

**UCHWAŁA NR IX/70/2015
RADY GMINY IŁAWA**

z dnia 26 czerwca 2015 r.

w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Iława na lata 2015-2020.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15) ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) oraz stosownie do treści art. 17 ust.1 pkt 1) ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (jednolity tekst: Dz. U. z 2015 r. poz. 163 z późn. zm.) Rada Gminy Iława uchwała, co następuje:

§ 1. Przyjmuje się do realizacji Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Iława na lata 2015-2020, stanowiącą załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Iława.

§ 3. Traci moc Uchwała Nr XXIX/257/2005 Rady Gminy Iława z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Iława na lata 2005-2015.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

Roman Piotrkowski

**STRATEGIA ROZWIĄZYWANIA
PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH
GMINY IŁAWA
NA LATA 2015-2020**



Iława, 2015



Dokument jest rezultatem projektu „Wspólnie kreujemy gminną politykę społeczną” realizowanego w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.

Zadanie współfinansowane ze środków Samorządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Wykaz najczęściej używanych skrótów:

EFS – Europejski Fundusz Społeczny

GBP – Gminna Biblioteka Publiczna w Lasecznie

GKRPA – Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych

GOK – Gminny Ośrodek Kultury w Lasecznie

GOPS – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Iławie

GSRPS – Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Iława na lata 2015-2020

GUS – Główny Urząd Statystyczny

JST – jednostka samorządu terytorialnego

LGD – Stowarzyszenie „Łączy Nas Kanał Elbląski” Lokalna Grupa Działania

PCPR – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Iławie

PES – podmioty ekonomii społecznej¹

PPP – Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Iławie

PUP – Powiatowy Urząd Pracy w Iławie

PWD – Placówka Wsparcia Dziennego z/s w Iławie

UG – Urząd Gminy w Iławie

UE – Unia Europejska

ZI – Zespół interdyscyplinarny ds. przemocy w rodzinie

ZOS – Zespół Obsługi Szkół Samorządowych Gminy w Iławie

¹ Przyjęte w niniejszym dokumencie rozumienie pojęcia „podmioty ekonomii społecznej” odpowiada definicji wypracowanej w *Krajowym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej*, uchwalonym przez Radę Ministrów RP w dniu 12.08.2014.

Spis treści

Wstęp	4
1. Proces opracowania strategii	5
2. Diagnoza sytuacji społecznej	8
2.1. Ogólna charakterystyka gminy	8
2.2. Ludność	9
2.3. Warunki życia	11
2.3.1. Budżet gminy	12
2.3.2. Lokalny rynek pracy	14
2.3.3. Infrastruktura komunalna i mieszkaniowa	16
2.3.4. Usługi społeczne	17
2.3.5. Warunki życia w opinii mieszkańców	20
2.4. Wyzwania lokalnej polityki społecznej	22
2.4.1. Dominujące problemy gminy w ujęciu pomocy społecznej	23
2.4.2. Bezrobocie	26
2.4.3. Dysfunkcje społeczne	28
2.4.4. Problemy społeczne z perspektywy mieszkańców	31
2.5. Aktywność społeczna i obywatelska	35
2.6. Podsumowanie – wnioski, prognoza zmian	39
3. Programowanie wdrażania strategii	42
3.1. Uwarunkowania prawne i programowe strategii	42
3.2. Wartości i zasady horyzontalne	46
3.3. Wizja i misja	49
3.4. Cele strategiczne i kierunki działań	50
Priorytet I. Wspieranie aktywności zawodowej i przedsiębiorczości	50
Priorytet II. Działania na rzecz poprawy zdrowia mieszkańców	51
Priorytet III. Kreowanie warunków do lepszego funkcjonowania rodzin	53
Priorytet IV. Wspieranie rozwoju dzieci i młodzieży	54
Priorytet V. Działania na rzecz włączenia osób starszych i niepełnosprawnych	55
Priorytet VI. Przeciwdziałanie oraz minimalizowanie skutków ubóstwa	56
Priorytet VII. Pobudzanie aktywności i integracji społecznej	57
3.5. Zarządzanie realizacją strategii	59
3.5.1. Monitoring strategii	60
3.5.2. Ramy finansowe	65
Spisy tabel, rysunków i wykresów	67

Wstęp

Gmina, jako wspólnota samorządowa utworzona z mocy prawa przez mieszkańców zamieszkujących określone terytorium, posiada szereg kompetencji służących zaspokajaniu potrzeb zbiorowych ludności. Są to zadania użyteczności publicznej, określone w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Obejmują m.in. sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska, infrastruktury drogowej, zaopatrzenia w wodę, kanalizacji oraz unieszkodliwiania odpadów, zieleni gminnej czy targowisk. Realizacja działań w tych obszarach wymaga ponoszenia nakładów, zwykle dość znacznych, na utrzymanie i rozwój infrastruktury technicznej i transportowej.

W sferze obowiązków gminy znajduje się jednak również szereg zadań, być może mniej namacalnych i spektakularnych, niż inwestycje w infrastrukturę, ale równie ważnych dla funkcjonowania wspólnoty samorządowej. Są to zadania użyteczności publicznej w szczególności w zakresie pomocy społecznej, wspierania rodziny, polityki prorodzinnej, ochrony zdrowia, edukacji publicznej, kultury oraz kultury fizycznej i turystyki. Można rzec, że są one „bliżej” ludzi w tym sensie, że ich realizacja wymaga konkretnych odbiorców – osób i rodzin, które będą chciały albo będą potrzebowały skorzystać ze świadczonych przez gminę usług.

Czasy współczesne stawiają przed osobami, rodzinami i całymi społecznościami szereg wymogów oraz wyzwań. Pomimo, iż od momentu transformacji ustrojowej w Polsce minęło już 25 lat², zaś od 10 lat nasz kraj jest członkiem Unii Europejskiej, szereg problemów społecznych nie tylko pozostaje nierozwiązanych, ale nawet nasila się. Nie wszyscy mieszkańcy potrafią albo chcą temu sprostać. Dlatego też, w wymiarze indywidualnym, kluczowe staje się posiadanie kompetencji osobistych i społecznych, a także różnorodnych, specjalistycznych kwalifikacji. W wymiarze rodzinnym istotne okazują się dobrze poukładane stosunki pomiędzy członkami rodziny, wzajemny szacunek a także warunki materialne dające poczucie bezpieczeństwa oraz stwarzające możliwości rozwoju. Z kolei w wymiarze społecznym coraz większego znaczenia nabierają sieci współpracy oraz relacje między mieszkańcami oparte na zaufaniu i wzajemności.

Gmina może wspierać swoich obywateli w radzeniu sobie z problemami i barierami życiowymi, realizując ww. zadania społeczne w sposób efektywny i adekwatny do potrzeb. Ideą przewodnią tych działań powinno być kreowanie korzystnych warunków dla aktywności w różnych sferach (zawodowej, zdrowotnej, społecznej, rodzinnej, kulturalnej i rekreacyjnej), aby pobudzać ambicje mieszkańców oraz samoorganizację społeczną do lepszego ich zaspokajania.

Wielość i różnorodność zagadnień w omawianej dziedzinie skłania wszakże do przyjęcia strategii, która uporządkuje rozproszoną wiedzę o problemach społecznych oraz wskaże priorytety. Łatwiej jest bowiem funkcjonować w dynamicznym i skomplikowanym otoczeniu prawnym, politycznym i społeczno-kulturowym, mając określone przynajmniej długofalowe cele oraz kierunki działań. Temu właśnie ma służyć dokument pt. „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Iława na lata 2015-2020” jako długofalowy plan działań stanowiący odpowiedź na prospektywną diagnozę sytuacji społecznej.

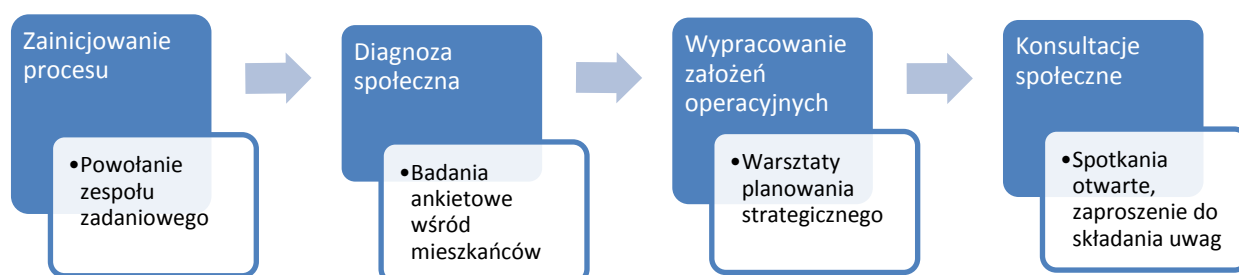
² Jeżeli za datę transformacji ustrojowej przyjmie się np. datę tzw. wyborów czerwcowych w 1989 roku albo datę powołania rządu premiera Tadeusza Mazowieckiego.

1. Proces opracowania strategii

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Łława na lata 2015-2020 została opracowana w ramach projektu „Wspólnie kreujemy gminną politykę społeczną, realizowanego przez Olsztyńską Fundację Inicjatyw Prospołecznych w partnerstwie z sześcioma gminami wiejskimi: Dźwierzuty, Górowo łławeckie, łława, Jonkowo, Kozłowo i Sorkwity. Głównym celem projektu było zwiększenie udziału mieszkańców w planowaniu lokalnej polityki służącej rozwiązywaniu problemów społecznych, wspieraniu integracji oraz podnoszeniu szans edukacyjnych i zawodowych. Z tego też względu, do opracowania strategii przyjęto metodę społeczno-ekspercką, która łączy potencjał wiedzy i doświadczeń lokalnych liderów, przedstawicieli instytucji publicznych, samorządu, przedsiębiorców, organizacji pozarządowych oraz mieszkańców. Nad poprawnym przebiegiem prac pod względem metodycznym i merytorycznym czuwał ekspert ds. planowania strategicznego.

Głównym wyzwaniem w trakcie opracowywania SRPS było stworzenie odpowiednich warunków dla partycypacji publicznej, to znaczy zapewnienia aktywnego udziału jak najszerszej reprezentacji mieszkańców, tworzonych przez nich organizacji pozarządowych oraz grup nieformalnych, a także władz samorządowych, pracowników jednostek organizacyjnych gminy, innych ważnych instytucji lokalnych. Kluczowe było przy tym kreowanie przestrzeni do dyskusji, wymiany opinii oraz pomysłów, a wreszcie – współpracy i konsensusu na etapie formułowania celów oraz wypracowywania rozwiązań wdrożeniowych strategii.

Ażeby zrealizować powyższe założenia, na poszczególnych etapach prac nad SRPS zastosowano różnorodne formy partycypacji publicznej.



Na etapie pierwszym, czyli zainicjowania procesu planowania strategicznego w gminie, w dniu 14 kwietnia 2014 r. podczas sesji rady gminy miała miejsce prezentacja założeń projektu „Wspólnie kreujemy gminną politykę społeczną”, w trakcie której wskazano istotną rolę SRPS oraz korzyści wynikające z partycypacyjnego podejścia do procesu opracowania dokumentu. Następnie Zarządzeniem Nr 40/2014 Wójta Gminy łława z dnia 30 kwietnia 2014 roku został powołany do życia Zespół zadaniowy ds. opracowania SRPS jako organ inicjatywny, konsultacyjny i opiniodawczy. W jego skład weszli:

- 1) Jolanta Rynkowska – Kierownik GOPS (przewodnicząca zespołu);
- 2) Agnieszka Murawska – Zastępca Kierownika GOPS;
- 3) Andrzej Brach – Kierownik Referatu Rozwoju Lokalnego i Promocji w Urzędzie Gminy w łławie;
- 4) Krzysztof Portjanko – Kierownik Referatu Techniczno-Inwestycyjnego w Urzędzie Gminy w łławie;
- 5) Arkadiusz Karpiński – Prezes Stowarzyszenia „Przystań” w łławie;
- 6) Wojciech Jankowski – Przewodniczący Rady Organizacji Pozarządowych Powiatu łławskiego;
- 7) Urszula Solis – Dyrektor Samorządowej Szkoły Podstawowej w Rudzienicach;
- 8) Grzegorz Plec – Dyrektor Samorządowego Gimnazjum we Franciszkowie;

- 9) Krzysztof Zieliński – Przewodniczący Komisji Oświaty, Kultury, Opieki Zdrowotnej i Spraw Społecznych Rady Gminy Łława, Przewodniczący Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Łławie;
- 10) Aleksandra Komosińska-Chojnacka – specjalista pracy socjalnej GOPS w Łławie, sekretarz Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Społecznych w Łławie.

Pierwsze spotkanie Zespołu odbyło się 23 maja 2014 r. w Łławie.

W maju 2014 r. rozpoczął się drugi etap prac nad strategią, polegający na stworzeniu kompleksowej diagnozy sytuacji w gminie, jako punktu wyjścia do określenia celów i działań strategicznych. Opracowanie diagnozy składało się z:

- analizy danych zgromadzonych w różnych rejestrach, bazach, raportach i innych opracowaniach³;
- badań opinii publicznej prowadzonych metodą ankietową wśród mieszkańców.

Głównym źródłem danych był Główny Urząd Statystyczny, w szczególności Bank Danych Lokalnych, a także różne publikacje GUS, zarówno krajowe jak i regionalne, udostępniane przez Urząd Statystyczny w Olsztynie. W miarę potrzeb wykorzystywano również raporty z ogólnopolskich badań, np. Diagnozy społecznej nt. warunków i jakości życia Polaków oraz powiązane z nimi raporty tematyczne. Opracowując część diagnostyczną strategii posłużono się ponadto lokalnymi bazami danych UG, GOPS, PUP i innych instytucji. Kluczowe znaczenie miała Ocena Zasobów Pomocy Społecznej opracowywana w latach 2012-2014 przez GOPS.

Stworzenie diagnozy w oparciu o dane statystyczne wiązało się wszakże z dwoma wyzwaniem. Po pierwsze, ten rodzaj weryfikacji i opisu sytuacji społeczno-ekonomicznej wymaga dodatkowych analiz, ponieważ ukazuje przede wszystkim ilościowy charakter badanych zjawisk, nie dając przy tym zwykle odpowiedzi o przyczyny problemów lokalnych. Po drugie, trudność w przeprowadzeniu kompleksowej diagnozy wiąże się z ograniczonym zakresem źródeł informacji. Wiele wartościowych danych gromadzonych chociażby przez GUS (np. kwestia poziomu wykształcenia ludności, niepełnosprawności), nie jest agregowanych na poziomie gminy.

Z powyższych względów, diagnozę strategiczną uzupełniono anonimowymi badaniami ankietowymi. Zostało nimi objętych 2,5% mieszkańców gminy, którzy ukończyli 15 rok życia. Dobór próby miał charakter kwotowy – kwoty wyznaczono poprzez uwzględnienie kryterium płci, wieku oraz posiadania lub braku statusu świadczeniobiorcy pomocy społecznej.

Formularz ankiety wykorzystany do badania opinii mieszkańców składał się z 18 pytań zamkniętych i półotwartych. Część z nich miała charakter złożony i obejmowała swoim zakresem kilka zagadnień. W kwestionariuszu znajdowało się 6 pytań metryczkowych, które odnosiły się do płci, wieku, wykształcenia, korzystania ze świadczeń pomocy społecznej oraz sytuacji zawodowej i materialnej respondentów. Pozostałe pytania, ze względu na założenia projektu oraz cel badania, można pogrupować w trzy główne obszary:

- I. Gmina w oczach mieszkańców
- II. Problemy społeczne w gminie z perspektywy mieszkańców
- III. Aktywność społeczna i obywatelska mieszkańców.

Wyniki prac diagnostycznych skonfrontowano ponadto ze stanem wiedzy i opiniami liderów lokalnych (osobami zaangażowanymi w proces jako członkowie Zespołu zadaniowego ds. opracowania SRPS oraz innymi uczestnikami warsztatów strategicznych). W ten sposób

³ Zasadniczo poszukiwano opracowań za lata 2009-2013, aby uwzględnić dynamikę zjawisk (stworzenie obrazu statycznego gminy byłoby zabiegiem niewystarczającym). Jednakże na moment tworzenia diagnozy sytuacji, część danych i dokumentów za ostatni wskazany rok analizy nie była jeszcze dostępna.

powstał dogłębny obraz problemów i potrzeb społecznych. Należy jednak podkreślić, iż nie wszystkie wyzwania polityki społecznej zostały w równym stopniu zidentyfikowane pod względem zarówno ilościowym jak i jakościowym. Wiadomo bowiem, że pewne negatywne sytuacje w gminie mają miejsce, ale niekoniecznie znajdują one odzwierciedlenie w publicznych statystykach i raportach. Dynamiczny charakter rzeczywistości społecznej może również wpływać na odbiór pewnych zjawisk. Dlatego też należy przyjąć, iż nie tylko wysoka skala i natężenie danego problemu, ale również konsensus co do tego, że jakąś kwestię uznaje się za ważną, wymagającą działań zaradczych, powinny być wyznacznikiem istotności z punktu widzenia planowania i realizacji strategii gminnej.

Warsztaty planowania strategicznego, podczas których wypracowano założenia wdrożeniowe GSRPS, odbyły się 24 września, 6 października oraz 6 listopada w Łławie. Byli na nich obecni członkowie zespołu oraz kierownictwo i pracownicy GOPS. Oddzielny warsztat został zorganizowany również w dniu 28 października 2014 roku z uczniami i uczennicami trzeciej klasy gimnazjum we Franciszkowie, dzięki czemu zostały poznane potrzeby i oczekiwania młodzieży zamieszkującej gminę.

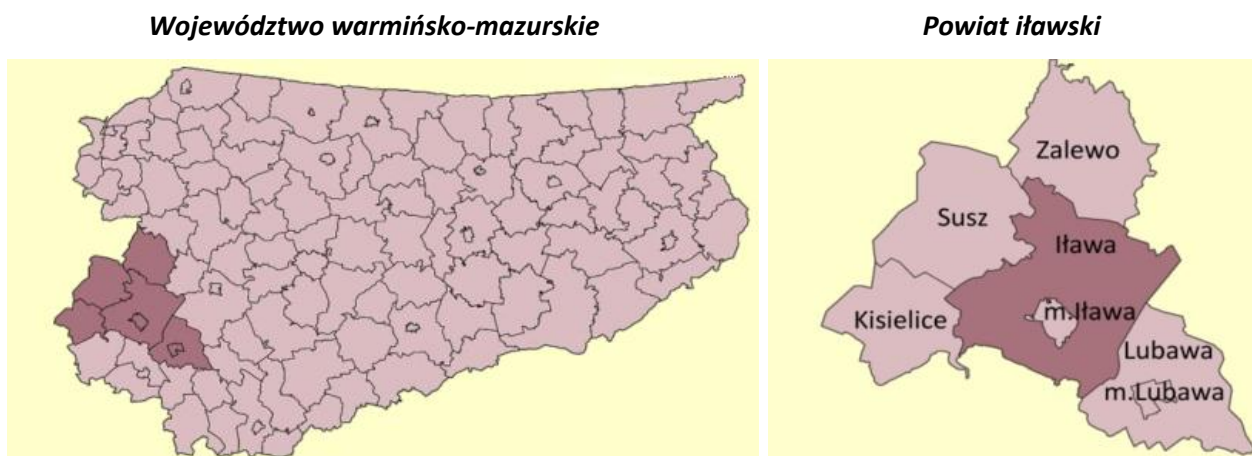
W okresie 10-31 grudnia 2014 roku odbyły się konsultacje społeczne z mieszkańcami gminy, których przedmiotem był projekt Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Łława na lata 2015-2020. Osoby zainteresowane udziałem mogły przedstawić swoje uwagi poprzez wypełnienie i dostarczenie formularza zgłaszania uwag albo podczas spotkań otwartych. Otwarte spotkania konsultacyjne odbyły się 17 grudnia 2014 roku w trzech miejscowościach: Ząbrowie, Nowej Wsi oraz Rudzienicach. Uczestniczyło w nich łącznie 30 mieszkańców. Uwagi oraz propozycje zgłoszone w toku konsultacji zostały uwzględnione w niniejszym tekście.

2. Diagnoza sytuacji społecznej

2.1. Ogólna charakterystyka gminy

Gmina Ława położona jest w zachodniej części województwa warmińsko-mazurskiego, w powiecie ławskim. W całości okala Miasto Ława, natomiast jej zachodnia granica stanowi jednocześnie granicę województwa. Gmina sąsiaduje z gminami Miłomłyn, Ostróda, Kisielice, Susz, Zalewo, Lubawa, Biskupiec oraz gminą i miastem Nowe Miasto Lubawskie.

Rysunek 1. Gmina Ława na tle województwa i powiatu



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

Pod względem administracyjnym gmina obejmuje 27 sołectw, w których skład wchodzi 76 miejscowości. Pod względem liczby ludności, do największych sołectw zalicza się Ząbrowo, Nową Wieś i Rudzienice, natomiast najmniej liczne sołectwa to Dół, Skarszewo i Gardzień. Siedzibę władz samorządowych gminy stanowi Miasto Ława.

Gmina posiada korzystne położenie – przede wszystkim ze względu na fakt, iż jej terytorium okala Ławę, a więc miasto powiatowe. Przez jej terytorium przebiega droga krajowa nr 16, która umożliwi sprawną komunikację z Ostródą (ok. 35 km od Ławy), Grudziądem (ok. 65 km) oraz stolicą Regionu – Olsztynem (ok. 70 km). Przez gminę przebiegają również dwie drogi wojewódzkie: nr 521 Kwidzyń-Prabuty-Susz-Ława oraz nr 536 Ława-Samplawa. Transport autobusowy na obszarze gminy realizuje PKS Ława, zapewniając również połączenia międzygminne oraz z miejscowościami innych województw. Dopełnienie stanowi transport kolejowy – przez gminę przebiegają 3 linie kolejowe: nr 9 Warszawa-Ława-Gdańsk, nr 353 Poznań-Toruń-Ława-Korsze-Skandawa oraz nr 251 Tama Brodzka-Ława a także prywatna komunikacja. W świetle przedstawionych informacji, warunki komunikacyjne w gminie należy ocenić dobrze – jednym z czynników, który im sprzyja jest bliskość Ławy.

Gmina Ława zajmuje powierzchnię 42 421 ha, czyli ponad 424 km². Zgodnie ze Studium Uwarunkowań i Zagospodarowania Przestrzennego została podzielona na cztery funkcjonalno-przestrzenne strefy o zróżnicowanym potencjale rozwojowym: krajobrazową, rolniczą, rolniczo-gospodarczą i leśną. Strefa krajobrazowa to głównie tereny Parku Krajobrazowego Pojezierza Ławskiego oraz Obszaru Chronionego Krajobrazu Pojezierza Ławskiego, w tym akwen Jezioraka, pełniący funkcje gospodarcze i turystyczne. Strefa rolnicza zlokalizowana jest w zachodniej części gminy – znajdujące się tam miejscowości są poza terenami chronionymi. W strefie rolniczo-gospodarczej obejmującej wschodnią część gminnego terytorium rozwinięta jest przede wszystkim towarowa hodowla drobiu. Na strefę leśną składa się natomiast południowy

kompleks lasów ławskich. Największą część powierzchni Gminy Ława, przekraczającą 43%, stanowią grunty leśne i zadrzewienia, a w dalszej kolejności użytki rolne (42,7%) oraz grunty pod wodami, w tym wody płynące i stojące (7,2%). Reszta obszaru to grunty zabudowane i zurbanizowane, użytki ekologiczne oraz nieużytki⁴.

Mocną stroną gminy są walory krajobrazowe, przede wszystkim bogactwo jezior i lasów, a także różnorodność gatunków flory i fauny. Aż 28,5% jej powierzchni stanowią obszary chronionego krajobrazu, a 23,7% parki krajobrazowe. Znajdują się tu 54 pomniki przyrody, m.in. szpaler 13 dębów, aleja 36 lip, aleja sosnowa oraz pojedyncze dęby, buki i cisy.

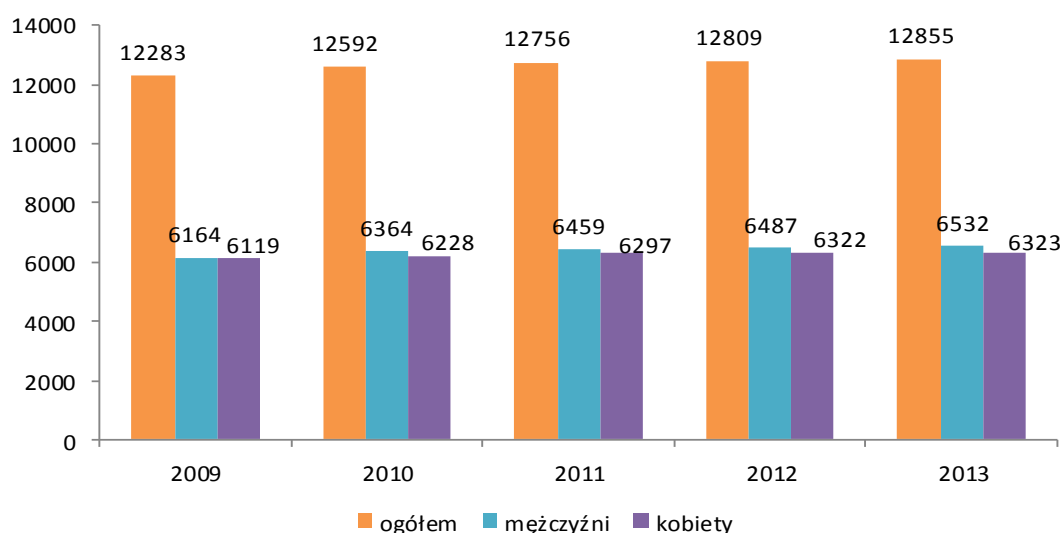
Gmina charakteryzuje się niewielką gęstością zaludnienia: 30 osób na 1 km². Warto nadmienić, iż ten wskaźnik lokuje ją na przedostatnim miejscu wśród gmin powiatu ławskiego oraz na 64 miejscu wśród jednostek samorządu terytorialnego tego samego szczebla na Warmii i Mazurach (średnia wojewódzka to 60 osób na km²).

2.2. Ludność

Stan ludności w Gminie Ława na przestrzeni lat 2009-2013 stale wzrastał – podczas gdy w 2009 r. wynosił 12 283 osoby, w 2013 roku osiągnął wartość 12 855 osób, czyli o 4,7% większą. Warto jednak zauważyć, że dynamika wzrostu systematycznie spada i w ostatnim roku analizy wynosi jedynie 0,36%.

Uwagę zwraca przewaga liczby mężczyzn nad liczbą kobiet, która w badanym okresie kształtowała się na poziomie od 0,7% do nawet 3,3%. W 2013 r. na 100 mężczyzn przypadało 97 kobiet, podczas gdy pięć lat wcześniej – 99. Stan liczby mieszkańców ogółem oraz według płci zaprezentowano na wykresie 1.

Wykres 1. Liczba ludności Gminy Ława ogółem i według płci w latach 2009-2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Istotnymi czynnikami mającymi wpływ na tempo zmian liczby ludności gminy są przyrost naturalny oraz migracje. Przyrost naturalny oznacza różnicę między liczbą urodzeń żywych a liczbą zgonów w danym okresie, a zatem może przyjmować wartość dodatnią lub ujemną. Kształtowanie się tego wskaźnika w gminie prezentuje tabela 1.

⁴ Program Ochrony Środowiska Gminy Ława na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018.

Tabela 1. Przyrost naturalny w Gminie Łława w latach 2009-2013

Wyszczególnienie	2009	2010	2011	2012	2013
Urodzenia żywe	158	146	162	147	151
Zgony ogółem	85	92	89	123	110
Przyrost naturalny	73	54	73	24	41

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Jak widać, w każdym z badanych lat przyrost naturalny był dodatni, ponieważ urodziło się więcej dzieci niż umarło mieszkańców. Jest to pozytywna tendencja demograficzna. Na stan ludności ma wpływ również skala migracji wewnętrznych (do innych gmin) oraz za granicę. W badanym okresie saldo migracji wewnętrznych zasadniczo przyjmowało wartości dodatnie, co oznacza, że więc osób zameldowało się na pobyt stały w gminie niż się z niej wymeldowało. Jedynie w 2013 r. saldo przyjęło wartość ujemną. Migracje za granicę charakteryzują się niewielką skalą, jednak w trzech z pięciu lat analizowanego okresu ich saldo ma ujemną wartość.

