

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Zalewo na lata 2025-2033



Zalewo 2025

Spis treści

Wprowadzenie.....	4
1. Kontekst prawny Strategii.....	6
2. Zgodność Strategii z dokumentami strategicznymi i programowymi.....	8
3. Diagnoza sytuacji społecznej Gminy Zalewo.....	13
3.1. Położenie i ludność.....	13
3.2. Lokalna gospodarka i rynek pracy.....	15
3.3. Dominujące problemy w ujęciu pomocy społecznej.....	17
4. System pomocy i wsparcia w Gminie Zalewo.....	22
4.1. Zasoby instytucjonalne.....	22
4.2. Zdolność podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług społecznych.....	24
5. Sytuacja wybranych grup społecznych.....	28
5.1. Rodziny z dziećmi.....	28
5.2. Osoby i rodziny doświadczające dysfunkcji.....	29
5.3. Osoby niepracujące, ubogie.....	32
5.4. Osoby z niepełnosprawnościami i długotrwale chorujące.....	34
5.5. Osoby starsze.....	35
6. Usługi społeczne z perspektywy mieszkańców.....	38
7. Prognoza zmian w zakresie objętym Strategią.....	46
8. Cele strategiczne i kierunki działań.....	50
Cel strategiczny 1. Wzmocnienie rodzin w sferze opieki i wychowania, ze szczególnym uwzględnieniem warunków rozwoju dzieci i młodzieży.....	52
Cel strategiczny 2. Poprawa funkcjonowania mieszkańców gminy w sferze społeczno-zawodowej oraz socjalno-bytowej.....	53
Cel strategiczny 3. Kreowanie warunków sprzyjających aktywności i rozwojowi osób starszych, w tym sprawnemu ich funkcjonowaniu w środowisku lokalnym.....	54
Cel strategiczny 4. Włączenie społeczne osób z niepełnosprawnościami oraz osób długotrwale chorujących, w szczególności psychicznie.....	55
Cel strategiczny 5. Zmniejszenie zagrożenia mieszkańców różnymi dysfunkcjami społecznymi, w szczególności przemocą domową i uzależnieniami.....	56
Cel strategiczny 6. Wspieranie rozwoju wspólnoty lokalnej, upowszechniania idei samorządowej oraz pobudzania aktywności obywatelskiej, w tym poprzez rozwój ekonomii społecznej.....	57

9. Sposób realizacji Strategii.....	59
9.1. Koordynacja wdrażania Strategii.....	59
9.2. Monitoring Strategii.....	59
9.3. Usługi społeczne oraz zadania publiczne zlecane podmiotom ekonomii społecznej....	60
9.4. Ramy finansowe Strategii.....	61

Wprowadzenie

Gmina stanowi wspólnotę samorządową utworzoną z mocy prawa przez mieszkańców zamieszkujących określone terytorium. W świetle *Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym* do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Do jej zadań własnych należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, w tym w zakresie m.in. ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej, infrastruktury drogowej, zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, lokalnego transportu zbiorowego, zieleni gminnej, budownictwa mieszkaniowego, targowisk i hal targowych oraz unieszkodliwiania odpadów. Realizacja działań w tych obszarach wymaga ponoszenia nakładów, zwykle dość znacznych, na utrzymanie i rozwój infrastruktury technicznej oraz transportowej.

W sferze obowiązków gminy znajduje się również szereg zadań, zwykle mniej namacalnych i dostrzegalnych na co dzień, jednak równie ważnych dla funkcjonowania wspólnoty samorządowej. Są to zadania użyteczności publicznej w zakresie pomocy społecznej, wspierania rodziny, polityki prorodzinnej, ochrony zdrowia, edukacji publicznej, bezpieczeństwa i porządku publicznego, współpracy z organizacjami pozarządowymi i lokalnymi społecznościami, kultury i kultury fizycznej oraz turystyki, a także wspierania i upowszechniania idei samorządowej. Są one *bliżej* ludzi w tym sensie, iż ich realizacja wymaga konkretnych odbiorców – osób i rodzin, które będą chciały albo będą potrzebowały skorzystać ze świadczonych usług. Ww. działania to elementy składowe gminnej polityki społecznej, rozumianej jako działalność podmiotów administracji samorządowej zmierzającej do poprawy standardów życia wszystkich mieszkańców lokalnej wspólnoty.

Założenia, cele i działania lokalnej polityki społecznej nie powinny koncentrować się jedynie na doraźnym bądź długookresowym wspomaganiu osób i rodzin znajdujących się w skomplikowanych sytuacjach życiowych. Istotne jest natomiast oddziaływanie na mieszkańców w taki sposób, aby minimalizować ryzyko występowania problemów i dysfunkcji przy jednoczesnym maksymalizowaniu zdolności do ich samodzielnego przezwyciężania przez osoby i rodziny. Na takich założeniach opiera się *Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Zalewo na lata 2025-2033*.

