

Uchwała Nr XIII/126/2016
Rady Powiatu w Olsztynie
z dnia 31 marca 2016 r.

**w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych
w Powiecie Olsztyńskim na lata 2016 - 2025**

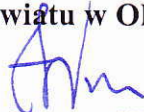
Na podstawie art. 4 ust.1 pkt 3, art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1445 z późn. zm.), art. 19 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r., poz. 163 z późn. zm.) oraz art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2015 r., poz. 149 z późn. zm.) **uchwala się**, co następuje:

§ 1. Przyjmuje się „Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Olsztyńskim na lata 2016 – 2025”, stanowiącą załącznik do niniejszej uchwały.

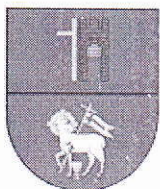
§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Powiatu w Olsztynie.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca
Rady Powiatu w Olsztynie



Alicja Danuta Wąsik



Załącznik do
Uchwały nr XIII/126/2016
Rady Powiatu w Olsztynie
z dnia 31 marca 2016 roku

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



OLSZTYN 2016

Spis treści

Wstęp	4
1. Charakterystyka powiatu	5
1.1. Położenie	5
1.2. Główne procesy demograficzne	6
1.3. Lokalna gospodarka i rynek pracy	8
1.4. Warunki mieszkaniowe	11
1.5. Ekonomia społeczna	12
1.6. Stan bezpieczeństwa mieszkańców	15
1.7. Infrastruktura społeczna	17
1.7.1. System pomocy i wsparcia	17
1.7.2. Opieka zdrowotna	21
1.7.3. Edukacja	23
1.7.4. Kultura i sport	24
1.7.5. Bezpieczeństwo publiczne	25
2. Wyzwania lokalnej polityki społecznej	27
2.1. Analiza statystyk pomocy społecznej	27
2.2. Bezrobocie	29
2.3. Dysfunkcje rodzin i piecza zastępcza	32
2.4. Niepełnosprawność	34
2.5. Sytuacja osób starszych i przewlekle chorych	36
2.6. Uzależnienia	37
3. Podsumowanie części diagnostycznej	40
4. Zewnętrzne uwarunkowania lokalnej polityki społecznej	42
4.1. Ramy prawno-programowe strategii	42
4.2. Główne założenia aktywnej polityki społecznej	44
5. Strategia działań na lata 2016-2025	46
5.1. Zasady nadrzędne strategii	46
5.2. Strategiczna wizja projektowanych zmian	48
5.3. Cele, priorytety i kierunki działań	49
Obszar I. Kompleksowy i spójny system wsparcia dzieci i młodzieży, rodziców oraz całych rodzin	50
Obszar II. Integracja społeczna osób marginalizowanych z powodu niepełnosprawności, choroby lub wieku	52
Obszar III. Stymulowanie aktywności zawodowej i przedsiębiorczości mieszkańców	55
Obszar IV. Kreowanie warunków sprzyjających zdrowiu i bezpieczeństwu ludności	57
Obszar V. Poprawa współpracy oraz jakości usług społecznych w powiecie	60

6. Zarządzanie realizacją strategii	62
6.1. Założenia organizacyjne	62
6.2. Monitoring i ewaluacja strategii	63
6.3. Źródła finansowania.....	65
Wykaz najważniejszych skrótów	67
Aneks	68

Wstęp

Obowiązek opracowania i realizacji strategii rozwiązywania problemów społecznych przez powiat wynika wprost z art. 19 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 163 ze zm.). Strategia ta jest w istocie głównym dokumentem planistycznym powiatowej polityki społecznej, której zakres wykracza poza ramy funkcjonalne oraz kompetencje podmiotów działających w systemie pomocy i integracji społecznej.

Kluczową kategorią czy też zagadnieniem dla niniejszej strategii jest „problem społeczny”. Termin ten, wobec braku definicji ustawowej, można wyjaśnić jako istniejący stan niepożądany, generujący trudne a nawet krytyczne sytuacje w życiu osób, rodzin i szerszych zbiorowości, zakłócający porządek i rozwój społeczny. Przez to jest zjawiskiem ocenianym negatywnie przez lokalną wspólnotę oraz osoby profesjonalnie zajmujące się pomocą i wsparciem. Rozwiązanie problemu społecznego wymaga zawsze pewnej transformacji, czyli przejścia do stanu pożądanego w wyniku przełamania istniejących barier (psychologicznych, prawnych, organizacyjnych, finansowych itd.).

Podstawą opracowania powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych jest kompleksowa diagnoza aktualnej sytuacji społecznej, uwzględniająca czynniki determinujące warunki i jakość życia ludności, a także zewnętrzne objawy i przyczyny dominujących problemów – w ujęciu zarówno statycznym jak i dynamicznym, opisującym obserwowalne tendencje przynajmniej na przestrzeni ostatnich 3-5 lat. Tak rozumiana diagnoza opiera się nie tylko na obiektywnych, ilościowych źródłach danych takich jak statystyki GUS czy rejestry instytucji powiatowych (np. PUP, PCPR), ale również na bardziej subiektywnych, lecz jakościowych podstawach, czyli opiniach i spostrzeżeniach lokalnych liderów oraz osób profesjonalnie zajmujących się polityką społeczną.

Nieodzowny aspekt planowania strategicznego w samorządzie terytorialnym stanowi aktywny udział przedstawicieli instytucji publicznych oraz organizacji obywatelskich działających w sferze rynku pracy, edukacji, ochrony zdrowia, bezpieczeństwa publicznego, a także wspierania rodzin oraz grup zagrożonych wykluczeniem społecznym. Dzięki uczestnictwu szerokiej grupy podmiotów możliwe jest lepsze zdiagnozowanie sytuacji wyjściowej, jak również płynne i spójne przejście od problemów i potrzeb społecznych do założeń wdrożeniowych.

Podczas warsztatów planowania strategicznego, które odbyły się 24 listopada 2015 roku w Starostwie Powiatowym w Olsztynie, uczestniczące w spotkaniu osoby reprezentujące kluczowe instytucje i organizacje działające w obszarze powiatowej polityki społecznej (pełen wykaz podmiotów zawarto w aneksie do strategii), zostały poproszone o określenie obszarów interwencji, a następnie o sformułowanie problemów i potrzeb wymagających działań ze strony samorządu. Na tej podstawie powstała lista zagadnień stanowiących uzupełnienie analizy sytuacji społeczno-gospodarczej, dokonanej w oparciu o oficjalne bazy danych, rejestry i sprawozdania instytucji.

Niniejszy dokument został opracowany zgodnie z wymogami określonymi w art. 16b ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, w związku z czym zawiera wymagane prawem elementy. Aczkolwiek należy podkreślić, iż prognoza zmian w zakresie objętym strategią, sposób realizacji strategii, wskaźniki realizacji działań oraz ramy finansowe nie zostały ujęte wprost jako jednostki redakcyjne tekstu, natomiast zawierają się w treści dokumentu.

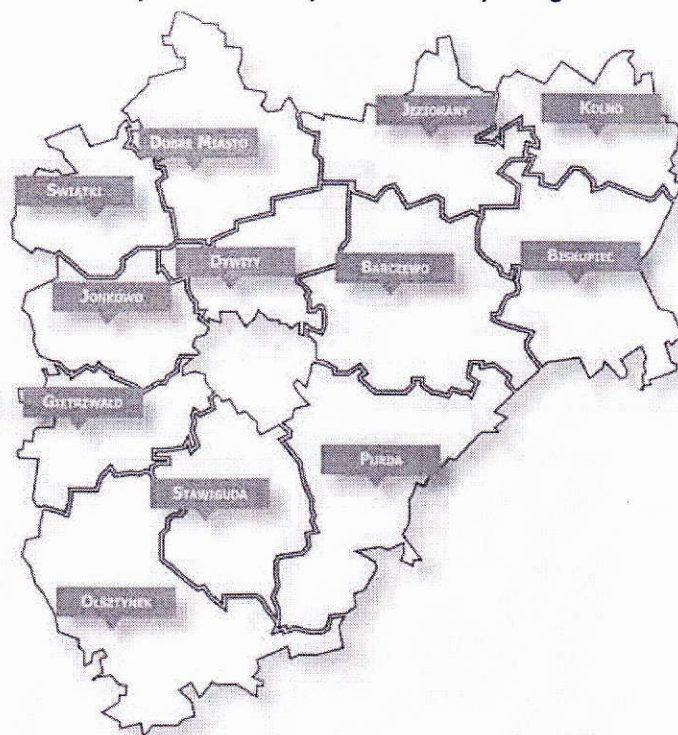
1. Charakterystyka powiatu

1.1. Położenie

Powiat Olsztyński jest największym powiatem województwa warmińsko-mazurskiego, zarówno pod względem powierzchni, jak i liczby ludności. Zajmuje bowiem 283 802 ha (około 2 838 km²), co stanowi 11,7% powierzchni województwa i zamieszkiwany jest przez 123 049 osób¹, czyli 8,5% wszystkich mieszkańców regionu. Charakterystyczną cechą jego położenia jest to, że okala Miasto Olsztyn, ponadto sąsiaduje z siedmioma powiatami ziemskimi: lidzbarskim, bartoszyckim, kętrzyńskim, mrągowskim, szczycieńskim, nidzickim oraz ostródzkim.

Pod względem administracyjnym Powiat Olsztyński składa się z dwunastu gmin, w tym siedmiu gmin wiejskich (Dywity, Gietrzwałd, Jonkowo, Kolno, Purda, Stawiguda i Świątki) oraz pięciu gmin miejsko-wiejskich (Barczewo, Biskupiec, Dobre Miasto, Jeziorany i Olsztynek). W jego skład wchodzi 5 miast, 447 miejscowości podstawowych oraz 251 sołectw. Średnia gęstość zaludnienia wynosi 43 osoby/km², co oznacza iż jest niższa od średniej wojewódzkiej, która kształtuje się na poziomie 60 osób/km².

Rysunek 1. Gminy Powiatu Olsztyńskiego



Źródło: <http://www.powiat-olsztyński.pl/powiat-w-liczbach/>.

Ponad 90% powierzchni Powiatu Olsztyńskiego leży na obszarze historycznej Warmii, a jednym z jego atutów jest warmińskie dziedzictwo kulturowe, historyczne oraz architektoniczne. Świadectwem przeszłości są tu liczne zabytki, wśród nich m.in. zamki krzyżackie, fragmenty murów obronnych oraz kościoły gotyckie, barokowe i neogotyckie. Powiat Olsztyński charakteryzuje się również bogactwem walorów naturalnych. Lasy zajmują tu 39,1% powierzchni, podczas gdy grunty zabudowane i zurbanizowane – 3,6%. Ważnym elementem krajobrazu są jeziora i rzeki, z których dwie główne, tj. Łyna i Wadąg, pełnią funkcję szlaków kajakowych. Warto nadmienić, że ponad połowę powierzchni powiatu (51,9%) stanowią obszary chronionego krajobrazu, natomiast 1,6% to rezerваты przyrody.

¹ Stan na 31 grudnia 2014 r.

Według danych BDL GUS znajduje się tu 126 pomników przyrody. Teren powiatu przecina ponadto kilkaset kilometrów szlaków rowerowych i pieszych².

Powiat Olsztyński posiada dobrze rozwiniętą infrastrukturę drogową i kolejową. Z południa na północ przecina go droga krajowa nr 51 prowadząca z Olsztyńka do Bezled, gdzie znajduje się przejście graniczne z Obwodem Kaliningradzkim, łącząca z Olsztynem gminy Dobre Miasto, Dywity i Stawiguda. W Olsztynku DK 51 łączy się z drogą o znaczeniu krajowym E-7 Warszawa-Gdańsk. Z zachodu na wschód powiatu przebiega droga krajowa nr 16 mająca swój początek w Dolnej Grupie koło Grudziądza, a następnie łącząca m.in. Ławę, Ostródę, Olsztyn, Barczewo, Biskupiec, Mrągowo i Ełk z przejściem granicznym z Litwą w Ogrodnikach. Poza tym, na terenie gminy Purda przebiega DK 53 (Olsztyn-Ostrołęka). Sieć dróg krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych zapewnia dogodne warunki komunikacyjne do transportu pasażerskiego i towarowego. Istotne uzupełnienie stanowi również transport kolejowy.

1.2. Główne procesy demograficzne

Kierunek procesów ludnościowych stanowi jedno z najważniejszych wyzwań współczesnego świata. Zmiany demograficzne w długoterminowej perspektywie przekładają się bowiem na priorytety gospodarcze państw oraz na konkurencyjność ich gospodarek. Tymczasem w świetle prognozy ludnościowej Organizacji Narodów Zjednoczonych z 2008 roku, w Europie będą dominować procesy depopulacyjne. Przewiduje się, że wzrośnie liczba ludności w części zachodniej i północnej, natomiast w wyniku m.in. spadku dzietności i umieralności, wydłużania się życia człowieka oraz migracji, spadnie potencjał demograficzny Europy Wschodniej³.

Analiza zmian liczby mieszkańców Powiatu Olsztyńskiego w latach 2010-2014 wskazuje na ich systematyczny wzrost. W 2014 roku powiat zamieszkiwało 123 049 osób, czyli o 3 173 osoby (o 2,6%) więcej niż w 2010 roku. W podobnym stopniu wzrosła zarówno liczba kobiet (o 1 691, tj. o 2,8%), jak i mężczyzn (o 1 482, tj. o 2,5%). Warto jednak nadmienić, że cały analizowany okres charakteryzuje się przewagą kobiet – w 2014 roku stanowiły one 50,5% w strukturze mieszkańców powiatu i na każdych 100 mężczyzn przypadają 102 kobiety.

Tabela 1. Wybrane dane i wskaźniki demograficzne dla Powiatu Olsztyńskiego w latach 2010-2014

Wyszczególnienie	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba ludności	119 876	120 854	121 710	122 483	123 049
- w tym kobiety	60 499	61 000	61 528	61 860	62 190
- w tym mężczyźni	59 377	59 854	60 182	60 623	60 859
Kobiety na 100 mężczyzn	102	102	102	102	102
Przyrost naturalny na 1000 ludności	2,8	1,8	1,8	1,4	1,9
Saldo migracji gminnych wewnętrznych	955	755	607	640	514
Saldo migracji zagranicznych	11	4	-3	-98	-70

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Na wzrost liczby ludności w Powiecie Olsztyńskim wpływ ma z jednej strony dodatni przyrost naturalny oznaczający, że więcej mieszkańców powiatu się rodzi niż umiera, natomiast z drugiej strony dodatnie saldo migracji, z którego wynika, że bardziej znacząca jest skala przyjazdów i zameldowań nowych mieszkańców niż wyjazdów osób dotychczas zamieszkujących powiat. Nie trudno zgadnąć, iż najwyższe dodatnie saldo migracji mają

² <http://www.powiat-olsztynski.pl>.

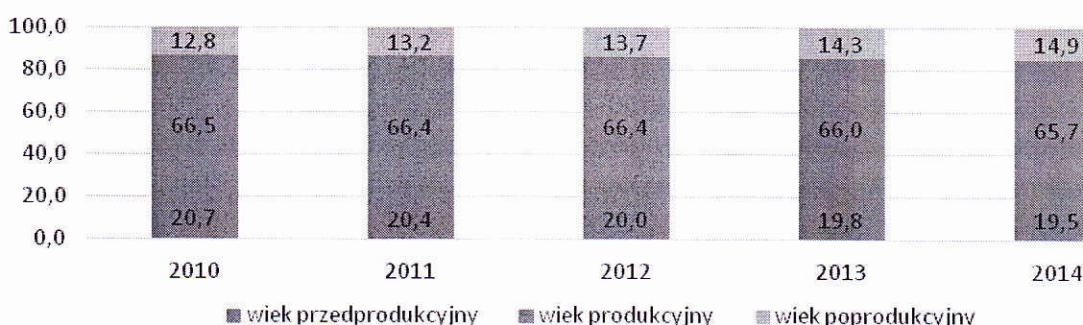
³ M. Pachocka, *Współczesne problemy demograficzne Polski, Europy i świata – sprawozdanie z konferencji Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie* (<http://kolegia.sgh.waw.pl/pl/KES/kwartalnik/archiwum/Documents/MPachocka8.pdf>).

cztery gminy sąsiadujące z Olsztynem – Stawiguda, Gietrzwałd, Dywity i Jonkowo, których rozwój jest w dużej mierze związany ze wzmacnianiem funkcji mieszkaniowej w stosunku do centrum regionu, z którego zamożniejsi mieszkańcy uciekają na tereny wiejskie, jednak z możliwością codziennego dojeżdżania do miasta w celach zarobkowych⁴.

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

- ✓ spadek odsetka osób w wieku przedprodukcyjnym, a więc dzieci i młodzieży do 17 roku życia – z 20,7% w 2010 roku do 19,5% w 2014 roku;
- ✓ spadek odsetka osób w wieku produkcyjnym (mężczyźni 18-64 lata, kobiety 18-59 lat) – z 66,5% do 65,7 %;
- ✓ wzrost odsetka osób w poprodukcyjnym okresie życia (mężczyźni 65 lat i więcej, kobiety od 60 lat wzwyż) – z 12,8% do 14,9%.

Wykres 1. Struktura ludności Powiatu Olsztyńskiego według ekonomicznych grup wieku w latach 2010-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Porównanie odsetka seniorów w ogólnej liczbie mieszkańców w roku 2010 i 2014 obrazuje istotne zmiany, które nastąpiły w ciągu zaledwie pięciu lat. Podczas gdy w 2010 roku na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym przypadało 61,9 seniorów, w 2014 roku wskaźnik ten wynosił już 76,4. Wpływ na intensywne *starzenie się społeczeństwa* ma m.in. postęp medycyny, rozwój technologii służących zdrowiu, a także poprawa stanu świadomości ludności w zakresie higieny i profilaktyki, które wydłużają ludzkie życie oraz czynią je sprawniejszym⁵. Obecnie w Polsce mężczyźni żyją przeciętnie 73,8 lat, natomiast kobiety 81,6. W stosunku do 1990 roku czas trwania życia mężczyzn wydłużył się o 7,6 lat, zaś kobiet o 6,4 lat⁶.

W świetle prognozy GUS kierunek i skala zmian ludnościowych w Powiecie Olsztyńskim w najbliższych latach zostaną utrzymane. Przewiduje się bowiem, że do 2020 roku liczba mieszkańców w powiecie wzrośnie do 127 954 osób (o 4,0% w stosunku do 2014 roku), natomiast w 2025 przekroczy poziom 131 tys. Analiza prognozy w kontekście procesu *starzenia się społeczeństwa* wskazuje na systematyczny wzrost odsetka seniorów w jego strukturze, który w 2020 roku ma sięgnąć 16,0%, zaś w 2025 r. – 18%. Równocześnie nastąpi spadek odsetka osób w wieku przedprodukcyjnym – do 18,4% na koniec analizowanego okresu.

Warto również przeanalizować tendencje w zakresie edukacji ludności. Polska stoi na czele państw Unii Europejskiej z najszybszym wzrostem mieszkańców z wyższym wykształceniem –

⁴ Por. H. Gawroński, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Warszawa 2010, s. 255.

⁵ Por. R. J. Kijak, Z. Szarota, *Starość. Między diagnozą a działaniem*, Warszawa 2013, s. 6 i nast.

⁶ *Trwanie życia w 2014 r.*, GUS, Warszawa 2015, s. 15.

w 2013 roku aż 40,5% Polaków w wieku 30-34 lata posiadało dyplom ukończenia studiów⁷. Również w Powiecie Olsztyńskim miała miejsce poprawa stanu wykształcenia, co można stwierdzić na podstawie wyników Narodowych Spisów Powszechnych Ludności i Mieszkań w 2002 i 2011 roku. W grupie mieszkańców powyżej 13 roku życia odsetek osób z wykształceniem wyższym wzrósł z 5,4 do 14,0%. Poza tym, w 2011 roku więcej niż jedna czwarta mieszkańców powiatu (26,6%) posiadała wykształcenie średnie lub policealne, natomiast jedna piąta (20,7%) zasadnicze zawodowe.

1.3. Lokalna gospodarka i rynek pracy

Obecna sytuacja gospodarcza kraju (mierzona tempem wzrostu Produktu Krajowego Brutto) wykazuje, po okresie spowolnienia na przełomie 2012 i 2013 roku, tendencję zwyżkową. Skutkiem ożywienia gospodarczego jest malejące bezrobocie oraz rosnące zatrudnienie. Pozytywne są również prognozy – tempo wzrostu PKB w 2015 roku wyniesie 3,7%, natomiast w kolejnym roku nieznacznie wzrośnie do poziomu 3,8%⁸. Istotne znaczenie dla gospodarki ma również utrzymująca się deflacja, czyli spadek przeciętnego poziomu cen przekładający się na wzrost siły nabywczej pieniądza. Pod koniec 2015 roku prognozuje się przejście deflacji w inflację, jednak na bardzo niskim poziomie. Będzie się to przekładać na dalszy wzrost realnego poziomu wynagrodzeń, a także zwiększenie konsumpcji.

Pozytywne trendy w gospodarce odnotowuje się również w województwie warmińsko-mazurskim, aczkolwiek region ten pozostaje jednym z najuboższych w kraju i całej UE: z wynikiem 72% zajmuje trzecie od końca miejsce w rankingu województw wg PKB na 1 mieszkańca⁹. Województwo warmińsko-mazurskie charakteryzuje się ponadto najniższym w kraju współczynnikiem aktywności zawodowej¹⁰ oraz najniższym wskaźnikiem zatrudnienia, na poziomie odpowiednio 51,1% oraz 46,1%, a także najwyższą stopą bezrobocia rejestrowanego. Na koniec I półrocza 2015 roku stopa bezrobocia w kraju wyniosła 10,3%, natomiast w województwie warmińsko-mazurskim aż 16,6%, aczkolwiek względem czerwca poprzedniego roku nastąpił jej spadek o 2,4 punktu procentowego (w kraju o 1,7).

Wpływ na opisywaną sytuację ma generalnie słabszy rozwój infrastrukturalny regionu, gorsza dostępność komunikacyjna, niższy udział przemysłu w gospodarce, a także charakter tych ziem – ukierunkowanych głównie na rolnictwo, leśnictwo i turystykę. Czynnikiem częściowo hamującym rozwój jest ponadto większy udział obszarów przyrodniczych prawnie chronionych (ochroną objętych jest 46,7% powierzchni regionu, natomiast w kraju – 32,5%). Nie bez znaczenia pozostaje również dziedzictwo historyczne, a zwłaszcza *odziedziczone*, w schedzie po okresie realnego socjalizmu, miejscowości popegeerowskie.

W odniesieniu do sytuacji gospodarczej województwa, Powiat Olsztyński charakteryzuje się korzystnymi uwarunkowaniami. Jego potencjał oparty jest o rozwój przedsiębiorczości, turystykę oraz rolnictwo, przy czym silnie wiąże się z położeniem w bliskim sąsiedztwie stolicy regionu – Olsztyna oraz korzystnym układem infrastruktury komunikacyjnej. Istotne jest to, że na jego terenie znajdują się cztery specjalne podstrefy ekonomiczne w gminach: Barczewo, Biskupiec, Dobre Miasto i Olsztynek, o łącznej powierzchni 103 hektarów.

⁷ <http://www.nauka.gov.pl/aktualnosciministerstwo/polska-na-czelekrajow-z-najszybszym-wzrostem-liczby-osob-z-wyzszym-wyksztalaniem.html>

⁸ B. Wyżnikiewicz i in., *Stan i prognoza koniunktury gospodarczej*, „Kwartalne prognozy makroekonomiczne” nr 87, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2015.

⁹ <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/rachunki-regionalne/wstepne-szacunki-produktukrajowego-brutto-wedlug-wojewodztw-w-2013-r-4,2.html>

¹⁰ Współczynnik ten wyraża udział osób aktywnych zawodowo (pracujących i bezrobotnych) w liczbie osób w wieku 15 lat i więcej.

W 2014 roku w rejestrze REGON wpisanych było 10 585 podmiotów z terenu Powiatu Olsztyńskiego, a na każde 10 tys. mieszkańców przypadało 860 podmiotów, co przedstawia podobną sytuację jak w województwie, gdzie wskaźnik ten kształtował się na poziomie nieznacznie niższym (854). Istotne jest to, że liczba podmiotów gospodarki narodowej w powiecie systematycznie rośnie, przy czym wzrost dotyczy tylko sektora prywatnego – liczba podmiotów w jego ramach w okresie 2012-2014 wzrosła o 472, czyli o 4,8%.

Nasylenie podmiotami gospodarczymi jest bardzo zróżnicowane w układzie wewnętrznym powiatu. Biorąc pod uwagę wartość wskaźnika obrazującego liczbę podmiotów przypadających na 1 000 mieszkańców, najlepiej wypadają trzy gminy wiejskie: Stawiguda (139 podmiotów), Dywity (127) i Jonkowo (110), natomiast na ostatnich miejscach należy wskazać Kolno (46), Świątki (52) i Jeziorany (52).

Tabela 2. Wybrane dane dotyczące podmiotów gospodarki narodowej w Powiecie Olsztyńskim w latach 2012-2014

Wyszczególnienie	2012	2013	2014
Podmioty gospodarki narodowej ogółem	10 117	10 465	10 585
- w tym sektor publiczny	355	349	351
- w tym sektor prywatny	9 762	10 116	10 234
Podmioty wpisane do rejestru REGON na 10 tysięcy ludności	831	854	860
Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą na 1000 ludności	63	65	65
Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą na 100 osób w wieku produkcyjnym	9,6	9,9	9,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Spośród wszystkich podmiotów gospodarki narodowej funkcjonujących na terenie powiatu, 96,7% (10 234) należało do sektora prywatnego, a jedynie 3,3% (351) do publicznego. Warto zauważyć, że aż 95,2% (10 082) stanowią podmioty zatrudniające do 9 osób, natomiast 75,5% (7 989) to osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą. Warto nadmienić, iż mikroprzedsiębiorstwa stanowią wyraz przedsiębiorczości mieszkańców powiatu oraz mogą być bardziej konkurencyjne i elastyczne od większych przedsiębiorstw. Jednocześnie charakteryzują się niższym potencjałem zatrudnieniowym, są bowiem bardziej podatne na zewnętrzną koniunkturę oraz zmiany przepisów prawa i często głównym ich celem staje się utrzymanie na rynku.