Tabela 2. Migracje na pobyt stały w latach 2009-2013

Wyszczególnienie	2009	2010	2011	2012	2013
zameldowania w ruchu wewnętrznym	231	195	224	187	195
wymeldowania w ruchu wewnętrznym	155	156	136	170	205
saldo migracji wewnętrznych	76	39	88	17	-10
zameldowania z zagranicy	3	3	5	1	4
wymeldowania za granicę	1	6	2	8	10
saldo migracji zagranicznych	2	-3	3	-7	-6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

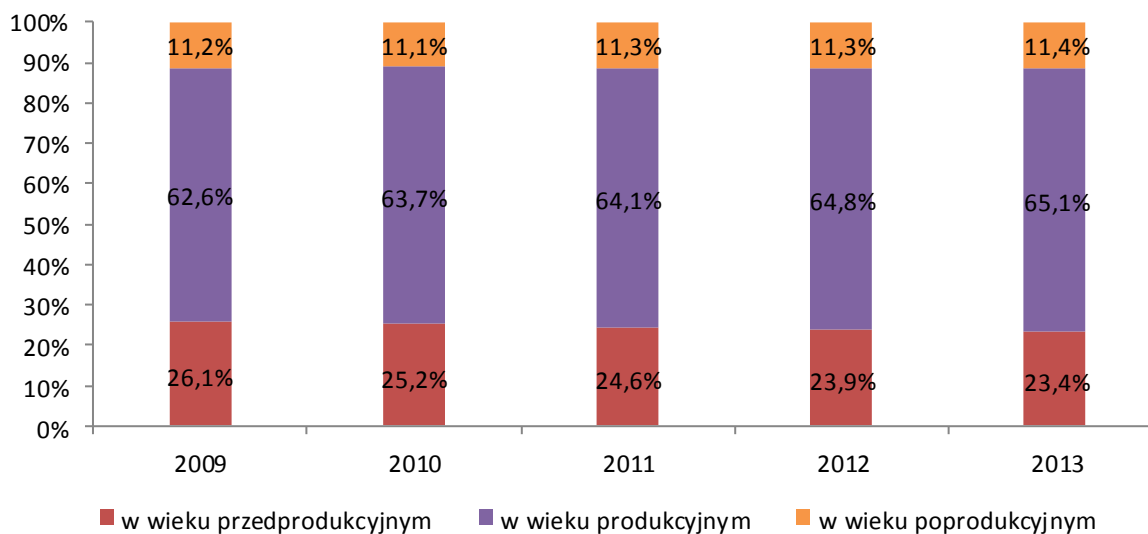
Analiza danych demograficznych pozwala ponadto zidentyfikować w Gminie Łława zjawisko nazywane „starzeniem się społeczeństwa”. Charakteryzuje się ono przede wszystkim malejącym odsetkiem osób w wieku przedprodukcyjnym (dzieci i młodzież 0-17 lat), rosnącym odsetkiem mieszkańców w wieku produkcyjnym (mężczyźni 18-64; kobiety 18-59 lat), przy jednoczesnym, dość dynamicznym, wzroście liczby osób w poprodukcyjnym okresie życia (mężczyźni: 65 lat i więcej; kobiety: 60 lat i więcej) w stosunku do ogółu ludności.

Kształtowanie się liczby mieszkańców w poszczególnych ekonomicznych grupach wieku zaprezentowano poniżej na wykresie 2 w ujęciu procentowym, ponieważ wartości względne w tym przypadku pozwalają lepiej zobrazować tendencje demograficzne.

W badanym okresie systematycznie spadał odsetek dzieci i młodzieży do 17 roku życia – podczas gdy w 2009 r. kształtował się na poziomie 26,1%, w 2013 r. wyniósł 23,4%. Jednocześnie rósł odsetek osób w wieku produkcyjnym – odnotowany w ciągu pięciu lat wzrost wyniósł 2,5 punktu procentowego. W porównaniu do 2009 r. zwiększył się również, z 11,2 do 11,4%, odsetek osób w poprodukcyjnym okresie życia.

Opisane tendencje wynikają przede wszystkim ze zmiany zachowań prokreacyjnych kobiet oraz spadku dzietności. Zasadnicza zmiana pokoleniowa polega na tym, iż młodzi ludzie decydują się na potomstwo później, a ponadto mają mniej dzieci niż ich rówieśnicy urodzeni w latach 60. i 70. XX wieku. Jednocześnie rośnie liczba osób starszych, ponieważ wydłuża się średnia długość życia.

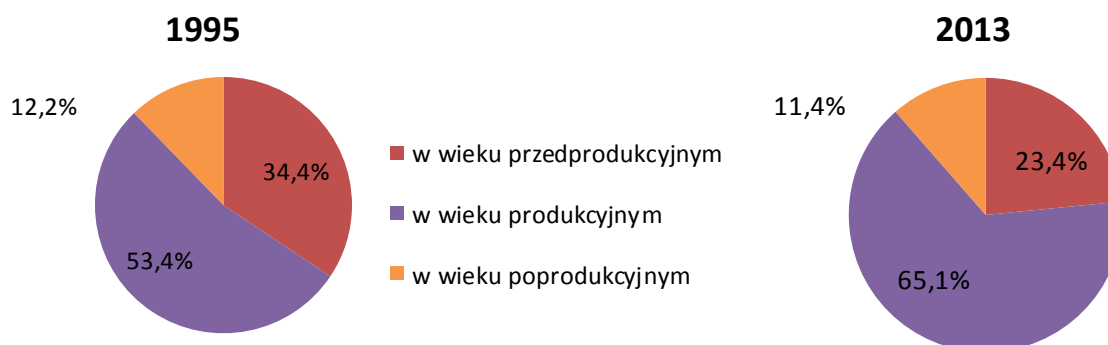
Wykres 2. Struktura ludności Gminy Łława według ekonomicznych grup wieku w latach 2009-2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Dane statystyczne za ostatnie pięć lat nie obrazują do końca skali wyzwań w zakresie zmian demograficznych. Warto więc porównać aktualną strukturę ludności Gminy Łława z tą z połowy lat 90. XX wieku.

Wykres 3. Porównanie struktury ludności w gminie według ekonomicznych grup wieku w latach 1995 i 2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wykres 3 pokazuje znaczące zmiany, jakie nastąpiły w ciągu ostatnich prawie 20 lat. Odsetek dzieci i młodzieży do 17 r.ż. w gminie spadł o 11 punktów procentowych, zaś odsetek osób w wieku 18-59/64 lata wzrósł o 11,7 punktu. Jednocześnie w populacji gminy nieznacznie zmniejszył się odsetek osób starszych – z 12,2 do 11,4%, co oznacza, że obecnie co dziewiąty mieszkaniec Gminy Łława jest w wieku poprodukcyjnym.

2.3. Warunki życia

Jakość życia w miejscu zamieszkania jest determinowana przez szereg czynników, takich jak stan infrastruktury technicznej, dostęp do zatrudnienia, służby zdrowia, edukacji i kultury, rozwój branży handlu i usług czy poziom zaufania społecznego. Ze względu na wieloaspektowość zagadnienia, omówiono poniżej wybrane kwestie obrazujące warunki życia w Gminie Łława.

W pierwszej kolejności nasuwa się konstatacja, iż wiejski charakter Gminy Ława oraz uwarunkowania funkcjonalno-przestrzenne w dużym stopniu definiują jakość życia oraz możliwości rozwojowe tego terytorium. Jest to jednak obszar bardzo niejednorodny, a podział na cztery funkcjonalno-przestrzenne strefy pozwala zróżnicować potencjał rozwojowy poszczególnych części gminy.

Ponadto, trudno obecnie pojmować obszary wiejskie w kategoriach agrocentrycznych, ponieważ nastąpił znaczny spadek znaczenia rolnictwa dla gospodarki tych terenów. Również społeczności wiejskie oraz lokalna kultura nie wykazują już silnego powiązania z funkcjami agrarnymi tych ziem. Proces ten nazywa się dezagraryzacją⁵. Wiąże się on ze stopniowym zmniejszaniem różnic w jakości życia względem obszarów miejskich, jednakże wyrównywanie szans nie przebiega w równym stopniu dla wszystkich gmin wiejskich. Duże znaczenie mają bowiem ich położenie (np. większe możliwości mają obszary wokół aglomeracji miejskich, spełniające funkcje noclegowe lub wypoczynkowe dla mieszkańców miasta), atrakcyjność inwestycyjna, stan infrastruktury technicznej i społecznej, zasoby naturalne i dziedzictwo kulturowe (ważne chociażby w kontekście rozwoju pozarolniczej działalności gospodarczej, np. usług dla społeczności, turystyki).

2.3.1. Budżet gminy

W obszarze finansów samorządowych widać następujący mechanizm: im więcej osób jest bez pracy i potrzebuje wsparcia ze strony państwa (gminy), tym mniejsze są wpływy z podatków a zarazem tym większe obciążenia budżetu centralnego i budżetu gminy. Przypomina to „błędne koło”, ponieważ negatywna tendencja utrudnia wdrożenie skutecznych działań zaradczych. Tymczasem zgodnie z zasadą subsydiarności, to właśnie z budżetu gminy, w tym z pozyskiwanych przez JST zewnętrznych środków pomocowych np. z UE, możliwe jest realizowanie wielu ważnych inicjatyw dla dobra lokalnej społeczności. A zatem z drugiej strony, im większe są wpływy do budżetu gminy, tym więcej środków można przeznaczyć na inwestycje w infrastrukturę techniczną, społeczną i mieszkaniową, a także zaspokajanie różnorodnych potrzeb edukacyjnych, zdrowotnych czy kulturalnych mieszkańców. Trudność w gospodarowaniu wynika głównie stąd, że zasoby finansowe są bardzo ograniczone, zaś potrzeby społeczne – praktycznie nieograniczone⁶.

Gmina Ława zamknęła ostatni rok budżetowy (2013) dochodami w wysokości 43 918 518,34 zł, zaś wydatkami na poziomie 43 391 978,12 zł. Nadwyżka wyniosła 526 540,22 zł. Zdecydowanie najwięcej środków gminy przeznaczanych jest na utrzymanie placówek oświatowych, w tym również dowóz uczniów oraz zapewnienie posiłków w stołówkach. W 2013 r. wydatki w dziale 801 „Oświata i wychowanie” wyniosły 13 651 538,99 zł, co stanowiło ponad 31,5% wszystkich wydatków JST. Na drugim miejscu znalazły się wydatki w dziale 010 „Rolnictwo i łowiectwo”, które wyniosły 10 006 460,07 zł (23,1%), natomiast na trzecim wydatki na „Pomoc społeczną” (dział 852), które wyniosły 9 626 847 zł (22,2%).

⁵ Por. A. Hałasiewicz, *Rozwój obszarów wiejskich w kontekście zróżnicowań przestrzennych w Polsce i budowania spójności terytorialnej kraju*, s. 3; http://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/Ewaluacja_i_analazy/Raporty_o_rozwoju/raporty_krajowe/Documents/Ekspertyza_Rozwoj_%20obszarow_wiejskich_09082011.pdf

⁶ Należy nadmienić, iż gmina ma wpływ tylko na niektóre ze źródeł swoich dochodów. Od władz samorządowych zależy wysokość dochodów ze sprzedaży majątku, jak również wysokość podatków lokalnych. Inne dochody, jak np. udział w podatkach PIT i CIT, zależą od samorządu tylko pośrednio, ponieważ gmina otrzymuje stałą część podatków odprowadzanych do budżetu państwa. Oznacza to, że dochody gminy są wprost proporcjonalne do liczby mieszkańców oraz firm mających swoją siedzibę na terenie tej gminy, a także poziomu zamożności obywateli oraz zyskowności podmiotów gospodarczych.

Analizując budżet Gminy Iława na tle budżetów innych gmin z województwa i kraju, nasuwa się konstatacja, iż kondycja gospodarcza danego terytorium znajduje odzwierciedlenie w dochodach i wydatkach samorządu. Porównanie czterech zmiennych dotyczących finansów gmin: dochody, w tym dochody własne oraz wydatki, w tym wydatki majątkowe na przestrzeni lat 2010-2012 na 1 mieszkańca (brak danych za 2013 r.) zaprezentowano poniżej w tabeli 3.

Należy zauważyć, iż dochody i wydatki budżetu Gminy Iława w przeliczeniu na 1 mieszkańca w latach 2010-2012 były wyższe lub bardzo zbliżone do średniej wojewódzkiej i krajowej. Niższe natomiast były dochody własne gminy przypadające na mieszkańca – w 2012 r. wyniosły 1 049,29 zł, podczas gdy w kraju 1 407,72 zł.

Dochody własne gminy, które pochodzą przede wszystkim z podatków lokalnych oraz udziału w podatkach pobieranych przez państwo, w ogólnej strukturze dochodów w 2012 r. stanowiły 30,9%. Resztę dochodów gminy obejmowały dotacje – 34,5% oraz subwencja ogólna – 34,6%. Natomiast w strukturze wydatków budżetu gminy, 27,3% było wydatkami majątkowymi (o charakterze inwestycyjnym), zaś 72,7% wydatkami bieżącymi.

W świetle powyższych informacji można powiedzieć, że niższe nakłady gminy na wydatki majątkowe niż na bieżące są konsekwencją m.in. konieczności przeznaczenia większej części budżetu na pomoc osobom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej. Może ona być realizowana bezpośrednio poprzez m.in. zasiłki, stypendia i odszkodowania lub pośrednio np. w postaci składki na ubezpieczenie zdrowotne. Są to wydatki transferowe, a więc mają charakter bezzwrotny i nieodpłatny.

Tabela 3. Dochody i wydatki budżetów gmin w kraju i województwie warmińsko-mazurskim oraz Gminy Iława w latach 2010-2012 w przeliczeniu na 1 mieszkańca w zł

	2010			2011			2012		
	Polska	Wojew.	Gmina	Polska	Wojew.	Gmina	Polska	Wojew.	Gmina
Dochody	2 833,72	2 959,96	2 956,94	2 926,22	3 076,05	3 204,40	3 022,1	3 165,88	3 396,01
w tym dochody własne	1 264,38	1 195,79	1 116,03	1 330,93	1 281,04	904,85	1 407,72	1 355,88	1 049,29
Wydatki	3 124,89	3 386,18	3 656,77	3 075,02	3 258,31	3 090,13	3 025,34	3 205,02	3 362,78
w tym wydatki majątkowe	783,29	900,49	1 175,68	704,35	743,52	644,87	546,75	548,15	916,58

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS.

Należy nadmienić, iż według rankingu zamożności jednostek samorządu terytorialnego publikowanego przez czasopismo „Wspólnota”, w 2013 r. Gmina Iława z dochodem 2 618,26 zł na 1 mieszkańca zajęła 473 miejsce wśród 1 571 gmin wiejskich w kraju⁷. W porównaniu z rokiem poprzednim oznacza to awans aż o 346 miejsc (z pozycji 819) oraz wzrost dochodów gminy aż o 277,61 zł w przeliczeniu na 1 mieszkańca⁸.

⁷ Zastosowana metoda obliczania wskaźnika użytego w rankingu „Wspólnoty” uwzględnia dochody własne oraz subwencje, natomiast pomija wpływy z dotacji celowych, które zdaniem prof. Pawła Swianiewicza, mają chwilowy (incydentalny) wpływ na „zamożność” danej JST.

⁸ <http://www.wspolnota.org.pl/rankingi/>

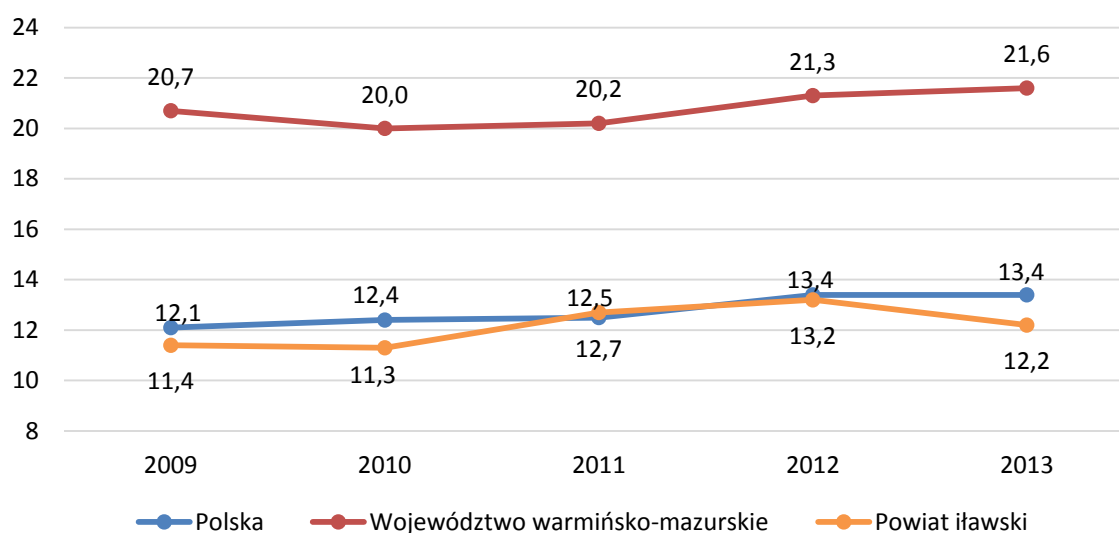
2.3.2. Lokalny rynek pracy

Na sytuację społeczno-ekonomiczną gminy istotny wpływ wywiera kondycja lokalnego rynku pracy, rozumianego jako „ogół form i procesów zatrudniania pracowników przez pracodawców, a także ogół instytucji, uwarunkowań oraz czynników negocjacji warunków zatrudnienia, pracy i płac; ekonomiczny, społeczny i polityczny obszar, na którym rozgrywają się wszelkie procesy z zakresu szeroko rozumianego zatrudnienia i bezrobocia”⁹.

Kondycja rynku pracy wyraża się m.in. w skali i strukturze bezrobocia, które na nim występuje. Pod tym względem sytuacja na rynku pracy w powiecie ławskim przedstawia się lepiej niż w województwie warmińsko-mazurskim i w kraju. Świadczy o tym stopa bezrobocia rejestrowanego, która w grudniu 2013 r. w powiecie ukształtowała się na poziomie 12,2%, podczas gdy w województwie wyniosła 21,6%, a w kraju – 13,4%.

W Gminie Ława w analizowanym okresie bezrobocie dotykało od 4,0% do 4,8% mieszkańców. Nie jest to wysoka skala, jeżeli odniesie się ją do sytuacji na regionalnym rynku pracy¹⁰.

Wykres 4. Stopa bezrobocia w Polsce, województwie warmińsko-mazurskim i powiecie ławskim w latach 2009-2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Według danych GUS, liczba pracujących z obszaru Gminy Ława w 2012 roku wynosiła 1 603 osoby¹¹ (w tym 677 kobiet), co stanowiło 8,1% pracujących w powiecie ławskim. W porównaniu do 2009 roku, stanowiącego pierwszy rok analizy, liczba ta zmniejszyła się o 67 osób, czyli o 4,4%.

Ponad połowa pracujących mieszkańców Gminy Ława w 2012 roku zatrudniona była w przemyśle i budownictwie (51,5%), natomiast w dalszej kolejności w działalności finansowej i ubezpieczeniowej, obsłudze rynku nieruchomości oraz pozostałych usługach (20,0%). W całym analizowanym okresie (2009-2012) struktura zatrudnienia według sekcji jest do siebie zbliżona.

⁹ <http://biznes.pwn.pl/index.php?module=haslo&id=3970479>.

¹⁰ Dokładniejsza analiza zjawiska bierności zawodowej została zawarta w podrozdziale 2.4.2 strategii.

¹¹ Liczba ta nie obejmuje podmiotów gospodarczych o liczbie pracujących do 9 osób, osób pracujących w gospodarstwach indywidualnych w rolnictwie, a także duchowieństwa, fundacji, stowarzyszeń i innych organizacji.

Tabela 4. Pracujący z terenu Gminy Iława według sekcji w latach 2009-2012

Wyszczególnienie	2009	2010	2011	2012
Ogółem	1 536	1 650	1 622	1 603
Kobiety	645	665	658	677
Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	137	154	185	202
Przemysł i budownictwo	960	931	924	826
Handel, naprawa pojazdów, transport i gospodarka, zakwaterowanie i gastronomia, informacja i komunikacja	138	249	196	255
Działalność finansowa i ubezpieczeniowa; obsługa rynku nieruchomości oraz pozostałe usługi	301	316	317	320

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wśród czynników, które wpływają na sytuację zatrudnieniową w gminie, na pierwszy plan wysuwają się uwarunkowania funkcjonalno-przestrzenne oraz struktura lokalnej gospodarki, w tym jej turystyczno-rolniczy charakter. Zarówno w rolnictwie, jak i turystyce zatrudnienie ma najczęściej sezonowy charakter i jest w dużej mierze uzależnione od czasu trwania pór roku oraz pogody.

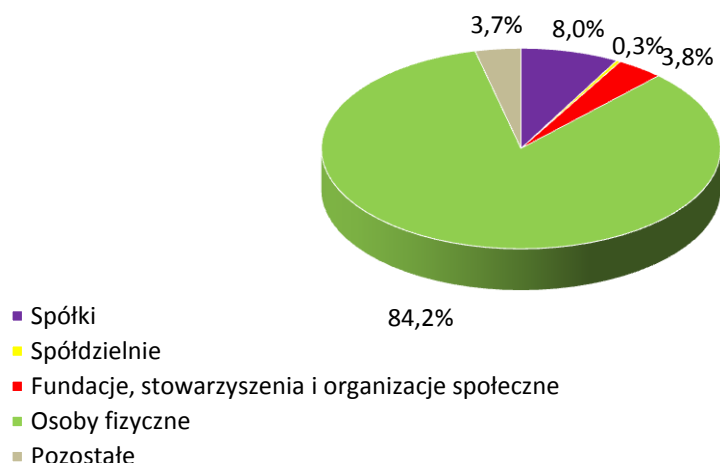
Według danych Narodowego Spisu Rolnego, w gminie w 2010 r. funkcjonowało 1 187 gospodarstw, z czego 1 074 prowadziły działalność rolniczą. Wśród gospodarstw prowadzących działalność rolniczą, 88,5% stanowiły gospodarstwa powyżej 1 ha. Warto jednak zaznaczyć, że nowoczesne rolnictwo opiera się w dużej mierze na wydajnych maszynach oraz nowatorskich sposobach uprawy roślin czy hodowli, w znacznie mniejszym stopniu niż kiedyś wymagających siły ludzkich rąk. A to oznacza m.in., że ten dział gospodarki nie wygeneruje wielu stałych (całorocznych) miejsc pracy.

W Gminie Iława, według danych GUS, w 2013 r. znajdowało się 9 turystycznych obiektów noclegowych, w tym 4 o całorocznym charakterze, które dysponowały 444 miejscami noclegowymi. W ciągu całego roku odnotowano 2 825 korzystających z nich osób, natomiast liczba sprzedanych noclegów ukształtowała się na poziomie 15 373. W skali całego roku nie jest to dużo. Warto jednak zaznaczyć, że dane GUS nie obejmują kwater prywatnych i gospodarstw agroturystycznych, które dysponują mniejszą niż 10 liczbą miejsc noclegowych, wobec czego całkowite scharakteryzowanie tego typu działalności mieszkańców gminy jest niemożliwe.

Nasycenie Gminy Iława podmiotami gospodarczymi lokuje ją w pierwszej połowie rankingu jednostek województwa warmińsko-mazurskiego w omawianym zakresie – wskaźnik liczby podmiotów gospodarki narodowej na 10 tys. ludności ukształtował się tu na poziomie 695, co dało gminie 48 miejsce¹². Na koniec 2013 roku w rejestrze REGON figurowały 893 podmioty gospodarki narodowej z terenu gminy, które stanowiły 12,8% podmiotów zarejestrowanych na obszarze powiatu iławskiego. Przeważają wśród nich osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą (84,2%, tj. 752 podmioty), w następnej kolejności należy wskazać spółki (8,0%, 71 podmiotów) oraz fundacje, stowarzyszenia i organizacje społeczne (3,8%, 34 podmioty).

¹² Dla porównania - lider zestawienia gmin według wskaźnika „Podmioty w rejestrze REGON na 10 tys. ludności” – gmina wiejska Stawiguda, osiągnęła w 2013 r. wskaźnik 1 387, czyli ponad 2-krotnie wyższy niż w Iławie.

Wykres 5. Podmioty gospodarki narodowej w Gminie Iława według form prawnych (31 grudnia 2013)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Prawie 99% podmiotów gospodarki narodowej z obszaru Gminy Iława reprezentuje sektor prywatny. Najliczniejszą grupą są podmioty działające w sekcji handlu hurtowego i detalicznego i naprawy pojazdów samochodowych, włączając motocykle, które w liczbie 206 stanowiły w grudniu 2013 r. 23,1% ogółu podmiotów. W dalszej kolejności należy wskazać budownictwo (14,2%, 127 podmiotów); rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo (13,3%, 119 podmiotów) oraz przetwórstwo przemysłowe (11,0%, 98 podmiotów).

2.3.3. Infrastruktura komunalna i mieszkaniowa

Zorganizowana gospodarka ściekowa na terenie Gminy Iława funkcjonuje poprzez 3 oczyszczalnie ścieków – większość miejscowości korzysta z oczyszczalni w Dziarnach, miejscowość Drwęca z oczyszczalni w Samborowie, natomiast Siemiany, Szwałewo, Jeziorno i Tłokowisko należą do aglomeracji w Suszu. W 2013 r. łączna liczba ludności korzystającej z oczyszczalni wyniosła 4 044 osoby, czyli 31,5% ogółu mieszkańców – dla porównania warto podać, że średnia wojewódzka to 37,7%.

Dostęp do sieci kanalizacyjnej posiada zaledwie 21,7% mieszkańców, jednak co pozytywne, na przestrzeni lat 2009-2012 odsetek osób korzystających z instalacji kanalizacyjnej wzrósł o 4,4 punktu procentowego. Dużo wyższa jest natomiast dostępność sieci wodociągowej. W 2012 r. korzystało z niej aż 91,4% ludności, co oznacza wzrost o 1,2 punktu procentowego w analizowanym okresie.

W latach 2009-2012 zwiększyła się liczba mieszkań w Gminie Iława – z 3 191 w 2009 r. do 3 224 w 2012 r., jak również ich średnia powierzchnia użytkowa – z 89,9 do 95,8 m². Ponadto pozytywny jest fakt, iż wzrosła przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania w przeliczeniu na 1 osobę – z 23,3 do 24,1 m².

Poniżej zaprezentowano wybrane parametry dotyczące zasobów mieszkaniowych Gminy Iława, powiatu iławskiego i województwa warmińsko-mazurskiego, przy czym dla celów porównawczych przyjęto wyłącznie wskaźniki dla obszarów wiejskich. Jak wynika z zestawienia, zasoby mieszkaniowe w Gminie Iława charakteryzuje lepsze wyposażenie w podstawowe instalacje techniczno-sanitarne, ponadto mieszkania są przeciętnie większe od mieszkań w powiecie i województwie.

Tabela 5. Wybrane wskaźniki dotyczące zasobów mieszkaniowych na obszarach wiejskich w 2012 r.