Niniejszy dokument stanowi kierunkową wytyczną dla programów i projektów realizowanych w sferze polityki społecznej przez jednostki organizacyjne samorządu gminy. Strategia może ponadto być „kierunkowskazem” dla lokalnych partnerów, przede wszystkim podmiotów ekonomii społecznej, w tym organizacji pozarządowych. Bo choć nie jest aktem prawa miejscowego (nie dotyczy sfery praw i obowiązków grupy mieszkańców bądź podmiotów gospodarczych), lecz aktem kierownictwa wewnętrznego, to jednak może być wykorzystywana również przez organizacje i osoby niezależne od samorządu gminy, jednak zainteresowane celami lokalnej polityki społecznej sformułowanymi w Strategii.

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Zalewo na lata 2025-2033 składa się z dwóch zasadniczych części. Pierwszą jest diagnoza zawierająca identyfikację i opis zjawisk społecznych oraz opracowanie wniosków i wskazówek do planowania celów i kierunków działań zaprezentowanych w drugiej części Strategii. Diagnoza aktualnej sytuacji społecznej uwzględnia czynniki determinujące warunki i jakość życia ludności, a także zewnętrzne objawy i przyczyny dominujących problemów – w ujęciu zarówno statycznym jak i dynamicznym, opisującym obserwowalne tendencje przynajmniej na przestrzeni ostatnich 3-5 lat, a w niektórych przypadkach nawet dłuższym, aby uwypuklić zachodzące procesy.

Wśród głównych źródeł danych wykorzystanych do opracowania diagnozy sytuacji społecznej Gminy Zalewo znalazły się w szczególności Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego, Ocena Zasobów Pomocy Społecznej i sprawozdania sporządzane przez Gminę, sprawozdania z działalności Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Zalewo, raporty o stanie Gminy, a także inne informacje dostępne na stronach internetowych. Przy opracowaniu diagnozy przyjęto zasadę posługiwania się najbardziej aktualnymi danymi rocznymi, aby zapewnić ich porównywalność na przestrzeni całego okresu analizy. Część diagnostyczna obejmuje również wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród dwóch grup: mieszkańców i sołtysów Gminy Zalewo w okresie czerwiec-wrzesień 2024, służącego rozpoznaniu potrzeb i oczekiwań względem rozwoju społecznego gminy.

Część wdrożeniowa Strategii zawiera wizję projektowanych zmian oraz katalog kierunków działań wypracowane na podstawie diagnozy sytuacji społecznej gminy, z uwzględnieniem istniejących uwarunkowań prawnych i programowych. Określone w niej zostały również ramy formalno-prawne procesu realizacji Strategii, metody i narzędzia monitoringu, usługi i zadania publiczne zlecane podmiotom ekonomii społecznej oraz główne źródła finansowania działań.

1. Kontekst prawny Strategii

Opracowanie i realizacja strategii rozwiązywania problemów społecznych stanowi, w świetle art. 17 ust. 1 pkt 1 *Ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej*, zadanie własne gminy o charakterze obowiązkowym. W jego ramach należy szczególnie uwzględnić programy pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz inne, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka. Ustawa precyzuje ponadto, w art. 16b pkt 2, elementy, które musi zawierać strategia:

- 1) diagnoza sytuacji społecznej, w tym określenie zdolności podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług społecznych w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych
- 2) prognoza zmian w okresie objętym strategią,
- 3) określenie celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii i jej ram finansowych, a także wskaźników realizacji działań.

Ponadto, zgodnie z art. 16b pkt 4 strategia opracowana przez gminę określa usługi społeczne w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, oraz zadania publiczne, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zlecane w trybie określonym w tej ustawie.

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

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym;
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej;
- Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej;
- Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych;
- Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi;
- Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii;
- Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego;
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym;
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy;
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych;
- Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych;
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych;

- Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów;
- Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci;
- Ustawa z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”;
- Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo Energetyczne;
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych;
- Ustawa z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny;
- Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych;
- Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach;
- Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka;
- Ustawa z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych;
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych;
- Kodeks rodzinny i opiekuńczy z dnia 25 lutego 1964 r.;
- Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Realizacja strategii rozwiązywania problemów społecznych odbywa się na podstawie przepisów wskazanych wyżej ustaw, a także szeregu innych, których tu nie wymieniono, a które regulują obowiązki organów gminy, sposób realizacji zadań własnych, jak również określają katalog dostępnych narzędzi.

2. Zgodność Strategii z dokumentami strategicznymi i programowymi

Uwarunkowania programowe lokalnej polityki społecznej znajdują swoje źródła w dokumentach strategicznych różnych szczebli: międzynarodowego, europejskiego, krajowego i regionalnego. Stanowią one kierunkowe wytyczne dla działań jednostek samorządu terytorialnego, zapewniając spójność działań i realizację nadrzędnych celów polityki poszczególnych szczebli.