Z punktu widzenia sytuacji ekonomiczno-społecznej powiatu strategiczne znaczenie mają przedsiębiorstwa generujące stałe miejsca pracy i zapewniające zatrudnienie wielu mieszkańcom. W świetle danych GUS, w 2014 roku w powiecie funkcjonowało 429 podmiotów o liczbie pracowników w przedziale 10-49 (4,1% ogółu); 64 podmioty zatrudniające od 50 do 249 osób (0,6%) i 10 podmiotów o liczbie zatrudnionych od 250 wzwyż (1,7%).

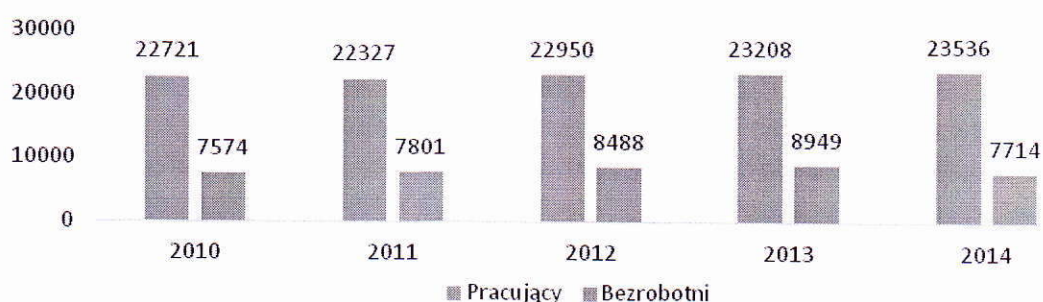
Biorąc pod uwagę rodzaj prowadzonej działalności w 2014 roku najwięcej podmiotów funkcjonowało w sekcji G *Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle* (27,1% ogółu); w dalszej kolejności należy wskazać sekcję F *Budownictwo* (13,0%), sekcję C *Przetwórstwo przemysłowe* (9,1%), sekcje S i T *Pozostała działalność usługowa* oraz *Gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników; gospodarstwa domowe produkujące wyroby i świadczące usługi na własne potrzeby* (8,1%) oraz sekcję M *Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna* (8,0%).

W Powiecie Olsztyńskim rozwija się również branża turystyczna. Według danych GUS, w 2014 roku na jego terenie funkcjonowało 49 obiektów hotelowych¹¹ z 4 473 miejscami noclegowymi. Skorzystało z nich 84 199 osób, które wykupiły łącznie 270 971 noclegów. Warto jednak nadmienić, że powyższe dane nie obejmują obiektów posiadających mniej niż 10 miejsc noclegowych, a więc między innymi gospodarstw agroturystycznych, kwater prywatnych czy pokoi gościnnych, o ile nie spełniają kryterium liczby miejsc. Z tego względu nie pokazują faktycznego stanu ani potencjału turystyki. Poza tym, oprócz obiektów hotelowych, należy wskazać na bardzo dobrze rozwiniętą bazę gastronomiczną, obejmującą m.in. restauracje, karczmy, zajazdy, bary oraz pizzerie, a także sportowo-rekreacyjną, dającą możliwość pływania, gry w golfa, jazdy konnej, wędkarstwa i aktywnej turystyki.

Istotnym obszarem działalności mieszkańców Powiatu Olsztyńskiego jest rolnictwo. W świetle danych Powszechnego Spisu Rolnego przeprowadzonego w 2010 roku, na jego terenie funkcjonowały 7 502 gospodarstwa rolne, z których 99,4% (7 460) to gospodarstwa indywidualne. Największa liczba gospodarstw znajdowała się w gminach Dywity (1 171) i Barczewo (1 145), natomiast najmniejsza w Kolnie (225) i Gietrzwałdzie (320).

Wyrazem kondycji gospodarki Powiatu Olsztyńskiego jest poziom przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto¹². W 2014 roku wyniosło ono 3 370,10 zł, co oznacza, iż wzrosło względem lat ubiegłych, jednakże w relacji do średniej krajowej spadło o 0,5 punktu procentowego (porównując z 2010 rokiem) do poziomu 84,2%. To znaczy, że mieszkańcy powiatu zarabiają mniej niż „statystyczny” Polak. Na dość wysokim poziomie jest natomiast ich aktywność zawodowa. Według danych GUS, liczba pracujących z obszaru Powiatu Olsztyńskiego w 2014 roku wynosiła 23 536 osób, co stanowiło 19,1% ogółu jego mieszkańców. Większość pracujących to mężczyźni, którzy w liczbie 12 282 stanowili 52,2% ogółu. Liczba osób bezrobotnych natomiast na koniec 2014 roku ukształtowała się na poziomie 7 714 osób, co oznacza, że w rejestrze Urzędu Pracy Powiatu Olsztyńskiego (UPPO) zarejestrowanych było 6,7% ludności zamieszkującej powiat. W większości były to kobiety (3 982; 51,6%). Stopa bezrobocia w 2014 roku wyniosła 20,2%, czyli o 1,3 punktu procentowego więcej niż w województwie.

Wykres 2. Pracujący i bezrobotni z Powiatu Olsztyńskiego w latach 2010-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Analizując kondycję rynku pracy przez pryzmat liczby pracujących i bezrobotnych należy pamiętać, że dane statystyczne mogą nie obrazować rzeczywistej sytuacji. W przypadku osób pracujących wskazane dane nie obejmują bowiem podmiotów gospodarczych o liczbie

¹¹ W statystykach GUS do obiektów noclegowych zalicza się hotele, motele, pensjonaty, inne obiekty hotelowe, domy wycieczkowe, schroniska, schroniska młodzieżowe, szkolne schroniska młodzieżowe, ośrodki wczasowe, ośrodki kolonijne, ośrodki szkoleniowo-wypoczynkowe, domy pracy twórczej, zespoły ogólnodostępnych domków turystycznych, pola biwakowe, kempingi, obiekty do wypoczynku sobotnio-niedzielnego i świątecznego, zakłady uzdrowiskowe i inne. Statystyki te obejmują obiekty posiadające 10 i więcej miejsc noclegowych.

¹² Dane nie obejmują podmiotów gospodarczych o liczbie pracujących do 9 osób.

pracujących do 9 osób, osób pracujących w jednostkach budżetowych działających w zakresie obrony narodowej i bezpieczeństwa publicznego oraz w gospodarstwach indywidualnych w rolnictwie, a także duchowieństwa, fundacji, stowarzyszeń i innych organizacji. Natomiast analiza skali bezrobocia wymaga uwzględnienia faktu, że z jednej strony niektóre osoby bezrobotne rejestrują się w urzędzie pracy po to, aby uzyskać ubezpieczenie zdrowotne lub zasiłek, a w rzeczywistości pracują w tzw. *szarej strefie*, a z drugiej – istnieje jeszcze kategoria osób niepracujących, chcących podjąć zatrudnienie lub nie, ale z różnych powodów nie zarejestrowanych w urzędzie pracy.

1.4. Warunki mieszkaniowe

Warunki, w jakich ludzie mieszkają stanowią nie tylko wyznacznik ich statusu społecznego i materialnego, ale także jeden z głównych czynników determinujących jakość ich życia. Tymczasem sytuacja mieszkaniowa Polaków, w świetle danych Eurostatu, daleko odbiega od standardów europejskich. Obraz polskiego mieszkalnictwa to przede wszystkim przeludnienie dotyczące prawie co drugiego obywatela, aż 2,6 mln (19% ogółu) nieruchomości bez centralnego ogrzewania, 914 tysięcy mieszkań (7%) bez spłukiwanego ustępu oraz 462 tys. mieszkań (3%) bez bieżącej wody. Ponad 10% Polaków boryka się ponadto z problemem złego stanu technicznego mieszkania, przejawiającym się głównie w przeciekającym dachu oraz zawilgoceniu ścian i podłóg¹³, co uniemożliwia bądź utrudnia bieżące naprawy i remonty, a także może powodować problemy ze zdrowiem.

Sytuacja mieszkaniowa w Powiecie Olsztyńskim przedstawia się dość dobrze. Liczba mieszkań w ostatnich latach wzrosła i w 2014 roku wyniosła 39 619. Poprawiają się również warunki, w jakich żyją na co dzień mieszkańcy. Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania wzrosła w perspektywie lat 2010-2014 o 3 punkty, natomiast przypadająca na jedną osobę – o 1,9.

Tabela 3. Wybrane dane dotyczące warunków mieszkaniowych w Powiecie Olsztyńskim w latach 2010-2014

Wyszczególnienie	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba mieszkań	37 280	37 919	38 551	39 158	39 619
Przeciętna powierzchnia użytkowa (m ²)					
- 1 mieszkania	80,5	81,3	82,2	82,9	83,5
- na 1 osobę	25,0	25,5	26,0	26,5	26,9
Mieszkania wyposażone w urządzenia techniczno-sanitarne:					
wodociąg	35 255	35 895	36 527	37 137	bd.
ustęp spłukiwany	33 978	34 619	35 251	35 869	bd.
łazienka	32 724	33 365	33 997	34 604	bd.
centralne ogrzewanie	28 365	29 006	29 638	30 255	bd.
gaz z sieci	7 942	8 279	8 424	8 735	bd.

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Poprawiły się również parametry dotyczące dostępu do instalacji oraz wyposażenia w urządzenia techniczno-sanitarne. W 2013 roku 94,8% mieszkań w powiecie wyposażonych było w instalacje wodociągowe, 91,6% w ustęp spłukiwany, 88,4% w łazienkę, natomiast 77,3% w centralne ogrzewanie. Dużym wysiłkiem samorządów gminnych osiągnięto ponadto znaczącą poprawę wskaźników w zakresie dostępu mieszkań do sieci kanalizacyjnej oraz oczyszczalni ścieków, co przekłada się wprost na ochronę środowiska, a zatem również na warunki i jakość życia. W okresie od 2010 do 2014 roku odsetek ludności korzystającej z

¹³ <http://www.nieruchomosci.egospodarka.pl/122577,Co-5-mieszkanie-bez-ogrzewania-co-10-bez-lazienki,1,80,1.html>.

instalacji kanalizacyjnych wzrósł z 52,4 do 63,8%, natomiast odsetek mieszkańców obsługiwanych przez miejskie i wiejskie oczyszczalnie ścieków – z 53,8 do 62,9%.

Należy przy tym zaznaczyć, iż ogólna poprawa warunków mieszkaniowych w powiecie jest przede wszystkim wynikiem indywidualnych inwestycji prowadzonych przez osoby prywatne, które decydują się na budowę domów jednorodzinnych na użytek własny. Ma to szczególnie znaczenie w przypadku gmin znajdujących się w najbliższej odległości od Olsztyna, takich jak Stawiguda, Dywity czy Jonkowo, w których chętnie osiedlają się osoby pracujące w Olsztynie. Od 2010 roku na terenie Powiatu Olsztyńskiego do użytkowania oddano 2 481 budynków mieszkalnych, w których było 3 241 mieszkań, w tym 111 komunalnych.

1.5. Ekonomia społeczna

Zaangażowanie społeczne może przyjmować różnorodne formy – od pomocy sąsiedzkiej i dbałości o czystość najbliższego otoczenia, poprzez działalność w grupach nieformalnych, wolontariat, udział w wyborach i referendach, aż po aktywność w kreowaniu lokalnych polityk publicznych, wyrażającą się np. w inicjowaniu i udziale w konsultacjach społecznych. Specyficzny przejaw aktywności mieszkańców stanowi ekonomia społeczna (ES), której definicja zawarta w *Krajowym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej* wskazuje, iż jest to „sfera aktywności obywatelskiej, która poprzez działalność ekonomiczną i działalność pożytku publicznego służy: integracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych marginalizacją społeczną, tworzeniu miejsc pracy, świadczeniu usług społecznych użyteczności publicznej (na rzecz interesu ogólnego) oraz rozwojowi lokalnemu”¹⁴.

W ramach ES działają podmioty w pięciu grupach:

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

Pod względem rozwoju lokalnego, kluczowym obszarem aktywności społeczeństwa jest zaangażowanie w dobrowolną działalność w ramach organizacji pozarządowych, będących przestrzenią nabywania różnych doświadczeń i umiejętności społecznych¹⁵. W świetle danych Krajowego Rejestru Sądowego swoją siedzibę na terenie Powiatu Olsztyńskiego mają 483 podmioty¹⁶, wśród których są stowarzyszenia, fundacje oraz inne organizacje społeczne i zawodowe. Działają one w różnych obszarach życia społecznego, w tym m.in. rozwoju miejscowości, upowszechniania kultury, sportu i edukacji, rozwoju dzieci i młodzieży, pomocy i wsparcia dla grup i osób w trudnej sytuacji życiowej, ekologii, ochrony przeciwpożarowej oraz społeczeństwa obywatelskiego.

Ocena rzeczywistej aktywności organizacji z powiatu nie jest jednak możliwa. W świetle badań sektora non-profit przeprowadzonych przez GUS, spośród wszystkich organizacji

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

¹⁵ Sułek, A. (2013). Stan społeczeństwa obywatelskiego. Doświadczenie, działania dla społeczności i kompetencje obywatelskie. *Diagnoza Społeczna 2013 Warunki i Jakość Życia Polaków - Raport*. [Special issue]. *Contemporary Economics.*, 7, 275-284 DOI: 10.5709/ce.1897-9254.109

¹⁶ <https://ems.ms.gov.pl/krs/wyszukiwaniepodmiotu?t:lb=t> stan na 2 listopada 2015 r. Liczba ta obejmuje również podmioty w stanie likwidacji.

zarejestrowanych w województwie warmińsko-mazurskim w 2012 roku, aktywnych było 71% - można przypuszczać, że w Powiecie Olsztyńskim ich odsetek kształtuje się na zbliżonym poziomie. Nadal wiele organizacji działa aktywnie, nie mając określonych długoterminowych celów, a wśród głównych barier ich funkcjonowania można wskazać bariery finansowe, w tym m.in. brak środków na zapewnienie wkładu własnego w projektach oraz niewystarczający potencjał finansowy w aplikowaniu o środki. Wiele podmiotów bazuje na aktywności kilku osób lub tylko jednego lidera; brakuje im zaplecza kadrowego i technicznego.

Potwierdzają to wyniki badania ankietowego przeprowadzonego w 2011 roku wśród organizacji pozarządowych Powiatu Olsztyńskiego, które wskazują na następujące zjawiska:

- ✓ badane organizacje zrzeszały najczęściej od 21 do 50 osób, przy czym liczby te nie odzwierciedlały faktycznego zaangażowania społecznego – z deklaracji ich przedstawicieli wynikało bowiem, że około jedną trzecią stanowią członkowie „wirtualni”, którzy niejednokrotnie w ogóle nie interesują się funkcjonowaniem organizacji;
- ✓ działalność badanych organizacji ograniczała się najczęściej do obszaru lokalnego, np. gminy, a więc najlepiej rozpoznanego pod względem potrzeb mieszkańców;
- ✓ 37% badanych organizacji deklarowało roczne przychody na poziomie do 1 000 zł, natomiast 35% - w przedziale od 1 000 do 10 000 zł; oznacza to, że prawie trzy czwarte tych organizacji charakteryzowało się niskim potencjałem finansowym;
- ✓ wśród badanych organizacji dominowały nierynkowe źródła uzyskiwanych przychodów, w tym dotacje na realizację zadań, przychody z 1%, darowizn, zbiorok, środków Unii Europejskiej oraz składek członkowskich; jedynie 4% organizacji łączyło działalność gospodarczą i społeczną¹⁷.

Status organizacji pożytku publicznego w 2015 roku posiadało dwadzieścia organizacji pozarządowych z Powiatu Olsztyńskiego, w tym sześć z Gminy Dywity, cztery z Gminy Dobre Miasto, trzy z Gminy Biskupiec, po dwie z Gmin Olsztynek i Jeziorany oraz po jednej z Gmin Jonkowo, Purda i Gietrzwałd.

Powiat Olsztyński wspiera aktywność III sektora na wielu różnych płaszczyznach, zarówno finansowej poprzez zlecenie zadań w drodze otwartych konkursów i innych trybów ustawowych, jak i pozafinansowej (np. wymiana informacji, konsultowanie aktów prawa miejscowego, udostępnianie zasobów lokalowych). Dotacje z budżetu powiatu są przekazywane organizacjom pozarządowym w zakresie pomocy społecznej; działalności na rzecz mniejszości etnicznych i narodowych oraz języka regionalnego; ochrony i promocji zdrowia; działalności na rzecz osób niepełnosprawnych; nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania; kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego; wspierania i upowszechniania kultury fizycznej; ekologii i ochrony zwierząt oraz dziedzictwa przyrodniczego; działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 w zakresie określonym ustawą. Łączna wartość dotacji przekazanych organizacjom w 2014 roku wyniosła 138 268,00 zł.

Można powiedzieć, że proces uzyskiwania stabilności sektora non-profit w Polsce jest wciąż na początkowym etapie. W tym kontekście szczególnie pozytywnym trendem wydaje się promocja podejścia łączącego działalność społeczną (pożytku publicznego) z poszukiwaniem rynkowych źródeł dochodu, czyli tzw. *ekonomizacja* organizacji pozarządowych, a także rozwój spółdzielczości socjalnej. Według KRS, na terenie Powiatu Olsztyńskiego w rejestrze

¹⁷ Uwarunkowania funkcjonowania organizacji pozarządowych z Powiatu Olsztyńskiego. Raport z badań, Olsztyn 2011 (<http://www.powiat-olsztynski.pl/strefa-ngo-informacje-rozne>).

przedsiębiorców figuruje 10 fundacji i 7 stowarzyszeń, a także 5 spółdzielni socjalnych, aczkolwiek jedna jest w stanie likwidacji, zaś dwie nie prowadzą faktycznej działalności. Aktywne są dwa podmioty:

- „G-Ural” Wielobranżowa Spółdzielnia Socjalna założona w 2012 r. z siedzibą w Tomaszku (gm. Stawiguda), która w Olsztynie prowadzi warsztat zajmujący się naprawą motocykli oraz renowacją starych motorów i samochodów;
- Spółdzielnia Socjalna „Tradycja Smaków” w Olsztynku, działa od 2014 r., świadczy usługi gastronomiczno-cateringowe.

Ważnymi formami organizacyjnymi, zaliczanymi do sektora ekonomii społecznej, są ponadto podmioty reintegracyjne: kluby integracji społecznej (KIS), zakłady aktywności zawodowej (ZAZ) i warsztaty terapii zajęciowej (WTZ). W rejestrze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego figuruje 9 KIS-ów prowadzonych przez ośrodki pomocy społecznej z terenu powiatu: w Barczewie, Biskupcu, Jezioranach, Jonkowie, Kolnie, Olsztynku, Purdzie, Stawigudzie oraz Świątkach. Wszystkie rozpoczęły działalność w 2005 roku. W Biskupcu działalność prowadzi jeden z siedmiu w województwie i jedyny w powiecie Zakład Aktywności Zawodowej. Został utworzony w 2011 roku przez Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Biskupcu. ZAZ prowadzi działalność usługowo-wytwórczą w działach stolarsko-rzemieślniczym i porządkowo-ogrodniczym. Zatrudnia obecnie 35 osób niepełnosprawnych w stopniu znacznym lub umiarkowanym, wspieranych przez personel rehabilitacyjno-obstugowy.

Na terenie powiatu funkcjonują ponadto trzy Warsztaty Terapii Zajęciowej. Najdłużej istniejący to WTZ w Biskupcu prowadzony od 2000 roku przez Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Biskupcu¹⁸. Następnie, od 2004 roku funkcjonuje WTZ w Dobrym Mieście prowadzony przez Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Dobrym Mieście, a od 2006 roku – Warsztat Terapii Zajęciowej w Olsztynku prowadzony przez Stowarzyszenie na Rzecz Osób Niepełnosprawnych i Ich Rodzin w Olsztynku. Łączna liczba ich uczestników w 2014 roku wyniosła 105 osób.

Ważnym elementem systemu wsparcia ES jest prowadzony przez Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Spółdzielczości i Przedsiębiorczości Lokalnej WAMA-COOP od 2013 r. Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej w Olsztynie. OWES obejmuje swym zasięgiem m.in. cały Powiat Olsztyński i posiada akredytację do świadczenia usług animacyjnych, inkubowania PES oraz wsparcia biznesowego.

Należy ponadto odnotować funkcjonowanie Zespołu ds. Ekonomii Społecznej, powołanego Uchwałą nr 131/1/2013 Zarządu Powiatu w Olsztynie z dnia 18 czerwca 2013 roku. W skład zespołu wchodzi: Członek Zarządu Powiatu, Sekretarz Powiatu, Dyrektor i przedstawiciel Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, a także reprezentanci m.in. Urzędu Pracy Powiatu Olsztyńskiego, Banku Żywności, gmin oraz podmiotów ekonomii społecznej. Zespół stanowi platformę współpracy oraz koordynacji działań podejmowanych przez jednostki powiatu i gmin oraz partnerów z sektora ES, ukierunkowanych w szczególności na rozwój organizacji obywatelskich, spółdzielczości socjalnej oraz skutecznej walki z bezrobociem w powiecie.

Powołanie Zespołu ds. ES przez władze Powiatu stanowi odpowiedź na rosnące znaczenie problematyki ekonomii społecznej na poziomie regionalnym i lokalnym. W obliczu skoncentrowania znacznych środków finansowych UE w perspektywie 2014-2020 na rozwój

¹⁸ Stowarzyszenie jest w trakcie budowy kolejnego ważnego obiektu – Centrum Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Zawodowego w Biskupcu. Jako pierwszy, w lipcu 2016 roku, zostanie oddany do użytku dział rehabilitacji.

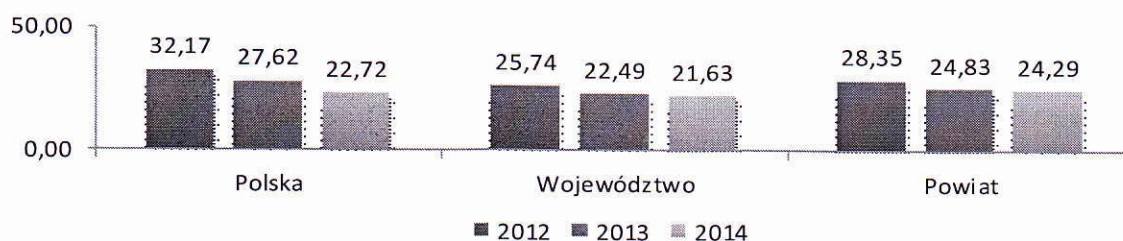
przedsiębiorczości społecznej oraz tworzenie nowych miejsc pracy dla osób zagrożonych wykluczeniem, niewykorzystany potencjał sektora ES każe położyć większy nacisk na wdrażanie programów wsparcia oraz rozwiązań prawnych, organizacyjnych czy finansowych umożliwiających powstawanie w Powiecie Olsztyńskim efektywnych ekonomicznie i stabilnych podmiotów łączących cele biznesowe i społeczne. Szczególnym obszarem zaangażowania ekonomii społecznej mogłyby się stać usługi użyteczności publicznej – zadania realizowane dotąd przez administrację publiczną albo nowe instrumenty wsparcia dla osób i rodzin zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, np. usługi animacji lokalnej, *streetworking*, usługi wspierające prawidłowe funkcjonowanie rodzin, osób starszych i niepełnosprawnych, a także podnoszenie ich jakości życia w zakresie żywienia, higienicznego trybu życia, gospodarowanie budżetem domowym czy organizowania czasu wolnego.

Przywołany wyżej *Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej* planuje, jako najbardziej konkretny rezultat, utworzenie do 2020 r. na terenie całego kraju 35 tys. trwałych miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych. Z kolei *Wojewódzki Program Rozwoju Ekonomii Społecznej Warmia i Mazury 2015-2020* zakłada doprowadzenie do utworzenia 130 spółdzielni socjalnych w Regionie. W ślad za tymi założeniami będą słyż znaczące środki publiczne (m.in. z funduszy unijnych, Funduszu Pracy, PFRON), które należy wykorzystać na bardziej znaczący niż dotąd rozwój ES również w Powiecie Olsztyńskim.

1.6. Stan bezpieczeństwa mieszkańców

Sfera porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli obejmuje bardzo szerokie spektrum zagadnień związanych z ochroną życia, zdrowia i mienia ludności, majątku publicznego, a także ustroju i suwerenności państwa¹⁹. Na szczeblu powiatu działania organów władzy oraz podległych im inspekcji, służb i straży są zorientowane w szczególności na wszelkie przejawy naruszania prawa przez mieszkańców (w tym dotkliwy problem przestępczości), pożary, klęski żywiołowe oraz inne miejscowe zagrożenia spowodowane siłami natury lub działalnością człowieka (takie jak powódź, huragan, katastrofy techniczne, chemiczne, ekologiczne itp.), jak również czynniki szkodliwe i uciążliwe dla zdrowia, w tym choroby zakaźne i zawodowe.

Wykres 3. Przestępstwa stwierdzone na 1000 mieszkańców Polski, województwa warmińsko-mazurskiego i Powiatu Olsztyńskiego w latach 2012-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

W świetle *Sprawozdania ze stanu bezpieczeństwa na terenie Powiatu Olsztyńskiego za 2014 rok*, przygotowywanego przez Komendę Miejską Policji w Olsztynie poziom zagrożenia przestępczością zmniejsza się. Widoczne jest to również w kształtowaniu się wartości wskaźnika przestępstw stwierdzonych w przeliczeniu na 1 000 mieszkańców powiatu, który w latach 2012-2014 wykazuje tendencję spadkową. W analizowanym okresie liczba przestępstw popełnionych na terenie Powiatu Olsztyńskiego spadła. W kategorii przestępczości ogólnej, w 2014 roku wszczęto 7 292 postępowania, czyli o 396 (tj. o 5,2%)

¹⁹ encyklopedia.pwn.pl/haslo/3876790/bezpieczenstwo-publiczne.html

mniej niż w 2012 roku, natomiast liczba czynów stwierdzonych zmniejszyła się o 1 422, tj. o 16,9%. Podobnie sytuacja wygląda w przypadku przestępczości kryminalnej, gdzie w 2014 roku wszczęto o 575 postępowań mniej niż w 2012 roku, co oznacza spadek o 9,9%, a liczba czynów stwierdzonych zmniejszyła się o 1 703 (o 25,3%). Warto nadmienić, iż w świetle statystyk KMP w Olsztynie spada liczba postępowań wszczętych w kategoriach przestępczości takich jak: rozbój, kradzież rozbójnicza i wymuszenie rozbójnicze; bójka i pobicie; uszczerbek na zdrowiu; kradzież z włamaniem; kradzież cudzej rzeczy; kradzież i kradzież poprzez włamanie do samochodu oraz uszkodzenie rzeczy. Jest to istotne, ponieważ tego typu przestępczość zwykle bezpośrednio dotyka mieszkańców i całe społeczności lokalne.