Wyszczególnienie	Gmina Iława	Powiat iławski	Województwo warmińsko-mazurskie
Przeciętna powierzchnia użytkowa 1 mieszkania w m ²	95,8	82,7	79,6
Odsetek mieszkań wyposażonych w wodociąg	97,1	94,9	91,6
Odsetek mieszkań wyposażonych w ustęp spłukiwany	90,3	86,9	85,4
Odsetek mieszkań wyposażonych w łazienkę	85,2	81,9	81,4
Odsetek mieszkań wyposażonych w centralne ogrzewanie	75,8	66,6	68,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Część zasobów mieszkaniowych pozostaje w posiadaniu gminy. Są to zasoby komunalne udostępniane mieszkańcom jako mieszkania komunalne (w 2013 r. było 15 takich mieszkań) albo lokale socjalne, których gmina posiada 3. Zaniepokojenie budzi fakt sporej liczby zgłaszanych przez mieszkańców wniosków o przyznanie mieszkania komunalnego lub socjalnego. W ostatnich trzech latach było 30 wniosków o lokal komunalny. Ponadto 1 osoba oczekuje na przyznanie lokalu socjalnego. Wiąże się to z ubożeniem części społeczeństwa (przede wszystkim w wyniku długotrwałego bezrobocia), wzrostem kosztów utrzymania oraz wysokimi kosztami kredytów hipotecznych. Znaczenie może mieć również fakt, iż część mieszkań w gminie jest nadal przeludnionych, żyją w nich rodziny z drugiego, a nawet trzeciego pokolenia, czasami bez dostatecznych warunków sanitarnych.

2.3.4. Usługi społeczne

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

Oświata i wychowanie

Do zadań własnych gminy, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie edukacji. Gmina Iława prowadzi dziewięć placówek realizujących zadania oświatowe na poziomie podstawowym i gimnazjalnym:

1. Samorządowa Szkoła Podstawowa we Franciszkowie;
2. Samorządowe Gimnazjum im. Olimpijczyków Polskich we Franciszkowie;
3. Samorządowa Szkoła Podstawowa im. Majora Henryka Dobrzańskiego „Hubala” w Gałdowie;
4. Samorządowa Szkoła Podstawowa w Gromotach;
5. Samorządowa Szkoła Podstawowa w Lasecznie;
6. Samorządowa Szkoła Podstawowa im. M. Lengowskiego w Rudzienicach;
7. Samorządowa Szkoła Podstawowa w Wikielcu;
8. Samorządowe Gimnazjum w Ząbrowie;
9. Samorządowa Szkoła Podstawowa im. Twórców Literatury Dziecięcej w Ząbrowie.

W świetle danych GUS, w Gminie Łława w 2013 r. funkcjonowały 3 przedszkola, w których były miejsca dla 132 dzieci oraz osiem oddziałów przedszkolnych przy szkołach podstawowych. Placówki oświatowe, zarówno publiczne jak i niepubliczne, są rozmieszczone dość równomiernie na terenie gminy, dzięki czemu ich dostępność dla dzieci i młodzieży należy ocenić pozytywnie.

Gminną jednostką organizacyjną wspierającą i obsługującą szkoły, przedszkola na terenie gminy jest Zespół Obsługi Szkół Samorządowych Gminy Łława.

Kultura

W Gminie Łława działalność w zakresie kultury prowadzi Gminny Ośrodek Kultury w Lasecznie, którego cele stanowią: upowszechnianie kultury, zachowanie tradycji oraz dziedzictwa kulturalnego gminy oraz tworzenie warunków dla rozwoju aktywnego uczestnictwa mieszkańców w kulturze¹³. Zgodnie z danymi GUS, w 2013 r. GOK zorganizował 33 imprezy, w tym przede wszystkim występy: zespołów amatorskich (14) oraz artystów i zespołów zadaniowych (14), a także 4 imprezy turystyczne i sportowo-rekreacyjne. Uczestniczyło w nich łącznie 11 300 osób.

Przy GOK-u funkcjonuje 5 zespołów artystycznych: „Dzieci Ziemi Łławskiej”, „Remedium”, „A propos”, zespół folklorystyczny „Gospoście” oraz „Morawa”, które biorą udział w wydarzeniach kulturalnych na terenie gminy, a także poza nią.

W strukturze GOK-u znajduje się pięć Bibliotek Publicznych: w Lasecznie, Łławicach, Rudzienicach, Siemianach i Ząbrowie. Biblioteki nie są wyłącznie miejscem wypożyczania książek – biorą bowiem udział w organizacji wydarzeń kulturalnych, wycieczek, zajęć wakacyjnych, a także prowadzą kółka zainteresowań. Poszukiwanie nowych funkcji biblioteki jest naturalną konsekwencją zachowań mieszkańców, czyli spadku liczby czytelników oraz liczby wypożyczeń. W okresie 2009-2012 liczba czytelników zmalała o 55 osób, z 905 do 850 osób, natomiast wypożyczenia księgozbioru na 1 czytelnika odpowiednio z 22,0 do 18,4. Zwiększaniu liczby czytelników może służyć unowocześnianie funkcjonowania bibliotek i możliwość przeglądania katalogów przez Internet – ponadto GBP w Lasecznie umożliwia korzystanie z książek elektronicznych na komputerze domowym lub urządzeniach mobilnych.

Pomoc społeczna

Jednostką realizującą zadania gminy wynikające z ustawy o pomocy społecznej jest Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Łławie. GOPS prowadzi ponadto działalność na podstawie m.in. ustawy o zatrudnieniu socjalnym, o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, o dodatkach mieszkaniowych, o świadczeniach rodzinnych, o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, a także organizuje prace społecznie użyteczne w gminie. Usługi socjalne świadczone przez GOPS na rzecz ludności przybierają różnorodne formy. Należy przy tym podkreślić, iż wypłata „zasiłków”, z którymi jest przede wszystkim kojarzona pomoc społeczna, stanowi tylko część zadań ośrodka¹⁴.

Ważny obszar aktywności GOPS stanowi praca socjalna, czyli interdyscyplinarna działalność zawodowa mająca na celu pomoc osobom i rodzinom we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie poprzez pełnienie odpowiednich ról

¹³ Statut Gminnego Ośrodka Kultury w Lasecznie przyjęty Uchwałą Nr XXIV/232/2012 Rady Gminy Łława z dnia 26 października 2012 r.

¹⁴ Świadczenia z pomocy społecznej i inne formy wsparcia finansowego zostaną szczegółowo omówione w podrozdziale 2.4.1 strategii.

społecznych oraz tworzenie warunków sprzyjających temu celowi¹⁵. W GOPS zatrudnionych jest 9 pracowników socjalnych. W 2013 roku objęli oni pracą socjalną 291 rodzin, w których żyło 1 001 osób. To znaczy, że na 1 pracownika socjalnego przypadają prawie 33 rodziny. GOPS zatrudnia również 2 asystentów rodziny, którzy we współpracy z pracownikiem socjalnym wspierają rodziny w prawidłowym wypełnianiu podstawowych funkcji – w 2013 r. ich wsparciem objęte były 22 rodziny, w których było 72 dzieci. Realizowane są również usługi opiekuńcze, którymi objęto w 2013 r. 40 osób; specjalistyczne usługi dla osób z zaburzeniami psychicznymi (2 osoby), poradnictwo specjalistyczne (159 osób w 69 rodzinach) oraz interwencja kryzysowa (13 osób w 4 rodzinach).

W pierwszym półroczu 2015 roku w strukturze organizacyjnej GOPS rozpocznie działanie Klub Integracji Społecznej – podmiot zatrudnienia socjalnego realizujący zadania z zakresu reintegracji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

GOPS prowadzi stałą współpracę z Urzędem Gminy i jednostkami gminnymi (ZOSS Gminy Iława - szkoły, Placówka Wsparcia Dziennego, GOK), GKRPA, Powiatowym Urzędem Pracy, Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Iławie, policją, sądem, kuratorami, komornikami, organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami. Współpraca ta odbywa się zarówno w toku „rutynowych” zadań, jak i przy okazji wdrażania programów oraz projektów.

Oprócz GOPS, w Gminie Iława funkcjonuje także Placówka Wsparcia Dziennego zapewniająca instytucjonalną pomoc dla dzieci znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej. W sytuacjach wymagających wsparcia zewnętrznego, mieszkańcy są także kierowani do odpowiednich podmiotów, np. domów pomocy społecznej, mających siedzibę poza terenem gminy.

Opieka zdrowotna

Obecnie zasadniczym elementem opieki zdrowotnej w Polsce są lekarze pierwszego kontaktu, realizujący podstawową opieką zdrowotną (POZ)¹⁶. Zawiera się w niej leczenie oraz profilaktyka chorób, rehabilitacja, orzekanie o stanie zdrowia, a także zapewnienie pacjentom opieki pielęgniarki środowiskowej oraz położnej.

Na terenie Gminy Iława funkcjonują 2 przychodnie: w Rudzienicach i w Ząbrowie, mieszkańcy korzystają też z porad lekarzy POZ w przychodniach miejskich. Można uznać, iż istniejąca opieka lekarska zaspokaja podstawowe potrzeby ludności. Natomiast skorzystanie z porad lekarzy specjalistów lub leczenia szpitalnego wymaga wyjazdu poza teren gminy, przede wszystkim do Iławy.

Bezpieczeństwo publiczne

Na bezpieczeństwo publiczne wpływa ogół warunków i instytucji chroniących życie, zdrowie, mienie obywateli oraz majątek ogólnonarodowy, ustrój i suwerenność państwa przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego, a także przed zjawiskami mogącymi zakłócić normalne funkcjonowanie obywateli, godzącymi w ogólnoprzyjęte normy postępowania¹⁷. W zakresie analizy strategicznej gminy istotne znaczenie mają zagrożenia o charakterze wewnętrznym: wykroczenia przeciw prawu, zwłaszcza przestępczość, a także konflikty i napięcia społeczne, które mogą rodzić poczucie niesprawiedliwości oraz braku bezpieczeństwa. Specyficznym

¹⁵ Art. 6 pkt. 12 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

¹⁶ POZ może działać jako niepubliczny zakład opieki zdrowotnej (NZOZ) – firma prywatna; samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej (SPZOZ) – jednostka państwowa lub podległa jednostkom samorządu terytorialnego albo jako indywidualna lub grupowa praktyka lekarska. W sytuacji, gdy POZ ma podpisany kontrakt z Narodowym Funduszem Zdrowia, usługi przez niego świadczone są bezpłatne dla osób ubezpieczonych.

¹⁷ encyklopedia.pwn.pl/haslo/3876790/bezpieczenstwo-publiczne.html

przejawem tego stanu jest przemoc w rodzinie, która jako problem społeczny została omówiona w podrozdziale 2.4.3 SRPS.

O stan bezpieczeństwa na terenie Gminy Ława dbają przede wszystkim:

- Komenda Powiatowa Policji w Ławie, której zadaniem jest pilnowanie przestrzegania prawa i ściganie przestępców, jak również zapewnienie ochrony i pomocy w sytuacjach kryzysowych zarówno wobec ludzi jak i mienia; w skład KPP wchodzi komórki służby kryminalnej (wydział kryminalny i wydział do walki z przestępczością przeciwko mieniu) oraz komórki służby prewencyjnej (wydział prewencji i wydział ruchu drogowego); gminę obsługuje dwóch dzielnicowych;
- straż pożarna – formacja przeznaczona do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami; jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej znajdują się w następujących miejscowościach: Franciszkowo, Gałdowo, Gromoty, Laseczno, Ławice, Mątyki, Rudzienice, Siemiany, Starzykowo, Stradomno, Tynwałd, Wikielec i Ząbrowo.

2.3.5. Warunki życia w opinii mieszkańców

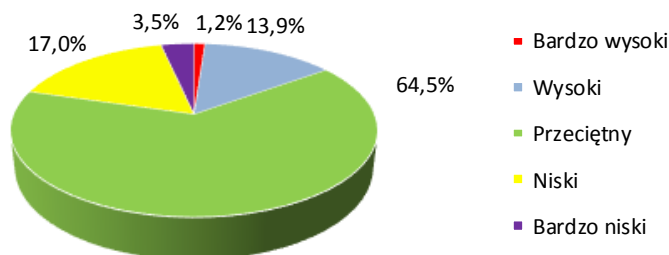
Mieszkańcy Gminy Ława uczestniczący w badaniach ankietowych zostali poproszeni o ocenę osiemnastu czynników mających wpływ na jakość życia, na pięciostopniowej skali Likerta: *bardzo dobrze – dobrze – przeciętnie – źle – bardzo źle*. Na potrzeby niniejszej analizy, dla każdej kategorii odpowiedzi zostały przypisane punkty od 1 do 5, gdzie 1 oznacza *bardzo źle*, a 5 – *bardzo dobrze*, a następnie wyliczona średnia wskazań.

Respondenci najwyżej ocenili wizerunek i promocję gminy na zewnątrz (średnia wskazań 3,70) oraz infrastrukturę publiczną czyli dostępność i jakość sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz gospodarki odpadami (3,56). Powyżej średniej oceniają również system pomocy i opieki społecznej w gminie (3,48), dostępność sieci handlowej (3,48), czystość, porządek i ład przestrzenny w gminie (3,47), jakość systemu edukacyjnego i oświaty w gminie (3,45), dostęp do Internetu (3,43), poczucie bezpieczeństwa mieszkańców (3,42), działalność lokalnych władz samorządowych (3,32), możliwość uczenia się, kształcenia oraz zmiany i podnoszenia kwalifikacji zawodowych (3,31), atrakcyjność gminy dla inwestorów i przedsiębiorców (3,31), ofertę kulturalną gminy, a więc organizowane imprezy, festyny oraz sposoby spędzania wolnego czasu (3,27), poziom pracowitości, zaradności i przedsiębiorczości mieszkańców (3,27), dostęp do sportu i rekreacji (3,12), komunikację publiczną (3,11) oraz poziom zamożności mieszkańców (3,01).

Poniżej przeciętnej zostały ocenione dwa czynniki. Mieszkańcy gminy dostrzegają przede wszystkim niedomagania lokalnego rynku pracy, oceniając go jedynie na 2,39, a więc najniżej spośród wszystkich ocenianych czynników. Warto przy tym wskazać, że ponad połowa (55,6%) respondentów oceniła go *źle* lub *bardzo źle*, ponad jedna trzecia (35,9%) *przeciętnie*, natomiast jedynie 8,5% *dobrze* bądź *bardzo dobrze*. Badani mieszkańcy mają również zastrzeżenia do jakości opieki zdrowotnej w gminie (2,61) – *źle* lub *bardzo źle* oceniło ją 44,0% respondentów.

Powyższa ocena czynników wpływających na jakość życia znajduje swoje odzwierciedlenie w samoocenie poziomu zadowolenia respondentów z miejsca zamieszkania w gminie. Okazuje się bowiem, że mając do wyboru skale: *bardzo niski – niski – przeciętny – wysoki – bardzo wysoki*, 64,5% badanych mieszkańców wskazało odpowiedź *przeciętny*. W ocenach pozostałych respondentów przeważają oceny negatywne. *Bardzo nisko* lub *nisko* swój poziom zadowolenia z miejsca zamieszkania w Gminie Ława scharakteryzowało 20,5% badanych, podczas gdy *wysoko* lub *bardzo wysoko* oceniło go mniej osób – 15,1%. Pozytywnie należy ocenić natomiast fakt, że ponad trzy czwarte badanych (77,6%) zamierza w przyszłości nadal mieszkać w gminie.

Wykres 6. Poziom zadowolenia respondentów z miejsca zamieszkania w gminie (n=259)



Źródło: Raport z badania opinii społeczności lokalnych partnerskich gmin: Dźwierzut, Górowa Iławeckiego, Iławy, Jonkowa, Kozłowa oraz Sorkwit, przeprowadzonego w ramach projektu „Wspólnie kreujemy gminną politykę społeczną”.

Rozwój gminy, w opinii badanych mieszkańców, wymaga skoncentrowania się z jednej strony na działaniach służących poprawie kondycji lokalnego rynku pracy poprzez wsparcie firm w celu organizowania nowych miejsc pracy (taką odpowiedź wskazało 54,4% respondentów) i wsparcie podejmowania przez mieszkańców działalności pozarolniczej (30,5%), a z drugiej na poprawie dostępu do usług społecznych, takich jak opieka nad dziećmi i osobami starszymi, wsparcie dla osób niepełnosprawnych czy grupy samopomocowe (50,6%). W dalszej kolejności respondenci wskazali wzrost atrakcyjności turystycznej gminy (23,9%), wsparcie inicjatyw kulturalnych i sportowo-rekreacyjnych (22,8%), działania podnoszące jakość i dostępność edukacji (20,1%), budowanie i promocję wizerunku gminy (również 20,1%) oraz wzrost atrakcyjności inwestycyjnej gminy (17,4%). Najmniej osób (12,0%) uznało wsparcie organizacji pozarządowych i oddolnych inicjatyw lokalnych za jeden z najważniejszych kierunków rozwoju Gminy Iława.

Tabela 6. Najważniejsze kierunki rozwoju Gminy Iława w opinii respondentów

Wyszczególnienie	Liczba wskazań	% w stosunku do liczby respondentów ¹⁸
Wsparcie firm działających lokalnie w celu organizowania nowych miejsc pracy	141	54,4%
Poprawa dostępu do usług społecznych	131	50,6%
Wsparcie podejmowania działalności pozarolniczej	79	30,5%
Wzrost atrakcyjności turystycznej gminy	62	23,9%
Wsparcie inicjatyw kulturalnych i sportowo-rekreacyjnych	59	22,8%
Działania podnoszące jakość i dostępność edukacji w gminie	52	20,1%
Budowanie i promocja wizerunku gminy	52	20,1%
Wzrost atrakcyjności inwestycyjnej gminy	45	17,4%
Wspieranie organizacji pozarządowych i oddolnych inicjatyw lokalnych	31	12,0%
Inny	0	0,0%

Źródło: Raport z badania opinii społeczności lokalnych...

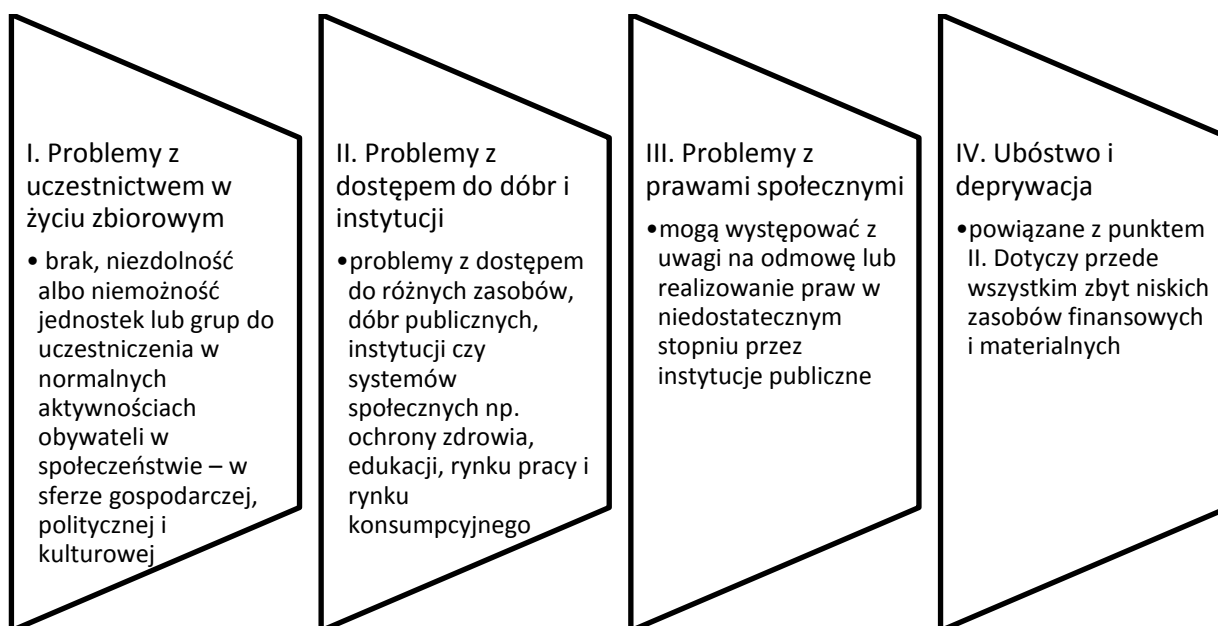
¹⁸ Respondenci mieli możliwość wskazania maksymalnie 3 kierunków rozwoju spośród 9 zaproponowanych, a także wskazania, w ramach kategorii inny własnej propozycji. Z tego względu wartości procentowe, liczone w odniesieniu do liczby respondentów, nie sumują się do 100,0%.

Taki rozkład odpowiedzi wydaje się naturalny, jeżeli odniesie się go do analizy czynników wpływających na jakość życia, problemów i trosk życiowych doświadczanych przez respondentów, a także barier i wyzwań, z którymi stykają się w różnych dziedzinach życia społecznego. Niska ocena lokalnego rynku pracy znajduje odzwierciedlenie w potrzebie wsparcia lokalnych przedsiębiorstw, organizowania nowych miejsc pracy, pomocy w podejmowaniu pozarolniczej działalności, w tym w zakładaniu własnych firm oraz potrzebie wzrostu atrakcyjności turystycznej gminy. Zastanawiające jest natomiast, że tylko mniej niż jedna piąta badanych widzi konieczność wzrostu atrakcyjności inwestycyjnej gminy, który w dłuższej perspektywie może przekładać się przecież na poprawę kondycji lokalnego rynku pracy. Ponad połowa respondentów zauważa konieczność poprawy dostępu do usług społecznych, co wynika ze starzenia się społeczeństwa, a także z doświadczanej w rodzinach niepełnosprawności, chorób czy uzależnień. Za mniej ważne kierunki rozwoju uznaje się natomiast te związane z edukacją, sportem i kulturą – koresponduje to z oceną czynników mających wpływ na jakość życia. Najmniej osób zauważa potrzebę wsparcia rozwoju organizacji pozarządowych i oddolnych inicjatyw lokalnych. Może to być konsekwencja wciąż niedostatecznego angażowania się mieszkańców w życie lokalnej społeczności.

2.4. Wyzwania lokalnej polityki społecznej

Problem społeczny to pewien stan rzeczywistości, który większość (a przynajmniej znaczna część) społeczeństwa ocenia negatywnie jako rozdzźwięk pomiędzy tym jak jest, a tym jak być powinno. Problem to zjawisko niekorzystne również z punktu widzenia państwa, stanowiące wyzwanie dla polityki społecznej, ponieważ utrudnia lub nawet uniemożliwia samodzielne, efektywne funkcjonowanie osób i rodzin. Konsekwencją problemów społecznych są różne przejawy wykluczenia społecznego. Wykluczenie to zjawisko wielowymiarowe i kumulatywne, ponieważ jego przejawy (deprywacja ważnych potrzeb oraz deficyty uczestnictwa w różnych sferach życia społecznego) występują zwykle w tych samych gospodarstwach domowych. Kwestię tę zaprezentowano na rysunku 2.

Rysunek 2. Konteksty wykluczenia społecznego



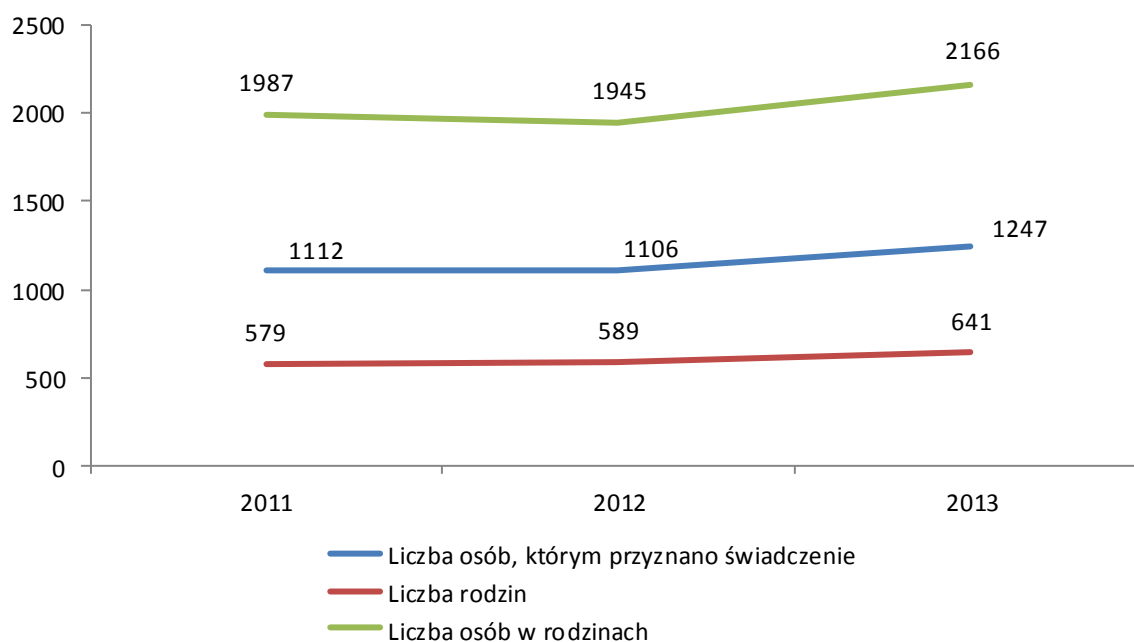
Źródło: Opracowanie własne na podstawie R. Szarfenberg, *Wykład 2 Definicje i ujęcia syntetyczne*, s. 2-13; <http://www.ips.uw.edu.pl/rszarf/wykluczenie>

Problemy społeczne mogą być opisywane pod kątem różnych aspektów. Z punktu widzenia strategii gminnej, kluczowe znaczenie mają skala i zasięg oraz czas trwania danego problemu. To znaczy, że SRPS poświęca szczególną uwagę tym problemom, które dotyczą istotnej liczby mieszkańców, mają silny, ujemny wpływ na jakość życia populacji, a także wykazują pewną trwałość (tzn. nie mają charakteru przejściowego). W konsekwencji SRPS interesują te problemy społeczne, które nie mogą zostać rozwiązane tylko i wyłącznie staraniem osób i rodzin. Konieczne jest współdziałanie instytucji publicznych, organizacji społecznych i liderów lokalnych.

2.4.1. Dominujące problemy gminy w ujęciu pomocy społecznej

Na przestrzeni lat 2011-2013 ogólna liczba mieszkańców, którzy korzystali z pomocy społecznej, wzrosła, podobnie jak odsetek korzystających w ogólnej liczbie osób zamieszkujących gminę. W 2013 r. liczba świadczeniobiorców ukształtowała się na poziomie 1 247 osób, natomiast liczba osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej wyniosła 2 166 osób, co stanowiło 16,8% ogółu mieszkańców.

Wykres 7. Liczba osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej w Gminie Ława w latach 2011-2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GOPS.

Dane na temat liczby mieszkańców gminy korzystających ze wsparcia GOPS wskazują na niekorzystną sytuację społeczną. Do tego ponad jedna trzecia klientów GOPS, którym przyznano świadczenie, korzysta z pomocy długotrwale. W 2013 r. takich osób było aż 476 (czyli 38,2% ogółu osób, którym przyznano świadczenie). Nawet jeśli przyjmiemy, że pewna część klientów wyłudza pomoc, która im się faktycznie nie należy, to i tak skala problemów jest duża¹⁹.

¹⁹ Słabością systemu pomocy społecznej w Polsce jest brak realnych, skutecznych narzędzi eliminowania nadużyć ze strony świadczeniobiorców. Przyznawanie wsparcia odbywa się w dużej mierze w oparciu o oświadczenia klienta. Pracownik socjalny po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego i „zweryfikowaniu” sytuacji materialnej może co prawda odmówić przyznania pomocy, jednakże ciężar dowodowy spoczywa po stronie GOPS, który musi udowodnić, że klient posiada majątek lub pracuje „na szaro” (uzyskuje nieoficjalne dochody). Opisany problem istnieje od wielu lat, zaś kolejne rządowe reformy systemu pomocy społecznej nie wprowadziły jak dotąd mechanizmów pozwalających adresować transfery socjalne wyłącznie do osób i rodzin potrzebujących wsparcia.

Tabela 7. Odsetek osób korzystających z pomocy społecznej w stosunku do ogółu ludności Gminy Ława w latach 2011-2013

Wyszczególnienie	2011	2012	2013
Liczba mieszkańców	12 756	12 809	12 855
Liczba osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej	1 987	1 945	2 166
Odsetek osób korzystających z pomocy społecznej względem ogółu mieszkańców (w %)	15,6	15,2	16,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i GOPS.