1. Agenda na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030

Analizując kontekst międzynarodowy, należy zwrócić uwagę w szczególności na *Agendę na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030*, przyjętą w dniu 25 września 2015 roku przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych. Stanowi ona plan transformacji w dziedzinach o kluczowym znaczeniu dla ludzkości, tj.: ludzie, planeta, dobrobyt, pokój i partnerstwo, mając na celu wyeliminowanie ubóstwa i głodu, ochronę planety przed degradacją oraz podejmowanie pilnych działań w zakresie zmian klimatu; zapewnienie wszystkim ludziom możliwości korzystania z dobrodziejstw dostatniego i satysfakcjonującego życia oraz to, aby postęp gospodarczy, społeczny i technologiczny przebiegał w zgodzie z naturą; a także wspieranie pokojowego, sprawiedliwego i inkluzywnego społeczeństwa, wolnego od lęku i przemocy.

W ramach Agendy określono 17 Celów Zrównoważonego Rozwoju. Z punktu widzenia polityki społecznej istotne są cele odnoszące się do eliminacji ubóstwa i głodu, zapewnienia wszystkim ludziom zdrowego życia oraz edukację wysokiej jakości, a także budowy na wszystkich szczeblach skutecznych i odpowiedzialnych instytucji, sprzyjających włączeniu społecznemu.

2. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju

Na szczeblu krajowym istotne znaczenie ma *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności*. Główny cel tego dokumentu stanowi poprawa jakości życia Polaków. Jest ona tu rozumiana kompleksowo jako dobrostan w różnych obszarach życia: długości życia w ogóle, długości życia w zdrowiu, większej satysfakcji z wykonywania pracy, lepszych warunków łączenia kariery zawodowej z życiem prywatnym i rodzinnym, sprawnej sieci bezpieczeństwa socjalnego, której celem jest zwiększenie szans na aktywność społeczną i zawodową i dbałość o przeciwdziałanie różnym formom wykluczenia, dostępności dóbr i usług publicznych bez względu na status rodzinny i miejsce zamieszkania, otwartych warunków uczestnictwa w życiu publicznym, bezpieczeństwa dochodów na starość, środowiskowego poczucia równowagi w odniesieniu do warunków krajobrazowych, naturalnego stanu otoczenia oraz żywności, udziału w kulturze, poczucia satysfakcji z życia.

Osiągnięcie wskazanego celu będzie możliwe dzięki podjęciu działań w trzech obszarach: konkurencyjności i innowacyjności; równoważenia potencjału rozwojowego regionów Polski oraz efektywności i sprawności państwa.

3. Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) została przyjęta w 2017 roku przez Radę Ministrów jako aktualizacja *Strategii Rozwoju Kraju 2020*. Określa ona podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym, regionalnym oraz przestrzennym, przedstawiając nowy model rozwoju, czyli rozwój odpowiedzialny oraz społecznie i terytorialnie zrównoważony.

Główny cel Strategii stanowi „Tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i terytorialnym”.

4. Strategia Rozwoju Usług Społecznych

Strategia Rozwoju Usług Społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.) została przyjęta w dniu 15 czerwca 2022 roku przez Radę Ministrów. Jej głównym celem jest deinstytucjonalizacja, czyli przechodzenie od opieki o charakterze instytucjonalnym do opieki świadczonej w środowisku rodzinnym i społeczności lokalnej. Wśród najważniejszych założeń tego dokumentu można wskazać:

- zwiększenie udziału rodzin i rodzinnych form pieczy zastępczej w opiece i wychowaniu dzieci,
- zbudowanie skutecznego i trwałego systemu świadczenia usług społecznych dla osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu,
- włączenie społeczne osób z niepełnosprawnościami dające możliwość życia w społeczności lokalnej niezależnie od stopnia niepełnosprawności,
- stworzenie skutecznego systemu usług społecznych dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
- stworzenie skutecznego systemu wsparcia dla osób w kryzysie bezdomności oraz osób zagrożonych bezdomnością.

5. Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu

W dniu 13 września 2021 roku Rada Ministrów przyjęła *Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021-2027, polityka publiczna z perspektywą do roku 2030*. Priorytety określone w dokumencie koncentrują się na zagadnieniach takich jak usługi społeczne dla osób z niepełnosprawnościami, osób starszych i innych osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu; przeciwdziałanie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu dzieci i młodzieży; przeciwdziałanie bezdomności i wykluczeniu mieszkaniowemu; wspieranie osób i rodzin poprzez działania instytucji pomocy społecznej oraz podmiotów ekonomii społecznej; a także wspieranie integracji cudzoziemców poprzez rozwój usług społecznych dla migrantów oraz wsparcie integracji na rynku pracy.

6. Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej

Rada Ministrów uchwaliła w październiku 2022 r. aktualizację Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej. Dokument otrzymał nowy tytuł: *Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2030 roku. Ekonomia solidarności społecznej*. Za cel długofalowy przyjmuje, że *Ekonomia społeczna i solidarna stanie się istotnym instrumentem aktywnej polityki społecznej, wsparcia rozwoju społecznego oraz lokalnego*, natomiast za cel główny: *Do roku 2030 podmioty ekonomii społecznej będą ważnym elementem aktywizacji i integracji społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz dostarczycielami usług społecznych*. Osiągnięcie celu głównego możliwe będzie dzięki realizacji następujących celów szczegółowych:

- Wspieranie trwałego partnerstwa podmiotów ekonomii społecznej z samorządem terytorialnym w realizacji usług społecznych.
- Zwiększenie liczby wysokiej jakości miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.
- Zwiększenie konkurencyjności podmiotów ekonomii społecznej na rynku.
- Upowszechnienie pozytywnych postaw wobec ekonomii społecznej.

7. Polityka społeczna wobec osób starszych

W obszarze polityki senioralnej na uwagę zasługuje *Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – uczestnictwo – solidarność*, przyjęta Uchwałą nr 161 Rady Ministrów z dnia 26 października 2018 r. Cel polityki społecznej wobec osób starszych stanowi podnoszenie jakości życia seniorów poprzez umożliwienie im pozostania jak najdłużej samodzielnymi i aktywnymi oraz zapewnienie bezpieczeństwa.

Obszary dotyczące ogółu osób starszych to m.in. kształtowanie pozytywnego postrzegania starości w społeczeństwie, uczestnictwo w życiu społecznym, tworzenie warunków umożliwiających wykorzystanie potencjału osób starszych jako aktywnych uczestników życia gospodarczego i rynku pracy, profilaktyka chorób, promocja zdrowia, zwiększenie bezpieczeństwa fizycznego, tworzenie warunków do solidarności i integracji międzypokoleniowej, a także działania na rzecz edukacji dla starości (kadry opiekuńcze i medyczne), do starości (całe społeczeństwo), przez starość (od najmłodszego pokolenia) oraz edukacja w starości (osoby starsze).

Obszary uwzględniające działania wobec niesamodzielnymi osób starszych to w szczególności ułatwienie dostępu do usług wzmacniających samodzielność oraz dostosowanie środowiska zamieszkania do możliwości funkcjonalnych niesamodzielnymi osób starszych, zapewnienie optymalnego dostępu do usług zdrowotnych, rehabilitacyjnych i opiekuńczo-pielęgniarskich, a także system wsparcia nieformalnych opiekunów niesamodzielnymi osób starszych przez instytucje publiczne.

8. Strategia na rzecz osób z niepełnosprawnościami

Obszar wsparcia osób z niepełnosprawnościami również opiera się obecnie na dokumencie strategicznym, jakim jest *Strategia na rzecz osób z niepełnosprawnościami na lata 2021-2030*, przyjęta w dniu 16 lutego 2021 roku przez Radę Ministrów. Jej główny cel stanowi włączenie osób z różnego rodzaju niepełnosprawnościami w życie społeczne i zawodowe, a tym samym zagwarantowanie im praw określonych w Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Dokument składa się z ośmiu priorytetów, takich jak niezależne życie, dostępność, edukacja, praca, warunki życia i ochrona socjalna, budowanie świadomości oraz koordynacja. W ich ramach planowane są takie działania jak np. zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami możliwości pełnego udziału w życiu społecznym, publicznym i politycznym, przeprowadzenie procesu deinstytucjonalizacji, wczesna pomoc, edukacja włączająca, aktywizacja zawodowa osób z niepełnosprawnościami, modyfikacja i uzupełnienie systemu wsparcia zatrudnienia oraz aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami, zapobieganie powstawaniu i pogłębianiu się niepełnosprawności, dostęp do usług zdrowotnych oraz zwiększenie efektywności procesu leczenia, profilaktyka i leczenie w obszarze zdrowia psychicznego oraz środowiskowy system wsparcia osób z problemami zdrowia psychicznego i inne.

9. Strategia rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego

Na poziomie regionalnym w dniu 18 lutego 2020 roku Sejmik Województwa Warmińsko-Mazurskiego uchwalił strategię rozwoju regionu pn. *Warmińsko-Mazurskie 2030. Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego*, która zastąpiła dotychczasową strategię obowiązującą do 2025 roku. Zmiany osadzone są w tej samej wizji rozwoju, którą Zarząd Województwa chce urzeczywistniać w układzie trzech kluczowych priorytetów: społeczeństwo, gospodarka i relacje. Modyfikacji uległ układ celów strategicznych z wyraźnym położeniem akcentów na kompetencje mieszkańców. W latach 2020-2030 w centrum Strategii stawiany jest mieszkaniec regionu.