Tabela 4. Wybrane kategorie przestępczości na terenie KMP w Olsztynie

Wyszczególnienie	2012	2013	2014
Przestępczość ogólna			
Postępowania wszczęte	7 688	7 688	7 292
Czyny stwierdzone	8 414	7 127	6 992
Przestępczość kryminalna			
Postępowania wszczęte	5 815	5 606	5 240
Czyny stwierdzone	6 741	5 568	5 038
Przestępczość narkotykowa			
Postępowania wszczęte	178	168	195
Przestępstwa stwierdzone	442	378	299
Przestępczość gospodarcza			
Postępowania wszczęte	653	889	1 093
Przestępstwa stwierdzone	559	573	1 095

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KMP w Olsztynie.

Istotną kategorią jest również przestępczość gospodarcza – w 2014 roku wszczęto w tym zakresie 1 093 postępowania i stwierdzono 1 095 przestępstw, co oznacza poważny wzrost w porównaniu do lat poprzednich (o 440 postępowań i 536 stwierdzonych przestępstw). Część popełnianych przestępstw wiąże się z narkotykami – z ich posiadaniem, udzielaniem, a także handlem nimi. Konieczność zdobycia pieniędzy na narkotyki również staje się niejednokrotnie motywem do popełniania przestępstw, najczęściej w postaci napadów rabunkowych oraz włamań. Dane KMP w Olsztynie wskazują, że w 2014 roku wszczęto 195 postępowań i stwierdzono 299 przestępstw w kategorii przestępczości narkotykowej. O ile w porównaniu do 2012 roku liczba stwierdzonych przestępstw spadła (o 143, tj. o 32,4%), to liczba wszczętych postępowań zwiększyła się – o 17, tj. o 9,6%.

Niepokojącym zjawiskiem jest przestępczość nieletnich. Pomimo iż popełniają oni niewielki odsetek przestępstw, to jednak okazuje się, że robią to w coraz młodszym wieku i z coraz większą brutalnością. W 2014 roku na terenie działania KMP w Olsztynie stwierdzono 289 czynów karalnych popełnionych przez nieletnich, o 40 mniej niż w 2013 roku.

Ważnym aspektem bezpieczeństwa publicznego jest bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Zwiększająca się liczba pojazdów i rosnąca mobilność społeczeństwa przekładają się na prawdopodobieństwo występowania zdarzeń drogowych²⁰. W 2014 roku na terenie Powiatu Olsztyńskiego odnotowano 226 wypadków drogowych oraz 1 235 kolizji. Zginęło w nich 17 osób, natomiast łączna liczba rannych na drogach powiatu wyniosła 301. Generalnie skala zdarzeń oraz liczba osób poszkodowanych w nich osób rosną. Główną ich przyczyną stanowią

²⁰ Warto tu nadmienić, iż w świetle danych BDL GUS, liczba pojazdów samochodowych i ciągników w Powiecie Olsztyńskim w 2014 roku wynosiła 80 265 i w perspektywie okresu 2010-2014 wzrosła o 12 032, czyli o 17,6%.

niedostosowanie prędkości do warunków jazdy, nieudzielenie pierwszeństwa przejazdu, niezachowanie bezpiecznej odległości oraz nieprawidłowe cofanie.

Analiza sprawozdań Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie pozwala stwierdzić, iż na terenie powiatu systematycznie spada liczba pożarów i miejscowych zagrożeń. W 2014 roku odnotowano łącznie 1 823 zdarzenia, czyli o 252 (o 12,1%) mniej niż w 2012 roku. Niepojęty fakt to utrzymująca się tendencja występowania zagrożeń związanych z tlenkiem węgla oraz pożarami budynków mieszkalnych mających podłoże ekonomiczne (ze względu na stosowany materiał do palenia w piecach dochodzi do pożarów sadzy i poddaszy). Duży wpływ na liczbę zdarzeń mają ponadto warunki pogodowe, od których zależy m.in. długość okresu wypalania traw i nieużytków rolnych, w tym intensywne opady deszczu, silne wiatry czy gwałtowne roztopy. W opinii przedstawicieli KM PSP w związku z powtarzalnością tego typu zdarzeń, w społeczeństwie rośnie świadomość w zakresie zapobiegania ich skutkom, która wyraża się m.in. w zakupie pomp do samodzielnego wypompowywania wody z zalanych piwnic czy zapewnianiu drożności systemów odprowadzających wody opadowe.

Tabela 5. Zdarzenia w zakresie bezpieczeństwa pożarowego na obszarze Powiatu Olsztyńskiego

Wyszczególnienie	2012	2013	2014
Zdarzenia ogółem	2 075	1 908	1 823
Požary	759	739	698
Miejscowe zagrożenia	1 275	1 129	1 092
Alarmy fałszywe	41	40	33

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KM PSP w Olsztynie.

Analiza sprawozdań Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego za lata 2013-2014 pozwala sformułować tezę, iż stan sanitarny Powiatu Olsztyńskiego jest dobry i względnie stabilny. W zakresie epidemiologicznym, dzięki konsekwentnie prowadzonym wieloletnim programom szczepień ochronnych oraz ogólnej poprawie stanu higieny, notuje się relatywnie małą liczbę a nawet brak przypadków zachorowań na takie poważne schorzenia jak np. wirusowe zapalenie wątroby typu B, czerwonkę, błonicę oraz krztusiec. W grupie chorób szerzących się drogą pokarmową zauważalny jest znaczny spadek liczby zatruc pokarmowych wywołanych przez pałeczki Salmonella. Wzrosła natomiast liczba zachorowań na zakażenia wywołane przez rotawirusy i norowirusy. W 2014 roku odnotowano także 243 pogryzienia, przy czym 94 osoby zostały zaszczepione przeciw wściekliźnie.

Z roku na rok systematycznie poprawia się stan sanitarno-techniczny placówek lecznictwa otwartego, placówek oświatowych, jak również obiektów użyteczności publicznej, takich jak np. zakłady fryzjerskie i kosmetyczne, obiekty hotelarskie i turystyczne, place zabaw. Pozytywna ocena dotyczy również działalności obiektów żywności, żywienia i przedmiotów użytku.

1.7. Infrastruktura społeczna

1.7.1. System pomocy i wsparcia

Instytucjonalny system pomocy i wsparcia organizowany jest na rzecz osób i rodzin, które znalazły się w trudnej sytuacji życiowej. Tworzą go więc przede wszystkim podmioty działające w sferze pomocy i integracji społecznej. Podstawową jednostką organizacyjną na szczeblu powiatu jest **Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Olsztynie**. PCPR wykonuje zadania powiatu wynikające nie tylko z ustawy o pomocy społecznej, ale również ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej

oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, a także ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Zadania powiatu z zakresu pieczy zastępczej można określić obecnie jako najważniejszy obszar aktywności Centrum. Szczegółowe założenia zawiera aktualny „Program rozwoju pieczy zastępczej Powiatu Olsztyńskiego na lata 2015-2017”, stanowiący kontynuację działań przewidzianych w programie na lata 2012-2014. PCPR pełni funkcję Organizatora Rodzinnej Pieczy Zastępczej od 1 stycznia 2012 roku, natomiast zadania związane z tworzeniem systemu pomocy dziecku i rodzinie wykonuje od 2000 roku. Od początku działań misją PCPR była budowa skutecznego systemu wsparcia opartego na własnych zasobach powiatu, z uwzględnieniem standardów europejskich, według których umieszczenie dziecka poza rodziną naturalną jest rozwiązaniem doraźnym, stosowanym w ostateczności, a także dopuszczalnym tylko wtedy, gdy dziecko znajdzie się pod opieką rodziny zastępczej lub placówki o charakterze podobnym do rodziny. Obecny stan rozwoju systemu pieczy zastępczej w Powiecie Olsztyńskim w pełni zaspokaja potrzeby dzięki szerokiej sieci wykwalifikowanych rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka oraz nowoczesnych placówek opiekuńczo-wychowawczych, zaś PCPR (jako jedno z nielicznych w kraju) nie musi szukać wolnych miejsc w pieczy zastępczej na terenie innych powiatów.

W 2014 roku PCPR współpracował z 226 rodzinami zastępczymi i rodzinnymi domami dziecka, w których wychowywało się 389 dzieci. Ich struktura przedstawiała się następująco:

- ✓ 133 rodziny zastępcze spokrewnione, w których wychowywało się 171 dzieci,
- ✓ 74 niezawodowe rodziny zastępcze (101 dzieci),
- ✓ 7 zawodowych rodzin zastępczych (27 dzieci),
- ✓ 3 zawodowe specjalistyczne rodziny zastępcze (5 dzieci),
- ✓ 2 zawodowe rodziny zastępcze pełniące funkcję pogotowia rodzinnego (24 dzieci),
- ✓ 7 rodzin pełniących funkcję rodzinnych domów dziecka (61 dzieci).

Współpraca PCPR z rodzinami zastępczymi miała na celu nie tylko kontrolowanie, ale przede wszystkim wspieranie poprawnego ich funkcjonowania. Służyły temu między innymi takie działania jak: zapewnienie rodzinom pomocy ze strony koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, psychologa, pedagoga, instruktora ds. uzależnień, radcy prawnego i innych specjalistów; możliwość udziału opiekunów i wychowawców w szkoleniach i grupach wsparcia; budowanie pomiędzy rodziną zastępczą a pracownikami PCPR relacji opartych na zaufaniu.

W ramach instytucjonalnych form pieczy zastępczej, Powiat Olsztyński prowadzi **cztery placówki opiekuńczo-wychowawcze**, w tym trzy typu socjalizacyjnego i jedną typu interwencyjnego:

- ✓ Dom dla Dzieci „Keja” w Biskupcu – placówka typu socjalizacyjnego, 14 miejsc;
- ✓ Dom dla Dzieci im. Michała Lengowskiego w Gryźlinach – placówka typu socjalizacyjnego, 30 miejsc;
- ✓ Dom dla Dzieci „Nad Jeziorem” w Olsztynku – placówka typu interwencyjnego, 14 miejsc;
- ✓ Dom dla Dzieci „Nad Jeziorem” Nr 2 w Olsztynku – placówka typu socjalizacyjnego, 14 miejsc²¹.

W 2014 roku wydano 71 skierowań do Domów dla Dzieci na terenie Powiatu Olsztyńskiego, w tym 27 skierowań do placówek typu socjalizacyjnego oraz 44 skierowań do placówek typu

²¹ Liczba miejsc według stanu na 31 grudnia 2014 r.

interwencyjnego. Z opieki w placówkach opiekuńczo-wychowawczych korzystało w tym okresie łącznie 82 dzieci.

Zabezpieczeniu potrzeb mieszkaniowych pełnoletnich wychowanków, którzy opuszczają pieczę zastępczą, służy 6 mieszkań chronionych funkcjonujących w powiecie. Mogą w nich zamieszkać osoby, które nie chcą lub nie mogą wrócić do domu rodzinnego. W placówkach tych jest ogółem 10 miejsc, z których w 2014 roku skorzystało 10 wychowanków.

PCPR prowadzi **Powiatowy Ośrodek Interwencji Kryzysowej**. Działalność POIK opiera się na interwencjach w miejscu zamieszkania rodzin (patologicznych, zagrożonych patologią oraz niewydolnych opiekuńczo-wychowawczo), pracy prowadzonej w siedzibie PCPR, a także na konsultacjach i interwencjach w indywidualnych sprawach wspólnie z innymi instytucjami współpracującymi. Do zakresu działań POIK należy prowadzenie **Punktów Interwencji Kryzysowej**, przeznaczonych do udzielania pomocy osobom dotkniętym przemocą w rodzinie, nie mogącym wrócić do swojego miejsca zamieszkania. Zakres pomocy obejmuje zapewnienie schronienia, a także pomoc prawną i psychologiczną. Na terenie powiatu funkcjonują 3 takie punkty:

- ✓ w Biskupcu – przy Ośrodku Wsparcia Rodziny MOPS (3 miejsca),
- ✓ w Olsztynku – koło Domu dla Dzieci „Nad Jeziorem” (2 miejsca),
- ✓ w Dobrym Mieście – przy MOPS (2 miejsca).

W 2014 roku z pomocy w ramach PIK skorzystało 15 osób (4 dorosłych i 11 dzieci), będących ofiarami przemocy domowej, natomiast w latach 2012-2014 wsparcie uzyskały 43 osoby, przy czym 4 z nich z powodu zdarzeń losowych.

W ramach PCPR w Olsztynie funkcjonuje również **Punkt konsultacyjny dla osób dotkniętych problemami uzależnienia i przemocy domowej**, oferujący specjalistyczne wsparcie psychologiczne i prawne związane z tymi zjawiskami. W 2014 roku z pomocy skorzystało tu 47 osób, natomiast w okresie 2012-2014 były to 173 osoby.

Ponadto jednym z zadań PCPR, stanowiących część systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, jest realizacja programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy. Programy te mają na celu zmianę zachowań i postaw osób stosujących przemoc poprzez zwiększenie ich zdolności do samokontroli agresywnych zachowań oraz konstruktywnego współżycia w rodzinie. W 2014 roku tą formą pomocy objęto 54 sprawców przemocy, natomiast w latach 2012-2013 rokrocznie było to 36 osób.

Osobom w podeszłym wieku, przewlekłe somatycznie chorym, w tym psychicznie oraz niepełnosprawnym intelektualnie Powiat Olsztyński zapewnia wsparcie w postaci sześciu **Domów Pomocy Społecznej**:

- ✓ Dom Pomocy Społecznej w Barczewie – dla osób w podeszłym wieku oraz przewlekłe somatycznie chorych; 146 miejsc;
- ✓ Dom Pomocy Społecznej w Dobrym Mieście – dla osób w podeszłym wieku oraz przewlekłe somatycznie chorych; 16 miejsc;
- ✓ Dom Pomocy Społecznej w Jonkowie – dla osób w podeszłym wieku oraz przewlekłe somatycznie chorych; 54 miejsca;
- ✓ Dom Pomocy Społecznej w Grazymach – dla dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie; 94 miejsca;
- ✓ Dom Pomocy Społecznej w Jezioranach – dla dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie; 145 miejsc;

- ✓ Dom Pomocy Społecznej „Zacisze” w Olsztynku – dla osób przewlekle psychicznie chorych; 194 miejsca²².

Łączna liczba miejsc w DPS-ach prowadzonych przez Powiat Olsztyński wynosi 649, przy czym 216 miejsc przeznaczonych jest dla osób w podeszłym wieku oraz przewlekle somatycznie chorych, 239 – dla dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie, natomiast 194 – dla osób przewlekle psychicznie chorych. Według stanu na 31 grudnia 2014 roku w wymienionych Domach Pomocy Społecznej przebywało 648 osób.

Na poziomie gmin podstawowe zadania z zakresu pomocy i wsparcia na rzecz mieszkańców zagrożonych wykluczeniem społecznym wykonuje 12 **ośrodków pomocy społecznej**:

- ✓ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Barczewie,
- ✓ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Biskupcu,
- ✓ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Dobrym Mieście,
- ✓ Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Dywitach z siedzibą w Tuławkach,
- ✓ Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Gietrzwałdzie,
- ✓ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Jezioranach,
- ✓ Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Jonkowie,
- ✓ Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kolnie,
- ✓ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Olsztynku,
- ✓ Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Purdzie,
- ✓ Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Stawigudzie,
- ✓ Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Świątkach.

Mieszkańcy powiatu mogą również korzystać z pomocy i wsparcia w Środowiskowych Domach Samopomocy, Dziennych Domach Pomocy, Rodzinnych Domach Pomocy, prowadzonych przez samorządy gminne, organizacje pozarządowe lub podmioty prywatne w ramach działalności gospodarczej²³.

Na terenie powiatu funkcjonują trzy **Środowiskowe Domy Samopomocy**, w tym dwa (w Marcinkowie i Prejłowie – gmina Purda) dla osób przewlekle psychicznie chorych, upośledzonych umysłowo oraz wykazujących inne przewlekłe zaburzenia czynności psychicznych. Oba prowadzone są przez Europejskie Centrum Wsparcia Społecznego „HELPER”. W ŚDS w Marcinkowie dostępnych jest 60 miejsc dziennych i 6 całodobowych, natomiast w Prejłowie – 60 miejsc dziennych. W Piotraszewie funkcjonuje natomiast ŚDS prowadzony przez Gminę Dobre Miasto, oferujący wsparcie dla osób przewlekle psychicznie chorych i upośledzonych umysłowo, dysponujący 40 miejscami dziennymi.

Wsparcie dla osób w podeszłym wieku w powiecie zapewniają cztery **Dzienne Domy Pomocy**:

- ✓ Dom Dziennego Pobytu w Biskupcu przy MOPS w Biskupcu (40 miejsc);
- ✓ Dom Dziennego Pobytu w Olsztynku przy MOPS w Olsztynku (60 miejsc);
- ✓ Dzienny Dom Pomocy Społecznej przy MOPS w Jezioranach (20 miejsc);
- ✓ Dom Dziennego Pobytu „Radość” przy MOPS w Barczewie (40 miejsc).

Na terenie powiatu funkcjonują także dwa **Rodzinne Domy Pomocy**, zapewniające świadczenie całodobowych usług bytowych i opiekuńczych dla osób starszych: w Nowej Wsi Małej w gminie Dobre Miasto, dysponujący 8 miejscami oraz „Przystań pod Dębami” w Trękusku, gmina Purda, oferujący 3 miejsca. Uzupełnienie mogą stanowić placówki

²² Liczba miejsc według stanu na 31 grudnia 2014 r.

²³ Informacje na temat wskazanych podmiotów pochodzą z Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Olsztynie – *Infrastruktura pomocy społecznej za 2014 rok* (<http://wrota.warmia.mazury.pl/polityka-spooleczna/pomoc-i-integracja-spooleczna/3779-infrastruktura-pomocy-spoolecznej-2014>).

prowadzone przez podmioty prywatne na podstawie przepisów o działalności gospodarczej, zapewniające całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym i osobom w podeszłym wieku:

- ✓ Prywatny Dom Opieki „EDO” w Marcinkowie, gmina Purda (25 miejsc);
- ✓ Całodobowy Dom Opieki w Waplewie, gmina Olsztynek (40 miejsc);
- ✓ Dom Opieki „Młodzi Duchem Dom Seniora Mazury” w Biesalu, gmina Gietrzwałd (77 miejsc);
- ✓ Dom Opieki „Nad Doliną” w Różnowie, gmina Dywity (46 miejsc).

Warto również nadmienić, że GOPS Jonkowo prowadzi Świetlicę Socjoterapeutyczną w Szałstrach, natomiast MOPS Olsztynek Świetlicę Profilaktyczną „Wszystkie dzieci są nasze” dla dzieci z terenu miasta Olsztynek. W Brąszwałdzie (gmina Dywity) funkcjonuje natomiast Dom Samotnej Matki prowadzony przez Caritas Archidiecezji Warmińskiej, dysponujący 3 miejscami.

W zakresie profilaktyki problemu uzależnień na terenie każdej gminy działania prowadzą **komisje rozwiązywania problemów alkoholowych**, natomiast w zakresie przemocy w rodzinie – gminne **zespoły interdyscyplinarne ds. przemocy w rodzinie**.

Powyższa lista nie wyczerpuje katalogu instytucji oferujących pomoc i wsparcie, bowiem w szerokim ujęciu system obejmuje również instytucje rynku pracy, jednostki oświatowe i inne, które naco dzień współpracują ze sobą (ze względu na zbieżne cele oraz obsługę tych samych klientów). Istotne znaczenie w lokalnym systemie pomocy i wsparcia mają działania w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej realizowane przez instytucje rynku pracy. Do tej grupy zalicza się publiczne służby zatrudnienia, Ochotnicze Hufce Pracy, agencje zatrudnienia, instytucje szkoleniowe oraz instytucje dialogu społecznego i partnerstwa lokalnego²⁴.

Urząd Pracy Powiatu Olsztyńskiego z filiami w Biskupcu i Dobrym Mieście realizuje zadania powiatu w zakresie polityki rynku pracy, polegające m.in. na udzielaniu pomocy bezrobotnym i poszukującym pracy w znalezieniu pracy (pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa), organizowaniu i finansowaniu usług i instrumentów rynku pracy, przyznawaniu i wypłacaniu zasiłków oraz innych świadczeń z tytułu bezrobocia, a także opracowywaniu analiz i sprawozdań dotyczących rynku pracy. Na terenie Powiatu Olsztyńskiego działa również Młodzieżowe Centrum Kariery w Biskupcu, będące jednostką **Ochotniczych Hufców Pracy** – państwowej jednostki budżetowej wyspecjalizowanej w działaniach na rzecz młodzieży, w szczególności zagrożonej wykluczeniem społecznym oraz bezrobotnych do 25 roku życia.

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

1.7.2. Opieka zdrowotna

Usługi zdrowotne stanowią bardzo ważną kategorię usług społecznych, która w istotny sposób wpływa na zdrowotność społeczeństwa. Zasadniczym elementem opieki zdrowotnej

²⁴ Art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

w Polsce są obecnie lekarze pierwszego kontaktu, realizujący podstawową opiekę zdrowotną (POZ), w której zawiera się leczenie oraz profilaktyka chorób, rehabilitacja, orzekanie o stanie zdrowia, a także zapewnienie opieki pielęgniarki środowiskowej oraz położnej. Natomiast oddzielne kategorie świadczeń medycznych stanowią: leczenie stomatologiczne, ambulatoryjna opieka specjalistyczna (wszelkie porady i badania diagnostyczne prowadzone w poradniach specjalistycznych), leczenie szpitalne, opieka psychiatryczna oraz leczenie uzależnień.

W świetle danych BDL GUS, na terenie Powiatu Olsztyńskiego w 2014 roku funkcjonowały 63 przychodnie, 23 praktyki lekarskie oraz 30 ogólnodostępnych aptek. W ramach podstawowej opieki zdrowotnej udzielono łącznie 437 916 porad, czyli o 27 353 więcej niż w 2012 roku. Dostępność placówek medycznych w powiecie należy ocenić pozytywnie, zaznaczając jednak, że jest ona wyższa na obszarach miejskich niż wiejskich i w miejscowościach położonych w bliskim sąsiedztwie Olsztyna.

Na terenie Powiatu Olsztyńskiego funkcjonują 2 szpitale będące powiatowymi osobami prawnymi: Szpital Powiatowy im. Jana Mikulicza w Biskupcu oraz Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej w Dobrym Mieście.

Szpital w Biskupcu realizuje stacjonarne i ambulatoryjne świadczenia zdrowotne. Funkcjonuje tu dziesięć oddziałów: Kardiologiczny z Oddziałem Intensywnej Opieki Kardiologicznej i Ośrodkiem Wszczepiania Rozruszników i Elektroterapii; Chorób Wewnętrznych; Neurologiczny; Anestezjologii i Intensywnej Terapii; Pediatrii i Alergologii; Ginekologiczno-Położniczy; Noworodkowy; Chirurgii Ogólnej z Chirurgią Dziecięcą; Chirurgii Urazowo-Ortopedycznej oraz Wojewódzki Ośrodek Rehabilitacji Kardiologicznej. Mieszkańcy powiatu mogą korzystać z dziewięciu poradni: Alergologicznej dla dzieci i dorosłych; Chirurgii Ogólnej; Zdrowia Psychicznego i Leczenia Uzależnień; Chirurgii Dziecięcej; Urologiczno-Andrologicznej; Chirurgii Urazowo-Ortopedycznej; Preluksacyjnej; Neurologicznej i Kardiologicznej. Funkcjonuje tu również Pogotowie Ratunkowe oraz Podstawowa Opieka Zdrowotna w postaci transportu sanitarnego oraz nocnej i świątecznej pomocy wyjazdowej i ambulatoryjnej. Szpital w Biskupcu dysponuje 238 łózkami. Liczba pacjentów w ciągu roku wynosi ok. 44 000, nie licząc badań w pracowniach diagnostycznych.

Działalność podstawowa Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej w Dobrym Mieście obejmuje lecznictwo szpitalne na Oddziale Chorób Wewnętrznych oraz zakłady opieki zdrowotnej długoterminowej w postaci Zakładu Opiekuńczo-Leczniczego oraz Zakładu Opiekuńczo-Leczniczego Psychiatrycznego (łącznie 99 łózek). Lecznictwo ambulatoryjne realizowane jest przez Zespół poradni, w skład którego wchodzi poradnie: Podstawowej Opieki Zdrowotnej, Chirurgiczna, Zdrowia Psychicznego, Chorób Płuc i Gruźlicy; Leczenie Uzależnienia od Alkoholu i Współuzależnienia, Neurologiczna, Ginekologiczno-Położnicza, Dermatologiczna, Endokrynologiczna, Otolaryngologiczna oraz Reumatologiczna. W ramach Ratownictwa Medycznego funkcjonuje tu Zespół Ratownictwa Medycznego – Podstawowy oraz Zespół transportu sanitarnego.

Analizując dostępność opieki zdrowotnej dla mieszkańców powiatu, należy wskazać, że działa tu również Powiatowy Szpital Pomocy Maltańskiej w Barczewie oraz Wojewódzki Szpital Rehabilitacyjny dla Dzieci w Ameryce koło Olsztynka. Istotna jest także bliskość Olsztyna, gdzie mieszkańcy powiatu mogą poddać się leczeniu w m.in. Wojewódzkim Szpitalu Specjalistycznym, Wojewódzkim Specjalistycznym Szpitalu Dziecięcym, Miejskim Szpitalu Zespolonym, Uniwersyteckim Szpitalu Klinicznym, Poliklinice Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Wojewódzkim Szpitalu Lecznictwa Psychiatrycznego oraz Samodzielnym Publicznym Zespole Pulmonologii i Onkologii w Olsztynie. Funkcjonują tu także poradnie specjalistyczne w różnych dziedzinach.