Najistotniejsze problemy społeczne Gminy Ława zostały określone w drodze analizy powodów udzielania pomocy mieszkańcom przez GOPS w latach 2011-2013, na podstawie sporządzanej rokrocznie „Oceny zasobów pomocy społecznej”.

Tabela 8. Powody przyznawania pomocy społecznej w Gminie Ława w latach 2011-2013

Wyszczególnienie	2011		2012		2013	
	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach
ubóstwo	52	186	61	193	124	416
bezrobocie	278	1 023	310	1 089	353	1 258
niepełnosprawność	252	821	268	847	295	936
długotrwała lub ciężka choroba	224	651	229	643	315	1 008
bezradność (problemy)	174	860	170	828	206	954
alkoholizm	59	175	69	183	76	207
narkomania	0	0	0	0	0	0
potrzeba ochrony macierzyństwa	131	x	142	x	205	x
w tym: wielodzietność	83	x	87	x	136	x
bezdromność	7	18	7	15	9	15
opuszczenie zakładu karnego	10	18	11	16	12	25
zdarzenia losowe	5	13	8	26	2	4
klęski żywiołowe i ekologiczne	0	0	0	0	0	0
sieroctwo	0	0	0	0	0	0
przemoc w rodzinie - ofiary przemocy	x	3	x	27	x	26
przemoc w rodzinie - sprawcy przemocy	x	3	x	28	x	26
ochrona ofiar handlu ludźmi	0	0	0	0	0	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GOPS.

Z zestawienia wynika, że najczęściej doświadczanymi przez mieszkańców Gminy Ława problemami są: 1) bezrobocie; 2) długotrwała lub ciężka choroba; 3) bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego; 4) niepełnosprawność; 5) ubóstwo. Rzadziej, choć w również znaczącej skali, pomoc społeczna jest udzielana z powodu w związku z ochroną macierzyństwa oraz alkoholizmu. W świetle statystyki GOPS inne problemy

społeczne, w narkomania czy przemoc w rodzinie praktycznie nie występują. Trzeba jednak zaznaczyć, iż osoby dotknięte uzależnieniami (nie tylko od substancji psychoaktywnych) zwykle nie przyznają się do swojego problemu, zaś jeśli korzystają z pomocy społecznej, to z innych powodów.

Warto nadmienić, iż wskazanych wyżej pięć głównych problemów społecznych Gminy Iława odpowiada najważniejszym powodom udzielania świadczeń w województwie warmińsko-mazurskim. W Regionie na pierwszym miejscu również wskazuje się bezrobocie, natomiast w dalszej kolejności ubóstwo, niepełnosprawność, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego oraz długotrwałą lub ciężką chorobę. Zarazem podobnie jak w gminie, mniejsze znaczenie w statystyce wojewódzkiej odgrywają przemoc w rodzinie czy narkomania²⁰.

Tabela 9. Świadczenia pieniężne i inne rodzaje pomocy udzielane przez gminę w 2013 r.

Wyszczególnienie	liczba osób	kwota świadczeń	w przeliczeniu na 1 os.
Zasiłek stały	79	321 562	4 070,41
Zasiłek okresowy	358	727 337	2 031,67
- tym: zasiłek okresowy z powodu bezrobocia	247	461 606	1 868,85
Zasiłek celowy	418	299 359	716,17
Posiłek (w ramach programu "Pomoc Państwa w zakresie dożywiania")	655	332 902	508,25
Schronienie	7	11 378	1 625,43
Odpłatność za pobyt w domu pomocy społecznej	10	229 999	22 999,90
Zasiłki rodzinne i dodatki do zasiłków rodzinnych	2 318	2 786 584	1 202,15
Świadczenie pielęgnacyjne	107	701 162	6 552,92
Zasiłek pielęgnacyjny dla niepełnosprawnego dziecka	479	235 620	491,90
Zasiłek pielęgnacyjny dla osoby niepełnosprawnej w wieku powyżej 16 roku życia o znacznym stopniu niepełnosprawności	343	562 734	1 640,62
Zasiłek pielęgnacyjny dla osoby niepełnosprawnej w wieku powyżej 16 roku życia o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, która powstała przed ukończeniem 21 r.ż.	197	320 073	1 624,74
Zasiłek pielęgnacyjny dla osoby, która ukończyła 75 lat	4	7 344	1 836,00
Świadczenie z funduszu alimentacyjnego	156	695 311	4 457,12
Dodatki mieszkaniowe	22	35 223	1 601,05
Opłacenie składki ubezpieczenia zdrowotnego	131	51 284	391,48
Opłacenie składki ubezpieczenia społecznego	75	148 587	1 981,16
Świadczenia pieniężne z prac społecznie użytecznych	4	7 659	1 914,75
Stypendia socjalne dla uczniów i zasiłki szkolne	564	347 132	615,48

* Liczba rodzin

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GOPS.

²⁰ Por. Załącznik 4 do *Analizy problemów społecznych województwa warmińsko-mazurskiego w ujęciu pomocy społecznej za rok 2013*, opracowany przez Biuro ds. pomocy i integracji społecznej ROPS Olsztyn.

W świetle ustawy o pomocy społecznej, świadczenia z pomocy społecznej mogą mieć charakter pieniężny lub niepieniężny. Do pierwszej kategorii zalicza się m.in. zasiłki: stały, okresowy i celowy. Z kolei świadczenia o charakterze niepieniężnym to m.in. praca socjalna, pomoc rzeczowa, sprawienie pogrzebu, poradnictwo specjalistyczne, interwencja kryzysowa, schronienie, posiłek, niezbędne ubranie, usługi opiekuńcze; mieszkanie chronione, pobyt i usługi w domu opieki społecznej. Zarówno pierwsze jak i drugie można wyrazić w wydatkach pieniężnych, jakie ponosi budżet Gminy Ława.

W strukturze świadczeń za 2013 r. dominują zasiłki stały i okresowy oraz wydatki w ramach programu rządowego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”. Natomiast w przeliczeniu na 1 osobę korzystającą, najwięcej środków przeznaczono na opłacenie pobytu mieszkańców gminy w DPS-ach. Oprócz świadczeń z pomocy społecznej, gmina przekazała znaczną ilość wsparcia w ramach zasiłków rodzinnych, świadczeń opiekuńczych, funduszu alimentacyjnego oraz stypendiów socjalnych.

Powyższe zestawienie stanowi cenne, dodatkowe źródło informacji. Struktura i wysokość świadczeń potwierdzają niejako, iż dominującymi problemami społecznymi w gminie są bezrobocie, niepełnosprawność, ubóstwo, długotrwałe choroby oraz niezaradność życiowa. Uwagę zwraca znaczna grupa (79 osób) dorosłych niezdolnych do pracy z powodu wieku lub całkowicie niezdolnych do pracy, które otrzymują zasiłek stały, a także duża liczba osób korzystających z zasiłków okresowych z tytułu bezrobocia. Niepokojąco duża jest również liczba osób korzystających z zasiłków pielęgnacyjnych dla niepełnosprawnych dzieci i dorosłych, a także ze wsparcia funduszu alimentacyjnego. To znaczy, że wielu rodziców uchyla się od obowiązku łożenia środków na opiekę i wychowanie swoich dzieci. Największa wartość świadczeń była jednak udzielana w ramach świadczeń rodzinnych, mających na celu częściowe pokrycie wydatków na utrzymanie dziecka²¹.

Podsumowując, na terenie Gminy Ława duża liczba rodzin i osób samotnie gospodarujących funkcjonuje dzięki częściowemu, a niekiedy całkowitemu wsparciu państwa (gminy). To znaczy, że ich dochód pochodzi w pewnej części albo nawet w całości ze środków publicznych. W ten sposób urzeczywistniana jest zasada solidaryzmu społecznego.

2.4.2. Bezrobocie

Problemem społecznym wysuwającym się na pierwszy plan jest bezrobocie. To negatywna sytuacja, w której część ludzi zdolnych do pracy i deklarujących chęć jej podjęcia, nie znajduje faktycznego zatrudnienia z różnych powodów. Pozostawanie tych osób bez pracy w dłuższej perspektywie czasu prowadzi do poważnych, negatywnych skutków w sferze jednostkowej i społecznej.

Bezrobocie ma co prawda również aspekty pozytywne, związane m.in. z większą konkurencją na rynku pracy, wzrostem (wśród pracowników i poszukujących pracy) motywacji do kształcenia, zwiększeniem nakładów na inwestycje w kapitał ludzki. Jednakże bezrobocie przekraczające poziom „naturalny”²², zwłaszcza długotrwałe lub chroniczne, generuje straty w produkcji

²¹ Przyznanie prawa do zasiłku rodzinnego uzależnione jest m.in. od spełnienia kryterium dochodowego przez rodzinę (przeciętny miesięczny dochód rodziny w przeliczeniu na osobę albo dochód osoby uczącej się nie przekracza kwoty 539,00 zł, zaś w przypadku gdy członkiem rodziny jest dziecko legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności – kwoty 623,00 zł).

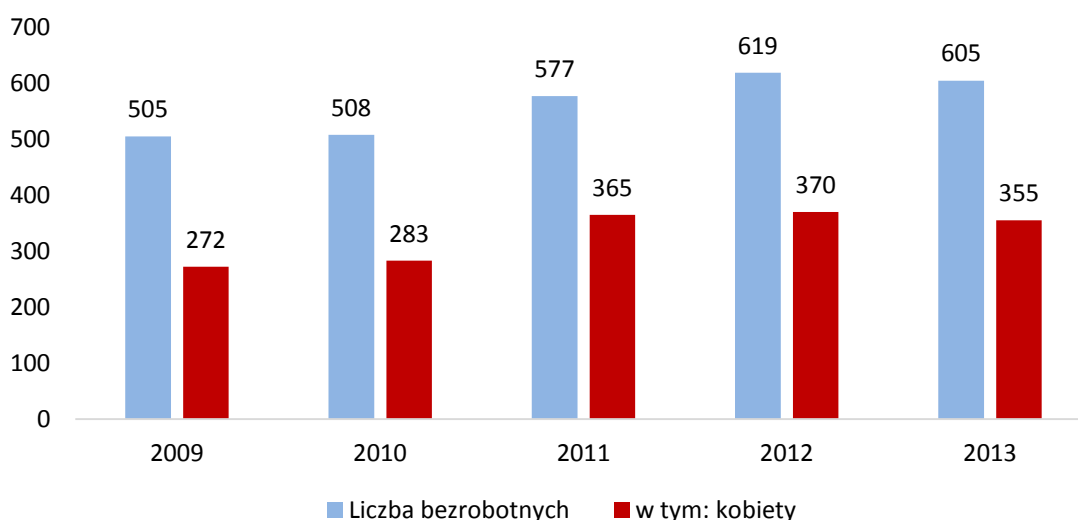
²² W ekonomii przyjmuje się istnienie zjawiska tzw. bezrobocia frykcyjnego („naturalnego”) obejmującego pracowników, którzy z różnych powodów zmieniają pracę i przejściowo, w okresie poszukiwania nowych miejsc pracy, są bezrobotnymi. Stan naturalny bezrobocia to 3-5%.

narodowym brutto, osłabia rozwój gospodarczy, a także prowadzi do marginalizacji i degradacji społecznej poszczególnych osób oraz całych grup społecznych²³.

W ostatnich latach w Gminie Ława wzrósł odsetek osób ze statusem bezrobotnego w ogóle mieszkańców – podczas gdy w 2009 roku wynosił on 4,1%, w 2013 roku sięgnął 4,7%. W podobnym stopniu wzrósł również udział zarejestrowanych bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym – z 6,6% w 2009 r. do 7,2% w 2013 r. W końcu grudnia 2013 roku liczba bezrobotnych z obszaru Gminy Ława wyniosła 605 osób, co stanowiło 14,2% bezrobotnych powiatu ławskiego.

W analizowanym okresie bezrobocie wśród mieszkańców gminy wykazywało zasadniczo tendencję rosnącą – podczas gdy w 2009 r. liczba bezrobotnych ukształtowała się na poziomie 505 osób, w 2013 r. wyniosła 605 osób, czyli o 19,8% więcej. Niewielki spadek, o 14 osób, odnotowano jedynie w latach 2012-2013. Ponad połowę bezrobotnych mieszkańców gminy (58,7% w grudniu 2013 r.) stanowią kobiety.

Wykres 8. Liczba bezrobotnych w Gminie Ława w latach 2009-2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Bezrobocie w Gminie Ława jest zróżnicowane pod kątem cech socjodemograficznych osób pozostających w rejestrach PUP. Warto zwrócić uwagę przede wszystkim na ich strukturę wiekową – według stanu na dzień 30 czerwca 2014 r. aż 60,5% bezrobotnych stanowią osoby do 34 roku życia, a więc w wieku potencjalnie największej aktywności zawodowej. Ich problemem, który często utrudnia im podejmowanie zatrudnienia jest brak doświadczenia zawodowego, a także niedostosowanie wykształcenia i kwalifikacji do potrzeb rynku pracy. Prawie jedną czwartą (24,5%) stanowią natomiast osoby po 45 roku życia.

Biorąc pod uwagę wykształcenie osób bezrobotnych, okazuje się, prawie jedna trzecia (31,8%) zakończyła edukację na gimnazjum lub szkole podstawowej. Na drugim miejscu należy wskazać osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym (27,3%), a następnie policealnym i średnim zawodowym (24,3%) i ogólnokształcącym (10,7%). Dyplomem szkoły wyższej dysponuje 5,8% bezrobotnych.

23 Por. S. Pawlas-Czyż, *Człowiek w sytuacji braku pracy. Potrzeby osób bezrobotnych*, w: *Wyprowadzić na prostą. Innowacyjne metody aktywizacji społecznej i zawodowej na przykładzie wdrażania modelu lokalnej sieci wsparcia osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością*, red. A. Wiktorska-Święcka, Wrocław 2008, s. 79.

Tabela 10. Bezrobotni Gminy Iława i powiatu iławskiego według cech socjodemograficznych (30 czerwca 2014)

Wyszczególnienie	Gmina Iława		Powiat iławski	
	Liczba	%	Liczba	%
Wykształcenie				
wyższe	25	5,8	245	8,1
policealne i średnie zawodowe	104	24,3	673	22,1
ogólnokształcące	46	10,7	282	9,3
zasadnicze zawodowe	117	27,3	870	28,6
gimnazjalne i niższe	136	31,8	970	31,9
Wiek				
18 - 24	125	29,2	658	21,6
25 - 34	134	31,3	910	29,9
35 - 44	64	15,0	553	18,2
45 - 54	64	15,0	522	17,2
55 - 59	31	7,2	310	10,2
60 - 64	10	2,3	87	2,9
Czas przebywania na bezrobociu				
Do 1 miesiąca	56	13,1	409	13,5
1 - 3 m-ce	112	26,2	582	19,1
3 - 6 m-cy	100	23,4	615	20,2
6 - 12 m-cy	83	19,4	688	22,6
12 - 24 m-ce	51	11,9	411	13,5
pow. 24 m-cy	26	6,1	335	11,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PUP w Iławie.

Czynniki takie jak wiek czy wykształcenie osób bezrobotnych mają istotny wpływ na czas ich pozostawiania bez pracy. W analizowanym okresie przeszło jedna piąta (18,0%) bezrobotnych figurowała w rejestrach PUP przez okres dłuższy niż rok. Osoby te, w sytuacji przedłużającego się czasu dezaktywacji zawodowej, w dużym stopniu zagrożone są wykluczeniem społecznym. Pozytywnie należy natomiast traktować fakt, że aż 62,6% bezrobotnych Gminy Iława pozostaje w rejestrze PUP co najwyżej 6 miesięcy.

2.4.3. Dysfunkcje społeczne

Dysfunkcja, według słownika języka polskiego, oznacza ogólnie „nieprzystosowanie czegoś do pełnienia określonych funkcji”, a w sensie biologicznym – „nieprawidłowe funkcjonowanie komórki, tkanki, narządu lub całego organizmu”²⁴. Na potrzeby SRPS przyjęto natomiast, że

²⁴ <http://sjp.pwn.pl/slownik/2555725/dysfunkcja>

dysfunkcje społeczne to zjawiska wpływające w sposób negatywny na funkcjonowanie systemu społecznego. Zakłócają one równowagę społeczną, ponieważ wiążą się z naruszeniem prawa i powszechnie przyjętych norm, a także bardzo często z degradacją psychiczną i/lub fizyczną osób (zaburzenia relacji interpersonalnych, rozpad więzi rodzinnych, chroniczny stres, zaburzenia zdrowotne itp.). Dalszej analizie poddane zostaną zjawiska, które odpowiadają przyjętej definicji dysfunkcji społecznych: przemoc w rodzinie oraz alkoholizm.

Istotnym obszarem dysfunkcji jest przemoc w rodzinie, która wedle art. 2 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, oznacza jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste osób najbliższych, a także innych osób wspólnie zamieszkujących lub gospodarujących, w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykliwość cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą.

W opinii członków ZI oraz pracowników socjalnych, ofiary przemocy w rodzinie często bardzo niechętnie zgadzają się na uruchomienie procedury „Niebieskiej Karty”. Należy ponadto domniemywać, iż część przypadków przemocy domowej nie wychodzi na jaw, ponieważ osoby nią dotknięte nie mają odpowiedniej świadomości w tym zakresie, uważają, że jest to ich „prywatna sprawa” albo obawiają się ostracyzmu społecznego. Niemniej jednak w 2013 r. wpłynęło 27 Niebieskich Kart, założonych przez Policję w czasie interwencji domowych

Stosowanie przemocy przez jednego z członków rodziny destabilizuje funkcjonowanie całego systemu rodzinnego, stając się przyczyną cierpienia dorosłych i dzieci, a także skutkuje szczególnie dramatycznymi konsekwencjami dla rozwoju psychicznego i fizycznego dzieci. Należy przy tym podkreślić, iż określenie skali tego zjawiska nie jest zadaniem prostym. Tym bardziej, że może ono przyjmować formę przemocy:

- fizycznej np. wymierzanie policzków, bicie, kopanie;
- seksualnej, polegającej na zmuszaniu do określonych zachowań i kontaktów seksualnych;
- psychicznej – słowne lub niewerbalne groźby użycia przemocy wobec osoby lub tego, co do niej należy, m.in. zastraszanie, poniżanie, ubliżanie, szantaż;
- ekonomicznej/materialnej oznaczającej odmawianie lub ograniczanie dostępu do wspólnych środków finansowych, odbieranie zarobionych pieniędzy, uniemożliwianie bądź ograniczanie podjęcia pracy zarobkowej, niszczenie przedmiotów itp.

Dysfunkcje rodzinne często współwystępują z problemem uzależnień, w szczególności od alkoholu. Jest to szeroki obszar, a zarazem trudny do badania. Uzależnienie nie jest bowiem pojęciem jednoznacznym. Może dotyczyć osób, które nadużywają konkretnych substancji: narkotyków (narkomania), leków (lekomania), alkoholu (alkoholizm) czy papierosów (nikotynizm). Może również odnosić się do osób mających silne pragnienie wykonywania jakiejś czynności, np. uzależnienie od gier hazardowych, oglądania telewizji, Internetu, robienia zakupów, pracy czy seksu.

Nałóg utrudnia prawidłowe funkcjonowanie psychiczne, fizyczne i społeczne (w konsekwencji może prowadzić nawet do wykluczenia społecznego), a także przynosi różne szkody dla osoby uzależnionej, jej najbliższych, a także całego społeczeństwa. Precyzyjne określenie liczby osób dotkniętych uzależnieniami nie jest możliwe. Jednakże kwestia ta stanowi poważne wyzwanie dla współczesnej polityki społecznej, ponieważ uzależnienie jednej osoby w rodzinie czy najbliższym otoczeniu może silnie, negatywnie wpływać na życie kilkunastu a nawet kilkudziesięciu osób.

Zrealizowane w Polsce badania epidemiologiczne pozwalają szacować liczbę osób uzależnionych od alkoholu na ok. 850 tys., zaś osób pijących alkohol szkodliwie – na 3,6 mln. Szacuje się, że populacja osób pijących ryzykownie i szkodliwie jest aż cztery razy większa niż populacja osób uzależnionych od alkoholu i stanowi nawet do 13% danej populacji²⁵. Inne ogólnokrajowe badania, które w 2010 roku przeprowadziło Centrum Badań Opinii Społecznej CBOS, sugeruje, że Polacy lubili i nadal lubią spożywać alkohol – 76% mieszkańców nie stroni od alkoholu, w tym 65% przyznaje się, że pije czasami, natomiast 11%, że pije często. Abstynencję deklaruje 22% badanych. Częściej alkohol piją mężczyźni (84%) niż kobiety²⁶.

Picie alkoholu w Polsce traktowane jest jako element wieloletniej tradycji, która na stałe zagościła w naszej kulturze. Wysoka dostępność alkoholu wynika z popytu na ten produkt. Na dzień 31 grudnia 2013 r. na terenie Gminy Ława działało:

- 47 punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży (sklepy), w tym 38 punktów sprzedających napoje o zawartości alkoholu powyżej 18%;
- 16 punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży (lokale gastronomiczne), w tym 5 punktów sprzedających napoje o zawartości alkoholu powyżej 18%.

Na podstawie oświadczeń składanych przez przedsiębiorców można stwierdzić, iż najczęściej sprzedawane są napoje o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwo. W 2013 r. wartość ich sprzedaży przekroczyła 5,5 mln zł, natomiast łączna wartość sprzedaży napojów alkoholowych – 9 mln.

Tabela 11. Wartość sprzedaży napojów alkoholowych w Gminie Ława w 2013 r. (w złotych)

Wyszczególnienie	2013
Napoje do 4,5% oraz piwo	5 627 594,23
Od 4,5% do 18% (z wyjątkiem piwa)	622 203,64
Powyżej 18%	2 799 529,93
ŁĄCZNIE	9 049 327,80

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania PARPA – G1.

Dane o wartości sprzedaży alkoholu zostały podane sygnalnie. Nie jest możliwe określenie, ile alkoholu spożyli sami mieszkańcy gminy, a ile przyjeżdżający goście i turyści. Nie sposób ustalić również, ile alkoholu mieszkańcy zakupili poza terenem gminy. Warto jednak nadmienić, iż w przeliczeniu na 1 dorosłego mieszkańca gminy, wartość sprzedanego alkoholu w ciągu 2013 roku to ponad 919 złotych (76,58 zł miesięcznie).

W 2013 r. GKRPA podjęła czynności zmierzające do orzeczenia o zastosowaniu wobec osoby uzależnionej od alkoholu obowiązku poddania się leczeniu w placówce leczenia uzależnienia w stosunku do 30 osób. Wobec takiej samej liczby osób GKRPA wystąpiła do sądu z wnioskiem o zobowiązanie do podjęcia leczenia odwykowego. W świetle wcześniejszych rozważań liczba ta może wydawać się dość niska, należy jednak pamiętać, że GKRPA podejmuje wskazane wyżej działania przede wszystkim w stosunku do osób pijących w sposób szkodliwy, zagrażających osobom w najbliższym otoczeniu rodzinnym czy sąsiedzkim.

²⁵ Por. Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych Gminy Pisz na rok 2013 stanowiący załącznik do Uchwały Nr XXX/380/13 Rady Miejskiej w Pisz z dnia 22 marca 2013 roku.

²⁶ <http://badania.net/jak-polacy-pija-alkohol/>

2.4.4. Problemy społeczne z perspektywy mieszkańców

Problemy społeczne z perspektywy mieszkańców Gminy Ława zostały zbadane w dwóch aspektach. Pierwszy obejmuje trudności życiowe, których respondenci doświadczają sami bądź w swoich rodzinach, natomiast drugi dotyczy barier i wyzwań, z jakimi niejednokrotnie spotykają się w różnych dziedzinach życia, a które przekładają się na jakość ich funkcjonowania.

Jak mówi znane powiedzenie, nieszczęścia lubią chodzić parami. W większości przypadków rodziny borykają się z wieloma nakładającymi się na siebie problemami, z których jedne powodują powstawanie następnych.

Tabela 12. Problemy i trudności życiowe doświadczane przez respondentów

Problem/trudność życiowa	Liczba wskazań	% w stosunku do liczby respondentów ²⁷
Niewielkie zarobki/niska emerytura bądź renta	105	40,5%
Brak pieniędzy na bieżące wydatki	99	38,2%
Brak stałego zatrudnienia	84	32,4%
Choroba	75	29,0%
Zadłużenie rodziny (kredyty, pożyczki)	72	27,8%
Niepełnosprawność członka rodziny	57	22,0%
Złe warunki mieszkaniowe	37	14,3%
Niepewne szanse edukacyjne dzieci	35	13,5%
Konflikty rodzinne/małżeńskie	22	8,5%
Brak komfortu w miejscu zamieszkania (wandalizm, patologia, konflikty sąsiedzkie)	21	8,1%
Uzależnienie członka rodziny (alkohol, narkotyki)	19	7,3%
Trudności wychowawcze i konflikty z dzieckiem	11	4,2%
Konflikty z prawem członka rodziny	9	3,5%
Długotrwała nieobecność partnera/partnerki związana z pracą podjętą np. za granicą	8	3,1%
Inne	1	0,4%
Moja rodzina nie doświadczająca problemów/trudności życiowych	39	15,1%

Źródło: Raport z badania opinii społeczności lokalnych...

Spośród badanych mieszkańców Gminy Ława aż 77,6% wymieniło więcej niż jedną trudność życiową, doświadczaną w codziennym życiu. Respondenci najczęściej wskazywali niewielkie zarobki bądź niską emeryturę/rentę (40,5% badanych), brak pieniędzy na bieżące wydatki (38,2%) oraz brak stałego zatrudnienia (32,4%). Istotna jest również skala zadłużenia rodziny

²⁷ Respondenci mieli możliwość wskazania więcej niż 1 odpowiedź, w związku z czym wartości procentowe, liczone w odniesieniu do liczby respondentów nie sumują się do 100,0%. Jedynie gdy respondent zaznaczył odpowiedź Moja rodzina nie doświadczająca problemów/trudności życiowych nie powinien być zaznaczać równocześnie innej odpowiedzi.

(27,8%), a więc problemu niejednokrotnie wynikającego z tych, które zostały wskazane na pierwszych miejscach. Często spotykaną trudnością jest również choroba (29,0%) i niepełnosprawność członka rodziny (22,0%), rzadziej – złe warunki mieszkaniowe (14,3%) oraz niepewne szanse edukacyjne dzieci (13,5%).

Respondenci i ich rodziny w mniejszym stopniu doświadczają konfliktów rodzinnych bądź małżeńskich (8,5%), braku komfortu w miejscu zamieszkania ze względu na wandalizm, patologie bądź konflikty sąsiedzkie (8,1%), uzależnienia członka rodziny np. od alkoholu bądź narkotyków (7,3%), trudności wychowawczych i konfliktów z dzieckiem (4,2%), konfliktów z prawem członka rodziny (3,5%), a także problemów związanych z długotrwałą nieobecnością partnera/partnerki w związku z pracą podjętą np. za granicą (3,1%). Dla jednego respondenta trudność życiową stanowi brak żłobków na terenie gminy. Żadnych problemów i trudności życiowych nie doświadcza 15,1% badanych mieszkańców Gminy Iława.

Sytuacja społeczna i materialna rodzin respondentów oraz trudności, których doświadczają w codziennym funkcjonowaniu jest ściśle związana z ich otoczeniem oraz barierami i wyzwaniem, które stają przed nimi w różnych dziedzinach życia. W badaniu skoncentrowano się na czterech dziedzinach: rynku pracy, edukacji, zdrowiu oraz aktywności społecznej, chociaż respondenci mieli możliwość wskazania barier również w innych obszarach²⁸.