10. Wojewódzka strategia polityki społecznej

W dniu 28 września 2021 roku została przyjęta przez Sejmik Województwa Warmińsko-Mazurskiego *Strategia polityki społecznej województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2021-2030*. Dokument ten zakłada jako cel główny: „Wzmocnienie spójności społecznej regionu Warmii i Mazur oraz poprawa warunków życia mieszkańców przy współpracy środowisk lokalnych i partnerów działających w obszarze polityki społecznej”. Cel ten będzie realizowany w siedmiu obszarach i celach strategicznych:

- Rodzina - cel: Wzmocnienie aktywności oraz samodzielności osób i rodzin.
- Seniorzy - cel: Wzrost jakości życia osób starszych.
- Osoby z niepełnosprawnościami - cel: Zwiększenie aktywności osób z niepełnosprawnościami w życiu rodzinnym, społecznym i zawodowym.

- Profilaktyka uzależnień i przeciwdziałanie przemocy - cel: Zintegrowanie i wzmacnianie działań na rzecz profilaktyki i rozwiązywania problemów związanych z uzależnieniami oraz zjawiskiem przemocy.
- Wspieranie zatrudnienia - cel: Ograniczenie bezrobocia oraz bierności zawodowej wśród mieszkańców województwa.
- Ekonomia społeczna i solidarna - cel: Zwiększenie udziału ekonomii społecznej i solidarnej w rozwoju społeczności lokalnych.
- Kapitał społeczny - cel: Budowanie spójności społecznej poprzez wzmocnienie kapitału społecznego.

11. Wojewódzki plan rozwoju usług społecznych

Warmińsko-Mazurski Plan Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji na lata 2023-2025 przyjęto Uchwałą Zarządu Województwa Nr 30/462/23/VI z dnia 3 lipca 2023 r. Został opracowany przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, przy wsparciu Zespołu ds. rozwoju usług społecznych i deinstytucjonalizacji w województwie warmińsko-mazurskim. Cele dokumentu sformułowano następująco:

- określenie kierunków rozwoju usług społecznych, usług zdrowotnych oraz deinstytucjonalizacji na poziomie regionalnym,
- powiązanie dostępnych źródeł finansowania, w szczególności funduszy europejskich, a także innych źródeł finansowych (rządowych, samorządowych) z regionalnymi celami i działaniami w obszarze usług społecznych i deinstytucjonalizacji,
- skoordynowanie działań podejmowanych przez różne departamenty/jednostki organizacyjne samorządu województwa przy uwzględnieniu potencjału i zasobów sektora obywatelskiego i partnerów społecznych.

Sformułowano również cele horyzontalne w procesie rozwoju usług społecznych i deinstytucjonalizacji w województwie warmińsko-mazurskim, wspólne dla wszystkich obszarów interwencji. Są to:

- 1) Tworzenie miejsc koordynacji usług w formie Centrów Usług Społecznych.
- 2) Wzmocnienie potencjału podmiotów ekonomii społecznej, w tym organizacji pozarządowych i przedsiębiorstw społecznych realizujących usługi społeczne.
- 3) Rozwój mieszkalnictwa wspomagane z koszykiem usług dostosowanych do indywidualnych potrzeb osoby wymagającej wsparcia.
- 4) Wzmocnienie potencjału kompetencyjnego kadr systemu pomocy i integracji społecznej oraz promowanie zawodów pomocowych.
- 5) Wzmacnianie, promowanie i inspirowanie partnerstw publiczno-społecznych.
- 6) Wzmacnianie, promowanie i inspirowanie współpracy międzysektorowej.
- 7) Wzmacnianie i promowanie wolontariatu.

3. Diagnoza sytuacji społecznej Gminy Zalewo

3.1. Położenie i ludność

Gmina Zalewo położona jest w zachodniej części województwa warmińsko-mazurskiego, w powiecie iławskim. Sąsiaduje z pięcioma gminami: od północy i północnego wschodu z Gminą Małdyty, od południa z Gminą Iława (gm. wiejska), od zachodu z Gminą Dzierzgoń, od wschodu z Gminą Miłomłyn oraz od południowego zachodu – z Gminą Susz. Odległość gminy do miasta wojewódzkiego Olsztyna to ok. 73 km, natomiast do Elbląga – ok. 52 km¹.

Gmina Zalewo ma charakter miejsko-wiejski, obejmując swoim zasięgiem miasto Zalewo podzielone na 4 osiedla (os. Centrum, os. Cztery Pory Roku, os. Kościelne i os. Wileńskie) oraz 48 miejscowości wchodzących w skład 23 sołectw. Powierzchnia całej gminy wynosi 254 km², w tym powierzchnia miasta 8 km² (relatywnie dużo, co jednak jest związane z pozostawianiem jeziora Ewingi w granicach administracyjnych miasta). Zalewo na koniec 2023 r. liczyło 2 046 mieszkańców, natomiast największe wsie to Dobrzyki (350 mieszkańców), Półwieś (318), Jerzwałd (259) i Boreczno (257 mieszkańców). Pozostałe miejscowości w gminie liczyły poniżej 200 mieszkańców². W efekcie, pomimo obszaru gminy dość zwartego pod względem terytorialnym, występuje tu niska gęstość zaludnienia (najniższa w powiecie iławskim) oraz znaczne rozproszenie zabudowy mieszkalnej – duża grupa ludności zamieszkuje na koloniach i z dala od obszarów zwartej zabudowy.