1.7.3. Edukacja

Na terenie Powiatu Olsztyńskiego w 2014 roku funkcjonowało 60 szkół podstawowych i 27 gimnazjalnych. Większość z nich to jednostki organizacyjne gmin, natomiast samorząd powiatu jest organem prowadzącym dla Zespołu Szkół Podstawowo-Gimnazjalnych dla Dzieci Przewlekłe Chorych przy Wojewódzkim Szpitalu Rehabilitacyjnym w Ameryce oraz Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Żardenikach. Według danych BDL GUS, w 2014 roku we wszystkich szkołach podstawowych uczyło się łącznie 7 111 dzieci, natomiast w gimnazjach – 3 068.

Samorząd Powiatu Olsztyńskiego jest organem prowadzącym cztery zespoły szkół ponadgimnazjalnych:

- ✓ Zespół Szkół w Biskupcu – jest największą szkołą ponadgimnazjalną w powiecie. W jego skład wchodzi Liceum Ogólnokształcące im. Komisji Edukacji Narodowej, Technikum, Zasadnicza Szkoła Zawodowa oraz II Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych;
- ✓ Zespół Szkół w Dobrym Mieście – obejmuje Liceum Ogólnokształcące, Technikum, Zasadniczą Szkołę Zawodową oraz Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych;
- ✓ Zespół Szkół im. Krzysztofa Celestyna Mrongowiusza w Olsztynku – w skład której wchodzi I Liceum Ogólnokształcące, Technikum Hotelarsko-Gastronomiczne, Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych oraz Zasadnicza Szkoła Zawodowa;
- ✓ Zespół Szkół Rolniczych im. Biskupa Ignacego Błażeja Krasickiego w Smolajnach – uczniowie mogą tu kształcić się w Technikum Rolniczym (zawody: technik rolnik, technik agrobiznesu, technik weterynarii, technik architektury krajobrazu) oraz Zasadniczej Szkole Zawodowej (rolnik, ogrodnik).

W świetle danych przedstawionych w *Informacji o stanie realizacji zadań oświatowych Powiatu Olsztyńskiego za rok szkolny 2013/2014* w szkołach ponadgimnazjalnych prowadzonych przez powiat w 51 oddziałach uczyło się 1 255 osób, w tym najwięcej (42,1%) w technikum, następnie 29,9% w liceach ogólnokształcących, natomiast 28,0% w szkole zasadniczej zawodowej. Szkoły specjalne w 17 oddziałach kształciły 169 uczniów, w tym 53,8% w szkołach podstawowych, 34,9% w gimnazjach i 11,2% w szkole przysposabiającej do pracy. W liceach ogólnokształcących dla dorosłych, w roku szkolnym 2013/2014 w 8 oddziałach uczyło się 262 osób, natomiast na Kwalifikacyjny Kurs Zawodowy – Prowadzenie produkcji rolniczej uczęszczało 28 osób.

Tabela 6. Wybrane dane dotyczące organizacji szkół prowadzonych przez Powiat Olsztyński w roku szkolnym 2013/2014

Wyszczególnienie	Liczba oddziałów	Liczba uczniów
Liceum ogólnokształcące	16	375
Technikum	22	528
Zasadnicza Szkoła Zawodowa	13	352
Szkoły dla dorosłych	9	290
Szkoły specjalne	17	169

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Informacji o stanie realizacji zadań oświatowych Powiatu Olsztyńskiego za rok szkolny 2013/2014*.

Jednostkę organizacyjną Powiatu Olsztyńskiego stanowi ponadto Powiatowa Szkoła Muzyczna I Stopnia w Dywitach z filiami w Olsztynku, Biskupcu i Barczewie. Jest to szkoła artystyczna, bez pionu ogólnokształcącego, realizująca kształcenie wyłącznie w zakresie przedmiotów artystycznych. Według stanu na koniec marca 2014 roku liczba uczniów szkoły

w Dywitach wynosiła 318, natomiast w jej filiach: w Olsztynku – 82, w Biskupcu – 42, a w Barczewie – 32 osoby.

Sieć publicznych szkół i placówek na terenie powiatu obejmuje również Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych w Jezioranach, prowadzony przez gminę Jeziorany. Uzupełnienie stanowią natomiast szkoły i placówki niepubliczne, prowadzone przez osoby prawne i fizyczne, dla których organem dotującym jest Powiat Olsztyński. Są to: Katolickie Liceum Ogólnokształcące im. Jana Pawła II w Biskupcu (prowadzone Stowarzyszenie na Rzecz Wspierania i Rozwoju Oświaty „ŻAK” w Biskupcu); Niepubliczne Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych w Wipsowie (Ewa Bożenna Dawidczyk); Ośrodek Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczy w Biskupcu (Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Biskupcu); Publiczny Specjalny Katolicki Ośrodek Edukacyjno-Wychowawczy w Kruzach (Akcja Katolicka Archidiecezji Warmińskiej w Olsztynie, Parafialny Oddział Akcji Katolickiej w Kolnie). W roku szkolnym 2013/2014 uczęszczało do nich łącznie 172 uczniów.

Należy również wspomnieć o czterech placówkach nie posiadających uprawnień publicznych, wśród których jedna ma charakter placówki oświatowo-wychowawczej (Centrum Edukacji ATUT WSCHÓD w Olsztynku), natomiast trzy to placówki kształcenia ustawicznego (EDUGIKA Centrum Szkoleniowe w Olsztynku, Centrum Edukacji w Biskupcu, Centrum Usług Kadrowych i BHP Wiesław Wygonny w Tuławkach).

Istotny element systemu oświatowego stanowi **Powiatowa Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Olsztynie**, która zapewnia bezpłatną pomoc psychologiczną, pedagogiczną i logopedyczną dzieciom i młodzieży oraz pomoc w wyborze kierunku kształcenia i zawodu, a także wsparcie dla rodziców i nauczycieli związane z wychowywaniem i kształceniem dzieci i młodzieży. Poradnia realizuje swoje zadania poprzez prowadzenie działalności diagnostycznej, terapeutycznej, doradczej, profilaktycznej i informacyjno-szkoleniowej. Poradnia posiada punkty konsultacyjno-diagnostyczne w Biskupcu, Olsztynku, Barczewie i Dobrym Mieście.

PPP w Olsztynie obejmuje wsparciem 15 886 dzieci i młodzieży (bez dzieci w wieku do 5 lat), w tym dzieci z Domów dla Dzieci w Olsztynku, Gryźlinach oraz Biskupcu, dzieci ze Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Żardenikach, Publicznego Specjalnego Katolickiego Ośrodka Edukacyjno-Wychowawczego w Kruzach oraz Ośrodka Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczego w Biskupcu. Poradnia pełni również dyżury w Liceum Ogólnokształcącym w Zespole Szkół w Dobrym Mieście i w Zespole Szkół Rolniczych w Smolajnach.

W świetle powyższych informacji dostępność kształcenia w Powiecie Olsztyńskim należy ocenić wysoko – mieszkańcy mają możliwość podejmowania nauki na poziomie ponadgimnazjalnym w szkołach rozlokowanych w różnych jego częściach. Ofertę szkół gminnych i powiatowych wzbogacają jednostki funkcjonujące na terenie Olsztyna, a wśród nich publiczne i prywatne szkoły ponadgimnazjalne oraz policealne o zróżnicowanych kierunkach kształcenia, a także uczelnie wyższe takie jak Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania im. Prof. Tadeusza Kotarbińskiego czy Olsztyńska Szkoła Wyższa im. Józefa Rusieckiego.

1.7.4. Kultura i sport

Zadania w zakresie rozpoznawania, pobudzania i zaspokajania potrzeb kulturalnych ludności, w tym z zakresu czytelnictwa, a także tworzenia warunków dla rozwoju amatorskiego ruchu artystycznego, realizują gminne domy i ośrodki kultury oraz biblioteki publiczne. Według BDL GUS, w 2014 roku na terenie Powiatu Olsztyńskiego funkcjonowało 9 instytucji kultury w

formie domów, ośrodków, klubów lub świetlic. Zorganizowały one 644 imprezy, w których uczestniczyło łącznie 72 948 osób. W powiecie działa również 28 bibliotek i ich filii, z których w 2014 roku korzystało 13 056 osób. Oznacza to, że na każdy 1 000 mieszkańców powiatu przypadało 106 czytelników bibliotek publicznych. W ramach instytucji kultury działalność prowadziło w analizowanym okresie 78 zespołów artystycznych, które zrzeszały 1 024 osoby, a także 82 koła (kluby) posiadające 1 260 członków.

Istotne wzbogacenie oferty kulturalnej w Powiecie Olsztyńskim stanowią muzea. Szczególnie znane, nie tylko w regionie, ale również w Polsce i zagranicą jest Muzeum Budownictwa Ludowego – Park Etnograficzny w Olsztynku. Warto również wymienić Izbę Pamięci Marii Zientary-Malewskiej w Brąswaldzie, Salon Muzyczny Feliksa Nowowiejskiego w Barczewie, oraz Skansen Miejski w Dobrym Mieście. Przy Miejskim Domu Kultury w Olsztynku działa Kino „Grunwald” – z kameralną salą i tradycyjną aparaturą do wyświetlania filmów, natomiast przy Centrum Kulturalno-Bibliotecznym w Dobrym Mieście – Kino „Przyjaźń”.

Na terenie Powiatu Olsztyńskiego organizowanych jest szereg imprez kulturalnych i sportowo-rekreacyjnych, znanych i rozpoznawanych wśród szerokich grup odbiorców. Wiele z nich wspieranych jest przez powiat ze względu na rolę, jaką pełnią w jego promocji, a także w rozwoju sportu i kultury. Przykłady takich wydarzeń można wskazać w każdej z gmin powiatu:

- ✓ Barczewo – Dożynki Powiatowo-Gminne; Powiatowy Przegląd Grup Kolędujących;
- ✓ Biskupiec – Warmińska Uczta Pierogowa; Wojewódzki Konkurs Zespołów Teatralnych „O laur Złotej Rybki”; Warmińskie Biegi Przełajowe
- ✓ Dobre Miasto – Międzynarodowy Letni Festiwal Teatralny, Dżeztiwał;
- ✓ Dywity – Kulinarne Dziedzictwo;
- ✓ Gietrzwałd – Spotkania Warmińskie; „Muzyczne powitanie lata” – Przegląd Amatorskich Zespołów Muzycznych;
- ✓ Jeziorany - Wojewódzki Przegląd Kapel i Zespołów Śpiewaczych;
- ✓ Jonkowo – Napoleoniada;
- ✓ Kolno – Międzynarodowy Wyścig Kolarski „Dookoła Jeziora Luterskiego”;
- ✓ Olsztynek – Młodzieżowy Festiwal Filmowy „Moja Przestrzeń”; Regionalny Przegląd Teatrów Szkolnych „Arlekin”; Olsztyneckie Konfrontacje Zespołów Rockowych „Pro rock”;
- ✓ Purda – Warmiński Kiermas Tradycji, Dialogu, Zabawy;
- ✓ Stawiguda – Prezentacje Folklorystyczne „LATO W MOJDACH 2015”; Warmiński Przegląd Chórów i Przeglądów Śpiewaczych „KURLANTKA”; Festiwal Teatrów Amatorskich „Pod Brzozą” w Bartągu.

Na uwagę zasługują również: Międzynarodowe Kolarskie Kryterium Uliczne (Biskupiec), Warmińskie Biegi Przełajowe (Biskupiec), Mistrzostwa Powiatu Olsztyńskiego w Siatkówce Halowej Kobiet (Dobre Miasto), Powiatowy Turniej Piłki Nożnej o Puchar Starosty (Purda) oraz Mistrzostwa Powiatu Olsztyńskiego w Siatkówce Plażowej Parami Kobiet i Mężczyzn (Purda). Sport jest bardzo ważnym obszarem aktywności mieszkańców powiatu, o czym, oprócz powyższych imprez, świadczy również liczba działających tu klubów sportowych. W 2014 roku w 44 klubach, na które składały się 54 sekcje, ćwiczyły łącznie 2 134 osoby. Prawie trzy czwarte ćwiczących (7,7%) stanowiła młodzież do 18 roku życia.

1.7.5. Bezpieczeństwo publiczne

O stan bezpieczeństwa Powiatu Olsztyńskiego dbają przede wszystkim:

- ✓ Komenda Miejska Policji w Olsztynie;

- ✓ Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie i jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej;
- ✓ Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Olsztynie;
- ✓ Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Olsztynie;
- ✓ Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Olsztynie.

Komenda Miejska Policji w Olsztynie swoim zasięgiem obejmuje dwa powiaty: grodzki Olsztyn oraz ziemski olsztyński. W strukturze organizacyjnej jednostek i komórek realizujących działania przygotowawcze znajdują się: wydział do walki z przestępczością gospodarczą, kryminalny, dochodzeniowo-śledczy, a także wydział do walki z przestępczością narkotykową. Na terenie Powiatu Olsztyńskiego funkcjonują:

- ✓ Komisariat Policji w Barczewie – obejmujący zasięgiem miasto i gminę Barczewo oraz gminę Purda z Posterunkiem Policji w tej miejscowości;
- ✓ Komisariat Policji w Biskupcu – obejmujący zasięgiem miasto i gminę Biskupiec, gminę Kolno oraz miasto i gminę Jeziorany z Posterunkiem Policji w tej miejscowości;
- ✓ Komisariat Policji w Dobrym Mieście – obejmujący zasięgiem miasto i gminę Dobre Miasto, gminy Dywity i Jonkowo z Posterunkami Policji w tych miejscowościach oraz gminę Świątki;
- ✓ Komisariat Policji w Olsztynku – obejmujący zasięgiem miasto i gminę Olsztynek oraz gminy Gietrzwałd i Stawiguda z Posterunkami Policji w tych miejscowościach.

Podobnie jak w przypadku KMP w Olsztynie, również zasięg działania **Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie** obejmuje Miasto Olsztyn oraz Powiat Olsztyński. Ochronę przeciwpożarową zapewniają tu trzy jednostki ratowniczo gaśnicze PSP, z których dwie są zlokalizowane w Olsztynie, a jedna w Biskupcu. W ramach KM PSP funkcjonują specjalistyczne grupy ratownicze: Specjalistyczna Grupa Ratownictwa Wysokościowego (SGRW), Specjalistyczna Grupa Wodno-Nurkowa (SGWN) oraz Specjalistyczna Grupa Ratownictwa Chemicznego (SGRCh), natomiast w budowie są Specjalistyczna Grupa Ratowniczo-Poszukiwawcza (SGRP) oraz Grupa Ratownictwa Technicznego. Na terenie Powiatu Olsztyńskiego funkcjonują również 63 jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych, z których 22 są włączone do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego.

Państwowa Inspekcja Sanitarna powołana jest w celu ochrony zdrowia przed wpływem czynników szkodliwych i uciążliwych, a w szczególności w celu zapobiegania powstawaniu chorób zakaźnych i zawodowych. Do obowiązków Państwowej Inspekcji Sanitarnej należy również działalność oświatowo-zdrowotna i promocja zdrowia, realizowana poprzez programy ogólnopolskie, wojewódzkie oraz lokalne. W Powiecie Olsztyńskim działa Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Olsztynie jako organ rządowej administracji zespolonej pod nadzorem Starosty oraz podległa inspektorowi Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna, która wykonuje określone czynności kontrolne.

Do kompetencji **Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Olsztynie** należy w szczególności monitorowanie oraz zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt i chorób odzwierzęcych, przeprowadzanie kontroli weterynaryjnej w handlu zwierząt, a także sprawowanie nadzoru nad bezpieczeństwem produktów pochodzenia zwierzęcego.

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

Zadania starosty w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami, inspekcjami oraz strażami, a także zadań określonych w ustawach w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli realizuje **Komisja Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego**.

2. Wyzwania lokalnej polityki społecznej

Niniejsza strategia podejmuje szeroko rozumianą tematykę przeciwdziałania oraz likwidacji przyczyn i następstw problemów społecznych, których doświadczają mieszkańcy Powiatu Olsztyńskiego. A zatem jej założenia dotyczą zasadniczo całej populacji, jednak w szczególności obejmują osoby, które:

- ✓ żyją w niekorzystnych warunkach ekonomicznych (ubóstwo materialne);
- ✓ nie zostały wyposażone w kapitał życiowy umożliwiający im normalną pozycję społeczną, odpowiedni poziom kwalifikacji, wejście na rynek pracy lub założenie rodziny;
- ✓ nie posiadają dostępu do odpowiednich instytucji pozwalających na wyposażenie w kapitał życiowy, jego rozwój i pomnażanie;
- ✓ posiadają cechy utrudniające im korzystanie z powszechnych zasobów społecznych (np. ze względu na zaistnienie uzależnienia, podeszły wiek, niepełnosprawność czy długotrwałą chorobę);
- ✓ są przedmiotem niszczącego działania innych osób lub podmiotów (polegającego na stosowaniu przemocy, szantażu, dyskryminacji itp.)²⁵.

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

2.1. Analiza statystyk pomocy społecznej²⁶

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 możliwości²⁷. Perspektywa jednostek pomocy społecznej działających na terenie Powiatu Olsztyńskiego wydaje się więc szczególnie istotna dla identyfikacji problemów doświadczanych przez mieszkańców.

W świetle danych Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Olsztynie²⁸, w Powiecie Olsztyńskim w 2014 roku świadczenia z pomocy społecznej otrzymało 9 540 osób z 5 566 rodzin, w których żyło łącznie 14 460 osób. Oznacza to, że z pomocy społecznej korzystało 11,8% mieszkańców powiatu.

Warto jednak zauważyć, że sytuacja jest bardzo zróżnicowana w poszczególnych gminach. Największy udział klientów ośrodka pomocy społecznej w liczbie mieszkańców gminy odnotowano w gminie Świątki (21,96%), a w dalszej kolejności w gminach Kolno (16,92%) oraz Olsztynek (15,04%). Najmniejszym odsetkiem w analizowanym okresie charakteryzowały się gminy Stawiguda (5,38%) oraz Dywity (7,71%). Różnica pomiędzy odsetkami odnotowanymi w gminie Stawiguda i gminie Świątki wynosi aż 16,58 punktu procentowego.

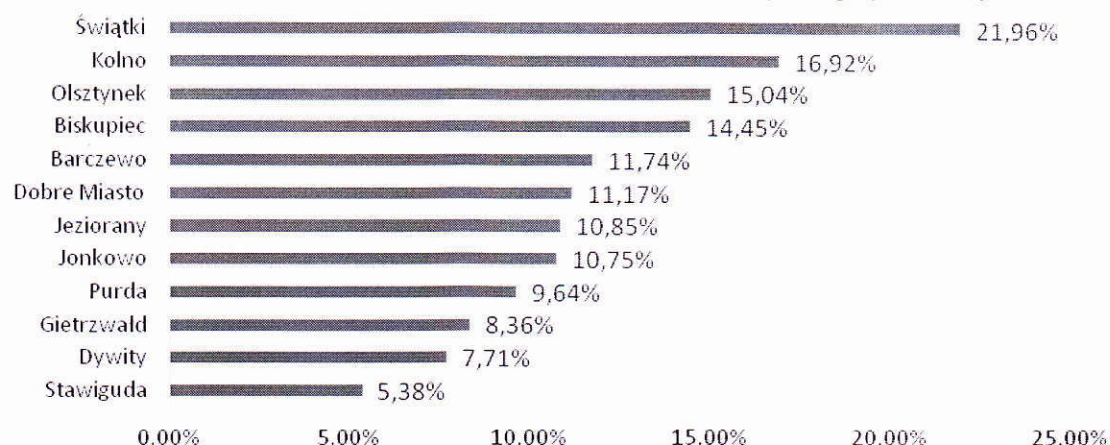
²⁵ *Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski*, Rada Ministrów, Warszawa 2004, s. 22-23.

²⁶ Niniejszy podrozdział opracowano na podstawie statystyk ośrodków pomocy społecznej. Z uwagi na bardziej „sprofilowany” zakres działalności powiatowego centrum pomocy rodzinie, dane dotyczące klientów PCPR zostaną zaprezentowane w dalszej części Strategii przy okazji analizy sytuacji grup zagrożonych wykluczeniem społecznym.

²⁷ Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej.

²⁸ <http://www.wrota.warmia.mazury.pl/polityka-spoeczna/pomoc-i-integracja-spoeczna/4914-analiza-problemow-spoecznych-województwa-warmińsko-mazurskiego-w-ujęciu-pomocy-spoecznej-za-rok-2014>.

Wykres 4. Udział proc. mieszkańców korzystających z pomocy społecznej w ogólnej liczbie ludności poszczególnych gmin wchodzących w skład Powiatu Olsztyńskiego (w 2014 r.)



Źródło: opracowanie własne na podstawie OZPS.

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

Analiza informacji zawartych w *Ocenach Zasobów Pomocy Społecznej* sporządzanych przez OPS-y za 2014 rok pozwala stwierdzić, że do głównych wyzwań lokalnej polityki społecznej należy zaliczyć: bezrobocie, ubóstwo²⁹, niepełnosprawność, długotrwałą lub ciężką chorobę oraz bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. Okazuje się bowiem, że 7,6% mieszkańców powiatu żyje w rodzinach dotkniętych bezrobociem; 5,8% doświadcza ubóstwa; 3,2% mieszkańców funkcjonuje w rodzinach, w których występuje bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych; 2,8% to członkowie rodzin doświadczających niepełnosprawności; 2,2% boryka się z długotrwałą lub ciężką chorobą członka rodziny. Warto również zauważyć, iż wymienione powody udzielania pomocy i wsparcia niejednokrotnie kumulują się w rodzinach, przez co są trudniejsze do rozwiązania.

Pozostałe problemy społeczne znacznie rzadziej stanowią powód udzielania pomocy. Najwięcej rodzin skorzystało ze wsparcia z uwagi na potrzebę ochrony macierzyństwa, w tym wielodzietność. W dalszej kolejności należy wskazać alkoholizm, bezdomność, przemoc w rodzinie i trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego. W najmniejszym stopniu występowały zdarzenia losowe, narkomania i sieroctwo, natomiast nikt nie korzystał z pomocy społecznej z tytułu ochrony ofiar handlu ludźmi.

²⁹ Ubóstwo nie jest samoistną przyczyną udzielenia pomocy społecznej – zawsze występuje przynajmniej z jednym innym powodem.

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

Wyszczególnienie	2012		2013		2014	
	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach
Ubóstwo	2 466	6 451	2 499	6 673	2 708	7 160
Bezrobocie	3 091	9 296	3 472	10 094	3 265	9 293
Niepełnosprawność	1 638	3 501	1 645	3 501	1 663	3 462
Długotrwała lub ciężka choroba	1 269	2 680	1 315	2 784	1 323	2 745
Bezradność w sprawach opiek-wych	1 030	4 059	1 089	4 061	1 066	3 960
Alkoholizm	374	755	400	793	375	730
Narkomania	15	30	10	20	16	33
Potrzeba ochrony macierzyństwa	761	x	747	x	730	x
- w tym wielodzietność	364	x	371	x	358	x
Bezdomność	123	127	126	143	133	165
Trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego	107	153	106	150	81	110
Zdarzenia losowe	62	164	28	70	44	123
Kłęski żywiołowe i ekologiczne	x	46	x	1	x	0
Sieroctwo	0	0	4	13	1	1
Przemoc w rodzinie	61	224	110	364	104	321

Źródło: opracowanie własne na podstawie OZPS.

Warto nadmienić, iż w latach 2012-2014 struktura powodów udzielania świadczeń nie ulegała zasadniczym zmianom. Może to oznaczać, iż występujące w Powiecie Olsztyńskim problemy społeczne mają utrwalony charakter, a ich rozwiązanie będzie wymagało wielopłaszczyznowych działań.

2.2. Bezrobocie

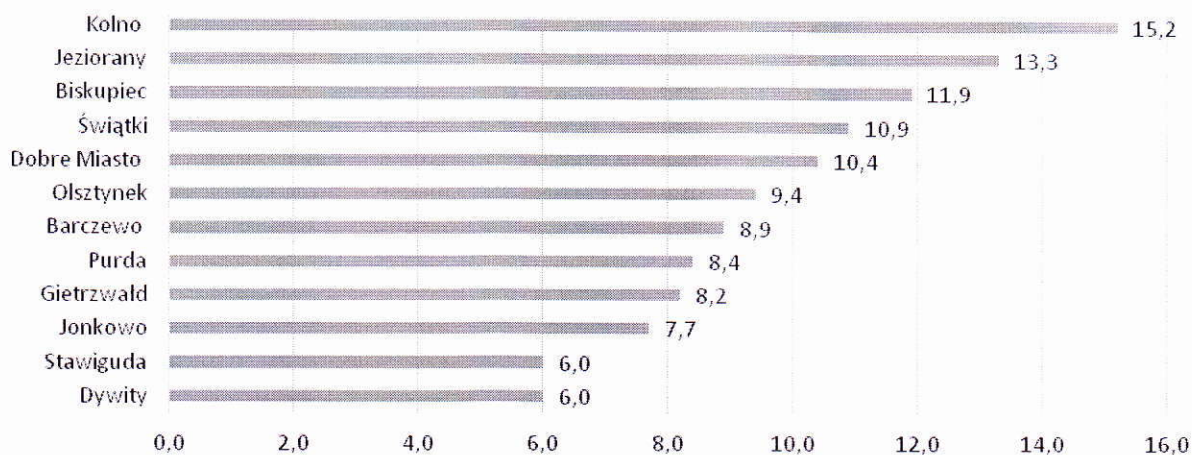
W świetle ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, bezrobotnym określa się osobę m.in. niezatrudnioną i niewykonującą innej pracy zarobkowej, zdolną i gotową do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu oraz zarejestrowaną we właściwym dla miejsca zameldowania powiatowym urzędzie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

Liczba bezrobotnych zarejestrowanych w UPPO Olsztyn na koniec 2014 roku wynosiła 7 714, z czego większość (57,7%) stanowili mieszkańcy czterech gmin miejsko-wiejskich: Biskupiec, Dobrze Miasto, Barczewo i Olsztynek. Najmniejszy udział w ogólnej liczbie bezrobotnych powiatu mieli mieszkańcy gmin Świątki (3,9%) i Stawiguda (4,0%).

Analiza odsetka bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym w poszczególnych gminach pozwala wyciągnąć wniosek, że lepszą sytuacją charakteryzują się gminy położone najbliżej Olsztyna. W 2014 roku wskaźnik ten przyjął bowiem najniższe wartości w gminach Stawiguda i Dywity (po 6,0%). Poniżej średniej powiatowej wynoszącej 9,5%, ukształtował się również w gminach Jonkowo (7,7%), Gietrzwałd (8,2%), Purda (8,4%), Barczewo (8,9%) i

Olsztynek (9,4%). Największy odsetek bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym odnotowano w gminach Biskupiec (11,9%), Jeziorany (13,3%) oraz Kolno (15,2%).