Najbardziej newralgicznym obszarem w opinii respondentów okazał się obszar zdrowia. Liczba wskazań na bariery i wyzwania w jego ramach wyniosła 464, a więc najwięcej spośród wszystkich badanych obszarów. Respondenci najczęściej dostrzegali trudny dostęp do lekarzy specjalistów (83,0% badanych), natomiast w mniejszym, ale również znaczącym stopniu utrudniony dostęp do placówek rehabilitacyjnych (43,2%), niedostateczną opiekę nad osobami starszymi i niepełnosprawnymi (29,3%). Najmniej osób zwróciło uwagę na wyzwania związane z brakiem wiedzy jak dbać o zdrowie oraz uprzedzeniami wobec osób niepełnosprawnych i chorujących, w tym psychicznie (po 11,6%). Jeden z badanych mieszkańców dodał barierę w postaci długich terminów oczekiwania na wizytę lekarską.

Tabela 13. Bariery i wyzwania w obszarze zdrowia wskazane przez respondentów

Wyszczególnienie	Liczba wskazań	% w stosunku do liczby respondentów²⁹
trudny dostęp do lekarzy specjalistów	215	83,0%
utrudniony dostęp do placówek rehabilitacyjnych	112	43,2%
niedostateczna opieka nad osobami starszymi/niepełnosprawnymi	76	29,3%
brak wiedzy jak dbać o zdrowie	30	11,6%
uprzedzenia wobec osób chorujących (w tym psychicznie), niepełnosprawnych, itp.	30	11,6%
inne	1	0,4%

Źródło: Raport z badania opinii społeczności lokalnych...

²⁸ W tym miejscu zostaną omówione trzy pierwsze dziedziny, ponieważ bezpośrednio przekładają się na sytuację życiową rodzin, natomiast bariery w zakresie aktywności społecznej będą przedmiotem analizy w podrozdziale *Aktywność społeczna i obywatelska mieszkańców Gminy Iława*.

²⁹ Respondenci mieli możliwość wskazania więcej niż 1 odpowiedź, w związku z czym wartości procentowe, liczone w odniesieniu do liczby respondentów nie sumują się do 100,0%.

W drugiej kolejności, respondenci najczęściej wskazywali bariery w obszarze rynku pracy (łącznie 447 wskazań), a wśród nich przede wszystkim te związane z jego specyfiką: brak miejsc pracy w gminie (51,0%) i trudności w dojeździe do pracy (41,3%). Brak warunków do podjęcia działalności gospodarczej zauważa 5,4% badanych. Rzadziej wymieniane były wyzwania i bariery tkwiące w samych mieszkańcach, a więc nieadekwatność wykształcenia i charakteru dostępnych miejsc pracy (25,1%), niepełnosprawność (15,4%), brak doświadczenia zawodowego (10,8%) oraz niedostateczne kwalifikacje zawodowe (9,3%). Istotną barierą okazuje się problem z zapewnieniem opieki dla dziecka/osoby zależnej, na który wskazało aż 14,3% respondentów – brak przedszkoli i żłobków respondenci przywołują również w innych aspektach niniejszego badania.

Tabela 14. Bariery i wyzwania w obszarze rynku pracy wskazane przez respondentów

Wyszczególnienie	Liczba wskazań	% w stosunku do liczby respondentów ³⁰
brak miejsc pracy w gminie	132	51,0%
trudności w dojeździe do pracy	107	41,3%
dostępne miejsca pracy nieadekwatne do wykształcenia	65	25,1%
niepełnosprawność	40	15,4%
problem z zapewnieniem opieki dla dziecka/osoby zależnej	37	14,3%
brak doświadczenia zawodowego	28	10,8%
niedostateczne kwalifikacje zawodowe	24	9,3%
brak warunków do podjęcia działalności gospodarczej	14	5,4%
inne	0	0,0%

Źródło: Raport z badania opinii społeczności lokalnych...

Respondenci w najmniejszym stopniu zauważają bariery w sferze edukacji, o czym świadczy łączna liczba wskazań na poziomie 293. Za najpoważniejszą uważają barierę finansową, która uniemożliwia bądź utrudnia podejmowanie nauki (51,0% respondentów).

Tabela 15. Bariery i wyzwania w obszarze edukacji wskazane przez respondentów

Wyszczególnienie	Liczba wskazań	% w stosunku do liczby respondentów ³¹
bariera finansowa	132	51,0%
brak oferty edukacyjnej dla osób dorosłych	45	17,4%
niska dostępność placówek edukacyjnych	44	17,0%
trudny dostęp do informacji na temat szkoleń i kursów	40	15,4%
brak dostępu do komputera/Internetu	30	11,6%
inne	2	0,8%

Źródło: Raport z badania opinii społeczności lokalnych...

³⁰ Jak wyżej.

³¹ Jak wyżej.

W dalszej kolejności, w znacznie mniejszej skali zauważają brak oferty edukacyjnej dla osób dorosłych (17,4%), niską dostępność placówek edukacyjnych (17,0%), trudny dostęp do informacji na temat szkoleń i kursów (15,4%) oraz brak dostępu do komputera i/lub Internetu (11,6%). Dodatkowo, dwóch respondentów wskazuje brak przedszkoli na terenie gminy.

Mniejsza liczba wskazań na bariery i wyzwania w obszarze edukacji nie oznacza, że mają one mniejsze znaczenie. Z relacji ankietowanych okazuje się bowiem, że osoby, które nie zaznaczyły barier w zakresie edukacji, niejednokrotnie tłumaczyły, że ten obszar ich nie dotyczy – z różnych względów (wiek, brak potrzeby nauki ze względu na status emeryta bądź rencisty).

Bariery i wyzwania w różnych dziedzinach życia mają powszechny charakter. Są doświadczane i zauważane niezależnie od płci, wieku, statusu na rynku pracy czy sytuacji materialnej – jedynie 1,5% respondentów zadeklarowało, iż nie doświadcza, żadnych barier – pozostali badani mieszkańcy natknęli się na przynajmniej jedną.

Problemy i trudności życiowe respondentów i ich rodzin, a także bariery, których doświadczają, znajdują swoje odzwierciedlenie w opinii badanych na temat problemów społecznych gminy, które należy rozwiązać w pierwszej kolejności. Najwięcej wskazań dotyczy bowiem bezrobocia (87,3% respondentów) i biedy (63,3%). Problemem, na który należy zwrócić uwagę jest również emigracja młodych i dobrze wykształconych osób (39,8%).

Tabela 16. Problemy społeczne gminy do rozwiązania w pierwszej kolejności w opinii respondentów

Wyszczególnienie	Liczba wskazań	% w stosunku do liczby respondentów ³²
Bezrobocie	226	87,3%
Bieda	164	63,3%
Emigracja młodych i dobrze wykształconych osób	103	39,8%
Uzależnienia od substancji psychoaktywnych	55	21,2%
Mała aktywność środowisk lokalnych	52	20,1%
Przemoc w rodzinie	51	19,7%
Przestępczość	39	15,1%
Brak dostępu do nowoczesnej technologii	17	6,6%
Inny	1	0,4%

Źródło: Raport z badania opinii społeczności lokalnych...

Pozostałe z wymienionych problemów były znacznie rzadziej wskazywane przez respondentów: uzależnienia od substancji psychoaktywnych, takich jak alkohol, narkotyki czy lekarstwa (21,2%), mała aktywność środowisk lokalnych (20,1%), przemoc w rodzinie (19,7%), przestępczość (15,1%). Za najmniej ważny problem respondenci uznali brak dostępu do nowoczesnej technologii, takiej jak komputer czy Internet (6,6%). Jeden respondent wskazał natomiast na brak żłobków i przedszkoli na terenie gminy.

Spojrzenie respondentów na problemy społeczne w gminie wykracza poza ich własne trudności i bariery, które napotykają. Prawie 40,0% badanych zauważa i traktuje jako problem emigrację

³² Respondenci mieli możliwość wskazania maksymalnie 3 problemów społecznych spośród 8 zaproponowanych, a także wskazania, w ramach kategorii *inny* własnej propozycji. Z tego względu wartości procentowe, liczone w odniesieniu do liczby respondentów nie sumują się do 100,0%.

młodych i dobrze wykształconych osób, która może w przyszłości przynieść gminie negatywne konsekwencje. Pomimo, że mniej niż jedna dziesiąta respondentów doświadcza w swojej rodzinie problemu uzależnienia, to aż jedna piąta widzi go w perspektywie całej gminy. Ciekawe jest również to, że za jeden z najważniejszych problemów badani uznali małą aktywność środowisk lokalnych, podczas gdy wskazując kierunki rozwoju gminy niewielu uznało wsparcie organizacji pozarządowych i oddolnych inicjatyw lokalnych za najważniejszy kierunek rozwoju. Poza tym, mała aktywność środowisk lokalnych stanowi ważny problem zarówno w opinii osób, które deklarują zaangażowanie w życie swojej społeczności, jak i tych, którzy nie angażują się w żaden sposób (odpowiednio 8,1% i 12,0% respondentów).

2.5. Aktywność społeczna i obywatelska

Zaangażowanie społeczne obywateli oraz ich zainteresowanie działalnością na rzecz organizacji pozarządowych i dobra wspólnego może przyjmować różnorodne formy, np. członkostwo w organizacjach formalnych, uczestnictwo w grupach nieformalnych, wolontariat, filantropia, przekazywanie 1% na rzecz organizacji pożytku publicznego, udział w wyborach, referendach, konsultacjach społecznych itp. Jak widać, jest to rozległy obszar do analizy, zaś ogólnodostępne dane w niewielkim tylko zakresie można wygenerować dla gminy. Jednakże uzupełniając je o wyniki badań własnych, możliwe jest stworzenie obrazu aktywności społecznej i obywatelskiej mieszkańców Gminy Ława.

Jednym z mierników aktywności społecznej mieszkańców jest zaangażowanie w działalność organizacji pozarządowych. W świetle danych GUS, na terenie Gminy Ława w 2013 r. swoją siedzibę miały 34 podmioty sektora pozarządowego, w tym 3 fundacje oraz 31 stowarzyszeń i innych organizacji społecznych. Działa tu m.in. 13 Ochotniczych Straży Pożarnych, kilkanaście stowarzyszeń mających na celu rozwój poszczególnych miejscowości, a także stowarzyszenia o charakterze gospodarczym i hobbistycznym.

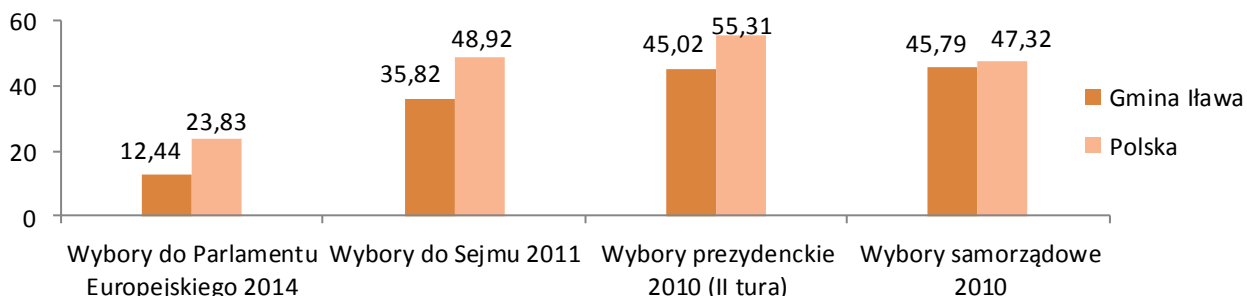
Gmina Ława współpracuje z organizacjami pozarządowymi zarówno w formie finansowej jak i pozafinansowej. W świetle Programu Współpracy Gminy Ława z Organizacjami Pozarządowymi na 2014 rok³³ gmina realizuje zadania publiczne we współpracy z organizacjami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w drodze zlecenia zadań, wzajemnego informowania się o kierunkach działalności, konsultowania projektów aktów normatywnych, umów partnerstwa, użyczania bądź wynajmowania na preferencyjnych warunkach lokali na spotkania organizacji pożytku publicznego, a także gwarancji, pożyczek i poręczeń udzielanych organizacjom na realizację zadań w sferze pożytku publicznego.

W latach 2011-2013 Gmina Ława przekazała organizacjom pozarządowym w formie dotacji 667 991,97 zł na realizację zadań w zakresie działalności na rzecz organizacji pozarządowych; nauki, edukacji, oświaty i wychowania; działalności na rzecz osób w wieku emerytalnym; działalności na rzecz rozwoju kultury fizycznej, sportu i rekreacji; ochrony i promocji zdrowia; działania na rzecz osób niepełnosprawnych; ratownictwa i ochrony ludności; działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych; ochrony dóbr kultury, pielęgnowania tradycji regionalnych, lokalnych oraz w zakresie pomocy społecznej. Prawie trzy czwarte przekazanych środków (74,9%, tj. 500 000 zł) to dotacje dla Gminnego Zrzeszenia Ludowe Zespoły Sportowe na organizację i przeprowadzenie rozgrywek sportowych różnego typu w Gminie Ława. Warto również zauważyć, że w analizowanym okresie rośnie zarówno kwota środków przekazywanych organizacjom (z 205 374,57 zł w 2011 r. do 248 000,00 zł w 2013 r.), jak i liczba podpisywanych umów na realizację zadania (odpowiednio 20 i 28).

³³ Uchwała nr XXXVI/336/2013 Rady Gminy Ława z dnia 29 listopada 2013 r.

Ważny obszar aktywności obywatelskiej stanowi udział w wyborach i referendach. Zestawienie danych dla Gminy Łława, dostępnych na stronie Państwowej Komisji Wyborczej³⁴, pozwala stwierdzić, iż spośród ostatnich czterech wyborów powszechnych w Polsce, największym zainteresowaniem cieszyły się wybory samorządowe w 2010 roku. Frekwencja wyborcza w gminie wyniosła wtedy 45,79% i była tylko o 1,5 punktu procentowego niższa od frekwencji krajowej.

Wykres 9. Frekwencja wyborcza w kraju i Gminie Łława



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Pozostałe wybory, tj. prezydenckie 2010, do Sejmu 2011 oraz do Parlamentu Europejskiego 2014, cieszyły się mniejszym zainteresowaniem mieszkańców gminy, jednak w przypadku wyborów prezydenckich ta różnica była niewielka. Tendencja w gminie różni się od ogólnokrajowej. Paradoksalnie bowiem w Polsce występuje zjawisko niższego uczestnictwa uprawnionych w wyborach samorządowych w porównaniu z wyborami parlamentarnymi oraz prezydenckimi – pomimo, że wybory lokalne są istotne ze względu na bliskość przestrzenną i społeczną spraw i osób, których dotyczą³⁵. Tymczasem w Gminie Łława to wybory samorządowe przyciągnęły najwięcej uprawnionych do głosowania osób, jednak w wyborach prezydenckich frekwencja była niższa jedynie o dziesiątne wartości.

W Gminie Łława wybory wójta oraz radnych w 2010 r. zaktywizowały zdecydowanie najwięcej mieszkańców. Zarazem, co ciekawe, według badania ankietowego opinii osób zamieszkujących gminę, tylko niewielki odsetek deklaruje, iż posiada poczucie wpływu na sprawy lokalne oraz na istotne decyzje władz samorządowych. Należy podkreślić, iż 51,0% respondentów wskazało, że takiego wpływu *raczej* nie odczuwa, natomiast 13,5% badanych – że *zdecydowanie* go nie posiada. Łącznie daje to 64,5% respondentów, którzy w mniejszym lub większym stopniu przyznają się do odczuwanego braku wpływu na sprawy lokalne, podczas gdy jedynie 23,5% ocenia, że taki wpływ *zdecydowanie* lub *raczej* posiada. Zdania na ten temat nie wyraziło 12,0% respondentów. Badani mieszkańcy gminy nieco wyżej oceniają swój wpływ na istotne decyzje podejmowane przez władze samorządowe niż na ogólnie rozumiane sprawy lokalne. W świetle wyników badań okazuje się bowiem, że 44,0% respondentów uważa, że takiego wpływu *raczej* nie posiada, natomiast 8,9%, że *zdecydowanie* go nie ma, podczas gdy wpływ ten odczuwa łącznie 35,9%, przy czym 29,7% *raczej*, a 6,2% *zdecydowanie*. Własnego zdania w tej kwestii nie ma 11,2% respondentów.

³⁴ <http://pkw.gov.pl/>

³⁵ Urszula Panicz z Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu uważa, że wyborcom powinno bardziej zależeć na udziale w wyborach samorządowych, ze względu na wspomnianą bliskość. „Niska frekwencja w wyborach samorządowych wskazuje na problem w funkcjonowaniu społeczności lokalnych: ludność ta bowiem bardziej interesuje się wyborami ogólnokrajowymi, niż lokalnymi, mimo, że to wybory samorządowe mają wpływ na sprawy, które bezpośrednio dotyczą lokalnej społeczności. Problem może wynikać ze świadomości oraz z wpływu czynników tj. np. medialne nagłaśnianie kampanii do wyborów szczebla ogólnokrajowego. Medialny szum wokół takich wyborów sytuuje lokalne głosowanie na dalszym planie, w cieniu pozostałych typów głosowania” (zob. U. Panicz, *Frekwencja wyborcza a stan polskiej demokracji*, „Refleksje” 2011, nr 4, s. 112-113).

Badania ankietowe mieszkańców Gminy Ława obejmowały ponadto dwa ważne zagadnienia w obszarze zaangażowania w życie lokalnej społeczności: skalę i formy zaangażowania oraz bariery w obszarze aktywności społecznej, które mogą ograniczać lub uniemożliwiać jej podejmowanie. Zaangażowanie w życie lokalnych społeczności, w różnych formach: od dbania o otoczenie po pełnienie funkcji społecznych, deklaruje nieco mniej niż jedna trzecia (31,7%) respondentów. Najczęściej wskazywanym sposobem zaangażowania jest pomoc przy organizacji imprez i wydarzeń lokalnych (61,0% *aktywnych* respondentów), a następnie dbanie o czystość i estetykę najbliższego otoczenia (51,2%) oraz pomoc sąsiedzka (41,5%). Pozostałe formy aktywności społecznej i obywatelskiej deklarowane są już rzadziej: 19,5% badanych mieszkańców wspiera rzeczowo lub finansowo inicjatywy społeczne, 7,3% pełni funkcje społeczne, 6,1% bierze udział w konsultacjach projektów lokalnych strategii i programów, natomiast 4,9% pomaga jako wolontariusz/ka osobom potrzebującym wsparcia.

Tabela 17. Formy zaangażowania respondentów w życie lokalnej społeczności

Wyszczególnienie	Liczba wskazań	% respondentów, którzy deklarują zaangażowanie ³⁶
pomoc przy organizacji imprez/wydarzeń lokalnych	50	61,0%
dbanie o estetykę i czystość najbliższego otoczenia	42	51,2%
pomoc sąsiedzka	34	41,5%
wsparcie finansowe organizacji i inicjatyw społecznych (np. darowizny)	12	14,6%
pełnienie funkcji społecznych (np. sołtys, radny)	6	7,3%
konsultacje projektów lokalnych strategii, programów	5	6,1%
wsparcie rzeczowe inicjatyw społecznych (np. udostępnianie pomieszczeń, sprzętu)	4	4,9%
wolontariat na rzecz osób potrzebujących wsparcia	4	4,9%
inne	0	0,0%

Źródło: Raport z badania opinii społeczności lokalnych...

W świetle powyższych danych okazuje się, że aktywność społeczna badanych mieszkańców ukierunkowana jest w dużej mierze na najbliższe, *sąsiedzkie* otoczenie, jednak wykracza poza dbanie o estetykę otoczenia i pomoc sąsiedzka. *Aktywni* respondenci chętnie uczestniczą w organizacji lokalnych imprez i wydarzeń, co jest przejawem zaangażowania w życie społeczności danej miejscowości czy nawet gminy. Niewielu z nich interesuje się jednak programowaniem lokalnych polityk publicznych.

Najistotniejszą barierą i wyzwaniem w obszarze aktywności społecznej w Gminie Ława okazuje się niskie zaufanie między mieszkańcami, na które zwraca uwagę ponad połowa (50,2%) respondentów. W dalszej kolejności badani wskazywali trudności w pozyskiwaniu środków finansowych (26,3%), brak przychylności ze strony władz (18,9%), trudności w godzeniu życia zawodowego i osobistego z aktywnością społeczną (17,8%) oraz niepopularność działalności

³⁶ Wartości procentowe liczone były w odniesieniu do liczby respondentów, którzy zadeklarowali zaangażowanie w życie lokalnej społeczności (82 osoby). Ponadto respondenci mieli możliwość wskazania więcej niż 1 odpowiedź, w związku z czym wartości procentowe nie sumują się do 100,0%.

społecznej (17,4%). Najmniej respondentów odwołuje się do negatywnej oceny tej działalności w społeczeństwie (9,3%).

Tabela 18. Bariery i wyzwania w obszarze aktywności społecznej wskazane przez respondentów

Wyszczególnienie	Liczba wskazań	% w stosunku do liczby respondentów ³⁷
niskie zaufanie między mieszkańcami	130	50,2%
trudności w pozyskiwaniu środków finansowych	68	26,3%
brak przychylności ze strony władz	49	18,9%
trudności w godzeniu życia zawodowego i osobistego z aktywnością społeczną	46	17,8%
działalność społeczna nie jest popularna	45	17,4%
działalność społeczna oceniana jest negatywnie	24	9,3%
inne	1	0,4%

Źródło: Raport z badania opinii społeczności lokalnych...

Przeciętna aktywność społeczna badanych mieszkańców gminy znajduje swoje odzwierciedlenie w ocenie stopnia integracji społeczności – respondenci zostali poproszeni o odniesienie się do sytuacji w miejscowości, w której mieszkają, tak aby ocena była oparta o ich osobiste doświadczenia i obserwacje. Okazuje się, że nawet na poziomie miejscowości stopień integracji mieszkańców jest niewielki.

Tabela 19. Poziom integracji społeczności lokalnych w opinii respondentów

Wyszczególnienie	Liczba wskazań	% wskazań
Więzi pomiędzy mieszkańcami są luźne, społeczność charakteryzuje wysoki poziom obojętności społecznej	23	8,9%
Mieszkańcy w małym stopniu identyfikują się ze społecznością i jej sprawami, brak zaangażowania społecznego mieszkańców	71	27,4%
Występują słabe więzi między mieszkańcami, występują nieliczne przejawy wzajemnej pomocy i wspólnych działań	97	37,5%
Występują pozytywne więzi pomiędzy mieszkańcami, podejmowane są wspólne działania w zakresie spraw społecznych	51	19,7%
Występują liczne przejawy samopomocy, społeczność jest zintegrowana, mieszkańcy identyfikują się ze społecznością	14	5,4%
Społeczność jest mocno zintegrowana, współdziała ze sobą, występują bardzo częste wspólne działania, mieszkańcy mocno identyfikują się ze społecznością	3	1,2%
Razem	259	100,0%

Źródło: Raport z badania opinii społeczności lokalnych...

³⁷ Respondenci mieli możliwość wskazania więcej niż 1 odpowiedź, w związku z czym wartości procentowe, liczone w odniesieniu do liczby respondentów nie sumują się do 100,0%.

Znacznie ponad połowa (64,9%) respondentów uważa, że w ich miejscowościach występują słabe więzi między mieszkańcami, którzy w małym stopniu identyfikują się ze społecznością oraz wykazują brak zaangażowania społecznego bądź nieliczne przejawy wzajemnej pomocy wspólnych działań. Według 8,9% badanych ich społeczności charakteryzuje wysoki poziom obojętności społecznej. Na pozytywne więzi między mieszkańcami i wspólne działania w zakresie spraw społecznych wskazuje 19,7%, natomiast tylko 5,4% na identyfikację mieszkańców ze społecznością oraz liczne przejawy samopomocy. Jedynie 1,2% respondentów uznało swoje społeczności za mocno zintegrowane.

2.6. Podsumowanie – wnioski, prognoza zmian

Stworzenie jednolitego a zarazem kompleksowego obrazu sytuacji społecznej gminy nie jest zadaniem prostym. Fragmentaryczność i „resortowość” wielu źródeł danych statystycznych łączy się bowiem z różnorodnością i niekiedy (pozorną) sprzecznością opinii mieszkańców wyrażanych w badaniu sondażowym. Wyzwaniem okazuje się ponadto uchwycenie związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy poszczególnymi zjawiskami czy problemami społecznymi.

W toku prowadzonych diagnoz i analiz ujawniła się zasadność przyjęcia perspektywy holistycznej, w której poszczególne elementy obrazu sytuacji społecznej traktowane są jako czynniki sprzężone, tworzące „koło przyczynowo-skutkowe”. Ponadto ważne jest uwzględnianie wpływu czynników zewnętrznych, które mogą stymulować rozwój lub go hamować. Istotne wydaje się identyfikowanie obszarów życia, w których nawet niewielka zmiana (np. zmniejszenie barier dostępu, zwiększenie możliwości działania) będzie dawała najlepsze efekty, przyczyniając się do pożądaných zmian w całym systemie społecznym.

W trakcie prac diagnostycznych określono charakterystyczne cechy Gminy Iława:

- a. **Gmina posiada korzystne położenie** – głównie ze względu na fakt, iż jej terytorium okala Iławę, a więc stolicę powiatu iławskiego. Przebiegają przez nią ważne szlaki komunikacyjne, zarówno transportu drogowego, jak i kolejowego. Bliskość Iławy pozytywnie wpływa na jakość życia mieszkańców gminy, szczególnie z miejscowości położonych najbliżej miasta.
- b. **Terytorium gminy jest podzielone na cztery funkcjonalno-przestrzenne strefy** o zróżnicowanym potencjale rozwojowym: krajobrazową, rolniczą, rolniczo-gospodarczą i leśną. Największą część stanowią grunty leśne i zadrzewienia, a w dalszej kolejności użytki rolne oraz grunty pod wodami. Mocną stroną stanowią walory krajobrazowe.
- c. **Nasylenie gminy podmiotami gospodarczymi** lokuje ją w pierwszej połowie rankingu gmin województwa warmińsko-mazurskiego, natomiast bezrobocie (wyrażone stopą bezrobocia), kształtuje się tu na niższym poziomie niż średnio w województwie czy kraju. Pozwala to dość pozytywnie ocenić sytuację na lokalnym rynku pracy. Należy jednak pamiętać, że wśród podmiotów przeważają osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, które charakteryzują się niewielkim potencjałem zatrudnieniowym. Ponadto, zarówno w rolnictwie, jak i turystyce zatrudnienie ma najczęściej sezonowy charakter i jest uzależnione od czasu trwania pór roku oraz pogody.
- d. **Liczba ludności gminy rośnie**, jednak dynamika wzrostu jest coraz mniejsza. **Spółeczeństwo się starzeje**: maleje odsetek dzieci i młodzieży, rośnie liczba osób w wieku poprodukcyjnym. Tendencja ta nie przybiera wprawdzie jeszcze rozmiarów „katastrofalnych”, jednakże w perspektywie najbliższych kilkunastu lat należy się spodziewać dalszych zmian w strukturze demograficznej³⁸. Prognozowane „starzenie się społeczeństwa” będzie się

³⁸ Raport tematyczny do *Diagnozy społecznej 2013* pt. „Niska dzietność w Polsce w kontekście percepcji Polaków” (red. Irena E. Kotowska, Warszawa 2014) podaje, iż utrzymująca się niska dzietność wraz z przewidywanym

wiązało 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 dorosłe dzieci i wnuki migrują do większym miast lub za granicę w poszukiwaniu pracy i lepszych warunków życia. W przyszłości będzie zatem wzrastać liczba osób starszych wymagających opieki instytucjonalnej organizowanej przez samorząd gminy, administrację państwową lub podmioty prywatne (przedsiębiorców i organizacje pozarządowe). Omawiana zmiana wymusi tworzenie i rozwój różnorodnych usług dla osób starszych, przyczyniając się do powstawania nowych miejsc pracy w ramach tzw. „srebrnej gospodarki”.