W świetle danych Głównego Urzędu Statystycznego³ w końcu 2023 roku Gminę Zalewo zamieszkiwało 6 128 osób, w tym 3 096 mężczyzn (50,5%) oraz 3 032 kobiet (49,5%). Liczba ludności faktycznie zamieszkałej na terenie gminy w ostatnich latach zmniejszyła się. W porównaniu do 2020 roku miał miejsce spadek o 243 osoby, tj. o 3,8%. W konsekwencji spadł również wskaźnik gęstości zaludnienia w gminie – z 25,1 do 24,1 os./km².

Tabela 1. Liczba mieszkańców Gminy Zalewo w latach 2020-2023

Wyszczególnienie	2020	2021	2022	2023
Ogółem	6 371	6 287	6 227	6 128
Mężczyźni	3 212	3 173	3 140	3 096
Kobiety	3 159	3 114	3 087	3 032

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH GUS.

Jednym z czynników, które mają wpływ na tempo i wielkość zmian liczby ludności jest przyrost naturalny, stanowiący różnicę między liczbą urodzeń żywych a liczbą zgonów w danym okresie. W latach 2020-2023 wykazywał wartości ujemne, co oznacza, że więcej

¹ Raport o stanie Gminy Zalewo w 2023 r., s. 4.

² Tamże, s. 7. Raport o stanie gminy wykorzystuje dane nt. liczby mieszkańców wygenerowane z ewidencji ludności, które różnią się od danych zgromadzonych w GUS.

³ Dane z GUS prezentowane są od 2020 r. z uwagi na zmianę sposobu liczenia liczby ludności w kraju (poprzez odniesienie do wyników Narodowego Spisu Powszechnego 2021).

mieszkańców gminy umierało niż się rodziło. Dla kształtowania się liczby ludności gminy istotne znaczenie mają również migracje, czyli napływ mieszkańców (zameldowania) oraz odpływ (wymeldowania). W badanym okresie saldo migracji, podobnie jak przyrost naturalny, wykazywało wyłącznie wartości ujemne, tzn. więcej osób wymeldowało się z terenu gminy niż się w niej zameldowało. Szczegółowe dane prezentuje tabela.

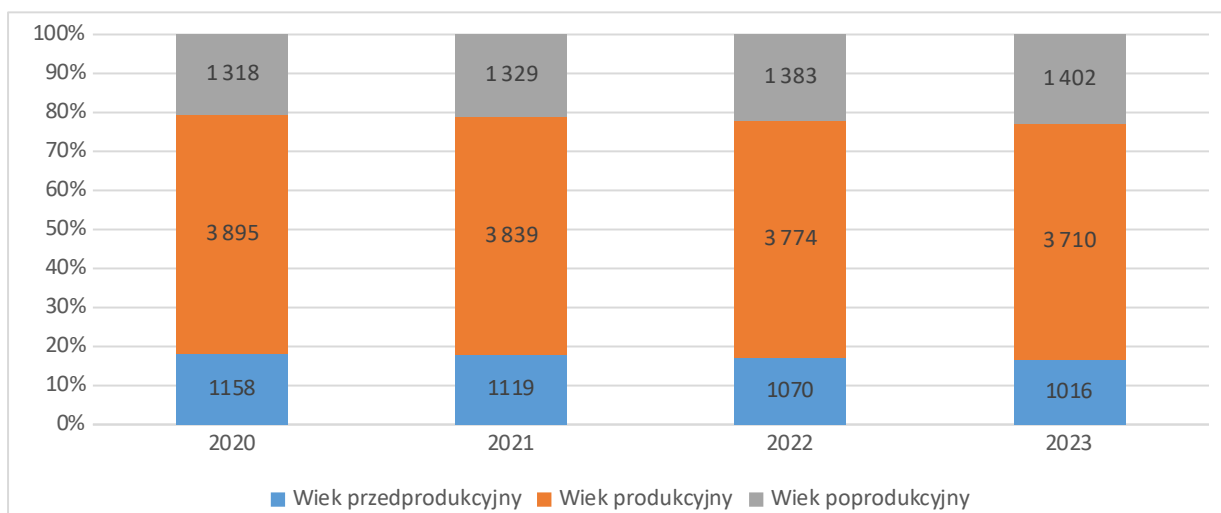
Tabela 2. Wybrane dane dotyczące ruchu naturalnego i migracji ludności Gminy Zalewo w latach 2020-2023

Wyszczególnienie	2020	2021	2022	2023
Urodzenia żywe	41	36	39	43
Zgony ogółem	80	94	87	77
Przyrost naturalny	-39	-58	-48	-34
Zameldowania	63	67	69	49
Wymeldowania	72	100	83	97
Saldo migracji	-9	-33	-14	-48

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH GUS.