Wykres 5. Odsetek bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym według gmin (2014)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W trudniejszym położeniu na lokalnym rynku pracy są kobiety, które w 2014 roku w liczbie 3 982 stanowiły 51,6% bezrobotnych zarejestrowanych w UPPO w Olsztynie. Ich odsetek w liczbie ludności w wieku produkcyjnym w analizowanym okresie wynosił 10,5%, podczas gdy w przypadku mężczyzn kształtował się na poziomie 8,7%. We wszystkich gminach powiatu wartość tego wskaźnika kształtuje się w podobny sposób, wskazując na mniejszą aktywność zawodową kobiet. Różnica pomiędzy wartościami odsetka w podziale na płeć waha się od 0,3 punktu procentowego w gminie Stawiguda do nawet 6,4 w gminie Kolno.

Nie tylko płeć okazuje się być czynnikiem różnicującym dostęp do rynku pracy. Duży wpływ na to ma również poziom wykształcenia. Na koniec III kwartału 2015 roku w rejestrze bezrobotnych pozostawało 6 301 mieszkańców powiatu, spośród których ponad jedna trzecia (35,0%) posiadała wykształcenie gimnazjalne, podstawowe bądź niepełne podstawowe; natomiast 26,3% bezrobotnych miało ukończoną zasadniczą szkołę zawodową. Trzecią grupę stanowili mieszkańcy z wykształceniem średnim zawodowym lub policealnym – 17,9% ogółu. Natomiast bezrobotni legitymujący się dyplomem szkoły średniej ogólnokształcącej lub dyplomem szkoły wyższej stanowili odpowiednio 10,3 i 10,5% bezrobotnych. Warto zwrócić uwagę na różnice w strukturze wykształcenia ze względu na płeć. Okazuje się bowiem, że prawie trzy czwarte (71,7%) mężczyzn zarejestrowanych jako bezrobotni w końcu III kwartału 2015 roku posiadało wykształcenie co najwyżej gimnazjalne oraz zasadnicze zawodowe. W przypadku kobiet odsetek ten wynosił 52,1%. Odwrotnie jest w przypadku m.in. wykształcenia wyższego – legitymowało się nim 13,7% kobiet oraz 6,8% mężczyzn.

Bezrobocie w szczególny sposób dotyka osoby młode, w wieku potencjalnie największej aktywności zawodowej. W Powiecie Olsztyńskim na koniec III kwartału 2015 roku zarejestrowanych było 2 750 osób do 34 roku życia, przy czym bezrobotni w wieku do 24 lat stanowili 16,3% wszystkich zarejestrowanych, natomiast bezrobotni w przedziale wiekowym od 25 do 34 lat aż 27,3%. Aktywizacja zawodowa osób w najmłodszych kategoriach wiekowych jest trudna, ponieważ często nie posiadają one kwalifikacji zawodowych oraz doświadczenia zawodowego odpowiadającego potrzebom pracodawców. Z drugiej strony, młodzi ludzie często nie znają lokalnego rynku pracy, mają też wygórowane oczekiwania (np. płacowe) oraz brakuje im odpowiedniej motywacji i nawyków ważnych w pracy. Szczególną

grupę stanowią osoby z kategorii NEET, czyli osoby w wieku 15-29 lat spełniające łącznie trzy warunki: nie pracują, nie kształcą się ani się nie szkolą.

W szczególnej sytuacji na rynku pracy Powiatu Olsztyńskiego w końcu III kwartału 2015 roku znajdowały się 5 554 osoby bezrobotne, które stanowiły 88,1% wszystkich zarejestrowanych w UPPO. Są to następujące grupy osób:

- ✓ bezrobotni do 30 roku życia (1 884 osoby; 29,9% ogółu);
- ✓ długotrwale bezrobotni (3 520; 55,9%);
- ✓ bezrobotni powyżej 50 roku życia (1 670; 26,5%);
- ✓ osoby korzystające ze świadczeń z pomocy społecznej (591; 9,4%);
- ✓ osoby posiadające co najmniej jedno dziecko do 6 roku życia (1 417; 22,5%);
- ✓ osoby posiadające co najmniej 1 dziecko niepełnosprawne do 18 roku życia (4; 0,1%);
- ✓ niepełnosprawne (393; 6,2%).

Każda z powyższych grup zawiera w sobie szereg barier i czynników utrudniających podjęcie zatrudnienia, często współwystępujących ze sobą i powodujących wydłużanie się okresu pozostawania w rejestrach powiatowego urzędu pracy. W świetle statystyk UPPO, w końcu III kwartału 2015 roku, dłużej niż rok bez pracy pozostawało 39,6% bezrobotnych, natomiast w przedziale od 6 do 12 miesięcy – kolejne 20,3%. Dla porównania, krócej niż miesiąc w rejestrze figurowało 12,9% bezrobotnych.

Wraz z nowelizacją ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, na powiatowe urzędy pracy został nałożony obowiązek ustalenia dla każdego bezrobotnego, niezwłocznie po rejestracji, profilu pomocy, oznaczającego właściwy ze względu na jego potrzeby zakres form pomocy. Na koniec III kwartału 2015 roku liczba bezrobotnych z ustalonym profilem pomocy wyniosła 6 131 z czego:

- I profil pomocy - przewidziany dla osób aktywnych uzyskało 57 osób,
- II profil pomocy - przewidziany dla osób wymagających wsparcia i pomocy w aktywizacji zawodowej uzyskało 3.965 osób,
- III profil pomocy - dla osób oddalonych od rynku pracy uzyskało 2.109 osób.

Pomoc przewidziana w ramach ustalonych profili pomocy jest realizowana przez urząd pracy na podstawie przygotowanego z bezrobotnym indywidualnego planu działania i może mieć różne formy:

- ❖ profil I - pośrednictwo pracy oraz w uzasadnionych przypadkach poradnictwo zawodowe i inne formy pomocy,
- ❖ profil II - usługi i instrumenty rynku pracy, działania aktywizacyjne oraz inne formy z wyłączeniem Programu Aktywizacja i Integracja,
- ❖ profil III - Program Aktywizacja i Integracja, działania aktywizacyjne zlecone przez urząd pracy, programy specjalne, skierowanie do zatrudnienia wspieranego u pracodawcy lub podjęcia pracy w spółdzielni socjalnej zakładanej przez osoby prawne oraz w uzasadnionych przypadkach poradnictwo zawodowe.

Przy ustalaniu profilu pomocy urząd pracy dokonuje analizy sytuacji bezrobotnego i jego szans na rynku pracy, biorąc pod uwagę oddalenie bezrobotnego od rynku pracy i jego gotowość do wejścia lub powrotu na rynek pracy. Określając oddalenie od rynku pracy bierze się pod uwagę czynniki takie jak wiek, płeć, stopień niepełnosprawności, posiadane wykształcenie, kwalifikacje i doświadczenie, ale również miejsce zamieszkania i dostęp do nowoczesnych form komunikowania się z urzędem pracy i pracodawcami. Natomiast określając gotowość do wejścia lub powrotu na rynek pracy, bierze się pod uwagę czynniki

wskazujące na potrzebę i chęć bezrobotnego do podjęcia pracy, w szczególności jego dyspozycyjność, zaangażowanie w samodzielne poszukiwanie pracy, a także dotychczasową oraz aktualną gotowość do współpracy z powiatowym urzędem pracy, innymi instytucjami rynku pracy lub pracodawcami.

Dane dotyczące liczby osób z ustalonymi poszczególnymi profilami potwierdzają trudną sytuację na lokalnym rynku pracy. Jedynie 57 osób, stanowiących 0,9% bezrobotnych z ustalonym profilem, ma dużą szansę na znalezienie zatrudnienia w krótkim czasie, natomiast większość bezrobotnych będzie wymagała podejmowania szeregu działań w kierunku ich skutecznej aktywizacji. Konieczne będzie przełamanie postawy bierności (ponad 1/3 klientów UPPO samodzielnie nie szuka pracy), roszczeniowości, braku motywacji do zatrudnienia, a także barier edukacyjnych (niskiego, nieadekwatnego do potrzeb gospodarki wykształcenia, braku kompetencji i doświadczenia zawodowego) i komunikacyjnych (trudniejsza sytuacja jest na terenach peryferyjnych oddalonych od centrum regionu, które charakteryzują się słabszą kondycją gospodarczą oraz małą liczbą lub brakiem powiązań transportowych). Istotna będzie ponadto ścisła współpraca instytucji rynku pracy oraz jednostek pomocy i integracji społecznej, powstanie nowych zakładów i miejsc pracy, zmiany systemowe (np. w zakresie ubezpieczeń zdrowotnych, zmniejszenie kosztów pracy), a także położenie większego nacisku w polityce społecznej państwa na promowanie aktywności i przedsiębiorczości (np. poprzez rozwój usług społecznych kosztem stopniowego zmniejszania wypłacanych świadczeń finansowych). Jak widać, część determinantów lokalnego rynku pracy oraz zjawiska bezrobocia jest niezależna od działań samorządu powiatowego, w związku z czym w przypadku nieprzeprowadzenia odpowiednich reform przez rząd, skuteczność i trwałość programów aktywizacji może okazać się niższa niż oczekiwana.

2.3. Dysfunkcje rodzin i piecza zastępcza

Rodzina stanowi podstawową i naturalną grupę 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 oraz emocjonalno-ekspresyjną.

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

W świetle danych OPS-ów w latach 2012-2014 wzrosła liczba rodzin korzystających ze wsparcia z tytułu przemocy w rodzinie – z 61 w 2012 roku do 104 w 2014 roku. Również dane KMP w Olsztynie dotyczące liczby zakładanych przez policję Niebieskich Kart wykazują tendencję rosnącą. W 2014 roku założone zostały 173 NK, czyli o 58 (50,4%) więcej niż w 2013 roku. Największy wzrost miał miejsce na obszarach działania Komisariatów Policji w Biskupcu (o 200,0%) oraz w Olsztynku (107,1%). Jedynie na terytorium KP w Barczewie liczba NK zmniejszyła się (o 16,7%).

Tabela 8. Liczba Niebieskich Kart zakładanych przez policję w Powiecie Olsztyńskim w latach 2013-2014

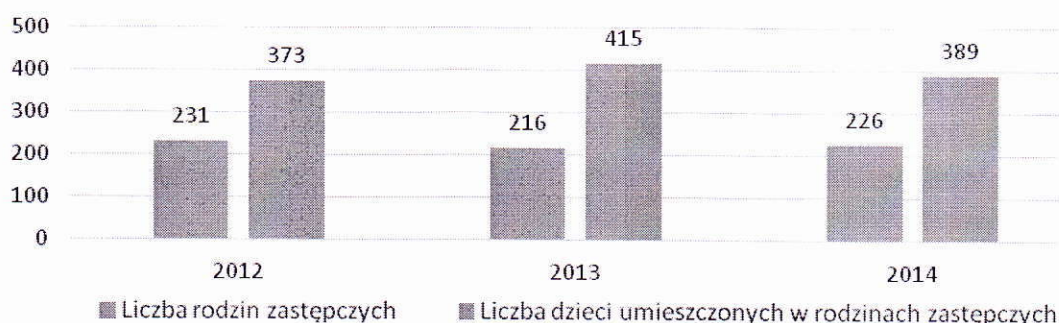
Wyszczególnienie	2013	2014
KP Barczewo	36	30
KP Biskupiec	13	39
KP Dobre Miasto	38	46
KP Olsztynek	28	58
Razem	115	173

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KMP w Olsztynie.

Ponadto analiza informacji udostępnionych przez gminne zespoły interdyscyplinarne pozwala stwierdzić, iż w analizowanym okresie trzech lat najwięcej procedur Niebieskich Kart wszczęto w gminach Olsztynek (łącznie 90), Biskupiec (84) oraz Dobre Miasto (73), natomiast najmniej w gminach Stawiguda (12) i Kolno (8).

Skutkiem niewydolności i dysfunkcji systemu rodzinnego są przypadki umieszczania dzieci w pieczy zastępczej, sprawowanej w formie rodzinnej lub instytucjonalnej³⁰. Jak wynika ze sprawozdań Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Olsztynie, najwięcej dzieci jest umieszczanych w rodzinach zastępczych spokrewnionych (tworzonych przez rodzeństwo lub dziadków dziecka) oraz niezawodowych (tworzonych przez osoby inne niż wymienione wyżej, zwykle dalsi krewni dziecka), a także w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. W 2014 roku w 226 rodzinach zastępczych i rodzinnych domach dziecka przebywało 389 dzieci, w tym 44,0% w rodzinach zastępczych spokrewnionych i 26,0% w niezawodowych rodzinach zastępczych. Z opieki w placówkach opiekuńczo-wychowawczych korzystało 82 dzieci.

Wykres 6. Rodziny zastępcze w Powiecie Olsztyńskim w latach 2012-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PCPR w Olsztynie.

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

W 2014 roku udzielono pomocy finansowej i socjalnej 130 wychowankom oraz rozpoczęto proces usamodzielniania 22 wychowanków. W okresie 2012-2014 indywidualny program

³⁰ Należy jednak podkreślić, iż potrzeba sprawowania pieczy zastępczej nie zawsze powstaje wtedy, gdy rodzice dzieci nie chcą lub nie potrafią wypełniać swoich obowiązków rodzicielskich. Może bowiem wynikać również z różnych sytuacji życiowych oraz zdarzeń losowych, takich jak śmierć lub ciężka choroba rodzica/ów.

usamodzielniania realizowało 374 wychowanków pieczy zastępczej w powiecie. Rodzinne formy pieczy zastępczej opuściło w tym czasie 217 pełnoletnich osób; placówki opiekuńczo-wychowawcze – 144 pełnoletnie osoby, natomiast instytucje, o których mowa w art. 88 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej³¹ – 12 osób. Najczęściej udzielaną formą wsparcia była pomoc pieniężna na kontynuowanie nauki (w wysokości 494,10 zł miesięcznie), z której skorzystało 120 osób. Rzadziej wychowankowie pieczy zastępczej korzystali z pozostałych form wsparcia, czyli pomocy na zagospodarowanie (w wysokości ok. 1500 zł) albo pomocy pieniężnej na usamodzielnienie (od 1650 zł do 6600 zł w zależności od okresu przebywania w pieczy zastępczej) – było to odpowiednio 16 i 7 osób.

W ocenie pracowników PCPR, proces usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej stanowi „słabe ogniwo” całego systemu. Główne wyzwania w tym zakresie stanowią przede wszystkim: mały zakres możliwych form wsparcia, niskie środki finansowe oraz konieczność ciągłego pozyskiwania środków pozabudżetowych. Poważnym wyzwaniem jest ponadto zapewnienie odpowiedniego lokum dla osób usamodzielnianych, z uwagi na brak zasobów lokalowych oraz odpowiednich mechanizmów (np. powiat nie posiada kompetencji w zakresie przyznawania mieszkań komunalnych czy lokali socjalnych).

2.4. Niepełnosprawność

W świetle art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, w sensie prawnym terminem niepełnosprawność określa się „trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy”. We współczesnej literaturze przedmiotu pojawia się również ujęcie socjopolityczne, które rozróżnia upośledzenie czy uszkodzenie funkcjonowania narządu lub organizmu człowieka od niepełnosprawności rozumianej jako niekorzyści lub ograniczenia aktywności będące wynikiem takiej organizacji społeczeństwa, która nie bierze pod uwagę potrzeb, oczekiwań i możliwości ludzi niepełnosprawnych. Innymi słowy, w tym ujęciu niepełnosprawność jest bardziej rezultatem istnienia różnych barier oraz niedostosowania stosunków władzy i społeczeństwa niż zdeterminowana biologicznie³².

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

Z uwagi na wysoką skalę występowania problemu w populacji, niepełnosprawność stanowi jedno z kluczowych wyzwań dla polityki społecznej państwa i samorządów lokalnych. Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2011 roku mówią o prawie 4,7 mln osób z niepełnosprawnością w Polsce, czyli 12,2% ludności kraju. W województwie warmińsko-mazurskim odsetek ten był jeszcze wyższy, wynosił bowiem 13,6%. To samo źródło podaje, iż spośród mieszkańców Powiatu Olsztyńskiego, niepełnosprawność

³¹ Są to następujące instytucje: dom pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, dom dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz schronisko dla nieletnich, zakład poprawczy, specjalny ośrodek szkolno-wychowawczy, specjalny ośrodek wychowawczy, młodzieżowy ośrodek socjoterapii zapewniający całodobową opiekę i młodzieżowy ośrodek wychowawczy.

³² Por. C. Barnes, G. Mercer, *Niepełnosprawność*, tłum. P. Morawski, Warszawa 2008, s. 18-20.

odczuwało 13 413 osób, czyli 10,9% ludności, w tym 9 596 osób (71,5%) posiadało orzeczenie o niepełnosprawności lub ustalony stopień niepełnosprawności, natomiast reszta osób zadeklarowała niepełnosprawność tylko biologiczną.

Jednocześnie, jak wynika z danych NSP 2011, nieznacznie większą grupę wśród osób z niepełnosprawnością zamieszkujących Powiat Olsztyński stanowili mężczyźni (50,4%). Wśród osób niepełnosprawnych prawnie dominował umiarkowany stopień niepełnosprawności (35,8%), w dalszej kolejności stopień znaczny (28,4%) i lekki (27,3%). Osoby z nieustalonym stopniem niepełnosprawności stanowiły 3,5%, natomiast dzieci i młodzież do 15 roku życia z orzeczeniem – 4,9%. Większość osób niepełnosprawnych tylko biologicznie (69,8%) odczuwała umiarkowane ograniczenie sprawności; 23,1% deklarowało poważne a 7,1% całkowite ograniczenie sprawności organizmu.

W Polsce działają niezależnie od siebie dwa systemy orzekania o niepełnosprawności: do celów rentowych przez organy ZUS, KRUS, MSW, MON albo do celów pozarentowych przez powiatowe i wojewódzkie zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności. Jeżeli chodzi o drugi z wymienionych systemów, służy on określaniu wskazań do różnych ulg i uprawnień. W ciągu ostatnich trzech lat objętych analizą (2012-2014), Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Olsztynie wydał łącznie 1 204 orzeczenia dla dzieci do 16 r.ż. oraz 7 459 orzeczeń dla osób powyżej 16 r.ż., w tym 32,8% o stopniu lekkim, 47,4% o stopniu umiarkowanym i 19,8% o stopniu znacznym. Dane te oznaczają, że na terenie Powiatu Olsztyńskiego istnieje duża grupa osób, które wymagają opieki i pomocy innych w związku z niezdolnością lub poważnymi trudnościami w samodzielnej egzystencji, a także które są niezdolne do pracy albo zdolne do pracy jedynie w warunkach chronionych.

Tabela 9. Orzeczenia o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności wydane mieszkańcom Powiatu Olsztyńskiego w latach 2012-2014

Wyszczególnienie	2012	2013	2014
Liczba złożonych wniosków w celu określenia niepełnosprawności i stopnia niepełnosprawności	3 229	3 165	3 397
Liczba wydanych orzeczeń o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności ogółem	3 206	3 101	3 184
Liczba wydanych orzeczeń dla dzieci do 16 roku życia	491	519	489
- w tym: liczba orzeczeń o zaliczeniu do osób niepełnosprawnych	405	418	381
Liczba wydanych orzeczeń o stopniu niepełnosprawności	2 715	2 582	2 695
- Znaczny	538	456	483
- Umiarkowany	1 160	1 128	1 251
- Lekki	839	832	772

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PZOoN.

Wyzwania, z którymi na co dzień borykają się osoby niepełnosprawne, to przede wszystkim izolacja społeczna oraz utrudniony dostęp do dóbr i usług publicznych, wynikający z barier urbanistycznych, architektonicznych i komunikacyjnych, a także niskiego poziomu świadomości społecznej na temat potrzeb osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności, w tym panujących stereotypów i uprzedzeń. Sytuację tej grupy pogarsza bardzo niski poziom aktywności zawodowej³³. Przyczyn tego problemu jest bardzo wiele – wynikają one z czynników medycznych, osobowościowych, psychologicznych, społecznych. Istotne wyzwanie stanowi również fakt, iż pracodawcy i zakłady pracy są zasadniczo nie

³³ W świetle Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL), wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku 16-64 lata, obliczony jako udział pracujących niepełnosprawnych w wieku 16-64 lata w ogólnej liczbie ludności niepełnosprawnej w tym wieku, w 2014 roku w województwie warmińsko-mazurskim wynosił zaledwie 16,2%.

przygotowane do zatrudniania osób niepełnosprawnych. Działania w sferze aktywizacji zawodowej powinny zatem obejmować postawy pracodawców oraz warunki środowiska pracy.

2.5. Sytuacja osób starszych i przewlekle chorych

Granice starości są bardzo płynne, mają wymiar indywidualny dla każdego człowieka, ponieważ z innym tempem przebiega proces starzenia się (zależy to od czynników genetycznych, stylu życia, wpływów środowiskowych). Można jednak przyjąć, że wiek 60-69 lat to okres początkowej starości. Już wtedy następuje spadek zdolności adaptacyjnych organizmu, większa podatność na choroby i niepełnosprawność, a także ograniczenie samodzielności życiowej.

Indywidualna sytuacja poszczególnych osób starszych jest bardzo zróżnicowana w zależności m.in. od cech osobowościowych, statusu materialnego, miejsca zamieszkania, poziomu sprawności organizmu, wsparcia rodziny. Zasadniczo jednak seniorzy zmagają się z problemami takimi jak przewlekle i/lub ciężkie choroby, trudny dostęp do lekarzy specjalistów i rehabilitacji, bariery architektoniczne, niskie emerytury i świadczenia socjalne, samotność, stereotypy i dyskryminacja społeczna.

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

Według danych BDL GUS, na koniec 2014 roku w Powiecie Olsztyńskim mieszkały 22 253 osoby starsze w wieku od 60 lat wzwyż, w tym 9 248 osób w wieku 70 lat i więcej. Nie jest natomiast możliwe określenie ogólnej liczby osób przewlekle chorych, warto jednak przypomnieć, iż długotrwała lub ciężka choroba stanowi czwarty w kolejności powód udzielania pomocy społecznej w powiecie. Różne prognozy przewidują ponadto wzrost liczby osób obłożnie, nieuleczalnie i przewlekle chorych, co będzie związane głównie z postępującym procesem „starzenia się społeczeństwa”³⁴.

Już teraz istniejący system pomocy i wsparcia na rzecz osób starszych oraz przewlekle chorujących w Powiecie Olsztyńskim można określić jako niewystarczający. O ile sześć funkcjonujących domów pomocy społecznej zaspokaja potrzeby, o tyle inne formy takie jak kluby seniora czy dzienne domy pobytu wymagają rozwoju pod względem ilościowym i jakościowym. W istocie bowiem problemy egzystencjalne osób starszych i chorych nie są wcale jedynym z wyzwań dla służb społecznych – znaczny wysiłek instytucji publicznych i organizacji obywatelskich powinien zostać położony na kreowanie warunków aktywności społecznej, sprzyjających dobrostanowi psychofizycznemu oraz pomyślnemu starzeniu się.

Działania te powinny być prowadzone równoległe ze zmianami w systemie ochrony zdrowia w Powiecie Olsztyńskim. Jego mocną stroną jest duża liczba podmiotów leczniczych (publicznych i niepublicznych), oferujących szeroki wachlarz usług medycznych, a także wykwalifikowana kadra medyczna pozwalająca na stabilne funkcjonowanie systemu opieki zdrowotnej. Jako zasób należy również wymienić organizacje pozarządowe działające w

³⁴ Por. np. *Stan faktyczny i perspektywy rozwoju opieki długoterminowej w Polsce*, Ministerstwo Zdrowia, Warszawa grudzień 2012, s. 3; www.oipip-poznan.pl/strategia.doc

sferze promocji zdrowia oraz dostępność programów edukacyjnych i profilaktycznych realizowanych przez podmioty lecznicze, placówki oświatowe i inne podmioty.

Jednocześnie występują niedobory w finansowaniu opieki zdrowotnej ze środków publicznych, czego efektem jest deficyt świadczeń w niektórych obszarach, zwłaszcza w opiece geriatrycznej, paliatywnej i psychiatrycznej, a także brak ciągłości i kompleksowości opieki poszpitalnej, w szczególności w odniesieniu do osób starszych i przewlekle chorych oczekujących na kolejne świadczenia (z zakresu np. rehabilitacji, opieki długoterminowej, hospicyjnej)³⁵. Poważne wyzwanie stanowi również niska świadomość społeczna oraz odpowiedzialności ludności za własny stan zdrowia, co skutkuje małą liczbą zgłoszeń do udziału w programach profilaktycznych.

2.6. Uzależnienia

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

Uzależnienie w kontekście dysfunkcji społecznych należy jednak rozumieć szerzej i dwojako – jako silną i nabytą potrzebę 1) zażywania konkretnych substancji takich jak alkohol (alkoholizm), narkotyki (narkomania) czy leków (lekomania); 2) wykonywania określonych czynności (np. uprawianie hazardu, oglądanie telewizji, korzystanie z Internetu, robienie zakupów, granie w gry komputerowe). W obu tych wymiarach uzależnienie może przynieść negatywne konsekwencje – utrudnia bowiem prawidłowe funkcjonowanie psychiczne, fizyczne i społeczne. Niejednokrotnie prowadzi nie tylko do utraty zdrowia, ale także do wykluczenia społecznego, przestępczości oraz problemów i dysfunkcji w rodzinie.

Precyzyjne określenie liczby osób dotkniętych uzależnieniami w Powiecie Olsztyńskim nie jest możliwe. Istnieją natomiast badania ogólnopolskie³⁶, które pozwalają wskazać szacunkowy poziom zagrożenia wybranymi formami uzależnień w populacji. Wynika z nich, że papierosy pali co czwarty dorosły Polak (25,4%), aczkolwiek wart odnotowania jest znaczący spadek odsetka palaczy – w stosunku do początku lat 90. XX wieku o ok. 16 punktów procentowych). W grupie uzależnionych od nikotyny dominują mężczyźni, osoby w średnim wieku, z wykształceniem zasadniczym zawodowym oraz ubożsi; natomiast według wykonywanego zawodu – robotnicy oraz operatorzy pojazdów wolnobieżnych i maszyn.