- e. **Bezrobocie w Gminie Iława** jest zróżnicowane pod kątem cech socjodemograficznych osób pozostających bez zatrudnienia. Są to przede wszystkim osoby młode, w wieku potencjalnie największej aktywności zawodowej oraz osoby z niskim wykształceniem – gimnazjalnym bądź niższym. **Przez okres dłuższy niż rok w rejestrach PUP figuruje prawie jedna piąta bezrobotnych gminy.** Bezrobocie, zwłaszcza długotrwałe, powoduje poważne negatywne konsekwencje psychologiczne i materialne w wymiarze indywidualnym oraz społecznym. Koszty ponosi również gospodarka lokalna oraz budżet gminy, ponieważ mieszkańcy minimalizują konsumpcję, płacą mniej podatków oraz częściej korzystają z pomocy społecznej. W istocie wyzwaniem nie jest jednak tylko bezrobocie, które dość łatwo zidentyfikować w oparciu o dane PUP. Również tymczasowość zatrudnienia, praca „na szaro” albo zatrudnienie za najniższą krajową mogą wspierać depryzację różnorodnych potrzeb ludzi.
- f. **Z pomocy społecznej korzysta 16,8% mieszkańców gminy.** Najczęściej doświadczanymi przez te osoby problemami, uzasadniającymi objęcie ich wsparciem, są: bezrobocie; długotrwała lub ciężka choroba; bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego; niepełnosprawność oraz ubóstwo;. Głębiej kryją się często jeszcze inne problemy, np. dysfunkcje społeczne (nadużywanie alkoholu, stosowanie przemocy wobec rodziny; niedostateczne kompetencje osobowościowe i społeczne oraz negatywne nawyki i przekonania skutkujące nieumiejętnością pełnienia ról rodzinnych, społecznych i zawodowych). Kwestie te są jednak trudniejsze do ujęcia w statystykach oraz badaniach. Mieszkańcy jako źródło problemów wskazują raczej czynniki „zewnętrzne”, np. brak miejsc pracy w gminie, trudności w dojeździe do pracy, bariery finansowe, nieodpowiednią ofertę edukacyjną dla dorosłych.
- g. W świetle badań sondażowych, **codziennosc mieszkańców gminy toczy się przede wszystkim wokół spraw materialnych/finansowych.** Wśród trudności życiowych wymieniają bowiem bardzo często kwestie takie jak niewielkie zarobki, niskie emerytury bądź renty, brak pieniędzy na bieżące wydatki, zadłużenie rodziny (kredyty, pożyczki) czy złe warunki mieszkaniowe. Dodatkowe potwierdzenie znajdujemy w tym, iż mieszkańcy przeciętnie oceniają swój poziom zamożności.
- h. Samorząd gminy samodzielnie lub we współpracy z innymi instytucjami i organizacjami zapewnia mieszkańcom różnorodne **usługi społeczne, które spotykają się z pozytywnym odbiorem.** Powyżej przeciętnej oceniana jest oferta kulturalna, pomoc i opieka społeczna, jakość systemu edukacyjnego i oświaty, czystość, porządek i ład przestrzenny, dostęp do sportu i rekreacji, a także infrastruktura publiczna oraz gospodarki odpadami. Wysoką ocenę otrzymała również sfera bezpieczeństwa publicznego. Najbardziej mieszkańcy oceniają natomiast opiekę zdrowotną, która nie leży bezpośrednio w gestii władz gminy. W tej

zmniejszaniem się liczby kobiet w wieku 20–39 lat będą kształtować przyszłe liczby urodzeń w Polsce. Nawet przy wzroście dzietności, zakładanym zresztą zarówno w przewidywaniach demograficznych GUS jak i Eurostatu, liczba urodzeń w Polsce będzie spadać.

dziedzinie jako bariery wskazuje się przede wszystkim trudny dostęp do lekarzy specjalistów oraz placówek rehabilitacyjnych, a także niedostateczną opiekę nad osobami starszymi i niepełnosprawnymi.

- i. W świetle wcześniejszych konkluzji, nie dziwi **niska aktywność społeczna w gminie**. Mieszkańcy skupieni na tym, aby pozatwierać wszelkie sprawy socjalno-bytowe, dodatkowo obarczeni problemami takimi jak brak pracy, choroba czy niepełnosprawność, nie są zainteresowani działaniem na rzecz dobra wspólnego. Przyczyny niskiej aktywności społecznej tkwią ponadto w niedostatku zaufania pomiędzy mieszkańcami, braku popularności takiej formy aktywności oraz dezintegracji społeczności lokalnych. W ocenie większości respondentów badania ankietowego, charakterystyczny jest brak zaangażowania lub nieliczne przejawy wzajemnej pomocy i wspólnych działań, a także słabe więzi między mieszkańcami, którzy w małym stopniu identyfikują się ze społecznością i jej sprawami.

Wymienione wyżej aspekty wskazują na potrzebę aktywnego podejścia do tematu lokalnej polityki społecznej, polegającego na zrozumieniu opisanych barier i tendencji, a następnie na poszukiwaniu skutecznych dróg wyjścia z negatywnej sytuacji.

Mając zarysowany obraz sytuacji społecznej w Gminie Łława, warto zadać pytanie: „Co będzie, jeśli nie zostaną podjęte żadne działania zaradcze?”³⁹. Należy przypuszczać, iż znaczna część mieszkańców sobie poradzi. Ograniczenie instrumentów wsparcia publicznego może przy tym zadziałać stymulująco na cechy takie jak ludzka zaradność, kreatywność czy przedsiębiorczość, uruchamiając endogenne działania mające na celu samoorganizację społeczną oraz lepsze wykorzystanie zasobów lokalnych. Jak bowiem wiadomo, nadmierna opiekuńczość państwa działa demotywująco oraz uzależniająco na osoby i rodziny, które są nią objęte. Jednak w przypadku części mieszkańców omawiany eksperyment mógłby się zakończyć tragicznie. Przenoszenie w całości odpowiedzialności na przykład na osoby niezdolne w pełni do samodzielnej egzystencji z powodu wieku, choroby czy niepełnosprawności, byłoby zabiegiem ryzykownym.

Istnieje powszechna zgoda na to, aby pewne grupy społeczne były objęte programami pomocowymi, które rekompensują negatywny wpływ czynników środowiskowych, ekonomicznych lub społeczno-kulturowych sprzyjających powstawaniu zjawiska wykluczenia społecznego. Niepodjęcie działań zaradczych w przypadku części problemów mogłoby spowodować utrwalanie się dysfunkcji i nierówności społecznych, a także budzić niepokoje wśród ludności. W takim razie, jak zaplanować cele i działania, aby podnosić szanse wszystkich mieszkańców na dobre życie, jednocześnie zachowując równowagę pomiędzy pomaganiem a uzależnianiem od pomocy? Odpowiedź znajduje się w dalszej części SRPS.

³⁹ Rzecz jasna, jest to pytanie czysto hipotetyczne, ponieważ ustawy, akty wykonawcze i prawo lokalne gminy obliguje lokalne instytucje polityki społecznej do realizacji konkretnych zadań.

3. Programowanie wdrażania strategii

3.1. Uwarunkowania prawne i programowe strategii

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

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

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

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

Urzeczywistnianie zasady „sprawiedliwości społecznej” odbywa się w praktyce w oparciu o akty normatywne niższego rzędu, zwłaszcza ustawę z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej*. Stanowi ona główną przesłankę i zarazem bezpośrednią podstawę prawną opracowywania strategii rozwiązywania problemów społecznych przez gminę.

W myśl art. 2 ust. 1 przywołanej ustawy, „Pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości”. Tak rozumianą działalność organizują organy administracji rządowej i samorządowej, współpracując w tym zakresie, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem Katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi.

Ustawa podkreśla, iż pomoc społeczna powinna wspierać osoby i rodziny w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb, aby mogły żyć w warunkach odpowiadających godności człowieka. Ale zarazem wymaga od klientów współdziałania w rozwiązywaniu ich trudnej sytuacji życiowej.

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

- ustawę z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*;
- ustawę z dnia 19 sierpnia 1994 r. o *ochronie zdrowia psychicznego*;
- ustawę z dnia 9 czerwca 2011 r. o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*;
- ustawę z dnia 26 października 1982 r. o *wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*;
- ustawę z dnia 29 lipca 2005 r. o *przeciwdziałaniu narkomanii*;
- ustawę z dnia 29 lipca 2005 r. o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*;
- ustawę z dnia 28 listopada 2003 r. o *świadczeniach rodzinnych*;
- ustawę z dnia 21 czerwca 2001 r. o *dodatkach mieszkaniowych*;
- ustawa z dnia 7 września 2007 r. o *pomocy osobom uprawnionym do alimentów*;
- ustawę z dnia 21 czerwca 2001 r. o *ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*;
- ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*;
- ustawę z dnia 27 sierpnia 1997 r. o *rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*;
- ustawę z dnia 13 czerwca 2003 r. o *zatrudnieniu socjalnym*;
- ustawę z dnia 24 kwietnia 2003 r. o *działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*;
- ustawę z dnia 27 kwietnia 2006 r. o *spółdzielniach socjalnych*;
- ustawę z dnia 7 września 1991 r. o *systemie oświaty*;
- ustawę z dnia 25 października 1991 r. o *organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej*;
- ustawę z dnia 18 stycznia 1996 r. o *kulturze fizycznej*.

Szczególne znaczenie w zakresie przeciwdziałania i walki z wykluczeniem społecznym, z uwagi na ich implementację w polskich przepisach i dokumentach strategicznych, mają rozwiązania przyjmowane przez organy UE. W 2010 roku Komisja Europejska opublikowała dokument „**Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu**”⁴⁰. Jest to długookresowy program rozwoju społeczno-gospodarczego UE, który zastąpił realizowaną od 2000 roku Strategię Lizbońską. Dokument podkreśla potrzebę wspólnego działania państw członkowskich na rzecz wychodzenia z kryzysu oraz wdrażania reform umożliwiających stawienie czoła wyzwaniom związanym z globalizacją, starzeniem się społeczeństw czy rosnącą potrzebą racjonalnego wykorzystywania zasobów.

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

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

⁴⁰ 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).

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

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. poprawa warunków prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej, w tym przeznaczanie 3% PKB UE na inwestycje w badania i rozwój;
3. zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o 20% w porównaniu z poziomami z 1990 roku oraz zwiększenie do 20% udziału energii odnawialnej w ogólnym zużyciu energii, a także dążenie do zwiększenia efektywności energetycznej o 20%;
4. 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;
5. wspieranie włączenia społecznego, zwłaszcza poprzez ograniczanie ubóstwa, mając na celu wydzwignięcie z ubóstwa lub wykluczenia społecznego 20 milionów obywateli⁴¹.

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

Na szczeblu krajowym istotne znaczenie ma również **Strategia Rozwoju Kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo** przyjęta przez Radę Ministrów 25 września 2012 roku⁴². Jest to główna strategia rozwojowa Polski w średnim horyzoncie czasowym. Wyznacza ona trzy obszary strategiczne: „Sprawne i efektywne państwo”, „Koncurencyjna gospodarka” oraz „Spójność społeczna i terytorialna”, w których koncentrują się główne działania władz publicznych. W kontekście założeń gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych warto wskazać kilka wybranych postulatów strategii krajowej:

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

⁴¹ Zob. *Europa 2020*, s. 12.

⁴²http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_rozwoju/SRK_2020/Documents/Strategia_Rozwoju_Kraju_2020.pdf

redystrybucyjne, prowadzące do łagodzenia ubóstwa, ale przede wszystkim na działania aktywizujące, umożliwiające powszechne uczestnictwo w różnych sferach życia społeczno-gospodarczego.

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

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

- a) w obszarze priorytetowym I „Prawidłowo funkcjonująca rodzina” – tworzenie warunków do możliwie pełnego rozwoju rodziny i do właściwego jej funkcjonowania;
- b) w obszarze priorytetowym II „Wzmacnianie integracji społecznej” – stworzenie możliwości wyjścia z izolacji społecznej oraz integrację z otoczeniem szczególnie osób starszych, niepełnosprawnych, uzależnionych, ofiar przemocy, bezdomnych i innych znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej;
- c) w obszarze priorytetowym III „Wspieranie aktywności i mobilności zawodowej oraz edukacyjnej osób bezrobotnych” – wspieranie bezrobotnych mieszkańców regionu, służące w szczególności zwiększeniu aktywności edukacyjnej mieszkańców województwa, podniesieniu ich potencjału zawodowego oraz podjęciu pracy;
- d) w obszarze priorytetowym IV „Rozwój społeczeństwa obywatelskiego” – wzmocnienie postaw prospołecznych, rozwój kompetencji społecznych i umiejętności współpracy poszczególnych jednostek i grup na rzecz własnego otoczenia⁴³.

Istotnych wskazań dla lokalnej polityki społecznej należy również poszukiwać w powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, strategii rozwoju powiatu, a przede wszystkim w strategii rozwoju gminy. Jednak ze względu na horyzont czasowy obowiązujących dokumentów⁴⁴, ich implementacja w GSRPS wydaje się w małym stopniu uzasadniona. Natomiast w przypadku przyjęcia aktualizacji strategii lokalnych, wskazana będzie weryfikacja spójności celów poszczególnych dokumentów.

⁴³ *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-województwa-warmińsko-mazurskiego>), s. 65-85.

⁴⁴ Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Iławskim została przyjęta na lata 2005-2015, Strategia Rozwoju Powiatu Iławskiego – 2008-2015, natomiast Strategia Rozwoju Gminy Iława na lata 2000-2015.

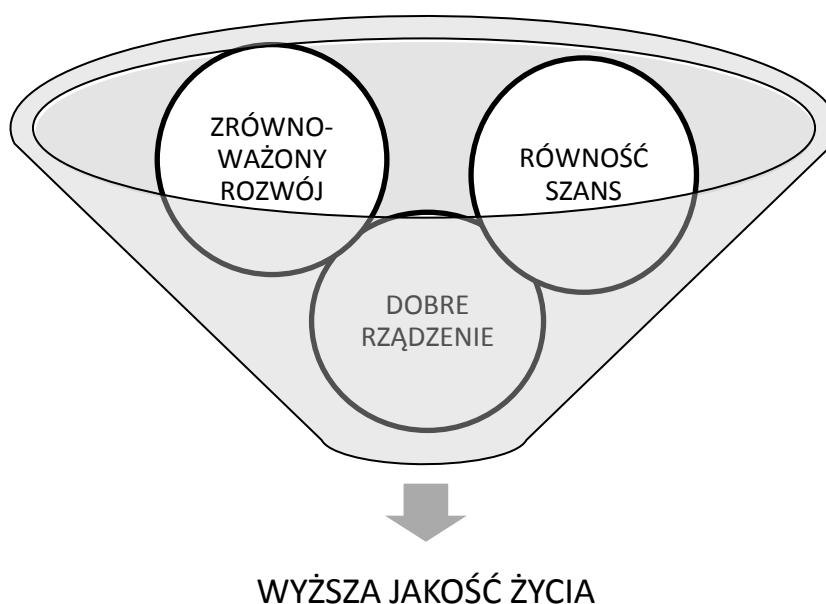
3.2. Wartości i zasady horyzontalne

Gminna strategia rozwiązywania problemów społecznych, w intencji władz samorządowych oraz osób i instytucji ją opracowujących, stanowi podstawowy dokument planistyczny lokalnej polityki społecznej. Dotyczy więc wszystkich grup ludności (nie tylko osób bezpośrednio dotkniętych problemem wykluczenia) oraz ma doprowadzić do takiej sytuacji, w której cała społeczność gminy będzie funkcjonować sprawnie i efektywnie. Oznacza to, że w ramach gminnej polityki społecznej powinny być tworzone i rozwijane instytucje oraz narzędzia ułatwiające zaspokajanie potrzeb zbiorowych, w sposób uwzględniający wartości i zasady kształtujące ład społeczny⁴⁵.

GSRPS jako dokument planistyczny samorządu gminy łączy dwa obszary: przywództwa i zarządzania strategicznego. Pierwszy polega na robieniu właściwych rzeczy, drugi – na robieniu rzeczy właściwie⁴⁶. Strategia wyznacza zatem wizję oraz priorytetowe kierunki działań, motywując lokalnych partnerów do pokonywania przeszkód na drodze do rozwoju społecznego, a zarazem alokuje zadania na poszczególnych wykonawców, określa niezbędne zasoby oraz daje wytyczne, w jaki sposób urzeczywistniać jej wizję.

Zasady horyzontalne GSRPS wyznaczają akceptowany sposób myślenia oraz wartościują metody działania służące osiągnięciu założeń strategii. Określają ramy, w których realizowana jest gminna polityka społeczna. Mają one charakter przekrojowy, zatem powinny być obecne na wszystkich poziomach wdrażania strategii: decyzyjnym, realizacyjnym, ewaluacji, komunikowania efektów, jak również na poziomie nadzoru i kontroli.

Rysunek 3. Zasady horyzontalne strategii



Źródło: opracowanie własne.

ZASADA RÓWNOŚCI SZANS, w tym równości szans kobiet i mężczyzn zakłada uprawnienie każdego mieszkańca gminy do równego i sprawiedliwego traktowania przez władze publiczne, które wyraża się nie tylko poprzez gwarantowany prawami człowieka zakaz dyskryminacji (np. ze względu na płeć, wiek, wyznanie religijne czy narodowość), ale również w tworzeniu przez

⁴⁵ Por. A. Kurzynowski, *Polityka społeczna wobec wyzwań rozwoju*, w: *Praca i polityka społeczna w perspektywie XXI wieku*, praca zbiorowa, Warszawa 1998, s. 297-298.

⁴⁶ Por. H. Gawroński, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Warszawa 2010, s. 139.

władze warunków umożliwiających swobodny dostęp obywateli do różnych zasobów i usług społecznych, np. edukacji, kultury, rynku pracy.

Równość szans nakazuje przyjęcie „równościowej” perspektywy w obszarze planowania, realizacji i ewaluacji polityk publicznych, czyli dokonywanie oceny wpływu tych polityk na warunki życia różnych grup społecznych, w szczególności kobiet i mężczyzn, osób niepełnosprawnych oraz innych grup marginalizowanych ze względu na wiek, wykształcenie, miejsce zamieszkania itd. Zasada ta jest traktowana priorytetowo przez Unię Europejską oraz kraje Europejskiego Obszaru Gospodarczego, dlatego też jest obecna we wdrażaniu programów i projektów w ramach polityki spójności, a także Funduszy Norweskich i EOG.

Realizacja zasady równości szans oraz równości płci w ramach Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Iława na lata 2015-2020 oznacza między innymi:

- ▶ obowiązek włączania zarówno kobiet jak i mężczyzn, a także różnych grup społecznych do zespołów zadaniowych, ciał opiniotwórczych itp. w zakresie planowania i realizacji gminnej polityki społecznej;
- ▶ podejmowanie działań mających na celu weryfikację, czy wdrażane w ramach GSRPS programy i projekty nie utrwalają w jakiś sposób szkodliwych stereotypów oraz barier równości, a także czy zapewniają równe korzyści oraz sprawiedliwy podział zasobów (np. czas, informacje, pieniądze, szkolenie, praca, mobilność).

ZASADA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU oznacza proces zmian społecznych, gospodarczych i środowiskowych, w sposób zapewniający równowagę pomiędzy zyskami i kosztami rozwoju w perspektywie obecnych i przyszłych pokoleń. Jako kluczowe wskazuje dążenie do równowagi pomiędzy zaspokajaniem podstawowych potrzeb ludzkich a racjonalnym korzystaniem z zasobów naturalnych. Sprostanie wymogom zasady zrównoważonego rozwoju jest możliwe dzięki zintegrowaniu polityki ochrony 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.

Realizacja zasady zrównoważonego rozwoju w ramach Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Iława na lata 2015-2020 oznacza między innymi:

- ▶ upowszechnianie tematyki ochrony środowiska oraz postaw ekologicznych wśród wszystkich mieszkańców;
- ▶ uwzględnianie rozwiązań przyjaznych środowisku w działaniach instytucji i organizacji realizujących strategię, np. wprowadzanie sortowania śmieci, instalacji wykorzystujących odnawialne źródła energii, racjonalne wykorzystanie sprzętu i materiałów przez pracowników itp.;
- ▶ działania mające na celu zmniejszanie kosztów przekazywania informacji związanych z ich drukiem, przewozem itp. poprzez wykorzystywanie nowoczesnych środków komunikacji (np. poczta elektroniczna, czat, wideokonferencje);
- ▶ weryfikację, jakie konkretne i trwałe rezultaty dla społeczności przynoszą realizowane projekty, jakie problemy rozwiązują lub minimalizują;
- ▶ ocenę, czy wdrażanie strategii jest efektywne kosztowo (relacja „nakład – rezultat”), a także czy wpływa na rozwój lokalnej gospodarki np. poprzez korzystanie z miejscowych dostawców i podwykonawców.

ZASADA DOBREGO RZĄDZENIA odnosi się natomiast do zarządzania w sektorze publicznym. Obejmuje szereg reguł kształtujących sposób sprawowania władzy przez organy państwa, w tym samorządu terytorialnego, 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 w istotny sposób oddziałują na społeczeństwo i środowisko. Podmioty te powinny być partnerami samorządu gminy w realizacji misji GSRPS.

Wdrażanie zasady dobrego rządzenia w ramach Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Iława na lata 2015-2020 oznacza między innymi:

- ▶ działanie w granicach prawa i z poszanowaniem praw człowieka;
- ▶ zapewnienie stałego dostępu do informacji publicznej w taki sposób, aby jej pozyskiwanie przez obywateli nie wiązało się z nadmiernym nakładem czasu i pracy, np. zamieszczanie aktualnych planów i sprawozdań na stronie internetowej (BIP gminy);
- ▶ tworzenie warunków ułatwiających partycypację publiczną – udział mieszkańców w procesie uzgadniania potrzeb, ich zaspokajania oraz oceny efektywności działań społecznych, w szczególności w formie konsultacji społecznych organizowanych jak najbliżej miejsca zamieszkania,
- ▶ włączanie na zasadzie partnerstwa różnych organizacji lokalnych oraz grup nieformalnych reprezentujących interesy obywateli we wspólną realizację programów i projektów społecznych.

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

- 1) orientację na usługi aktywizujące, które wspierają usamodzielnianie się beneficjentów (klientów) instytucji pomocy społecznej i rynku pracy, kosztem zmniejszenia świadczeń ostonowych;
- 2) indywidualizację usług społecznych, oznaczającą ich dopasowywanie do możliwości i ograniczeń poszczególnych grup marginalizowanych i konkretnych jednostek (wsparcie „szyte na miarę”);
- 3) upowszechnianie środowiskowej metody pracy socjalnej, czyli aktywizowanie nie tylko jednostek, ale całych społeczności lokalnych;
- 4) zwiększenie roli organizacji pozarządowych jako podmiotów osadzonych bliżej obywateli w świadczeniu usług społecznych, jednak nie samodzielnie, a we współpracy z administracją publiczną (samorządem) i przy wykorzystaniu środków publicznych;
- 5) wzrost znaczenia mechanizmów konkurencji w zakresie wyboru usługodawców przez administrację jako płatnika i/lub obywateli jako beneficjentów;
- 6) stopniowy powrót do idei łączenia prawa do wsparcia socjalnego z obowiązkiem świadczenia pracy⁴⁷.

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

⁴⁷ Por. A. Karwacki, M. Rymsza, *Meandry upowszechniania koncepcji aktywnej polityki społecznej w Polsce*, w: *Polityka aktywizacji w Polsce. Usługi reintegracji w sektorze gospodarki społecznej*, red. M. Grewiński, M. Rymsza, Warszawa 2011, s. 43-53.

3.3. Wizja i misja

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

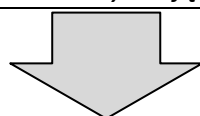
WIZJA

Mieszkańcy gminy są zdrowi, aktywni i zaradni życiowo, utrzymują siebie i swoje rodziny z pracy zarobkowej. Natomiast z zasiłków korzystają te osoby i rodziny, które w wyniku zdarzeń losowych znalazły się w trudnej sytuacji życiowej albo nie są w pełni zdolne do samodzielnej egzystencji (np. ciężko i przewlekle chorujące, niepełnosprawne).

Pomiędzy członkami rodzin występują prawidłowe relacje oparte na szacunku i trosce. Rodzice i opiekunowie wykazują się wysoką odpowiedzialnością za wychowanie i edukację dzieci, a także posiadają niezbędne do tego kompetencje. Rodzina daje swoim członkom poczucie bezpieczeństwa materialnego oraz stwarza możliwości udziału w życiu społeczno-kulturalnym. Pozytywne relacje dominują również w stosunkach społecznych. Mieszkańcy są bowiem szczerzy i otwarci, gotowi do współpracy na rzecz innych osób oraz dla dobra całej lokalnej wspólnoty; dbają o środowisko przyrodnicze i społeczne, w którym żyją, a także pielęgnują lokalne zwyczaje i tradycje.

Na terenie gminy prężnie działają organizacje pozarządowe, kościelne i grupy nieformalne, które we współpracy z Gminą Ława (jej sołectwami i jednostkami organizacyjnymi) realizują liczne projekty społeczne. Dzięki temu wszyscy mieszkańcy – bez względu na płeć, wiek, status materialny czy miejsce zamieszkania – mogą brać udział w różnorodnych formach aktywności zdrowotnej, edukacyjnej, kulturalnej czy sportowo-rekreacyjnej.

Osoby i rodziny doświadczające trudności życiowych uzyskują specjalistyczne wsparcie, uwzględniające podmiotowość klientów. Społeczność lokalna jest bardziej wrażliwa na występujące problemy społeczne, a także chętniej współpracuje z instytucjami działającymi na rzecz ich rozwiązywania. Dzięki temu mieszkańcy mają wysokie poczucie bezpieczeństwa.



MISJA

Gmina Ława wspiera mieszkańców w dążeniach do poprawy sytuacji materialno-bytowej, lepszego wypełniania ról rodzinnych, społecznych i zawodowych, a także rozwoju osobistego poprzez ułatwianie dostępu do różnych form aktywności w sferze zdrowotnej, edukacyjnej, kulturalnej, sportowo-rekreacyjnej oraz zatrudnienia na rynku pracy.

Władze gminy oraz jej jednostki organizacyjne, we współpracy z sektorem przedsiębiorców, organizacjami pozarządowymi oraz mieszkańcami, organizują system pomocy i wsparcia adekwatny do potrzeb i oczekiwań różnych grup społecznych oraz uwarunkowań prawnych, organizacyjnych i finansowych.

3.4. Cele strategiczne i kierunki działań

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

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

Priorytet I. Wspieranie aktywności zawodowej i przedsiębiorczości

Praca jest jedną z kluczowych wartości w życiu człowieka. Dzięki niej przede wszystkim zdobywa się środki finansowe niezbędne do utrzymania, ale również zaspokajają się potrzeby wyższego rzędu związane z kontaktami społecznymi, uznaniem i samorealizacją. Długotrwały brak pracy zarobkowej dla dorosłych osób i ich rodzin oznacza doświadczanie ubóstwa i związanych z nim deficytów, a także różnych problemów psychologicznych. W konsekwencji bezrobocie spycha mieszkańców na „margines społeczny”.

Nacisk programów i projektów w obszarze rynku pracy powinien zostać położony na aktywizację osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji, w tym kobiet (w okresie dezaktywacji związanej z urodzeniem i wychowaniem dzieci), ludzi młodych bez doświadczenia zawodowego, osób posiadających wykształcenie formalne niższe niż średnie oraz długotrwanie bezrobotnych. Z uwagi na ograniczone kompetencje ustawowe oraz możliwości organizacyjne i finansowe gminy, istotne znaczenie będzie miało podejmowanie współpracy z podmiotami działającymi w obszarze rynku pracy, przede wszystkim z Powiatowym Urzędem Pracy, instytucjami otoczenia biznesu oraz samymi przedsiębiorcami.