Należy zwrócić uwagę, że w świetle danych GUS, potencjał demograficzny gminy Zalewo maleje. Dzieje się to ze względu na dość szybki spadek liczby dzieci w wieku 0-14 lat zamieszkujących gminę, a także zmniejszanie się liczby kobiet w wieku rozrodczym. W 2020 r. w gminie było 949 osób do 14 r.ż., natomiast w 2023 r. - 833 (spadek o 12,2%), przy czym większy ubytek dotyczył dziewcząt niż chłopców (liczba tych pierwszych zmniejszyła się o 64, a drugich – o 52).

Wykres 1. Mieszkańcy Gminy Zalewo według ekonomicznych grup wieku w latach 2020-2023 (w %)



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH GUS.

Niepokojące są również dane dotyczące liczby mieszkańców w wieku od 15 do 49 lat, uznawanym przez GUS za wiek rozrodczy kobiet. Ogólna liczba mieszkańców gminy w tym wieku spadła z 3 033 w pierwszym roku analizy do 2 906 osób w ostatnim roku (zatem o 127 osób, czyli 4,2%), jednak liczba kobiet zmalała w większym stopniu niż liczba mężczyzn.

W 2020 r. gminę zamieszkiwało 1 411 kobiet w wieku 15-49 lat, natomiast w 2023 r. – 1 335 kobiet, co oznacza spadek o 76 osób (5,4% w tej grupie). Co więcej, w gminie coraz silniej zaznacza się zjawisko *starzenia się społeczeństwa*. I choć starzenie się i starość są wpisane w cykl życia ludzkiego, to jednak rozwój cywilizacyjny, wydłużanie czasu trwania życia oraz coraz wyższa jego jakość powodują, że społeczeństwo starzeje się intensywniej niż kiedyś. Oznacza to, że w jego strukturze coraz większy odsetek stanowią ludzie starsi, natomiast najmłodsze grupy wiekowe mają coraz mniejszy udział.

W okresie od 2020 do 2023 roku w gminie można było zaobserwować:

- spadek odsetka osób w wieku przedprodukcyjnym, a więc dzieci i młodzieży do 17 roku życia – z 18,2% w pierwszym roku analizy do 16,6% w ostatnim;
- spadek odsetka osób w wieku produkcyjnym (mężczyźni 18-64 lata, kobiety 18-59 lat) – z 61,1% do 60,5%;
- wzrost odsetka osób w poprodukcyjnym okresie życia (mężczyźni 65 lat i więcej, kobiety od 60 lat wzwyż) – z 20,7% do 22,9%.

Zaprezentowane dane dotyczą zaledwie czterech lat, wskazując na wysoką dynamikę procesu starzenia się społeczeństwa. W następnych latach należy prognozować dalsze postępowanie tego trendu. Wskazuje na to m.in. utrzymywanie się ujemnego przyrostu naturalnego oraz salda migracji, a także sposób kształtowania się wskaźników obciążenia demograficznego.

W świetle danych GUS wskaźnik ludności w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym wzrósł z poziomu 113,8 w 2020 r. do 138,0 w 2023 r. Natomiast wskaźnik ludności w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym – z 33,8 w pierwszym roku analizy do 37,8 w ostatnim.

3.2. Lokalna gospodarka i rynek pracy

Istotne dla diagnozy sytuacji społeczno-ekonomicznej gminy jest scharakteryzowanie lokalnej gospodarki. Tworzona jest ona przez system składający się z powiązanych ze sobą podmiotów – firm, instytucji publicznych oraz gospodarstw domowych, które spełniają odmienne funkcje oraz dążą do osiągnięcia określonych celów. Jej specyfika i kondycja uwarunkowane są wieloma czynnikami, w tym m.in. społecznymi, geograficznymi, historycznymi, prawnymi oraz instytucjonalnymi, a jednocześnie w sposób bezpośredni lub pośredni przekładają się na jakość życia mieszkańców danego terytorium.