Relatywnie niski jest odsetek osób zażywających narkotyki, wynoszący 1,3%. Problemem narkomanii bardziej zagrożeni są mężczyźni, uczniowie i studenci, mieszkańcy dużych miast, a także bezrobotni i bierni zawodowo. Badania młodzieży podają, iż kontakt z narkotykami i środkami odurzającymi ma ok. 18% uczniów. Najczęściej używanymi substancjami są marihuana oraz leki uspokajające i nasenne (wydawane bez przepisu lekarza), rzadziej

³⁵ Istotnym uzupełnieniem świadczeń publicznych finansowanych przez Narodowy Fundusz Zdrowia mogłyby być programy zdrowotne realizowane przez samorządy gminne, jednak nie posiadają one zwykle wystarczających środków finansowych i zasobów kadrowych, które można przeznaczyć na wdrożenie programów w zakresie zdrowia.

³⁶ Do określenia odsetka ludności dotkniętej uzależnieniami posłużono się następującymi raportami: *Diagnoza społeczna 2013. Warunki i jakość życia Polaków*, red. J. Czapiński, T. Panek, Warszawa 2014 (podrozdział 5.10.4 Zachowania autodestrukcyjne); *Oszacowanie rozpowszechnienia oraz identyfikacja czynników ryzyka i czynników chroniących w odniesieniu do hazardu, w tym hazardu problemowego (patologicznego) oraz innych uzależnień behawioralnych*, oprac. B. Badora, M. Gwiazda, M. Herrmann, J. Kalka, J. Moskalewicz, CBOS, Warszawa 2012; Raport z badania pt. *Konsumpcja substancji psychoaktywnych przez młodzież szkolną – Młodzież 2013*, zrealizowanego przez CBOS na zlecenie Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii.

amfetamina, „dopalacze”, LSD oraz leki przeciwkaszlowe lub na przeziębienie (przyjmowane w celu odurzenia się).

Problem nadużywania alkoholu dotyczy 6,7% osób w populacji dorosłych Polaków, przy czym aż 11,4% mężczyzn i zaledwie 2,6% kobiet. Według szacunków Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, liczba osób uzależnionych od alkoholu w Polsce to ok. 800 tys., zaś osób pijących alkohol szkodliwie może sięgać nawet 2,5 mln. Niepokojące są wyniki badania dotyczącego spożywania alkoholu przez młodzież szkolną. Wynika z nich, że w ciągu miesiąca poprzedzającego badanie aż 72% uczniów przynajmniej raz piło piwo, 68% – wódkę i inne mocne alkohole, zaś 35% – wino. Co zarazem ciekawe, aktualne badania nie wykazują żadnych czynników społeczno-demograficznych silnie różnicujących młodzież w kwestii spożywania alkoholu, co oznacza, że zagrożenie problemem alkoholowym wśród tej grupy dotyczy praktycznie każdej osoby.

Ryzyko uzależnienia od hazardu, Internetu czy pracy dotyczy zaledwie kilku procent populacji. Około 1% ludności kraju ma poważny problem z hazardem, a niespełna 4% dotyczy umiarkowany stopień zagrożenia uzależnieniem, przy czym najbardziej zagrożone hazardem są osoby grające na automatach o niskich wygranych oraz gracze „kasynowi”. W przypadku Internetu, uzależnionych jest 0,3% Polaków, natomiast 2,5% zagrożonych uzależnieniem. Co istotne, problem ten dotyczy głównie dzieci i młodzieży w wieku poniżej 25 lat. Wśród nastolatków co dziesiąta osoba należy do grupy zagrożonych lub już uzależnionych od Internetu. Uzależnienie od pracy może natomiast dotyczyć nawet 10% Polaków, aczkolwiek objawami pracoholizmu są zachowania powszechnie aprobowane, które dopiero w dużym natężeniu mogą oznaczać zagrożenie dla danej osoby i jej rodziny.

Jednym z najpoważniejszych czynników ryzyka dla zdrowia ludności jest zażywanie substancji psychoaktywnych. Jednakże problemy alkoholowe i narkotykowe, w odróżnieniu od uzależnienia od nikotyny, wiążą się nie tylko z bardzo poważnymi zaburzeniami psychosomatycznymi u osób nadużywających tych substancji, ale również dezorganizacją życia rodzinnego, środowiska pracy oraz porządku i bezpieczeństwa publicznego. Duża część przestępstw, w tym przemoc wobec członków rodziny, jest popełnianych pod wpływem substancji psychoaktywnych – zwłaszcza alkoholu, w przypadku którego skala spożycia jest bardzo wysoka. Picie w Polsce traktowane jest jako element wieloletniej tradycji, która na stałe zagościła w naszej kulturze, co utrudnia walkę z nałogiem alkoholowym.

Określenie rzeczywistej skali zjawiska uzależnień nie jest możliwe, ponieważ niejednokrotnie mają one nieuświadomiony charakter i są trudne do zdiagnozowania; a osoby uzależnione nie chcą przyznać się do problemu. Utrudnienie stanowi też fakt pojawiania się coraz to nowych rodzajów uzależnień oraz fragmentaryczność statystyk różnych instytucji i organizacji zajmujących się problematyką uzależnień. Z punktu widzenia pomocy społecznej ważnym aspektem jest również większa skłonność klientów do przyznania się do problemów ubóstwa, bezrobocia, niepełnosprawności czy choroby niż do alkoholizmu bądź narkomanii. Niemniej jednak statystyki OPS-ów stanowią cenne źródło informacji.

W 2014 roku w Powiecie Olsztyńskim z pomocy społecznej z tytułu alkoholizmu skorzystało 375 rodzin, w których żyło 730 osób. Oznacza to, że 0,6% mieszkańców powiatu funkcjonowało w rodzinach, w których występowały odnotowane przez OPS-y problemy z alkoholem. Narkomania w statystykach pomocy społecznej występuje sporadycznie – w analizowanym okresie pomoc z tego tytułu przyznano 16 rodzinom, w których były łącznie 33 osoby. Istotnych danych dostarczają również sprawozdania gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych. W latach 2012-2014 podjęty czynności zmierzające do orzeczenia obowiązku poddania się leczeniu w placówce leczenia uzależnień wobec 528 osób. Może się wydawać, iż liczba ta jest dość niska w porównaniu do ogólnej liczby ludności w całym

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

3. Podsumowanie części diagnostycznej

Powiat Olsztyński charakteryzuje się dużym potencjałem rozwojowym. Jest największym powiatem województwa warmińsko-mazurskiego, położonym w centralnej jego części, wokół Olsztyna pełniącemu funkcję stolicy regionu. Posiada dobrze rozwiniętą infrastrukturę komunikacyjną, a także bogate zasoby przyrodnicze, historyczne i kulturowe. Cechy te pozwalają na kształtowanie dobrej jakości życia mieszkańców, co jednak nie oznacza, że Powiat Olsztyński wolny jest od problemów i dysfunkcji społecznych. W procesie planowania strategicznego bardziej zasadne wydaje się jednak potraktowanie ich jako wyzwań stojących przed powiatem, a nie przeszkód i barier, które utrudniają jego rozwój społeczny. Najważniejsze wnioski płynące z diagnozy będą rozpatrywane właśnie z tej perspektywy.

Jednym z najważniejszych wyzwań najbliższych lat będzie postępujący proces *starzenia się* społeczeństwa, które w przyszłości będzie wiązało się z poszerzeniem kręgu osób wymagających opieki i wsparcia z powodu chorób czy niesamodzielności wynikających z podeszłego wieku, przede wszystkim dlatego, że takiego wsparcia nie zapewni im rodzina. Już dziś obserwujemy, że coraz rzadsze są rodziny wielopokoleniowe, bo społeczeństwo propaguje model rodziny nuklearnej, zaś doroste dzieci i wnuki migrują do większych miast lub za granicę w poszukiwaniu pracy i lepszych warunków życia. W przyszłości będzie zatem wzrastać liczba osób starszych korzystających z pomocy społecznej, a także wymagających długoterminowej opieki medycznej. Rosnąć będzie również zapotrzebowanie na różnego rodzaju działania integrujące oraz aktywizujące seniorów w obszarze edukacji, kultury, zdrowia i rekreacji.

Do głównych problemów społecznych powiatu należy zaliczyć bezrobocie, ubóstwo, długotrwałą lub ciężką chorobę oraz bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. W świetle statystyk pomocy społecznej aż 7,6% mieszkańców powiatu żyje w rodzinach dotkniętych bezrobociem; 5,8% doświadcza ubóstwa; 3,2% mieszkańców funkcjonuje w rodzinach, w których występuje bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych; 2,8% to członkowie rodzin osób z niepełnosprawnościami; a 2,2% boryka się z długotrwałą lub ciężką chorobą członka rodziny. Problemy te są zwykle trudne do rozwiązania, ponieważ współwystępują ze sobą, kumulują się w rodzinach i wzajemnie warunkują.

Bezrobocie w Powiecie Olsztyńskim jest silnie zróżnicowane terytorialnie. Relatywnie lepszą sytuacją charakteryzują się gminy położone najbliżej Olsztyna – wpływ na to ma m.in. bliskość stolicy regionu, która sprzyja rozwojowi przedsiębiorczości, a także większej dostępności miejsc pracy. Analiza sytuacji wybranych grup społecznych na lokalnym rynku pracy wskazuje na trudniejszą sytuację kobiet niż mężczyzn, które pomimo relatywnie wyższego poziomu wykształcenia, niejednokrotnie doświadczają przejawów stereotypowego myślenia o ich mniejszej wydajności czy większej częstotliwości korzystania ze zwolnień lekarskich np. z powodu opieki nad chorym dzieckiem lub ciąży. Bezrobocie w szczególności dotyczy również ludzi młodych, którzy pomimo iż charakteryzują się dużą motywacją do podjęcia zatrudnienia, nie mają wystarczających kwalifikacji bądź doświadczenia zawodowego. Prawie 56% osób pozostających w rejestrze UPPO to długotrwale bezrobotni, których aktywizacja ze względu na coraz dłuższy okres pozostawania bez zatrudnienia jest utrudniona.

Prawie jedna piąta rodzin korzystających z pomocy społecznej w Powiecie Olsztyńskim (19,2%) uzyskuje wsparcie z tytułu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. Deprywacja ważnych potrzeb oraz deficyty uczestnictwa w różnych sferach życia społecznego kumulują się, co z czasem skutkuje niemożnością samodzielnego, efektywnego funkcjonowania danej rodziny oraz poszczególnych jej członków. Konsekwencje dysfunkcji

systemu rodzinnego takie jak zaburzenia emocjonalne, niepełnosprawność, schorzenia zdrowotne, trudności w przystosowaniu się do środowiska oraz w kontaktach z innymi ludźmi, są szczególnie dotkliwe dla dzieci i młodzieży, która ma utrudniony start w dorosłe życie. Skutkiem niewydolności i dysfunkcji systemu rodzinnego są przypadki umieszczania dzieci w pieczy zastępczej – w Powiecie Olsztyńskim liczba dzieci, które w niej przebywają kształtuje się corocznie na poziomie ok. 400, co oznacza, że jest tu duża grupa dzieci, które doświadczyły w rodzinie braku opieki, wsparcia, a nawet przemocy, w tym seksualnej.

Istotne jest stałe podnoszenie poziomu zdrowotności społeczeństwa. Już teraz duża grupa mieszkańców powiatu wymaga opieki i pomocy innych w związku z niezdolnością lub poważnymi trudnościami w samodzielnej egzystencji, a także niezdolnych do pracy albo zdolnych do pracy jedynie w warunkach chronionych. Ważna jest profilaktyka i działania informacyjne dotyczące zdrowego stylu życia, zapobiegania chorobom, niepełnosprawności i uzależnieniom a także wczesnego wykrywania schorzeń.

Podjęciu wyzwań najbliższych lat służyć będzie wzrost liczby ludności powiatu, który można prognozować na podstawie stałego przyrostu naturalnego i dodatniego salda migracji. Szczególnie dotyczy to gmin leżących w bezpośrednim sąsiedztwie Olsztyna, które już teraz stają się jego „sypialniami”. Zwiększanie liczby mieszkańców gmin, w szczególności napływ osób młodych i aktywnych zawodowo, to również wyższe dochody jednostek samorządu terytorialnego i możliwość kreowania lepszych warunków życia. Warto również nadmienić, że Powiat Olsztyński dysponuje bogatymi zasobami instytucjonalnymi w zakresie pomocy i wsparcia, edukacji, bezpieczeństwa publicznego, a także kultury i sportu. Jego potencjał wzmacniany jest aktywną działalnością organizacji trzeciego sektora.

Pomimo licznych trudności i ograniczeń, Samorząd Powiatu Olsztyńskiego – w zakresie przyznanych mu kompetencji ustawowych oraz przy ścisłej współpracy z wchodzącymi w jego skład gminami, sektorem ekonomii społecznej oraz innymi podmiotami – będzie musiał zmierzyć się z występującymi problemami w szeroko rozumianej sferze społecznej. Niezbędne okażą się działania wielopłaszczyznowe i interdyscyplinarne, które pozwolą skuteczniej diagnozować, a następnie minimalizować lub przewyciężyć bariery utrudniające mieszkańcom prowadzenie produktywnego życia rodzinnego, społecznego i zawodowego. Jest to jeden z kluczowych warunków oczekiwanej zmiany.

Jeżeli nie zostaną podjęte działania zaradcze i naprawcze przez lokalne władze i służby społeczne, należy się spodziewać nasilenia wielu negatywnych zjawisk, zwłaszcza w środowiskach, w których zagrożenie patologią i demoralizacją jest dużo wyższe niż statystycznie w powiecie. Nie można przy tym zapominać, że potencjalnie wykluczenie społeczne może dotknąć każdego obywatela – bez względu na płeć, wiek, wykształcenie, poziom sprawności fizycznej i intelektualnej, status materialny itd. Stąd właśnie potrzeba położenia szczególnego nacisku na edukację i profilaktykę oraz rozwijanie różnorodnej, komplementarnej oferty usług wsparcia, które wspomogą mieszkańców w radzeniu sobie z trudnymi sytuacjami życiowymi.

4. Zewnętrzne uwarunkowania lokalnej polityki społecznej

Polityka społeczna realizowana na terenie Powiatu Olsztyńskiego stanowi zbiór celowych działań władz i jednostek samorządowych oraz podmiotów niepublicznych, zwłaszcza organizacji pozarządowych, podejmowanych we współpracy z organami administracji rządowej, ukierunkowanych na kształtowanie lokalnych warunków sprzyjających skutecznemu zaspokajaniu potrzeb zbiorowych ludności oraz przeciwdziałaniu wystąpieniu lub rozwiązywaniu istniejących problemów społecznych. Działalność ta jest przede wszystkim zdeterminowana przez czynniki wewnętrzne – mocne i słabe strony powiatu, oznaczające z jednej strony jego różnorodne zasoby (środowiskowe, infrastrukturalne, organizacyjne, kadrowe, finansowe czy społeczne), a z drugiej wszelkie niedobory, niezaspokojone potrzeby oraz bariery utrudniające mieszkańcom poprawne pełnienie ról zawodowych, rodzinnych i społecznych.

Powiat Olsztyński nie jest jednak bytem odizolowanym od świata. Z otoczenia zewnętrznego pochodzą liczne zasoby i możliwości, których skuteczne pozyskanie i wykorzystanie będzie stanowić kluczową szansę dla rozwoju lokalnego. W związku z tym realizowana na obszarze powiatu polityka społeczna musi uwzględniać aktualne trendy i koncepcje w zakresie zaspokajania potrzeb ludności, a także regulacje prawne, strategie i programy przyjmowane na szczeblu międzynarodowym (przede wszystkim unijnym), krajowym i regionalnym, które określają ramy aksjologiczne, instytucjonalne i finansowe działań lokalnych.

4.1. Ramy prawno-programowe 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).

Natomiast kluczowym aktem prawnym o znaczeniu ustrojowym dla samorządu powiatu jest ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 595 ze zm.). W oparciu o nią powiaty działają po to, aby zaspokajać zbiorowe potrzeby zamieszkującej ich teren ludności. Posiadają kompetencje do realizacji zadań użyteczności publicznej o charakterze ponadgminnym, w szczególności w zakresie pomocy społecznej, przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy, wspierania osób niepełnosprawnych, promocji i ochrony zdrowia, edukacji publicznej, kultury fizycznej i turystyki, porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, a także polityki prorodzinnej. Ogólnie określone w ustawie zadania powiatu znajdują doprecyzowanie w innych aktach normatywnych tego samego rzędu, przede wszystkim w cytowanej już ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, a także między innymi w:

- ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 149 ze zm.);
- ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.);
- ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 332 ze zm.).

Szczególne znaczenie w zakresie rozwiązywania problemów społecznych mają rozwiązania przyjmowane przez organy Unii Europejskiej, a następnie implementowane w polskich przepisach i dokumentach strategicznych państw członkowskich. Co istotne, UE przy określaniu i realizacji swoich polityk i działań bierze pod uwagę wymogi związane z ochroną środowiska i gospodarką niskoemisyjną, rozwojem opartym na wiedzy i innowacjach, wspieraniem wysokiego poziomu zatrudnienia, zapewnianiem odpowiedniej ochrony socjalnej, zwalczaniem wykluczenia społecznego, a także z wysokim poziomem kształcenia, szkolenia oraz ochrony zdrowia ludzkiego. Ponadto Unia zmierza do zwalczania wszelkiej dyskryminacji, zniesienia nierówności oraz wspierania równości mężczyzn i kobiet.

Unijna strategia *Europa 2020*³⁷ zakłada realizację pięciu wzajemnie ze sobą powiązanych celów nadrzędnych, spośród których trzy odnoszą się wprost do polityki społecznej:

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

Planowanie strategiczne na szczeblu krajowym w perspektywie długoterminowej wyznacza *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności* – dokument określający główne trendy, wyzwania oraz koncepcję rozwoju kraju, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 5 lutego 2013 r. Jego założenia w średnim horyzoncie czasowym dookreśla *Strategia Rozwoju Kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo* (SRK) z 25 września 2012 roku, która stanowi bazę dla ściśle skorelowanych i wzajemnie się determinujących 9 strategii zintegrowanych, a także różnych programów rozwoju przyczyniających się do osiągnięcia celów strategii krajowych.

Jednym z nich jest *Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji* (KPPUiWS). Zakłada on, że walka z ubóstwem i wykluczeniem musi opierać się na wzroście gospodarczym i zatrudnieniu oraz na nowoczesnej i skutecznej ochronie socjalnej. Interwencja innowacyjnej ochrony socjalnej musi być połączona z szerokim zestawem polityk społecznych, łącznie z ukierunkowaną edukacją, pomocą społeczną, mieszkalnictwem, zdrowiem, godzeniem życia prywatnego i zawodowego oraz polityk rodzinnych. Głównym celem tego dokumentu jest zmniejszenie w Polsce liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym o 1,5 mln oraz wzrost spójności społecznej kraju. Według programu grupami wymagającymi szczególnego zainteresowania ze strony władz publicznych są dzieci i młodzież, rodziny oraz seniorzy.

Inny, istotny rządowy dokument o charakterze operacyjno-wdrożeniowym to *Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej*, opisujący planowane działania służące wzmocnieniu sektora ekonomii społecznej w Polsce, jakie powinny być podjęte przez władze publiczne z wykorzystaniem środków publicznych. Rozwój ES nie jest jednak celem samym w sobie, a ma przyczyniać się do realizacji krajowych celów rozwojowych takich jak zwiększenie poziomu zatrudnienia (szczególnie w grupach mających większe trudności w wejściu i utrzymaniu się na rynku pracy), spójności społecznej oraz kapitału społecznego.

³⁷ *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Bruksela, 3.3.2010, KOM(2010) 2020 (http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf).

Należy również wspomnieć o *Strategii polityki społecznej województwa warmińsko-mazurskiego do 2020 roku*³⁸. W odpowiedzi na dominujące problemy regionu, takie jak dysfunkcje w rodzinach, wzrost zagrożenia marginalizacją zawodową i społeczną, a także małą aktywność lokalnych społeczności, strategia ta zakłada realizację działań w czterech obszarach priorytetowych:

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

4.2. Główne założenia aktywnej polityki społecznej

Rozwój koncepcji aktywnej polityki społecznej (APS) został zapoczątkowany w Europie już pod koniec lat 70. XX wieku, w związku ze stopniowym osłabianiem tradycyjnego państwa opiekuńczego. Słabość systemu *welfare state* polega na tym, że „fundusze na świadczenia mają mniejsze wpływy i większe wydatki, gdy mniej osób pracuje (nie płacą wtedy podatków i składek), a przybywa uprawnionych do pomocy”. Ponadto „świadczenia powiększają problem bezrobocia i bierności zawodowej (ogólnie niezatrudnienia), stanowiąc bodziec do dezaktywizacji zawodowej zwłaszcza wśród tych obywateli, którzy mają ogólnie mniejsze szanse na zatrudnienie”³⁹. W odpowiedzi na te wyzwania, aktywna polityka społeczna proponuje odejście od państwa opiekuńczego, gwarantującego obywatelom bezpieczeństwo socjalne i dostęp do pracy, w kierunku państwa pomocniczego i zdecentralizowanego, które stymuluje rozwój przedsiębiorczości społecznej i aktywności obywatelskiej⁴⁰.

Aktywna polityka społeczna dokonuje redefinicji kwestii socjalnych (np. poprzez pojawienie się pojęcia „wykluczenie społeczne”), uwzględniając nowe ryzyka związane z rozpadem tradycyjnych więzi, wydłużaniem się życia ludzi, starzeniem się społeczeństw, zmianami w organizacji pracy czy rewolucją teleinformatyczną. Ponadto wspiera rozwój zawodowy pracowników słabszych i mniej zarabiających, a także promuje rozwiązania służące godzeniu życia rodzinnego z aktywnością zawodową (konceptcja *flexicurity*)⁴¹.

Wdrożenie koncepcji aktywnej polityki społecznej oznacza w praktyce dla służb społecznych m.in. potrzebę indywidualizacji usług, oznaczającą ich dopasowanie do możliwości i

³⁸ *Strategia polityki społecznej województwa warmińsko-mazurskiego do 2020 roku*

(<http://portal.warmia.mazury.pl/pl/polityka-spoeczna/pomoc-i-integracja-spoeczna/771-strategia-polityki-spoecznej-wojewodztwa-warmińsko-mazurskiego>), s. 65-85.

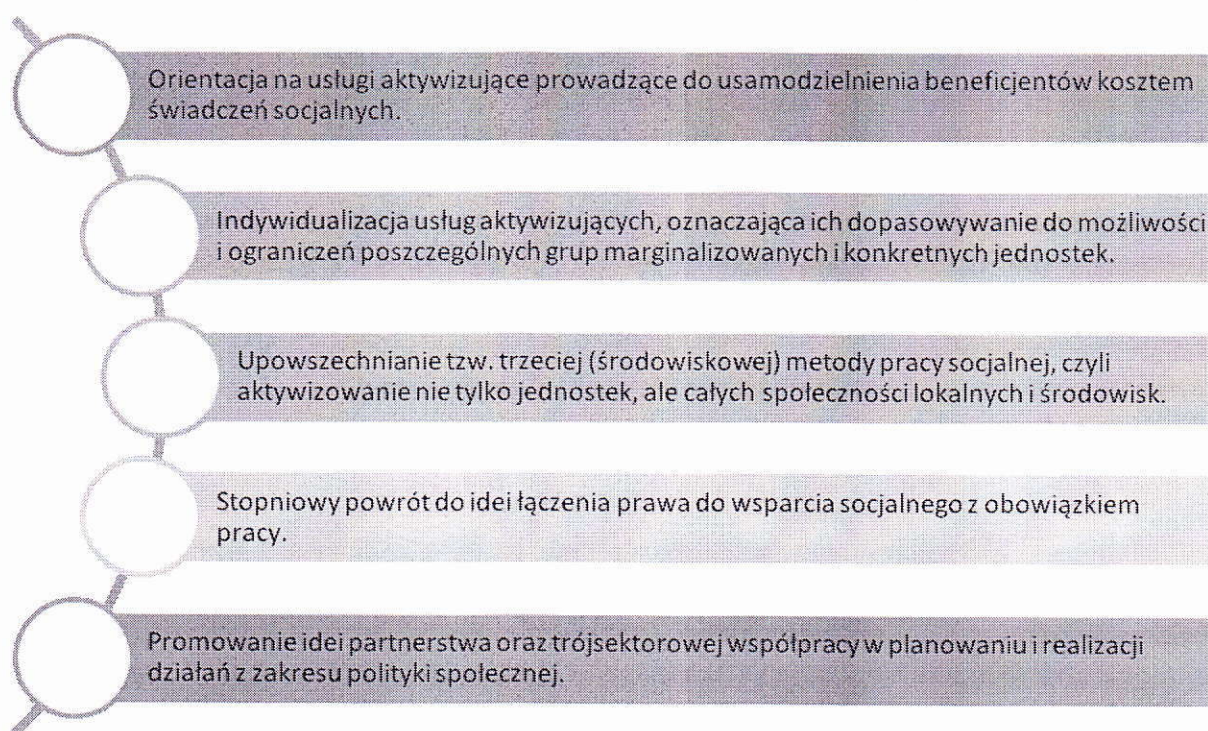
³⁹ R. Szarfenberg, *Aktywna polityka społeczna* (<http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/APS.pdf>).

⁴⁰ A. Karwacki, M. Rymśa, *Meandry upowszechniania koncepcji aktywnej polityki społecznej w Polsce*, w: *Polityka aktywizacji w Polsce. Usługi reintegracji w sektorze gospodarki społecznej*, red. M. Grewiński, M. Rymśa, Warszawa 2011, s. 30.