Cel strategiczny: Wzrost aktywności zawodowej i zatrudnienia mieszkańców Gminy Ława

1. Poprawa kompetencji niezbędnych do podejmowania oraz utrzymania zatrudnienia

Cele operacyjne: **2. Wzrost potencjału lokalnej gospodarki do tworzenia miejsc pracy**

3. Wzmocnienie współpracy instytucjonalnej na rzecz aktywizacji zawodowej

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Zapewnienie dostępu do informacji o rynku pracy, doradztwa zawodowego, pośrednictwa pracy i innych specjalistów (np. psycholog, coach) świadczących wsparcie w zakresie poszukiwania pracy, przygotowania dokumentów aplikacyjnych, planowania ścieżki kariery zawodowej, radzenia sobie ze stresem itp.
- 2) Realizacja instrumentów rynku pracy umożliwiających nabywanie przez mieszkańców stosownych kwalifikacji, wykształcenia oraz nawyków niezbędnych do skutecznego podjęcia i utrzymania zatrudnienia, zwłaszcza przez osoby nie posiadające doświadczenia zawodowego lub długotrwanie bezrobotnych, w tym:
 - szkolenia i kursy zawodowe;

- staże i praktyki zawodowe;
 - prace społecznie użyteczne i roboty publiczne.
- 3) Promocja równościowego podejścia do kobiet i mężczyzn na rynku pracy, w tym działań zmierzających do przełamania stereotypów dotyczących płci, a także elastycznych form zatrudnienia i organizacji pracy jako elementu ułatwiającego godzenie obowiązków zawodowych z pełnieniem ról rodzinnych.
 - 4) Upowszechnianie wolontariatu jako etapu przygotowującego do podjęcia zatrudnienia.
 - 5) Wzmocnienie Klubu Integracji Społecznej przy Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Łławie jako miejsca reintegracji społeczno-zawodowej osób bezrobotnych oraz innych grup zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez zapewnienie zaplecza kadrowego, organizacyjnego oraz finansowego dla KIS.
 - 6) Organizacja spotkań informacyjno-promocyjnych, szkoleń, targów, publikacji itp. mających na celu upowszechnianie wiedzy o ekonomii społecznej jako alternatywnej formy zatrudnienia dedykowanej do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.
 - 7) Wspieranie projektów szkoleniowych, doradczych i finansowych (dotacje, pożyczki, poręczenia) dla osób podejmujących samozatrudnienie, w szczególności w formie jednoosobowej działalności gospodarczej albo spółdzielni socjalnej.
 - 8) Wsparcie inicjatyw gospodarczych zmierzających do tworzenia miejsc pracy dla mieszkańców gminy dotkniętych bezrobociem lub wykluczeniem społecznym, m.in. poprzez stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych, ulgi podatkowe dla firm oferujących nowe miejsca pracy, dotacje inwestycyjne na zakup sprzętu i wyposażenia.
 - 9) Organizacja i/lub udział w szkoleniach, warsztatach, kursach, studiach i wizytach studyjnych realizowanych przez podmioty zewnętrzne, dających możliwość nabywania lub podnoszenia kompetencji zawodowych przez pracowników jednostek gminy i innych współpracujących służb społecznych w zakresie polityki rynku pracy i ekonomii społecznej.
 - 10) Budowanie sieci wymiany informacji oraz partnerstw lokalnych na rzecz aktywizacji zawodowej w sposób zapewniający włączanie jednostek organizacyjnych gminy, powiatowego urzędu pracy, innych instytucji publicznych, przedsiębiorców oraz podmiotów sektora obywatelskiego.

Okres realizacji działań: 2015-2020

UG, GOPS/KIS, jednostki organizacyjne gminy, PUP, OHP, instytucje i organizacje działające w obszarze rynku pracy (m.in. agencje zatrudnienia, placówki kształcenia ustawicznego), Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej, LGD, organizacje branżowe przedsiębiorców, instytucje otoczenia biznesu

Podmioty realizujące:

Priorytet II. Działania na rzecz poprawy zdrowia mieszkańców

Według Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), zdrowie to stan fizycznego, umysłowego i społecznego dobrostanu (dobrego samopoczucia) osoby, a nie tylko całkowity brak choroby czy niepełnosprawności. Pojęcie to łączy w sobie zatem kilka ważnych kwestii:

- prawidłowe funkcjonowanie organizmu, jego układów i narządów (zdrowie fizyczne),
- zdolność do rozpoznawania emocji, wyrażania ich w odpowiedni sposób, umiejętność radzenia sobie ze stresem, napięciem, lękiem, depresją czy agresją (zdrowie emocjonalne);

- zdolność do logicznego, jasnego myślenia (zdrowie umysłowe);
- zdolność do nawiązywania, podtrzymywania i rozwijania prawidłowych relacji z innymi ludźmi (zdrowie społeczne).

Dobre zdrowie mieszkańców gminy jest jednym z warunków prowadzenia przez nich produktywnego życia rodzinnego, społecznego i ekonomicznego. Dlatego też priorytet II GSRPS zakłada realizację kompleksowych działań na rzecz poprawy zdrowia publicznego, stanowiących uzupełnienie usług oferowanych w ramach systemu opieki zdrowotnej. Programy prozdrowotne powinny wykorzystywać istniejące zasoby środowiskowe oraz infrastrukturę społeczną w poszczególnych miejscowościach albo zakładać organizację dojazdów dla mieszkańców mających utrudniony dostęp (w zależności od potrzeb i możliwości).

Cel strategiczny: Poprawa stanu zdrowia ludności gminy

1. Wzrost świadomości społecznej na temat profilaktyki zdrowotnej

2. Poprawa kondycji fizycznej i psychicznej mieszkańców gminy

Cele operacyjne:

3. Zmniejszenie skali problemu uzależnień.

4. Zwiększenie dostępności usług zdrowotnych

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Edukacja prozdrowotna mieszkańców gminy realizowana w formie spotkań ze specjalistami (np. z lekarzami, dietetykiem), włączania tematyki zdrowia do programów imprez lokalnych, a także promocji w mediach.
- 2) Promocja właściwych nawyków żywieniowych, dbania o higienę osobistą oraz zapobiegania chorobom, w szczególności wśród dzieci i młodzieży szkolnej.
- 3) Wsparcie działań mających na celu utworzenie ogólnodostępnej jadłodajni (np. w formie baru mlecznego) zapewniającej mieszkańcom tanie, zdrowe i pełnowartościowe posiłki.
- 4) Opracowanie bazy danych (informatora) na temat instytucji związanych z systemem opieki zdrowotnej, w tym dostępu do lekarzy specjalistów oraz badań diagnostycznych.
- 5) Zwiększenie dostępności pielęgniarek środowiskowych, szkolnych i lekarzy dentyków.
- 6) Realizacja kompleksowych programów profilaktycznych i diagnostycznych zmierzających do eliminowania zdrowotnych czynników ryzyka w miejscu pracy, przekwalifikowania pracowników długotrwale pracujących w warunkach negatywnie wpływających na zdrowie, a także rehabilitacji leczniczej w kontekście aktywności zawodowej, w tym szkolenia pracodawców i pracowników z zakresu BHP, kontrole w zakładach pracy.
- 7) Populacyjne programy profilaktyczne w kierunku wczesnego wykrywania nowotworów i innych chorób będących istotnym problemem zdrowotnym regionu (np. cukrzyca, miażdżyca).
- 8) Realizacja programów profilaktycznych w zakresie uzależnień w szkołach podstawowych, gimnazjalnych i innych instytucjach na terenie gminy, kierowanych w szczególności do uczniów, rodziców i nauczycieli.
- 9) Zapewnienie pomocy psychospołecznej i terapeutycznej dla osób oraz rodzin dotkniętych uzależnieniami od substancji psychoaktywnych (np. alkohol, narkotyki) lub behawioralnymi (np. hazard, Internet).
- 10) Organizacja zajęć sportowo-rekreacyjnych w formie gier zespołowych i indywidualnych, zajęć gimnastycznych, tanecznych, aerobiku, *nordic walking* itp. uwzględniających potrzeby różnych grup wiekowych ludności.

Okres realizacji działań: 2015-2020

Podmioty realizujące: UG, GOPS, GOK, szkoły, sołectwa, ZOZ-y, PES, przedsiębiorcy

Priorytet III. Kreowanie warunków do lepszego funkcjonowania rodzin

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

Skuteczne wsparcie rodziny powinno być zatem ukierunkowane na wzmacnianie jej podstawowych funkcji, przede wszystkim opiekuńczo-wychowawczej oraz emocjonalno-ekspresyjnej koncentrującej się na zaspokajaniu potrzeb psychologicznych swoich członków. Pomoc powinna być udzielana przez odpowiednio przygotowanych specjalistów w sposób uwzględniający podmiotowość i samodzielność rodzin oraz poszczególnych jej członków.

Cel strategiczny: Poprawa funkcjonowania rodzin na terenie gminy

1. Wzmocnienie kompetencji rodziców

2. Zmniejszenie skali problemów związanych z dysfunkcjami w rodzinie

Cele operacyjne: **3. Zmniejszenie liczby dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej.**

4. Profesjonalizacja działań instytucji i organizacji lokalnych w ramach systemu wspierania rodziny

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Organizacja zajęć w ramach „Szkoły dla rodziców i wychowawców” oraz innych form edukacji dotyczących rozwiązywania problemów opiekuńczo-wychowawczych, konstruktywnego porozumiewania się ze swoimi dziećmi, rozpoznawania, kontrolowania i wyrażania uczuć własnych oraz uczuć dzieci, umiejętnego stosowania nagród i kar.
- 2) Rozwój poradnictwa rodzinnego i innych form wsparcia realizowanego przez pracowników socjalnych, pedagogów, psychologów, prawników, mediatorów.
- 3) Zapewnienie wsparcia w postaci pracy socjalnej oraz asystentury rodzinnej rodzinom doświadczającym trudności w wypełnianiu podstawowych funkcji, zwłaszcza wielodzietnym, niepełnym oraz zagrożonym odebraniem dzieci i umieszczeniem w pieczy zastępczej.
- 4) Rozwój sieci placówek wsparcia dziennego w formie opiekuńczej, specjalistycznej lub pracy podwórkowej (np. koła zainteresowań, kluby, świetlice środowiskowe, socjoterapeutyczne).
- 5) Podejmowanie działań na rzecz pedagogizacji rodziców oraz wzmocnienia współpracy gminnych placówek oświatowych z rodzicami dzieci i młodzieżą uczęszczającą do szkół.
- 6) Włączenie się samorządu gminy w upowszechnianie wartości rodzinnych w ramach Warmińsko-Mazurskich Dni Rodziny oraz innych przedsięwzięć przyczyniających się do promocji lepszego funkcjonowania rodzin.
- 7) Utworzenie na terenie gminy punktu interwencji kryzysowej oraz punktów konsultacyjnych dla rodzin.
- 8) Realizacja programów korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie.

- 9) Wzmocnienie współpracy pomiędzy lokalnymi instytucjami i organizacjami w zakresie:
- monitorowania środowisk zagrożonych lub już dotkniętych przemocą, uzależnieniami i innymi dysfunkcjami,
 - wymiany informacji oraz realizacji wspólnych programów na rzecz przeciwdziałania oraz minimalizowania dysfunkcji społecznych.
- 10) Wdrażanie nowych metod pracy i zarządzania podnoszących jakość oferowanych usług, w szczególności poprzez:
- upowszechnianie innowacyjnych metod pracy z rodziną oraz „trudnym” klientem, np. terapii krótkoterminowej skoncentrowanej na rozwiązaniach, coachingu, mediacji;
 - korzystanie z efektów projektów ogólnopolskich lub regionalnych, które wypracowały standardy pracy z rodzinami i osobami znajdującymi się w trudnej sytuacji życiowej;
 - wdrażanie nowych metod planowania, realizacji i oceny polityk publicznych, kładących nacisk na efektywność działań, zarządzanie w oparciu o obiektywne i precyzyjne wskaźniki, a także stały monitoring oraz ewaluację przyjętych strategii, programów i projektów społecznych.

Okres realizacji działań: 2015-2020

Podmioty realizujące: UG, GOPS, PWD, PCPR, szkoły, sołectwa, PES

Priorytet IV. Wspieranie rozwoju dzieci i młodzieży

Zmiany we współczesnym świecie niosą ze sobą szereg zagrożeń dla dzieci i młodzieży, które mogą skutkować różnymi zaburzeniami emocjonalnymi, schorzeniami zdrowotnymi, niepełnosprawnością fizyczną, a także zaburzeniami w przystosowaniu się do środowiska oraz w kontaktach z innymi ludźmi. Ponadto z powodu niewydolności wychowawczej oraz złych warunków socjalno-bytowych wielu rodzin, istnieje grupa dzieci i młodzieży mająca znacznie utrudniony start w dorosłe, samodzielne życie.

Postulatem GSRPS są zatem działania ukierunkowane na wyrównywanie szans edukacyjnych młodych ludzi, jak również przeciwdziałanie zachowaniom ryzykownym. Formy aktywności adresowane do dzieci i młodzieży powinny być realizowane w sposób przystępny i atrakcyjny, uwzględniających rozwój pasji i zainteresowań, a jednocześnie produktywny, wspierający nabywanie kompetencji osobistych i społecznych.

Cel strategiczny: Lepsze przygotowanie dzieci i młodzieży do wejścia w dorosłe, samodzielne życie

Cele operacyjne:

- 1. Zwiększenie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży**
- 2. Wzmocnienie kompetencji ułatwiających pełnienie ról rodzinnych, społecznych i zawodowych**
- 3. Wzrost aktywności środowisk młodzieżowych w gminie**
- 4. Zmniejszenie problemu demoralizacji oraz zachowań ryzykownych wśród dzieci i młodzieży**

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Stworzenie systemu opieki nad dziećmi w wieku 0-3 lat w postaci żłobka, klubu dziecięcego i/lub dostępu do opiekunów dziennych, zapewniających dzieciom właściwą opiekę pielęgnacyjną oraz edukacyjną z uwzględnieniem indywidualnych potrzeb dziecka w warunkach bytowych zbliżonych do warunków domowych.
- 2) Organizacja miejsc w przedszkolach i innych formach opieki przedszkolnej umożliwiająca pełny dostęp dla dzieci w wieku 3-5 lat, połączona z akcją upowszechniającą wśród rodziców pozytywny wpływ edukacji przedszkolnej na rozwój dzieci.
- 3) Wdrażanie programów rozwojowych gminnych placówek oświatowych w zakresie potrzeb inwestycyjnych szkół, podnoszenia jakości kształcenia, a także wzmacniania aspiracji edukacyjnych uczniów.
- 4) Realizacja zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych w różnych formach (np. kółek, konkursów, turniejów sportowych, wycieczek i obozów edukacyjnych) doskonalących wiedzę i umiejętności, rozwijających pasje i zainteresowania, jak również stwarzających możliwość szerszego udziału dzieci i młodzieży w kulturze, sztuce i sporcie.
- 5) Kształcenie dzieci i młodzieży w ramach zajęć szkolnych oraz pozaszkolnych w zakresie ekonomii i przedsiębiorczości (w tym zasad prowadzenia własnej firmy, organizacji pozarządowej lub spółdzielni); aktywnego uczestnictwa w życiu publicznym, jak również nabywania kluczowych kompetencji osobistych i społecznych.
- 6) Lepsze wykorzystanie zasobów gminy dla potrzeb rozwoju dzieci i młodzieży – modernizacja i doposażenie świetlic wiejskich, stworzenie miejsc spotkań dla młodzieży (np. w formie klubów) oraz zatrudnienie opiekunów i animatorów prowadzących zajęcia.
- 7) Wsparcie aktywizacji oraz samoorganizacji środowisk młodzieżowych poprzez organizację szkoleń i kursów dla ich liderów, a także promowanie różnorodnych osiągnięć dzieci i młodzieży.
- 8) Organizacja doradztwa zawodowego oraz szkoleń wspierających nabywanie przez młodzież w wieku gimnazjalnym podstawowej wiedzy o rynku pracy oraz podejmowanie wyborów dotyczących dalszej ścieżki kształcenia/kariery zawodowej.
- 9) Zapewnienie wsparcia organizacyjnego i finansowego (np. stypendia szkolne) dla zdolnej młodzieży uczestniczącej w systemie kształcenia formalnego oraz młodzieży, która przedwcześnie zakończyła edukację.
- 10) Wzmocnienie współpracy pomiędzy instytucjami i organizacjami lokalnymi zajmującymi się dziećmi i młodzieżą, w szczególności zagrożoną demoralizacją i wykluczeniem społecznym.

Okres realizacji działań: 2015-2020

Podmioty realizujące: UG, ZOS, szkoły gminne, GOK, GOPS, PWD, PCPR, PPP, policja, sąd, PES, przedsiębiorcy, osoby fizyczne

Priorytet V. Działania na rzecz włączenia osób starszych i niepełnosprawnych

Wielu mieszkańców gminy ze względu na zły stan zdrowia, niepełnosprawność fizyczną i/lub intelektualną oraz podeszły wiek, potrzebuje stałej lub okresowej opieki ze strony osób, które pozostają z nimi we wspólnym gospodarstwie domowym albo wymaga wsparcia instytucji do tego powołanych. Jednakże zmniejszona zdolność do wypełniania ról społecznych z powodu naruszenia sprawności organizmu nie powinna być czynnikiem ograniczającym czy wręcz uniemożliwiającym korzystanie z dóbr i instytucji publicznym oraz uczestnictwo w życiu zbiorowym.

Priorytet V GSRPS poświęcony jest osobom starszym (od 60 roku życia), przewlekle chorującym, zwłaszcza psychicznie oraz osobom z niepełnosprawnościami zamieszkującym Gminę Iława. Są to kobiety i mężczyźni w różnym wieku, o różnym statusie materialnym i społecznym, w różnym stopniu doświadczające trudności w samodzielnym funkcjonowaniu. To, co je często łączy, to poważne zagrożenie wykluczeniem społecznym albo już faktyczna izolacja. W odpowiedzi na ten stan powinny być podejmowane działania minimalizujące lub likwidujące niekorzyści oraz ograniczenia aktywności ludzkiej, będące wynikiem takiej organizacji społeczeństwa, która nie bierze pod uwagę potrzeb, oczekiwań i możliwości osób zależnych od innych.

Cel strategiczny: Zwiększenie udziału osób starszych, niepełnosprawnych i przewlekle chorujących w życiu społecznym

1. Poprawa dostępu osób niesamodzielnych do usług społecznych

Cele operacyjne: 2. Wzrost aktywności osób starszych, niepełnosprawnych i przewlekle chorujących

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Zapewnienie domowych usług opiekuńczych dla osób niesamodzielnych w celu jak najdłuższego utrzymania ich w środowisku zamieszkania.
- 2) Ułatwienie dostępu do badań profilaktycznych, porad lekarzy specjalistów oraz rehabilitacji dla osób starszych, niepełnosprawnych i przewlekle chorujących (współdziałanie z placówkami służby zdrowia).
- 3) Likwidacja barier architektonicznych w obiektach użyteczności publicznej, a także w miejscach powszechnie uczęszczanych (ulice, skwery, sklepy itp.).
- 4) Organizacja wsparcia instytucjonalnego w formie pobytu w ośrodku wsparcia dziennego (dzienny dom pobytu), udzielającym pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych, sprawującego częściową opiekę nad uczestnikami, stymulującego intelektualną, psychiczną i fizyczną sprawność osób starszych oraz niepełnosprawnych.
- 5) Upowszechnianie pomocy sąsiedzkiej oraz wolontariatu na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych.
- 6) Organizacja różnorodnych form aktywności społecznej, edukacyjnej, kulturalnej i sportowej osób starszych, niepełnosprawnych i chorujących.
- 7) Realizacja akcji i imprez lokalnych służących integracji oraz przełamywaniu stereotypów dotyczących osób starszych i niepełnosprawnych wśród społeczeństwa, w szczególności poprzez promowanie pozytywnych przykładów w środowisku.

Okres realizacji działań: 2015-2020

Podmioty realizujące: UG, GOPS, GOK, szkoły gminne, sołectwa, PES, ZOZ-y

Priorytet VI. Przeciwdziałanie oraz minimalizowanie skutków ubóstwa

Odpowiednie zaplecze materialne oraz dobre warunki mieszkaniowe stanowią podstawę aktywności w innych sferach życia. Osoby i rodziny doświadczające z różnym natężeniem ubóstwa i związanych z nim deficytów są zagrożone poważnymi problemami takimi jak bezdomność, uzależnienia, popadanie w konflikty z prawem itp. Zapobieganie opisanym wyżej sytuacjom powinno koncentrować wysiłki instytucjonalne przede wszystkim na podnoszeniu kompetencji indywidualnych i społecznych mieszkańców, sprzyjających postawom

samodzielności oraz zaradności życiowej⁴⁸. Natomiast wsparcie finansowe i rzeczowe ze środków publicznych powinno być adresowane do najuboższych mieszkańców gminy, w szczególności osób i rodzin niezaradnych życiowo z powodu niepełnosprawności fizycznej i/lub intelektualnej, zamieszkujących miejscowości peryferyjne (znacznie oddalone od siedziby gminy), a także rodzin dotkniętych zdarzeniami losowymi, klęskami żywiołowymi lub ekologicznymi.

Cel strategiczny: Poprawa warunków socjalno-bytowych gospodarstw domowych

1. Wzrost kompetencji mieszkańców sprzyjających samodzielności i zaradności życiowej

Cele operacyjne:

2. Zwiększenie dostępu do podstawowych dóbr i zasobów

3. Poprawa sytuacji mieszkaniowej w gminie

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Edukacja ekonomiczna dzieci i młodzieży oraz dorosłych mieszkańców w szerokim zakresie dotyczącym m.in. gospodarowania budżetem domowym, zawierania umów kupna-sprzedaży, praw konsumenckich, zakładania lokat oszczędnościowych, zaciągania pożyczek i kredytów, realizowana w formie spotkań i warsztatów, akcji informacyjno-promocyjnych, a także przy okazji imprez publicznych.
- 2) Wspieranie mieszkańców gminy przez pracowników socjalnych oraz asystentów rodziny w zakresie rozwiązywania problemów socjalnych, a także nabywania umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego.
- 3) Pomoc prawna dla osób i rodzin doświadczających trudności finansowych związanych z zobowiązaniami bieżącymi lub z przeszłości (spłacanie zaległości i długów).
- 4) Udzielanie wsparcia finansowego oraz świadczeń w naturze rodzinom i osobom znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji materialnej, w tym organizowanie zbiorów żywności, odzieży i innych podstawowych dóbr z przeznaczeniem dla najbardziej potrzebujących rodzin wielodzietnych, niepełnych i/lub w których zamieszkują osoby niepełnosprawne.
- 5) Realizacja programów w zakresie prewencji przed utratą mieszkania, eksmisją i bezdomnością, w tym rozwoju różnych form budownictwa socjalnego oraz mieszkalnictwa wspieranego (chronionego) jako kierunku zapewnienia pomocy w środowisku a nie w placówkach instytucjonalnych.

Okres realizacji działań: 2015-2020

Podmioty realizujące: UG, GOPS, GOK, szkoły gminne, PES, przedsiębiorcy, banki i instytucje finansowe

Priorytet VII. Pobudzanie aktywności i integracji społecznej

Mieszkańcy Gminy Iława tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową. Administracyjnie wyodrębniony obszar, działające instytucje społeczne oraz poczucie przynależności i zrodzone na jego podłożu zaangażowanie obywateli stanowią konstytutywne elementy wspólnoty

⁴⁸ Działania w ramach priorytetu VI GSRPS powinny być realizowane i oceniane w ścisłym powiązaniu z postulatami zawartymi w priorytecie I dotyczącym rynku pracy, ponieważ poprzez aktywność zawodową można w skuteczny sposób zmniejszać rozmiary ubóstwa w wymiarze indywidualnym oraz społecznym.

lokalnej. To w niej powinny być tworzone warunki zachęcające mieszkańców do aktywności wykraczającej poza sferę rodzinną i zawodową. Do tego potrzebne jest budowanie postaw wzajemnego szacunku, podnoszenie zdolności do współpracy oraz umiejętności uczenia się, a także wzmacnianie poczucia wspólnoty. Innymi słowy, potrzebny jest dobrze rozwinięty kapitał społeczny jako potencjał norm, wartości i zachowań tworzących podstawę relacji społecznych opartych na zaufaniu i współpracy, kreatywności, wymianie wiedzy oraz rozwojowi.

Cel strategiczny: Zwiększenie aktywności społecznej oraz poczucia integracji we wspólnocie lokalnej

1. Wzmocnienie wspólnej tożsamości i odpowiedzialności mieszkańców za otoczenie

Cele operacyjne: **2. Wzrost wiedzy i świadomości społecznej w ważnych obszarach życia**

3. Poprawa dostępności przestrzeni publicznej

4. Poprawa stanu bezpieczeństwa publicznego

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Organizacja w sołectwach uroczystości i imprez kultywujących lokalne tradycje oraz zwyczaje z okazji świąt narodowych, religijnych i ważnych rocznic, dożynek, dnia matki, dnia dziecka itp. oraz cyklicznych akcji sprzątaniasi wsi z aktywnym zaangażowaniem mieszkańców sołectwa w zaplanowanie oraz organizację wydarzeń.
- 2) Zaangażowanie dzieci i młodzieży oraz seniorów w inicjatywy wolontarystyczne sprzyjające integracji międzypokoleniowej oraz kultywowaniu tradycji i zwyczajów lokalnych.
- 3) Edukacja kulturalna mieszkańców realizowana w różnych formach, np. wyjazdów do kina, teatru, filharmonii; tworzenie kół zainteresowań; spotkania z artystami; poznawanie kultury innych narodów oraz języków obcych.
- 4) Edukacja ekologiczna mająca na celu podniesienie poziomu świadomości społecznej oraz kształtowanie postaw dbania o środowisko naturalne.
- 5) Praktyczna edukacja prawna i obywatelska mieszkańców gminy, z uwzględnieniem tematyki mediów (krytyczny odbiór oraz kształtowanie treści medialnych), praw człowieka, integracji europejskiej oraz solidarności społecznej.
- 6) Szkolenia z zakresu obsługi komputera oraz nowych technologii teleinformatycznych.
- 7) Tworzenie warunków do rozwoju oddolnej aktywności mieszkańców, m.in. poprzez:
 - szkolenie liderów lokalnych oraz działaczy organizacji pozarządowych,
 - zatrudnienie animatorów społecznych,
 - fundusze sołectkie,
 - finansowanie inicjatyw lokalnych,
 - wsparcie rzeczowe, organizacyjne i finansowe zadań użyteczności publicznej realizowanych przez organizacje pozarządowe i kościelne.
- 8) Wykorzystywanie różnorodnych form konsultacji społecznych z mieszkańcami (np. zebrania wiejskie, spotkania otwarte, warsztaty obywatelskie, badania ankietowe) przy podejmowaniu przez władze gminy decyzji w sprawach ważnych dla społeczności, w sposób stwarzający warunki do powszechnego w nich uczestnictwa osób i organizacji obywatelskich.
- 9) Wsparcie inicjatyw społecznych oraz projektów inwestycyjnych przyczyniających się do poprawy stanu bezpieczeństwa ludności gminy, w tym m.in.:

- budowa i remont dróg, chodników i zatoczek dla autobusów,
 - budowa ścieżek rowerowych na trasie Łława-Szałkowo oraz Tynwałd-Makowo-Łława,
 - poprawa oświetlenia na wsi,
 - promowanie bezpieczeństwa na drodze (np. rozdawanie mieszkańcom gadżetów w postaci odblasków);
 - organizacja we współpracy z policją, strażą pożarną i innymi podmiotami pogadarek oraz szkoleń podnoszących świadomość mieszkańców w zakresie dbania o bezpieczeństwo.
- 10) Opracowanie sprawnego systemu wymiany informacji o różnych wydarzeniach odbywających się w gminie Łława, np. imprezach kulturalnych, spotkaniach edukacyjnych, zawodach sportowych itp.
- 11) Poprawa dostępności infrastruktury społecznej służącej integracji i aktywizacji społeczności wiejskich poprzez budowę, modernizację i remont obiektów, w tym inwestycje przewidziane w wieloletnim planie finansowym gminy: budowa centrum aktywności społecznej w Nowej Wsi, budowa centrum kulturalno-rekreacyjnego w Stradomnie oraz przebudowa i remont świetlicy wiejskiej w Mątykach.

Okres realizacji działań: 2015-2020

Podmioty realizujące: UG, GOPS, GOK, szkoły, sołtysi i rady sołeckie, LGD, policja, KPPSP, OSP, PES, grupy nieformalne, przedsiębiorcy

3.5. Zarządzanie realizacją strategii

Opracowanie i realizacja strategii rozwiązywania problemów społecznych jest zadaniem obowiązkowym gminy, co wynika z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Ponadto art. 110 wymienionej ustawy wskazuje ośrodek pomocy społecznej jako podmiot koordynujący realizację strategii. Biorąc dodatkowo pod uwagę inne uregulowania prawne dotyczące funkcjonowania samorządu gminy, należy dojść do wniosku, iż główną rolę we wdrażaniu założeń GSRPS będą odgrywać władze samorządowe (wójt, rada gminy), jednostki organizacyjne (UG, GOPS, GOK, ZOŚS) oraz jednostki pomocnicze (sołectwa). Jednakże wizja oraz misja strategii nie będą możliwe w pełni do osiągnięcia bez współpracy z Samorządem Powiatu Łławskiego i Województwa Warmińsko-Mazurskiego, administracją rządową, zewnętrznymi instytucjami pomocy społecznej i rynku pracy, służbą zdrowia, policją, podmiotami ekonomii społecznej, przedsiębiorcami, a także – a może przede wszystkim – z mieszkańcami gminy. Należy przy tym podkreślić, że zapisy GSRPS są w różnym stopniu wiążące dla poszczególnych instytucji czy organizacji, jednakże skuteczne i efektywne działanie oraz współdziałanie wyżej wymienionych podmiotów wydaje się warunkiem niezbędnym do osiągnięcia sukcesu w realizacji celów długoterminowych.

Wdrażanie Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Łława na lata 2015-2020 powinno uwzględniać wartości i zasady horyzontalne opisane w podrozdziale 3.2, a także priorytety, cele i kierunki działań wskazane w podrozdziale 3.4. Z uwagi na specyfikę inicjatyw zawartych w niniejszym dokumencie, w większości przypadków ich realizacja będzie odbywać się w sposób systematyczny i ciągły w perspektywie czasowej obowiązywania strategii.

Zadania w zakresie zarządzania GSRPS będą miały przede wszystkim charakter:

- planistyczny – polegający na operacjonalizacji zapisów strategii w postaci programów oraz bardziej szczegółowych planów rocznych, a także ustalaniu z interesariuszami bieżących potrzeb, podziału zadań i odpowiedzialności itp.;
- informacyjno-konsultacyjny – polegający na przekazywaniu władzom gminy, lokalnym partnerom i instytucjom współpracującym oraz mieszkańcom informacji na temat stanu wdrożenia poszczególnych priorytetów, a także pozyskiwaniu informacji zwrotnej w tym zakresie;
- monitorujący – polegający na regularnej weryfikacji poziomu osiągnięcia celów i rezultatów oraz zakresu zrealizowanych działań;
- ewaluacyjny – polegający na dokonywaniu oceny jakościowej postępów we wdrażaniu GSRPS oraz osiągniętych efektów;
- wnioskodawczy – polegający na przedkładaniu władzom gminy oraz lokalnym partnerom stosownych wniosków oraz rekomendacji dotyczących decyzji korygujących wdrażanie GSRPS oraz dokonania aktualizacji dokumentu (m.in. w kontekście zmieniających się zewnętrznych uwarunkowań prawnych).

Za koordynację wdrażania strategii będzie odpowiedzialny **zespół zadaniowy**, który po przyjęciu GSRPS przez Radę Gminy powinien zostać powołany zarządzeniem Wójta Gminy Ława. Zarządzenie określi skład, zadania oraz tryb pracy zespołu. Istotne jest, aby oprócz Kierownika GOPS i ewentualnie innych pracowników ośrodka, w zespole znaleźli się przedstawiciele kluczowych instytucji działających w obszarze gminnej polityki społecznej, w szczególności urzędu gminy, placówek oświatowych i kultury, radni i sołtysi, a także reprezentanci sektora obywatelskiego. Należy bowiem podkreślić, iż – wbrew potocznym opiniom – **strategia rozwiązywania problemów społecznych jest dokumentem dla całej gminy, a nie tylko gminnego ośrodka pomocy społecznej**. Jej zakres wykracza poza zadania określone ustawą o pomocy społecznej. Ponadto, o czym była już mowa, podejmowanie skutecznych działań w obszarze polityki społecznej przez gminę wymusza angażowanie lokalnych partnerów oraz obywateli. Jest to bowiem obszar interdyscyplinarny, zależny od wielu powiązanych ze sobą czynników.

3.5.1. Monitoring strategii

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

Monitoring jest podstawą dla sprawozdawczości (raportowania), zarządzania zmianą oraz ewaluacji. Dane zebrane w trakcie procesu monitorowania są analizowane a następnie opracowywane w formie sprawozdań na potrzeby wewnętrzne oraz raportów prezentowanych opinii publicznej. Wypracowane wnioski i rekomendacje wspomagają proces decyzyjny oraz zarządzanie informacjami, ułatwiając znajdowanie rozwiązań w sytuacjach, kiedy zostaną zidentyfikowane odchylenia od pierwotnych założeń. Ponadto monitoring uzupełniony okresową ewaluacją (wewnętrzną, tzw. samoewaluacją, lub zewnętrzną zleconą niezależnemu podmiotowi) może stać się źródłem cennych wskazówek dla działań korygujących i usprawniających, a także nowelizacji (aktualizacji) przyjętych planów⁴⁹.

Monitoring skupia się na dwóch zasadniczych obszarach:

⁴⁹ Więcej na ten temat można znaleźć np. w publikacji *Monitoring na potrzeby wdrażania projektu*, aut. A. Zajączkowskiej, Stowarzyszenie BORIS, Warszawa 2008.

rzeczowym (merytorycznym)

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

finansowym

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

Kompleksowy monitoring wdrażania Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Iława na lata 2015–2020 będzie prowadzony raz w roku. Efektem tych prac będą raporty z monitoringu realizacji GSRPS, które powinny zostać przedłożone Radzie Gminy podczas sesji. Wnioski i rekomendacje wypracowane w trakcie monitoringu będą podstawą do ewaluacji założeń GSRPS, a także do podjęcia ewentualnej decyzji o nowelizacji jej tekstu, o ile zaistnieje taka potrzeba⁵⁰. Najpóźniej w 2020 roku gmina będzie musiała rozpocząć proces aktualizacji strategii – albo poprzez wydłużenie czasu jej obowiązywania (np. jeśli okaże się, że założone cele są nadal aktualne) albo przyjęcie zupełnie nowego tekstu dokumentu w horyzoncie czasowym od 2021 roku.

Istotne znaczenie dla skuteczności procesu pozyskiwania danych od lokalnych instytucji i organizacji będzie miało aktywne włączenie się władz gminy w proces monitoringu strategii. Zaleca się zatem, aby kluczową korespondencję w tym zakresie, np. pisma z prośbą o przekazanie informacji na temat zrealizowanych działań, podpisywał Wójt Gminy Iława. Rolą GOPS-u będzie natomiast analiza oraz opracowanie, w formie raportu monitoringowego, pozyskanych danych.

Monitoring strategii wymaga, aby już na etapie planowania określić pewne parametry, które pozwolą w sposób efektywny poprowadzić cały proces. Kluczowe wydaje się zatem wskazanie, jaki będzie jego zakres oraz jakimi metodami zostanie zrealizowany. Przedmiotem monitoringu GSRPS będą sformułowane niżej **wskaźniki** oparte na obiektywnych dowodach obrazujących stan założonych działań oraz osiągniętych rezultatów i celów. Zgodnie z art. 16b ustawy o pomocy społecznej, strategia rozwiązywania problemów społecznych powinna zawierać w szczególności wskaźniki realizacji działań. Jednakże, ażeby pokazać szerszy kontekst wdrażania GSRPS, zakłada się również prospektywne monitorowanie sytuacji społecznej i gospodarczej Gminy Iława w oparciu o „wskaźniki kontekstowe”⁵¹.

Istotne znaczenie będzie miało ponadto śledzenie zmian prawa przede wszystkim w obszarze szeroko rozumianej polityki społecznej. Unijne i krajowe regulacje prawne stanowią obszar zewnętrznych uwarunkowań wdrażania GSRPS, na które władze gminy i jej mieszkańcy mają tylko pośredni wpływ (zagadnienie to opisano szerzej w podrozdziale 3.1 strategii). W tym miejscu należy poruszyć jeden aspekt – zagrożenia wynikające z funkcjonujących przepisów prawnych.

Podczas warsztatów strategicznych zidentyfikowano ryzyka związane z brakiem albo zbyt późnym wprowadzeniem przez ustawodawcę uregulowań, które w realny sposób będą sprzyjały rozwojowi przedsiębiorczości, tworzeniu nowych miejsc pracy, a także większej wzajemności (dwustronności) świadczeń udzielanych w ramach pomocy społecznej. Nie

⁵⁰ Raport drugi (za 2016 rok) i kolejne raporty monitorujące wdrażanie GSRPS powinny nie tylko zawierać wnioski i rekomendacje, ale również odnosić się do tego, w jaki sposób zrealizowano rekomendacje z roku poprzedniego.

⁵¹ Pierwszy raport z monitoringu GSRPS – za 2015 rok – zostanie opracowany i przyjęty w 2016 roku. Zaleca się, aby jako „raport otwarcia” zawierał również analizę sytuacji społecznej gminy w roku poprzedzającym w zakresie przyjętych wskaźników kontekstowych.

podjęcie pilnie skutecznych działań przez rząd i parlament będzie miało negatywny wpływ na efektywność programów i projektów realizowanych na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym, co może utrudnić, a w gorszym przypadku nawet zablokować, absorpcję środków EFS na lata 2014-2020. Dopóki bowiem nie będzie istniała faktyczna różnica (dysproporcja) pomiędzy zarobkami ludności za wykonywaną pracę a wysokością świadczeń otrzymywanych w ramach pomocy społecznej, rzecz jasna na korzyść tej pierwszej, dopóty bierność zawodowa oraz wyuczona bezradność będzie dla wielu osób i rodzin „opłacalna”, zaś pozostawanie w sytuacji życiowej wymagającej wsparcia instytucjonalnego będzie się przedłużać.

WSKAŹNIKI REALIZACJI STRATEGII:

WSKAŹNIKI KONTEKSTOWE:

1)	Liczba ludności gminy wg faktycznego miejsca zamieszkania – ogółem oraz w podziale na płeć.	Źródło: GUS
2)	Odsetek osób w wieku przedprodukcyjnym, produkcyjnym i poprodukcyjnym w ogóle ludności gminy (w %).	Źródło: GUS
3)	Przyrost naturalny oraz saldo migracji wewnętrznych i zagranicznych.	Źródło: GUS
4)	Liczba pracujących z obszaru gminy – ogółem oraz w podziale na płeć.	Źródło: GUS
5)	Liczba bezrobotnych zarejestrowanych z terenu gminy: - ogółem - w podziale na płeć - według czasu pozostawania w rejestrze	Źródło: PUP Iława
6)	Udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności gminy w wieku produkcyjnym ogółem oraz w podziale na płeć.	Źródło: GUS
7)	Liczba podmiotów gospodarki narodowej na terenie gminy ogółem oraz w przeliczeniu na 10 tys. ludności.	Źródło: REGON - GUS
8)	Struktura podmiotów gospodarki narodowej według form prawnych.	Źródło: REGON - GUS
9)	Dochody ogółem oraz dochody własne budżetu gminy w przeliczeniu na 1 mieszkańca.	Źródło: UG/GUS
10)	Wydatki ogółem oraz wydatki inwestycyjne budżetu gminy na 1 mieszkańca.	Źródło: UG/GUS
11)	Udział świadczeń na rzecz osób fizycznych w wydatkach budżetu gminy ogółem (w %).	Źródło: UG/GUS
12)	Liczba osób korzystających z pomocy społecznej: - liczba osób, którym przyznano świadczenie; - liczba rodzin; - liczba osób w rodzinach.	Źródło: GOPS
13)	Odsetek osób korzystających z pomocy społecznej w ogóle mieszkańców (w %).	Źródło: wyliczenia własne ⁵² .
14)	Wartość świadczeń pieniężnych i innych rodzajów pomocy udzielanych mieszkańcom gminy w ramach różnych systemów wsparcia ⁵³ .	Źródło: GOPS

⁵² Wskaźnik należy obliczyć w następujący sposób: ogólną liczbę osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej podzielić przez liczbę ludności gminy, a następnie pomnożyć przez 100%.

⁵³ Należy w szczególności uwzględnić wartość pomocy udzielonej w ramach pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych i pielęgnacyjnych, funduszu alimentacyjnego oraz stypendia socjalne i zasiłki szkolne.

WSKAŹNIKI DZIAŁAŃ I REZULTATÓW GSRPS:

Priorytet I. Wspieranie aktywności zawodowej i przedsiębiorczości	
Cel strategiczny: Wzrost aktywności zawodowej i zatrudnienia mieszkańców Gminy Łława	
1)	Liczba osób, które skorzystały z instrumentów aktywizacji zawodowej (w podziale na poszczególne działania) ⁵⁴ .
2)	Liczba osób, które nabyły nowe lub podniosły posiadane kwalifikacje zawodowe albo poprawiły poziom wykształcenia szkolnego.
3)	Liczba osób, które podjęły zatrudnienie (w formie umów o pracę, umów cywilnoprawnych oraz samozatrudnienia – jednoosobowa działalność gospodarcza, przystąpienie do spółdzielni socjalnej) dzięki udziałowi w projektach aktywizacji zawodowej.
4)	Liczba osób, które otrzymały wsparcie finansowe ze środków publicznych (dotacje, pożyczki lub poręczenia) na założenie własnej firmy albo przystąpienie do spółdzielni socjalnej.
5)	Liczba nowych miejsc pracy utworzonych dzięki wsparciu finansowemu ze środków publicznych (tzw. subsydiowane miejsca pracy) na terenie Gminy Łława.
6)	Liczba podmiotów ekonomii społecznej mających siedzibę na terenie Gminy Łława (w podziale na formy prawne).
7)	Liczba przeprowadzonych spotkań, seminariów, warsztatów mających na celu budowanie sieci wymiany informacji oraz współpracy lokalnej na rzecz aktywizacji zawodowej.
8)	Liczba partnerstw lokalnych realizujących działania w obszarze rynku pracy ⁵⁵ .
Źródła danych: sprawozdania PUP, GOPS oraz badanie ankietowe podmiotów realizujących działania w ramach GSRPS.	

Priorytet II. Działania na rzecz poprawy zdrowia mieszkańców	
Cel strategiczny: Poprawa stanu zdrowia ludności gminy	
1)	Liczba osób w rodzinach, które skorzystały z pomocy społecznej z powodu: a) niepełnosprawności; b) długotrwałej lub ciężkiej choroby; c) alkoholizmu lub narkomanii.
2)	Liczba zrealizowanych inicjatyw z zakresu edukacji prozdrowotnej.
3)	Liczba zrealizowanych programów profilaktycznych oraz psychoterapeutycznych w zakresie uzależnień.
4)	Liczba zorganizowanych zajęć sportowo-rekreacyjnych dla ludności gminy.
5)	Liczba uczestników programów wymienionych w punkcie 2-4.
6)	Liczba wniosków o zastosowanie wobec osoby uzależnionej od alkoholu obowiązku poddania się leczeniu w placówce leczenia uzależnienia.
Źródła danych: sprawozdania GOPS i GKRPA, badanie ankietowe podmiotów realizujących działania w ramach GSRPS.	

Priorytet III. Kreowanie warunków do lepszego funkcjonowania rodzin	
Cel strategiczny: Poprawa funkcjonowania rodzin na terenie gminy	
1)	Liczba rodzin, które skorzystały z pomocy społecznej z powodu: a) bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego; b) potrzeby ochrony macierzyństwa, w tym: wielodzietności; c) przemocy w rodzinie.

⁵⁴ Do wskaźnika powinny być zaliczone osoby bezrobotne, nieaktywne zawodowo oraz pracujące zamieszkujące Gminę Łława, które brały udział w różnych formach aktywizacji zawodowej, podnosiły poziom wykształcenia szkolnego, nabywały nowe kwalifikacje zawodowe albo otrzymywały wsparcie potrzebne do podjęcia samozatrudnienia, w ramach instrumentów rynku pracy realizowanych przez PUP, zajęć reintegracji społeczno-zawodowej GOPS oraz projektów w obszarze rynku pracy innych podmiotów publicznych i niepublicznych.

⁵⁵ Wskaźnik obejmuje różnego rodzaju partnerstwa, w tym partnerstwa na rzecz rozwoju, partnerstwa projektowe, klastry.

2)	Liczba dzieci z terenu Gminy Iława umieszczonych w różnych formach pieczy zastępczej.
3)	Liczba rodzin objętych interwencją kryzysową.
4)	Liczba asystentów rodziny zatrudnionych na terenie gminy.
5)	Liczba rodzin objętych wsparciem asystenta rodziny.
6)	Liczba punktów poradnictwa rodzinnego na terenie gminy.
7)	Liczba założonych nowych Niebieskich Kart przekazanych do rozpatrzenia przez zespół interdyscyplinarny.
8)	Liczba spotkań, seminariów, warsztatów mających na celu budowanie sieci wymiany informacji oraz współpracy lokalnej na rzecz wsparcia rodziny.
<i>Źródła danych: sprawozdania GOPS, ZI oraz badanie ankietowe podmiotów realizujących działania w ramach GSRPS.</i>	

Priorytet IV. Wspieranie rozwoju dzieci i młodzieży	
Cel strategiczny: Lepsze przygotowanie dzieci i młodzieży do wejścia w dorosłe, samodzielne życie	
1)	Liczba żłobków, oddziałów żłobkowych, klubów dziecięcych, przedszkoli, punktów przedszkolnych działających na terenie gminy.
2)	Odsetek dzieci w wieku 0-3 lata korzystających z opieki żłobka, oddziału żłobkowego, klubu dziecięcego lub opiekuna dziennego.
3)	Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym w różnych formach.
4)	Liczba dzieci i młodzieży uczestniczącej w zajęciach pozalekcyjnych i pozaszkolnych (realizowanych w różnych formach, np. kółek, konkursów, turniejów sportowych, wycieczek i obozów edukacyjnych) doskonalących wiedzę i umiejętności oraz rozwijających pasje i zainteresowania.
5)	Odsetek uczniów szkół gimnazjalnych w gminie objętych doradztwem zawodowym.
6)	Liczba dzieci i młodzieży zamieszkującej gminę korzystającej ze stypendiów szkolnych.
7)	Liczba nadzorów kuratorskich orzeczonych przez sąd rodzinny na podstawie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich.
8)	Liczba przestępstw i wykroczeń popełnionych przez nieletnich sprawców.
<i>Źródła danych: sprawozdania GOPS, policji i sądu rejonowego oraz badanie ankietowe podmiotów realizujących działania w ramach GSRPS.</i>	

Priorytet V. Działania na rzecz włączenia osób starszych i niepełnosprawnych	
Cel strategiczny: Zwiększenie udziału osób starszych, niepełnosprawnych i przewlekle chorujących w życiu społecznym	
1)	Liczba osób objętych usługami opiekuńczymi (w tym specjalistycznymi).
2)	Liczba osób starszych oraz niepełnosprawnych korzystających z różnorodnych form aktywności społecznej, edukacyjnej, kulturalnej i sportowej.
3)	Liczba zlikwidowanych barier architektonicznych.
4)	Liczba akcji i imprez lokalnych służących integracji oraz przełamywaniu stereotypów dotyczących osób starszych, niepełnosprawnych i chorujących wśród społeczeństwa.
5)	Liczba działających na terenie gminy ośrodków wsparcia dla osób starszych oraz osób niepełnosprawnych.
<i>Źródła danych: sprawozdania GOPS oraz badanie ankietowe podmiotów realizujących działania w ramach GSRPS.</i>	

Priorytet VI. Przeciwdziałanie oraz minimalizowanie skutków ubóstwa	
Cel strategiczny: Poprawa warunków socjalno-bytowych gospodarstw domowych	
1)	Liczba rodzin, które skorzystały z pomocy społecznej z powodu ubóstwa
2)	Liczba osób, którym przyznano zasiłek celowy.
3)	Liczba mieszkań komunalnych w zasobie gminy.
4)	Liczba wniosków złożonych na mieszkanie komunalne z zasobów gminy.
5)	Liczba mieszkań (lokali) socjalnych na terenie gminy.
6)	Liczba oczekujących na mieszkanie socjalne.
7)	Liczba inicjatyw z zakresu edukacji ekonomicznej mieszkańców.
<i>Źródła danych: sprawozdania GOPS oraz badanie ankietowe podmiotów realizujących działania w ramach GSRPS.</i>	

Priorytet VII. Pobudzanie aktywności i integracji społecznej	
Cel strategiczny: Zwiększenie aktywności społecznej oraz poczucia integracji we wspólnocie lokalnej	
1)	Liczba oddolnych inicjatyw lokalnych zrealizowanych na terenie gminy ⁵⁶ .
2)	Liczba uczestników oddolnych inicjatyw lokalnych.
3)	Liczba wolontariuszy świadczących nieodpłatną pracę na terenie gminy.
4)	Liczba przeprowadzonych konsultacji społecznych z mieszkańcami.
5)	Wartość środków finansowych z budżetu gminy przeznaczonych na oddolną aktywność mieszkańców w ramach: <ul style="list-style-type: none"> – funduszu sołectkiego; – inicjatywy lokalnej; – dotacji na realizację zadań gminy przez organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
6)	Liczba oraz wartość inwestycji w infrastrukturę społeczną na terenie gminy.
<i>Źródła danych: UG; badanie ankietowe podmiotów realizujących działania w ramach GSRPS.</i>	

3.5.2. Ramy finansowe

Zidentyfikowane w GSRPS cele i działania z zakresu rozwiązywania problemów społecznych wymagają odpowiednich źródeł finansowania. Przewiduje się, iż główne znaczenie będą odgrywały środki własne Gminy Iława, budżet państwa (zwłaszcza w części przeznaczonej na pomoc i integrację społeczną oraz politykę rynku pracy), a także fundusze unijne przeznaczone na realizację polityki spójności w latach 2014-2020. Istotna będzie więc duża aktywność w aplikowaniu o środki pomocowe przez samorząd, organizacje pozarządowe i przedsiębiorców z terenu gminy.

Planowane źródła finansowania strategii to w szczególności:

- ▶ budżety JST – gminy, powiatu i województwa;
- ▶ budżet państwa, w tym dotacje celowe ministerstw;
- ▶ Fundusz Pracy;
- ▶ Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych;

⁵⁶ Oddolna inicjatywa lokalna to w rozumieniu SRPS projekt skierowany do mieszkańców gminy, jednego lub kilku sołectw albo jednej miejscowości, zakładający aktywny udział uczestników w formułowaniu założeń oraz realizacji przedsięwzięcia. Powinno ono wynikać z potrzeby społeczności lokalnej, służąc rozwiązaniu problemu zdiagnozowanego przez tą społeczność oraz wspierając pobudzenie aktywności społecznej.

- ▶ Fundusz Rozwoju Kultury Fizycznej;
- ▶ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER);
- ▶ Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego 2014-2020 (RPO);
- ▶ Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020;
- ▶ Narodowy Fundusz Zdrowia;
- ▶ Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej;
- ▶ Program wsparcia budownictwa socjalnego ze środków Funduszu Dopłat (BGK);
- ▶ Program dostarczania żywności FEAD (Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym);
- ▶ Program Operacyjny Fundusz Inicjatyw Obywatelskich;
- ▶ granty dla organizacji pozarządowych i kościelnych;
- ▶ środki prywatne (darowizny, datki, mechanizm 1%, środki własne organizacji społecznych i przedsiębiorców).

Inwestycje w rozwój gospodarczy, wzrost zatrudnienia i aktywną integrację społeczną mogą być finansowane przez Europejski Fundusz Społeczny w ramach PO WER i RPO. Istotne będzie również pozyskiwanie, w sposób komplementarny, dotacji z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności czy Europejskiego Funduszu Rozwoju Obszarów Wiejskich na inwestycje „twarde” – w drogi, remonty budynków, zakup sprzętu i wyposażenia itp.

Określenie bardziej precyzyjnych ram finansowych GSRPS nie wydaje się obecnie możliwe ani celowe. Czynniki ograniczające planowanie finansowe w ramach strategii są: szeroki zakres tematyczny dokumentu, sześcioletni okres jego obowiązywania, konkursowy charakter większości programów pomocowych (z punktu widzenia gminy – „incydentalność” wsparcia), a także nie domknięty jeszcze etap programowania środków unijnych na lata 2014-2020. Dodatkowo, dynamicznie zmieniającą się rzeczywistość, w tym zewnętrzne uwarunkowania prawne i ekonomiczne, powodują, iż określanie wysokości środków potrzebnych do realizacji zadań (zarówno po stronie dochodów jak i wydatków), będzie w większym stopniu możliwe na etapie opracowywania projektów uszczegóławiających założenia GSRPS.

Spisy tabel, rysunków i wykresów

Tabela 1. Przyrost naturalny w Gminie Ława w latach 2009-2013	10
Tabela 2. Migracje na pobyt stały w latach 2009-2013.....	10
Tabela 3. Dochody i wydatki budżetów gmin w kraju i województwie warmińsko-mazurskim oraz Gminy Ława w latach 2010-2012 w przeliczeniu na 1 mieszkańca w zł	13
Tabela 4. Pracujący z terenu Gminy Ława według sekcji w latach 2009-2012	15
Tabela 5. Wybrane wskaźniki dotyczące zasobów mieszkaniowych na obszarach wiejskich w 2012 r.....	17
Tabela 6. Najważniejsze kierunki rozwoju Gminy Ława w opinii respondentów	21
Tabela 7. Odsetek osób korzystających z pomocy społecznej w stosunku do ogółu ludności Gminy Ława w latach 2011-2013	24
Tabela 8. Powody przyznawania pomocy społecznej w Gminie Ława w latach 2011-2013	24
Tabela 9. Świadczenia pieniężne i inne rodzaje pomocy udzielane przez gminę w 2013 r.	25
Tabela 10. Bezrobotni Gminy Ława i powiatu ławskiego według cech socjodemograficznych (30 czerwca 2014).....	28
Tabela 11. Wartość sprzedaży napojów alkoholowych w Gminie Ława w 2013 r. (w złotych)	30
Tabela 12. Problemy i trudności życiowe doświadczane przez respondentów	31
Tabela 13. Bariery i wyzwania w obszarze zdrowia wskazane przez respondentów	32
Tabela 14. Bariery i wyzwania w obszarze rynku pracy wskazane przez respondentów.....	33
Tabela 15. Bariery i wyzwania w obszarze edukacji wskazane przez respondentów	33
Tabela 16. Problemy społeczne gminy do rozwiązania w pierwszej kolejności w opinii respondentów... 34	
Tabela 17. Formy zaangażowania respondentów w życie lokalnej społeczności	37
Tabela 18. Bariery i wyzwania w obszarze aktywności społecznej wskazane przez respondentów.....	38
Tabela 19. Poziom integracji społeczności lokalnych w opinii respondentów.....	38
Rysunek 1. Gmina Ława na tle województwa i powiatu	8
Rysunek 2. Konteksty wykluczenia społecznego	22
Rysunek 3. Zasady horyzontalne strategii	46
Wykres 1. Liczba ludności Gminy Ława ogółem i według płci w latach 2009-2013.....	9
Wykres 2. Struktura ludności Gminy Ława według ekonomicznych grup wieku w latach 2009-2013	11
Wykres 3. Porównanie struktury ludności w gminie według ekonomicznych grup wieku w latach 1995 i 2013.....	11
Wykres 4. Stopa bezrobocia w Polsce, województwie warmińsko-mazurskim i powiecie ławskim w latach 2009-2013.....	14
Wykres 5. Podmioty gospodarki narodowej w Gminie Ława według form prawnych (31 grudnia 2013)	16
Wykres 6. Poziom zadowolenia respondentów z miejsca zamieszkania w gminie (n=259)	21
Wykres 7. Liczba osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej w Gminie Ława w latach 2011-2013	23
Wykres 8. Liczba bezrobotnych w Gminie Ława w latach 2009-2013	27
Wykres 9. Frekwencja wyborcza w kraju i Gminie Ława	36