⁴¹ Tamże, s. 31-32.

ograniczeń poszczególnych osób oraz grup marginalizowanych, położenie większego nacisku na aktywizowanie całych społeczności (w ramach środowiskowej pracy socjalnej), jak również konieczność poprawy dostępności programów profilaktycznych oraz usług socjalnych służących usamodzielnianiu klientów instytucji pomocowych. Istotnym elementem systemu wsparcia osób i rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej stają się ponadto podmioty ekonomii społecznej, które jako organizacje zakorzenione w społecznościach lokalnych, czyli tworzone przez obywateli i dla nich działające, mogą często efektywniej rozpoznawać oraz zaspokajać potrzeby mieszkańców, niemniej nie samodzielnie, lecz we współpracy z administracją rządową lub samorządową, przy wykorzystaniu środków publicznych. Przekazywanie podmiotom ekonomii społecznej zadań państwa z zakresu polityki społecznej powinno odbywać się z uwzględnieniem mechanizmów konkurencji w zakresie wyboru usługodawców przez administrację jako płatnika i/lub obywateli jako beneficjentów, dzięki czemu zapewniona zostanie wysoka jakość świadczonych usług.

Rysunek 2. Kluczowe zasady aktywnej polityki społecznej



Źródło: opracowanie własne na podstawie literatury.

Należy również zaakcentować, że aktywna polityka społeczna postrzega wykluczenie społeczne nie poprzez pryzmat winy lub wyboru poszczególnych osób czy rodzin, ale przede wszystkim w kategoriach systemowych, jako wynik różnych niedostosowań w sferze regulacji prawnych, polityki, gospodarki i społeczeństwa. APS nie bagatelizuje znaczenia wolnej woli człowieka, dzięki której może on podejmować decyzje – świadome i odpowiedzialne. Ale muszą być ku temu stworzone odpowiednie warunki w sferze socjalno-bytowej, zdrowotnej, edukacyjnej, zawodowej itd. Stąd wynika potrzeba szerokiego zakresu interwencji w ramach niniejszej Strategii.

5. Strategia działań na lata 2016-2025

5.1. Zasady nadrzędne strategii

Aktywna integracja osób i rodzin wykluczonych społecznie lub tym problemem zagrożonych wymaga połączenia profesjonalnych metod i instrumentów oddziaływania na różnych poziomach. Podstawę i zarazem najszerszy obszar aktywności podmiotów zaangażowanych w realizację strategii powinny stanowić programy profilaktyczne oraz instrumenty aktywizujące mieszkańców. Chodzi o wyprzedzanie 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 dysfunkcjami, a także do ogółu mieszkańców powiatu. Działania aktywizujące powinny natomiast wspierać wysiłki osób i rodzin, które chcą zmienić swoją sytuację życiową, przede wszystkim poprzez podjęcie aktywności zawodowej.

Rysunek 3. Trójkąt oddziaływań w ramach strategii



Źródło: opracowanie własne.

Drugi obszar, w którym realizowane są zadania polityki społecznej, stanowią działania interwencyjne, terapeutyczne i kompensujące, adresowane do osób i grup doświadczających trudności życiowych, obejmujące również reakcje na bezpośrednie sytuacje zagrożenia. W tym obszarze mieszczą się m.in. instrumenty służące zabezpieczeniu podstawowych potrzeb osób niepełnosprawnych, chorujących czy starszych w ich środowisku zamieszkania oraz w ośrodkach wsparcia. Usługi interwencyjne to również wsparcie osób i rodzin znajdujących się w sytuacjach kryzysowych (ze względu na uzależnienia, przemoc domową, zdarzenia losowe lub klęski żywiołowe).

Wierzchołek „trójkąta oddziaływań” stanowią natomiast sankcje, będące odpowiedzią instytucji państwowych na działania jednostek niezgodne z normami prawa. Kary za złamanie prawa mają istotne znaczenie dla zachowania ładu i porządku wewnętrznego, nie mogą jednak dominować jako sposób oddziaływania na społeczeństwo. Tym bardziej, że w obliczu nakazu instytucjonalnego kierowanego do osób i grup łamiących normy społeczne, często pojawiają się negatywne następstwa tzw. „pomocy narzuconej”⁴². Zmniejszeniu napięcia w relacjach z „trudnym” klientem mogą służyć innowacyjne metody pracy stosowane przez psychologów, pedagogów, pracowników socjalnych i innych specjalistów, które kładą nacisk na odpowiedni proces komunikacji i współpracy sprzyjający poszerzeniu sfery autonomii, odpowiedzialności i kreatywności.

⁴² Zob. więcej: A. Rurka, G. Hardy, C. Defays, *Proszę, nie pomagaj mi! Paradoks pomocy narzuconej*, tłum. U. Bisek i M. Macińska, Warszawa 2013.

Do kanonu reguł towarzyszących realizacji założeń strategii rozwiązywania problemów społecznych warto ponadto włączyć następujące zasady:

1) Zrównoważony i trwały rozwój – dążenie do równowagi pomiędzy zaspokajaniem podstawowych potrzeb ludzkich a racjonalnym korzystaniem z zasobów naturalnych w perspektywie obecnych i przyszłych pokoleń. Sprostanie wymogom tej zasady jest możliwe dzięki zintegrowaniu polityki środowiskowej (ochrona środowiska), gospodarczej i społecznej. Wymaga to traktowania zasobów naturalnych jak ograniczonych zasobów gospodarczych oraz wykorzystywania kapitału przyrodniczego w sposób pozwalający na zachowanie funkcji ekosystemów w perspektywie długookresowej.

2) Równość szans, w tym równość płci – oznacza prawo wszystkich obywateli do równego (sprawiedliwego) dostępu do różnych życiowych możliwości, np. edukacji, kultury, rynku pracy. Związany jest z nią ściśle zakaz dyskryminacji (np. ze względu na płeć, wiek, wyznanie religijne czy narodowość) gwarantowany prawami człowieka. Jednakże równość szans idzie dalej, bowiem w obszarze planowania, realizacji i ewaluacji polityk publicznych zakłada włączenie „równościowej” perspektywy, czyli dokonywanie oceny wpływu tych polityk na warunki życia różnych grup społecznych, w szczególności kobiet i mężczyzn, osób niepełnosprawnych oraz innych grup marginalizowanych.

3) Dobre rządzenie – odnosi się do zarządzania w sektorze publicznym i obejmuje szereg reguł kształtujących sposób sprawowania władzy przez organy państwa z aktywnym zaangażowaniem obywateli. Główne wyznaczniki dobrego rządzenia to: praworządność, przejrzystość (transparentność), odpowiadanie na potrzeby, włączanie i konsensus. Z zasady tej wynikają różnorodne obowiązki dla instytucji publicznych, które mają na celu zapewnienie uczestnictwa wszystkich zainteresowanych obywateli w procesach rządzenia. Jednakże zakres odpowiedzialności można rozszerzyć na sektor prywatny i organizacje pozarządowe, ponieważ ich działania również mają istotny wpływ na społeczeństwo i środowisko. Podmioty te powinny być zatem „naturalnymi” partnerami administracji publicznej w realizacji jej misji.

Praktyczne zastosowanie omówionych wyżej reguł oznacza między innymi:

- obowiązek włączania kobiet i mężczyzn oraz różnych grup wiekowych ludności do zespołów zadaniowych, ciał opiniotwórczych itp.;
- stałą weryfikację, czy realizowane działania nie utrwalają szkodliwych stereotypów oraz barier równości, a także czy zapewniają równe korzyści oraz sprawiedliwy podział zasobów (takich jak czas, informacje, pieniądze, szkolenie, praca, mobilność);
- uwzględnianie w instytucjach i organizacjach rozwiązań przyjaznych środowisku, np. sortowanie śmieci, wykorzystanie OZE, racjonalne wykorzystanie sprzętu i materiałów oraz nowoczesnych środków komunikacji (np. poczta elektroniczna, czat, wideokonferencje) w celu zmniejszenia kosztów przekazywania informacji związanych z ich drukiem, przewozem itp.;
- weryfikację, jakie konkretne i trwałe rezultaty dla społeczności przynoszą realizowane programy i projekty, jakie problemy rozwiązują lub minimalizują;
- ocenę, czy wdrażanie strategii jest efektywne kosztowo (relacja „nakład – rezultat”);
- zapewnienie stałego dostępu do informacji publicznej w taki sposób, aby pozyskiwanie informacji przez obywateli nie wiązało się z nadmiernym nakładem czasu i pracy, np. zamieszczanie aktualnych planów i sprawozdań na stronie internetowej (BIP powiatu).

5.2. Strategiczna wizja projektowanych zmian

Polityka społeczna, w powiązaniu z innymi politykami publicznymi (np. w zakresie ochrony środowiska i przyrody, transportu zbiorowego i dróg publicznych) realizowanymi przez samorząd powiatu, służy zaspokajaniu potrzeb zbiorowych ludności oraz ciągłej poprawie warunków i jakości życia. Dla polityki społecznej kluczowe znaczenie mają zagadnienia związane z pełnieniem ról rodzinnych, społecznych i zawodowych przez mieszkańców, ponieważ różne bariery, w szczególności fizyczne, psychologiczne, kulturowe i organizacyjne, utrudniające osobom i rodzinom zadowalające, produktywne funkcjonowanie w środowisku lokalnym, są zwykle źródłem poważnych problemów i dysfunkcji. W związku z tym kwestie te powinny stanowić bezpośredni lub pośredni obszar zainteresowania służb społecznych.

Wdrażanie strategii rozwiązywania problemów społecznych w Powiecie Olsztyńskim będzie zmierzać do wprowadzenia określonych zmian w rzeczywistości społecznej. U ich podłoża stoi wizja, czyli pozytywny obraz tego, w jaki sposób powinny funkcjonować osoby, rodziny, organizacje społeczne i instytucje lokalne w ramach powiązań łączących je we wspólnocie samorządowej.

WIZJA

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

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

MISJA

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

Z uwagi na rozległy zakres oraz długookresowy charakter wizji zawartej w strategii rozwiązywania problemów społecznych, istotne jest sformułowanie jednego celu głównego (nadrzędnego) odnoszącego się do całej społeczności oraz celów strategicznych ukierunkowanych na poszczególne grupy społeczne, następnie zaś określenie celów szczegółowych, które zobrazują oczekiwaną zmianę w sytuacji osób i rodzin lub podmiotów współtworzących lokalny system pomocy i wsparcia, jako bezpośredni wynik zaplanowanych kierunków działań.

5.3. Cele, priorytety i kierunki działań

Biorąc pod uwagę dotychczasowe analizy i rozważania, **cel główny strategii rozwiązywania problemów społecznych** sformułowano w następujący sposób:

**Poprawa funkcjonowania mieszkańców Powiatu Olsztyńskiego
w środowisku rodzinnym, społecznym i zawodowym.**

Cel nadrzędny zostanie osiągnięty dzięki realizacji celów strategicznych oraz przypisanych im celów szczegółowych, uporządkowanych w pięciu priorytetowych obszarach interwencji:

- I. Kompleksowy i spójny system wsparcia dzieci i młodzieży, rodziców oraz całych rodzin.
- II. Integracja społeczna osób marginalizowanych z powodu niepełnosprawności, choroby lub wieku.
- III. Stymulowanie aktywności zawodowej i przedsiębiorczości mieszkańców.
- IV. Kreowanie warunków sprzyjających zdrowiu i bezpieczeństwu ludności.
- V. Poprawa współpracy oraz jakości usług społecznych w powiecie.

Należy podkreślić, iż numery przyznane poszczególnym obszarom i celom strategii nie mają znaczenia hierarchicznego, tzn. nie są one ułożone od najważniejszego do najmniej ważnego – każdy priorytet ma taką samą wagę. Należy je rozpatrywać łącznie jako elementy składowe strategicznej wizji zmian, zaś wdrożenie założeń jednego obszaru będzie miało wpływ na powodzenie pozostałych.

Obszar I. Kompleksowy i spójny system wsparcia dzieci i młodzieży, rodziców oraz całych rodzin

Cel strategiczny: 1. Wzmocnienie wszechstronnego rozwoju dzieci i młodzieży wychowujących się w rodzinach i w placówkach.

1.1. Wzmacnianie kompetencji rodziców oraz prawnych opiekunów w zakresie należytej opieki i wychowania dzieci.

1.2. Stymulowanie fizycznego, emocjonalnego i intelektualnego rozwoju dzieci i młodzieży.

Cele szczegółowe:

1.3. Zapewnienie skutecznej pomocy rodzinom doświadczającym trudności opiekuńczo-wychowawczych, dysfunkcji i kryzysów.

1.4. Poprawa dostępności form rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej w powiecie.

Kierunki działań:

Lp.	Opis działania:	Harmonogram realizacji:	Wskaźniki realizacji działania ⁴³ :
1)	Upowszechnianie wiedzy, umiejętności oraz zachowań sprzyjających poprawnemu wypełnianiu zadań przez rodziców i prawnych opiekunów, w szczególności w ramach „Szkoły dla rodziców i wychowawców”, szkoleń, prelekcji i konsultacji ze specjalistami, akcji i kampanii społecznych.	2016-2025	Liczba zorganizowanych wydarzeń oraz liczba ich uczestników.
2)	Umożliwienie korzystania przez rodziny z różnych form poradnictwa specjalistycznego, w tym psychologicznego, pedagogicznego, prawnego, mediacji, terapii indywidualnej i rodzinnej.	2016-2025	Liczba osób i rodzin, które skorzystały z poradnictwa specjalistycznego.
3)	Ułatwianie rodzinom dostępu do specjalistycznego wspomaganie rozwoju dzieci w ramach wczesnej diagnozy i interwencji, w szczególności poprzez: <ul style="list-style-type: none"> – zatrudnienie lekarzy specjalistów, psychologów, logopedów itp.; – zwiększanie świadomości rodziców; – upowszechnianie wiedzy o dostępnych formach pomocy. 	2016-2025	Liczba specjalistów zatrudnionych w PPP. Liczba dzieci objętych diagnozą psychologiczno-pedagogiczną i logopedyczną. Liczba dzieci objętych bezpośrednim wsparciem terapeutycznym.
4)	Przekształcanie istniejących oraz tworzenie nowych placówek, uwzględniających w profilu działalności pojawianie się nowych potrzeb oraz problemów związanych z opieką, wychowaniem oraz edukacją dzieci i młodzieży.	2016 - 2025	Liczba działających na terenie powiatu placówek dla dzieci i młodzieży. Liczba dzieci i młodzieży korzystającej ze wsparcia.

⁴³ Uwaga: tam, gdzie to możliwe, monitoring wskaźników dotyczących osób powinien uwzględniać podział na kobiety i mężczyzn.

5)	Dostosowanie placówek opiekuńczo-wychowawczych do wymogów ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.	Do 2020 roku	Liczba POW dostosowanych do wymogów ustawy.
6)	Realizacja działań informacyjnych, w tym w ramach kampanii społecznych, upowszechniających wiedzę na temat problemu przemocy domowej oraz możliwości uzyskania pomocy przez ofiary i sprawców.	2016-2025	Liczba zorganizowanych wydarzeń oraz liczba ich uczestników.
7)	Organizacja wsparcia dla rodzin doświadczających przemocy, w tym pomocy psychologicznej i terapeutycznej, grup wsparcia dla ofiar oraz programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy.	2016-2025	Liczba rodzin objętych wsparciem. Liczba osób, które uczestniczyły w programach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych.
8)	Zapewnienie dostępu do Powiatowego Punktu Interwencji Kryzysowej oraz punktów interwencji kryzysowej w gminach.	2016-2025	Liczba działających PIK oraz liczba osób i rodzin, które skorzystały ze wsparcia.
9)	Promocja oraz wsparcie powstawania rodzin zastępczych, w szczególności poprzez kampanie społeczne, szkolenie kandydatów na rodziców zastępczych.	2016-2025	Liczba zorganizowanych wydarzeń oraz liczba ich uczestników.
10)	Integracja oraz wzmacnianie funkcjonujących rodzinnych form pieczy zastępczej – m.in. szkolenia specjalistyczne ⁴⁴ , grupy wsparcia, spotkanie służące wymianie doświadczeń, pomoc ze strony wolontariuszy i rodzin pomocowych, zatrudnienie odpowiedniej liczby koordynatorów pieczy zastępczej.	2016-2025	Liczba zorganizowanych form wsparcia dla rodzin - szkoleń i spotkań, grup wsparcia i innych. Liczba zatrudnionych koordynatorów pieczy zastępczej. Liczba rodzin zastępczych objętych wsparciem.
11)	Zabezpieczenie środków finansowych oraz lokali na tworzenie mieszkań chronionych w ramach procesu usamodzielniania wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i rodzin zastępczych.	2016-2025	Liczba mieszkań chronionych dla wychowanków pieczy zastępczej. Liczba osób z nich korzystających.

Podmioty zaangażowane:

- Jednostki organizacyjne Powiatu Olsztyńskiego: PCPR, POW, PPP, placówki oświatowe.
- Jednostki organizacyjne gmin, w szczególności OPS-y i placówki wsparcia dziennego dla rodzin.
- Podmioty ekonomii społecznej, organizacje pozarządowe.

⁴⁴ Istnieje potrzeba przygotowania rodziców zastępczych np. do pracy z dziećmi z opóźnieniami w rozwoju, z FAS, niepełnosprawnych intelektualnie.

Obszar II. Integracja społeczna osób marginalizowanych z powodu niepełnosprawności, choroby lub wieku

Cel strategiczny: 2. Poprawa jakości życia osób niepełnosprawnych, przewlekle chorych oraz starszych w środowisku lokalnym.

2.1. Zwiększenie dostępu osób niesamodzielnych⁴⁵ i ich rodzin do pomocy i wsparcia.

2.2. Rozwój usług rehabilitacyjnych oraz kompensujących różne rodzaje niepełnosprawności.

Cele szczegółowe: 2.3. Zmniejszanie barier utrudniających osobom niepełnosprawnym korzystanie z dóbr i usług publicznych.

2.4. Kreowanie otoczenia sprzyjającego aktywności społeczno-zawodowej oraz integracji osób niepełnosprawnych, przewlekle chorych i starszych.

Kierunki działań:

Lp.	Opis działania:	Harmonogram realizacji:	Wskaźniki realizacji działania ⁴⁶ :
1)	Upowszechnianie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, pomocy sąsiedzkiej, wolontariatu oraz grup samopomocowych dla seniorów, osób z niepełnosprawnością, osób przewlekle somatycznie lub psychicznie chorych i ich rodzin – w celu jak najdłuższego utrzymania osób zależnych w środowisku zamieszkania.	2016-2025	Liczba osób, które skorzystały z usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych. Liczba inicjatyw promujących wolontariat i pomoc sąsiedzką.
2)	Rozwój sieci placówek udzielających pomocy osobom starszym, niepełnosprawnym oraz chorym (np. domy pomocy społecznej, domy dziennego pobytu, kluby seniora, rodzinne domy pomocy społecznej, środowiskowe domy samopomocy, warsztaty terapii zajęciowej).	2016-2025	Liczba działających na terenie powiatu placówek – wg form prawnych. Liczba osób korzystających ze wsparcia placówek.
3)	Realizacja zadań zmierzających do aktywizacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych poprzez dofinansowanie: – zakupu sprzętu rehabilitacyjnego, przedmiotów ortopedycznych, środków pomocniczych i turnusów rehabilitacyjnych;	2016-2025	Liczba osób, które skorzystały z dofinansowania według rodzaju wsparcia. Wartość udzielonego wsparcia.

⁴⁵ Osobą niesamodzielną jest osoba, która z powodu wieku, choroby, niepełnosprawności lub innych przyczyn wymaga pomocy innych osób w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, higieny i pielęgnacji lub w zapewnieniu kontaktów z otoczeniem.

⁴⁶ Uwaga: tam, gdzie to możliwe, monitoring wskaźników dotyczących osób powinien uwzględniać podział na kobiety i mężczyzn.

	<ul style="list-style-type: none"> – likwidacji barier architektonicznych, funkcjonalnych, w komunikowaniu się; – likwidacji barier ograniczających społeczne i zawodowe funkcjonowanie osób niepełnosprawnych. 		
4)	Upowszechnianie rozwiązań ułatwiających osobom z niepełnosprawnościami funkcjonowanie w środowisku lokalnym oraz wspierającym ochronę ich interesów, np. mieszkania chronione (treningowe, wspierane, terapeutyczne, hostele), asystent osoby niepełnosprawnej, rzecznik osób niepełnosprawnych.	2016-2025	Liczba mieszkań chronionych oraz liczba udostępnionych miejsc dla osób niepełnosprawnych. Liczba osób, które korzystały ze wsparcia asystenta.
5)	Umożliwianie osobom niepełnosprawnym, w tym chorym psychicznie ⁴⁷ , udziału w reintegracji zawodowej oraz dostępu do rynku pracy, m.in. poprzez: <ul style="list-style-type: none"> – usługi doradcy zawodowego, pośrednika pracy oraz trenera pracy; – staże, przygotowanie zawodowe dorosłych lub pracę w warunkach chronionych; – działania informacyjno-doradcze na temat zatrudniania osób niepełnosprawnych, adresowane do ich opiekunów i rodzin oraz do potencjalnych pracodawców. 	2016-2025	Liczba osób niepełnosprawnych oraz chorych psychicznie, które skorzystały ze wsparcia. Liczba inicjatyw promujących zatrudnienie osób niepełnosprawnych.
6)	Organizacja i dofinansowanie wydarzeń o charakterze edukacyjnym, kulturalnym, sportowym i turystyczno-rekreacyjnym, w tym działań mających na celu integrację osób starszych, niepełnosprawnych i przewlekle chorych, ich opiekunów i rodzin ze środowiskiem lokalnym.	2016-2025	Liczba zorganizowanych wydarzeń oraz liczba ich uczestników.
7)	Organizacja lokalnych akcji lub udział w szerszych kampaniach społecznych służących podnoszeniu świadomości mieszkańców na temat niepełnosprawności oraz przestrzegania praw osób niepełnosprawnych, a także starzenia i starości, w tym działań przełamujących negatywne stereotypy.	2016-2025	Liczba zorganizowanych akcji lub kampanii społecznych na temat niepełnosprawności oraz starości.

⁴⁷ Preferowane powinny być zwłaszcza osoby niepełnosprawne w stopniu znacznym lub umiarkowanym, z niepełnosprawnościami sprzężonymi, z niepełnosprawnością intelektualną oraz osoby z zaburzeniami psychicznymi – jako grupy szczególnie narażone na wykluczenie społeczne i zawodowe.

Podmioty zaangażowane:

- Jednostki organizacyjne Powiatu Olsztyńskiego: UPPO, PCPR, DPS-y.
- Jednostki organizacyjne gmin: OPS-y, ośrodki wsparcia typu dziennego.
- Podmioty ekonomii społecznej i przedsiębiorcy, w szczególności prowadzący placówki oferujące pomoc i wsparcie osobom starszym, niepełnosprawnym i/lub przewlekle chorym (takie jak ZAZ, WTZ, ŚDS, Rodzinny Dom Pomocy Społecznej).

Obszar III. Stymulowanie aktywności zawodowej i przedsiębiorczości mieszkańców

Cel strategiczny: 3. Wzrost zatrudnienia wśród mieszkańców Powiatu Olsztyńskiego będących w wieku aktywności zawodowej.

3.1. Zwiększanie aktywności i mobilności zawodowej.

Cele szczegółowe:

3.2. Podnoszenie poziomu kwalifikacji oraz doświadczenia zawodowego.

3.3. Wzrost liczby podmiotów gospodarczych oraz miejsc pracy w powiecie.

3.4. Wzmocnienie roli ekonomii społecznej w aktywizacji zawodowej osób zagrożonych marginalizacją.

Kierunki działań:

Lp.	Opis działania:	Harmonogram realizacji:	Wskaźniki realizacji działania ⁴⁸ :
1)	Monitoring lokalnego rynku pracy, w szczególności pod kątem zawodów deficytowych i nadwyżkowych, zapotrzebowania pracodawców na konkretne kwalifikacje oraz identyfikacji nisz rynkowych możliwych do zagospodarowania przez nowe firmy (w tym podmioty ekonomii społecznej).	2016-2025	Liczba wykonanych analiz i opracowań.
2)	Wdrażanie aktywnych programów rynku pracy uwzględniających usługi i instrumenty adekwatne do potrzeb, możliwości oraz ograniczeń uczestników, w szczególności: <ul style="list-style-type: none"> – dostęp do ofert pracy, doradztwo zawodowe, pośrednictwo pracy, wsparcie psychologiczne i/lub coaching; – szkolenia i kursy zawodowe (w tym z wykorzystaniem brokera edukacyjnego); – staże, praktyki zawodowe, przygotowanie zawodowe dorosłych; – prace społecznie użyteczne lub roboty publiczne; – bon zasiedleniowy, zwrot kosztów przejazdu i zakwaterowania. 	2016-2025	Liczba osób, które wzięły udział w aktywnych programach rynku pracy – w podziale na usługi i instrumenty wsparcia.
3)	Organizacja targów, giełd pracy oraz bezpośrednich spotkań z pracodawcami służących wsparciu osób poszukujących zatrudnienia.	2016-2025	Liczba zorganizowanych targów, giełd pracy oraz spotkań z pracodawcami.

⁴⁸ Uwaga: tam, gdzie to możliwe, monitoring wskaźników dotyczących osób powinien uwzględniać podział na kobiety i mężczyzn.

4)	Realizacja przez podmioty integracji społecznej (np. KIS, CIS, ZAZ) programów służących rozwijaniu postaw przedsiębiorczych oraz kompetencji niezbędnych do pełnienia ról zawodowych.	2016-2025	Liczba osób, które uczestniczyły w programach realizowanych przez podmioty integracji społecznej.
5)	Upowszechnianie ekonomii społecznej w powiecie, m.in. poprzez lokalne media, spotkania informacyjne, działania animacyjne, doradztwo, szkolenia, wizyty studyjne, „otwarte drzwi”.	2016-2025	Liczba zorganizowanych wydarzeń oraz liczba ich uczestników.
6)	Wsparcie doradczo-szkoleniowe oraz finansowe (dotacje, pożyczki i/lub poręczenia połączone z opieką biznesową) dla osób zakładających działalność gospodarczą lub spółdzielnię socjalną, a także dla firm i podmiotów ekonomii społecznej tworzących nowe miejsca pracy.	2016-2025	Liczba osób fizycznych, które dzięki wsparciu rozpoczęły pracę na własny rachunek. Liczba utworzonych nowych miejsc pracy.
7)	Rozwój szkolnictwa ogólnego i zawodowego dostosowanego do potrzeb zmieniającej się gospodarki oraz dynamiki lokalnego rynku pracy, w szczególności poprzez zapewnienie doradztwa zawodowego w szkołach ponadpodstawowych, modernizację i rozbudowę bazy dydaktycznej, utworzenie nowych kierunków kształcenia zawodowego oraz zwiększenie jakości praktyk uczniowskich.	2016-2025	Liczba uczniów korzystających z doradztwa zawodowego. Liczba nowych kierunków kształcenia zawodowego.

Podmioty zaangażowane:

- Jednostki organizacyjne Powiatu Olsztyńskiego: UPPO, PCPR, PPP, placówki oświatowe.
- Jednostki organizacyjne gmin: OPS-y, KIS-y, placówki oświatowe.
- Inne instytucje rynku pracy (OHP, agencje zatrudnienia, instytucje szkoleniowe), przedsiębiorcy i ich organizacje branżowe.
- Ośrodek Wspierania Ekonomii Społecznej w Olsztynie, podmioty ekonomii społecznej, w tym organizacje pozarządowe; Lokalne Grupy Działania.

Obszar IV. Kreowanie warunków sprzyjających zdrowiu i bezpieczeństwu ludności

Cel strategiczny: 4. Poprawa dobrostanu fizycznego, umysłowego i społecznego mieszkańców powiatu.

4.1. Wzrost świadomości społecznej w zakresie dbania o zdrowie i bezpieczeństwo.

4.2. Zmniejszenie dysproporcji w korzystaniu z opieki medycznej związanych ze statusem społecznym, ekonomicznym lub miejscem zamieszkania.

Cele szczegółowe:

4.3. Ochrona zdrowia ludzkiego przed niekorzystnym wpływem czynników uciążliwych i szkodliwych oraz chorób, w tym zakaźnych i zawodowych.

Kierunki działań:

Lp.	Opis działania:	Harmonogram realizacji:	Wskaźnik realizacji działania ⁴⁹ :
1)	Realizacja działań w zakresie edukacji zdrowotnej i promocji zdrowia m.in. w formie konferencji, szkoleń, spotkań ze specjalistami, imprez lokalnych, a także promocji w mediach; włączanie tematyki zdrowia do programów edukacyjnych w placówkach edukacyjnych wszystkich szczebli.	2016-2025	Liczba zorganizowanych wydarzeń oraz liczba ich uczestników.
2)	Działania w zakresie profilaktyki zdrowia – opracowywanie, wdrażanie lub wspieranie realizacji programów polityki zdrowotnej na terenie powiatu jako uzupełnienie świadczeń finansowanych ze środków NFZ; realizacja działań informacyjno – edukacyjnych w celu upowszechnienia wiedzy na temat realizowanych programów profilaktycznych oraz możliwości uczestnictwa w nich mieszkańców powiatu.	2016-2025	Liczba zorganizowanych wydarzeń oraz liczba ich uczestników. Liczba opracowanych przez JST programów polityki zdrowotnej. Liczba przeprowadzonych akcji informacyjnych. Liczba osób korzystających z programów profilaktyki medycznej.
3)	Rozwój infrastruktury ochrony zdrowia, modernizacja i dosprzętowanie podległych powiatowi oraz gminom podmiotów leczniczych, zatrudnienie większej liczby specjalistów, umożliwiające zwiększanie zakresu i jakości świadczeń zdrowotnych oraz tworzenie nowych usług, w szczególności	2016-2025	Liczba nowoutworzonych oddziałów i poradni w szpitalach powiatowych. Liczba specjalistów zatrudnionych w szpitalach powiatowych.

⁴⁹ Uwaga: tam, gdzie to możliwe, monitoring wskaźników dotyczących osób powinien uwzględniać podział na kobiety i mężczyzn.

	w obszarze opieki geriatrycznej, psychiatrycznej, długoterminowej i rehabilitacji ⁵⁰ .		Liczba i rodzaj zakupionego sprzętu medycznego. Liczba i zakres przeprowadzonych prac modernizacyjnych podległych podmiotów leczniczych.
4)	Poprawa dostępu do świadczeń zdrowotnych mieszkańców powiatu poprzez wprowadzanie nowoczesnych technologii, np. systemy informatyczne w podmiotach leczniczych, telemedycynę.	2016-2025	Liczba zrealizowanych projektów z zakresu technologii teleinformatycznych.
5)	Budowanie interdyscyplinarnej koalicji na rzecz zdrowia społeczności lokalnej, w tym poprzez podnoszenie kompetencji pracowników służb i instytucji oraz pozyskiwanie fachowców do realizacji projektów zdrowotnych.	2016-2025	Liczba pracowników służb i instytucji, którzy podnieśli swoje kompetencje; liczba szkoleń, kursów i innych form podnoszenia kwalifikacji, do których skierowano realizatorów działań na rzecz zdrowia, liczba pozyskanych fachowców – specjalistów, konsultantów wspierających działania na rzecz zdrowia.
6)	Organizacja we współpracy z policją, strażą pożarną i inspekcjami powiatowymi prelekcji, szkoleń i innych form edukacji podnoszących świadomość mieszkańców w zakresie dbania o bezpieczeństwo ⁵¹ .	2016-2025	Liczba zorganizowanych wydarzeń oraz liczba ich uczestników.
7)	Promowanie postaw i zachowań sprzyjających niesieniu pomocy w różnych sytuacjach zagrożenia dla życia, zdrowia i mienia, np. w miejscu zamieszkania, w szkole, na drodze – w tym szkolenia z pierwszej pomocy przedmedycznej.	2016-2025	Liczba zorganizowanych wydarzeń, programów edukacyjnych oraz liczba ich uczestników.
8)	Realizacja programów profilaktyczno-edukacyjnych w zakresie uzależnień od substancji psychoaktywnych oraz uzależnień behawioralnych kierowanych do uczniów, rodziców, nauczycieli i innych grup społecznych.	2016-2025	Liczba zrealizowanych programów profilaktyczno-edukacyjnych w zakresie uzależnień. Liczba osób uczestniczących w programach.

⁵⁰ Rozwój usług zdrowotnych w powiecie powinien stanowić odpowiedź na zmieniające się zapotrzebowanie, wynikające ze zmian demograficznych i społecznych w regionie.

⁵¹ Długofalowym rezultatem tych działań powinien być wzrost bezpieczeństwa mieszkańców w różnych aspektach funkcjonowania. Np. w ramach programów „Zgaś ryzyko” i „Nie dla czadu” celem jest dążenie do ograniczenia liczby ofiar śmiertelnych i poszkodowanych na terenie powiatu.

9)	Prowadzenie bieżącego nadzoru oraz czynności kontrolnych warunków higieniczno-sanitarnych w zakładach pracy, podmiotach leczniczych i placówkach oświatowych, obiektach użyteczności publicznej, a także zakładach produkcji żywności oraz punktach żywienia zbiorowego.	2016-2025	Liczba zakładów pracy, podmiotów leczniczych, placówek oświatowych i innych jednostek poddanych kontroli. Liczba wydanych w wyniku kontroli opinii negatywnych.
----	--	-----------	--

Podmioty zaangażowane:

- Jednostki organizacyjne Powiatu Olsztyńskiego: Starostwo Powiatowe w Olsztynie, Szpital Powiatowy w Biskupcu, Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej w Dobrym Mieście, placówki oświatowe, Komenda Miejska Policji w Olsztynie, Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej, Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna.
- Jednostki organizacyjne gmin, w szczególności urzędy gmin/urzędy miejskie, OPS-y, placówki oświatowe.
- Zakłady opieki zdrowotnej.
- Podmioty ekonomii społecznej, w tym organizacje pozarządowe.

Obszar V. Poprawa współpracy oraz jakości usług społecznych w powiecie

Cel strategiczny: 5. Wzrost skuteczności i efektywności działań w ramach powiatowej polityki społecznej.

5.1. Podnoszenie kompetencji pracowników⁵² instytucji i organizacji działających w ramach lokalnego systemu pomocy i wsparcia.

Cele szczegółowe:

5.2. Wzmocnienie standardów w zakresie zarządzania jednostkami oraz oferowanych przez nie usług społecznych.

5.3. Uzyskanie synergii działań różnych podmiotów dzięki zacieśnieniu współpracy oraz lepszemu jej skoordynowaniu.

Kierunki działań:

Lp.	Opis działania:	Harmonogram realizacji:	Wskaźnik realizacji działania ⁵³ :
1)	Monitorowanie oraz analiza problemów i potrzeb społecznych występujących na terenie powiatu, w szczególności ich skali oraz przyczyn i skutków, umożliwiającą poszukiwanie skuteczniejszych metod radzenia sobie z aktualnymi oraz przyszłymi wyzwaniami społecznymi.	2016-2025	Liczba wykonanych analiz i opracowań dotyczących problemów społecznych.
2)	Szkolenie i doskonalenie zawodowe kadr pomocy społecznej z terenu powiatu, w tym poprzez doradztwo metodyczne dla kierowników i pracowników jednostek organizacyjnych.	2016-2025	Liczba zorganizowanych szkoleń i spotkań dla kadry pomocy społecznej. Liczba uczestników.
3)	Inicjowanie oraz organizowanie, we współpracy z innymi podmiotami, spotkań roboczych oraz różnych form edukacji (np. szkolenia, wizyty studyjne) o charakterze interdyscyplinarnym, umożliwiającym wymianę informacji i doświadczeń oraz wypracowywanie rozwiązań w różnych obszarach działania.	2016-2025	Liczba zorganizowanych interdyscyplinarnych spotkań roboczych oraz różnych form edukacji. Liczba uczestników.
4)	Wdrażanie innowacyjnych metod pracy oraz narzędzi wsparcia dla pracowników lokalnego systemu pomocy i wsparcia w powiecie (np. Terapia Krótkoterminowa Skoncentrowana na Rozwiązaniach, mediacje rodzinne, pomoc psychologiczna i superwizja).	2016-2025	Liczba pracowników wykorzystujących innowacyjne metody pracy. Liczba pracowników korzystających z pomocy psychologicznej i superwizji.

⁵² Pod pojęciem „pracowników” należy w tym przypadku rozumieć również osoby zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych, osoby pełniące funkcje społecznie (np. członkowie zarządu organizacji pozarządowej) oraz wolontariuszy, którzy wykonują świadczenia na rzecz organizacji uprawnionych do korzystania z takiej pomocy.

⁵³ Uwaga: tam, gdzie to możliwe, monitoring wskaźników dotyczących osób powinien uwzględniać podział na kobiety i mężczyzn.

5)	Włączanie lokalnych instytucji, organizacji oraz liderów społecznych, w tym przedstawicieli sektora ekonomii społecznej, do zespołów o charakterze inicjatywnym, konsultacyjnym i opiniodawczym w zakresie planowania oraz realizacji zadań powiatowej polityki społecznej ⁵⁴ .	2016-2025	Liczba instytucji i organizacji uczestniczących w pracach zespołów, w tym liczba podmiotów niepublicznych.
6)	Upowszechnianie partnerstw (np. branżowych, międzysektorowych, projektowych) jako metody na skuteczniejsze rozwiązywanie lokalnych problemów społecznych.	2016-2025	Liczba działających oraz nowoutworzonych partnerstw na rzecz rozwiązywania problemów społecznych, w których uczestniczy Samorząd Powiatu Olsztyńskiego.
7)	Poszukiwanie i wdrażanie innowacyjnych rozwiązań w obszarze polityki społecznej uwzględniających doświadczenia innych krajów.	2016-2025	Liczba projektów współpracy ponadnarodowej. Liczba wprowadzonych innowacyjnych rozwiązań.

Podmioty zaangażowane:

- Wszystkie wymienione w obszarach I - IV.

⁵⁴ Ważnym obszarem działań umożliwiającym propagowanie różnych metod partycypacji (np. badania ilościowe i jakościowe, warsztaty eksperckie, konsultacje społeczne) jest opracowywanie/aktualizacja, wdrażanie i monitoring strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz powiatowych programów w zakresie pomocy społecznej.

6. Zarządzanie realizacją strategii

6.1. Założenia organizacyjne

Zarządzanie realizacją powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych powinno być systemowe (całościowe), elastyczne i otwarte na zmieniające się otoczenie, ponieważ strategia jest planem dostosowanym do uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych, jednak w taki sposób, aby tam, gdzie to możliwe, kształtować rzeczywistość społeczną w oparciu o wizję pożądaných zmian.

Kluczową rolę w planowaniu oraz podejmowaniu decyzji strategicznych będą odgrywały władze powiatu – Zarząd Powiatu Olsztyńskiego oraz Rada Powiatu Olsztyńskiego. Natomiast działania praktyczne, wdrażające podjęte decyzje i zaplanowane kierunki działań, będą przede wszystkim domeną jednostek organizacyjnych (m.in. UPPO, PCPR, DPS-y, PPP, placówki oświatowe), służb, inspekcji i straży. Istotną będzie zarazem współpraca z gminami wchodzącymi w skład powiatu, Samorządem Województwa Warmińsko-Mazurskiego, z administracją rządową (w szczególności z Warmińsko-Mazurskim Urzędem Wojewódzkim oraz ministrem właściwym ds. polityki społecznej), lokalnymi przedsiębiorcami, podmiotami ekonomii społecznej oraz ze społecznością lokalną.

Czynności służące skutecznej i efektywnej realizacji celów strategii można ująć w formie czterech obszarów:

1. czynności operacyjne:

- ustalanie z interesariuszami bieżących potrzeb, podziału zadań i odpowiedzialności, a także uszczegóławianie zapisów strategii w postaci rocznych lub kilkuletnich programów (wynikających z ustawy o pomocy społecznej i innych ustaw);

2. czynności informacyjno-konsultacyjne:

- przekazywanie władzom gminy, lokalnym partnerom i instytucjom współpracującym oraz mieszkańcom informacji na temat stanu wdrożenia poszczególnych priorytetów, a także pozyskiwanie informacji zwrotnej;

3. czynności monitorująco-ewaluacyjne:

- regularna weryfikacja poziomu osiągnięcia celów i rezultatów oraz zakresu zrealizowanych działań, dokonywanie oceny jakościowej postępów we wdrażaniu SRPS oraz osiągniętych efektów;

4. czynności wnioskodawcze:

- wypracowywanie wniosków i rekomendacji w zakresie decyzji korygujących wdrażanie SRPS oraz aktualizacji dokumentu.

Specyfika zarządzania strategią rozwiązywania problemów społecznych wynika z charakteru tego dokumentu oraz regulacji prawnych określających ramy jego wdrażania. Zgodnie z art. 112 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej, jednostką całościowo koordynującą realizację strategii jest Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Olsztynie. Jednakże w wybranych obszarach interwencji za inicjowanie oraz koordynację działań będą odpowiadały inne jednostki organizacyjne powiatu:

- Starostwo Powiatowe w Olsztynie – za działania w zakresie ochrony zdrowia, oświaty, kultury i sportu;
- Urząd Pracy Powiatu Olsztyńskiego – za działania w zakresie aktywizacji lokalnego rynku pracy, wspierania zatrudnienia oraz przeciwdziałania bezrobociu.

Natomiast warunkiem skuteczności oraz efektywności w osiągnięciu zaplanowanych celów strategii jest realne zaangażowanie lokalnych partnerów – podmiotów działających w sferze rynku pracy, edukacji, kultury i sportu, ochrony zdrowia, bezpieczeństwa publicznego, a także wspierania rodzin i innych grup zagrożonych wykluczeniem społecznym. Należy podkreślić, iż realizacja strategii wpisuje się w dużej mierze w statutowe zadania placówek i organizacji funkcjonujących na terenie Powiatu Olsztyńskiego, pomiędzy którymi istnieją liczne powiązania kompetencyjne i funkcjonalne. Niemniej jednak pozostaje pewna sfera działań, które będą wymagały utworzenia zupełnie nowych struktur oraz przyjęcia innowacyjnych rozwiązań.

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

6.2. Monitoring i ewaluacja strategii

Monitoring i ewaluacja strategii rozwiązywania problemów społecznych to dwa ważne procesy, które powinny zachodzić równoległe z jej realizacją. Pierwszy z nich pozwala sprawdzać, czy zaplanowane działania są wdrażane w założony sposób, natomiast drugi skupia się na ocenie, czy osiągnięto wizję i cele⁵⁵. Regularna weryfikacja poziomu wdrożenia poszczególnych kierunków działań pozwoli uchwycić różnice pomiędzy przyjętym planem a jego faktycznym wykonaniem, przy czym analizowane powinny być informacje o charakterze zarówno ilościowym i jakościowym, w celu odpowiedzi na pytania: „Co, kiedy i jak zostało wykonane?”.

Również w tym obszarze istotną rolę odgrywać będzie współpraca międzyinstytucjonalna. Nie chodzi tylko o pozyskanie danych niezbędnych do określenia poziomu realizacji poszczególnych wskaźników, ale również o wspólną ocenę wartości i jakości podejmowanych działań, do czego mogą posłużyć kryteria oraz poniższe pytania ewaluacyjne:

- czy cele strategii odpowiadają zidentyfikowanym potrzebom?
- czy wstępnie obrana strategia działań jest spójna wewnętrznie/nadal aktualna?
- w jakim stopniu zakładane cele zostały osiągnięte?
- jakie były sukcesy, a jakie przeszkody napotkało wdrażanie strategii?
- czy system wdrażania strategii był skuteczny?
- czy podobne efekty można było osiągnąć przy wykorzystaniu innych instrumentów?
- czy podobne efekty można było osiągnąć przy wykorzystaniu niższych nakładów finansowych?

⁵⁵ *Metodologia wspierania rozwoju społecznego gminy poprzez partycypację. Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych i Rozwoju Społecznego*, red. N. Chojnowska-Ochnik, E. Singer, Warszawa 2010, s. 115.

- czy efekty strategii są trwałe, długookresowe? czy są odczuwalne po zakończeniu jej realizacji?
- czy strategia przyczyniła się do rozwiązania lub zminimalizowania zdiagnozowanych problemów?
- czy zrealizowane w jej ramach inicjatywy pobudziły kolejne przedsięwzięcia?
- czy osiągnięte efekty nie zostały uzyskane kosztem pogorszenia sytuacji osób i instytucji nie objętych strategią?

Wnioski oraz rekomendacje wypracowane w toku monitoringu i ewaluacji wspomogą zarządzanie informacjami oraz proces decyzyjny, ułatwiając znajdowanie rozwiązań w sytuacjach problemowych. W szczególnie uzasadnionych przypadkach będą również podstawą do aktualizacji celów i kierunków działań strategii lub sposobu jej realizacji. Dlatego też proces monitoringu powinien obejmować zmiany otoczenia prawnego, ekonomicznego oraz społeczno-kulturowego, a także oceniać ich wpływ na aktualność założeń niniejszego dokumentu.

W myśl art. 16b ust. 2 pkt. 3 lit. d ustawy o pomocy społecznej, przedmiotem monitoringu strategii rozwiązywania problemów społecznych powinny być wskaźniki, czyli zmienne wyrażane liczbowo, obrazujące stan realizacji poszczególnych działań. Zostały one określone w odniesieniu do kierunków działań w podrozdziale 5.3. *Cele, priorytety i kierunki działań*. Sformułowany katalog wskaźników ma charakter otwarty. Jeżeli w procesie monitoringu zostanie zidentyfikowana potrzeba rozszerzenia jego zakresu, możliwe jest wprowadzenie uzupełnień bez konieczności aktualizacji dokumentu. Stosowną decyzję w tym zakresie podejmuje Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Olsztynie.

Wskaźniki obrazują ilościowy aspekt działań, dlatego też ważne będzie, aby w raportach z monitoringu umieszczać również opis tego, co zostało faktycznie zrobione. Źródłem danych służących określeniu skali oraz zakresu zrealizowanych działań będą rejestry i sprawozdania instytucji publicznych, w szczególności jednostek organizacyjnych powiatu i gmin (np. UPPO, PCPR, OPS-ów), a także informacje udostępnione przez podmioty niepubliczne, zwłaszcza te, które realizują zadania państwa w zakresie polityki społecznej przekazane im przez organy administracji rządowej lub samorządy.

Kompleksowy **monitoring wdrażania strategii będzie prowadzony raz w roku**. Głównym źródłem informacji o stanie realizacji założonych celów i kierunków działań (w oparciu o sformułowany katalog wskaźników) będą raporty roczne z monitoringu strategii. Powinny one zawierać przynajmniej:

- opis uwarunkowań i przebieg procesu monitorowania strategii za dany rok;
- ocenę wpływu uwarunkowań zewnętrznych, np. zmian prawa, procesów ekonomicznych czy zjawisk społeczno-kulturowych, na aktualność założeń strategii;
- charakterystykę bieżącej sytuacji społecznej w powiecie, w szczególności kwestii demograficznych i gospodarczych;
- prezentację priorytetów i celów strategii, zrealizowanych wskaźników, a także opis zrealizowanych działań pod względem jakościowym i ilościowym;
- wnioski i rekomendacje.

Zakres tych dokumentów może być rozszerzany w zależności od zmieniających się lokalnych uwarunkowań. Na przykład, w sytuacji zdiagnozowania nowych, nie uwzględnionych dotąd potrzeb mieszkańców lub barier aktywności, stosowne informacje powinny się znaleźć w

raporcie z monitoringu. Raporty z monitoringu powinny być opracowywane przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Olsztynie najpóźniej do końca czerwca za rok poprzedzający, a następnie przedkładane organowi wykonawczemu i stanowiącemu powiatu. Zaleca się ponadto, aby w ostatnim roku wdrażania strategii przeprowadzić również kompleksową ewaluację, która stanie się podstawą do podjęcia decyzji dotyczącej wydłużenia okresu obowiązywania dokumentu, wprowadzenia poprawek (nowelizacji tekstu) albo opracowania zupełnie nowej strategii.

6.3. Źródła finansowania

Realizacja kierunków działań zaplanowanych w *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Olsztyńskim na lata 2016-2025* wymaga odpowiednich zasobów finansowych, bowiem każde przedsięwzięcie generuje określone koszty. Podstawowym źródłem finansowania strategii będzie budżet powiatu. Większość kierunków działań mieszczących się w sferze lokalnej polityki społecznej realizują bowiem jednostki organizacyjne powiatu w ramach swoich podstawowych, statutowych zadań. Szeroki zakres działań jest ponadto możliwy do wdrożenia komplementarnie lub nawet wspólnie przez samorządy gmin wchodzących w skład Powiatu Olsztyńskiego, Województwa Warmińsko-Mazurskiego oraz innych JST – na podstawie zawieranych pomiędzy nimi porozumień.

ŚRODKI KRAJOWE

- Budżety gmin
- Budżet samorządu powiatu i województwa
- Budżet państwa (np. dotacje celowe ministerstw, NFZ, PFRON, Fundusz Pracy).

ŚRODKI UNIJNE

- Krajowe Programy Operacyjne
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego 2014-2020
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020

GRANTY I ŚRODKI PRYWATNE

- Środki pochodzące z fundacji prywatnych
- Mechanizm 1%, darowizny
- Zbiórki publiczne

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

W świetle zaprezentowanych wcześniej założeń aksjologicznych strategii, należy postulować stopniowy, procentowy **wzrost wydatków publicznych na usługi aktywizujące oraz specjalistyczne wsparcie organizowane w formie środowiskowej**, jak również programy i projekty służące rozwojowi kapitału ludzkiego i społecznego. Powinno się to odbywać kosztem zmniejszania świadczeń socjalnych (przede wszystkim pieniężnych), które bardzo często stanowią bodziec do dezaktywizacji społeczno-zawodowej, zamiast wspierać osoby i rodziny w poradeniu sobie z sytuacjami trudnymi.

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

Wykaz najważniejszych skrótów

BDL GUS – Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego

DDP – Dzienny Dom Pomocy

KIS – Klub Integracji Społecznej

KMP – Komenda Miejska Policji w Olsztynie

KM PSP – Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie

KP – Komisariat Policji

GOPS – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej

MOPS – Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej

NK – Niebieska Karta

PCPR – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Olsztynie

PIK – Punkt Interwencji Kryzysowej

POIK – Powiatowy Ośrodek Interwencji Kryzysowej

PPP – Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna

ŚDS – Środowiskowy Dom Samopomocy

UPPO – Urząd Pracy Powiatu Olsztyńskiego

OPS – Ośrodek Pomocy Społecznej

OZPS – Ocena Zasobów Pomocy Społecznej

PZOoN – Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności

POW – placówka opiekuńczo-wychowawcza

WTZ – Warsztaty Terapii Zajęciowej

ZAZ – Zakład Aktywności Zawodowej

Aneks

Lista instytucji i organizacji uczestniczących w warsztatach planowania strategicznego w Olsztynie w dniu 24 listopada 2015 roku

(podmioty wymieniono w kolejności alfabetycznej)

1. Bank Żywności w Olsztynie
2. Centrum Wsparcia Spółdzielczości Socjalnej przy MOPS w Olsztynie
3. Dom dla Dzieci „Keja” w Biskupcu
4. Dom dla Dzieci w Gryźlinach
5. Dom Pomocy Społecznej w Barczewie
6. Dom Pomocy Społecznej w Dobrym Mieście
7. Dom Pomocy Społecznej w Grazymach
8. Dom Pomocy Społecznej w Jezioranach
9. Dom Pomocy Społecznej w Jonkowie
10. Dom Pomocy Społecznej w Olsztynku
11. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Dywitach
12. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Gietrzwałdzie
13. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Jonkowie
14. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kolnie
15. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Purdzie
16. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Stawigudzie
17. Komenda Miejska Policji w Olsztynie
18. Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie
19. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Barczewie
20. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Biskupcu
21. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Dobrym Mieście
22. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Jezioranach
23. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Olsztynku
24. Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Biskupcu
25. Powiatowa Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Olsztynie
26. Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Olsztynie
27. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Olsztynie
28. Publiczny Specjalny Katolicki Ośrodek Edukacyjno-Wychowawczy w Kruzach
29. Rada Powiatu Olsztyńskiego
30. Rodziny zastępcze
31. Sąd Rejonowy w Olsztynie
32. Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Żardenikach
33. Starostwo Powiatowe w Olsztynie

34. Stowarzyszenie Rodzicielstwa Zastępczego Oddział w Biesówku
35. Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Spółdzielczości i Przedsiębiorczości Lokalnej WAMA-COOP
36. Urząd Gminy w Kolnie
37. Urząd Gminy w Świątkach
38. Urząd Pracy Powiatu Olsztyńskiego
39. Wellenbrecher e.V. (stowarzyszenie z Dortmundu)
40. Zarząd Powiatu Olsztyńskiego
41. Zespół Szkół im. K. C. Mrongowiusza w Olsztynku
42. Zespół Szkół Rolniczych w Smolajnach
43. Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej w Dobrym Mieście