Na koniec 2023 roku w rejestrze REGON z terenu Gminy Zalewo figurowało 415 podmiotów gospodarki narodowej (do tej kategorii zalicza się osoby prawne, np. spółki, spółdzielnie, fundacje i stowarzyszenia; jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej oraz osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą). Ich liczba wzrosła w porównaniu do 2020 roku o 84, tj. o 20,2%. Na każdy 1 000 ludności w 2023 roku przypadało 81 podmiotów, natomiast na każdy 1 000 mieszkańców w wieku produkcyjnym – 134,5 podmiotów. Wskaźniki te kształtowały się więc na niższym poziomie niż w całym powiecie iławskim, gdzie wynosiły odpowiednio 97 i 165,4 podmiotów. Również niższe nasycenie dotyczy osób

fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. W 2023 roku na 1 000 mieszkańców gminy przypadały 63 takie osoby, natomiast na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało 10,49 osób prowadzących działalność gospodarczą. Wskaźniki te w powiecie kształtowały się na poziomie 75 i 12,78.

Tabela 3. Wybrane wskaźniki dotyczące podmiotów gospodarki narodowej w Gminie Zalewo w latach 2020-2022

Wyszczególnienie	2020	2021	2022	2023
Podmioty wpisane do REGON na 1 000 ludności	65	73	77	81
Podmioty na 1 000 mieszkańców w wieku produkcyjnym	106,5	120,1	126,9	134,5
Osoby fiz. prowadzące działalność gospodarczą na 1 000 ludności	50	58	60	63
Osoby fiz. prowadzące działalność gospodarczą na 100 osób w wieku produkcyjnym	8,24	9,43	9,88	10,49

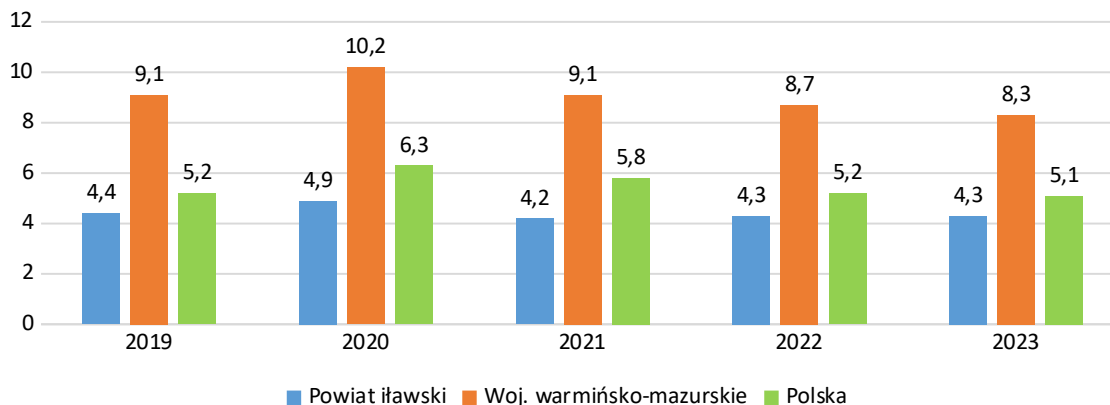
ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH GUS.

W strukturze podmiotów gospodarki narodowej w Gminie Zalewo przeważają podmioty zatrudniające do 9 osób – w 2023 roku w liczbie 477 stanowiły one 95,6% ogółu, w dalszej kolejności są podmioty zatrudniające od 10 do 49 osób - 16 (3,2%). Powyżej 50 pracowników zatrudniało 6 firm. Biorąc natomiast pod uwagę rodzaj prowadzonej działalności, na terenie gminy dominują podmioty funkcjonujące w sekcjach F – *Budownictwo* (115 firm; 23,0%) oraz G – *Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle* (87; 17,4%). W dalszej kolejności można wskazać sekcję C – *Przetwórstwo przemysłowe* (72; 14,4%) oraz SiT *Pozostała działalność usługowa oraz Gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników; gospodarstwa domowe produkujące wyroby i świadczące usługi na własne potrzeby* (42; 8,4%).

O sytuacji społeczno-ekonomicznej może świadczyć wysokość stopy bezrobocia oraz jej relacja w stosunku do wartości krajowych i wojewódzkich. Obrazuje ona procentowy stosunek liczby ludności bezrobotnej do liczby ludności aktywnej zawodowo. Ze względu na to, że stopa bezrobocia nie jest wyliczana na poziomie gminy, zaprezentowano dane dotyczące całego powiatu iławskiego.

Stopa bezrobocia rejestrowanego w powiecie iławskim w grudniu 2023 roku wynosiła 4,3%, co oznacza, iż była niższa zarówno od stopy wojewódzkiej (o 5 punktów proc.) jak i od krajowej (o 0,8 pp.). W całym analizowanym okresie powiat iławski charakteryzował się niższym bezrobociem oraz większą stabilnością w tym zakresie, co pokazał 2020 rok. Ze względu na epidemię Covid-19, utrudnienia w gospodarce spowodowały konieczność zamknięcia się wielu firm i zakładów pracy, a także utratę zatrudnienia przez część Polaków. Jednak wartości wskaźników bezrobocia dla powiatu wzrosły w stopniu niższym niż w kraju i województwie.

Wykres 2. Stopa bezrobocia w Polsce, województwie warmińsko-mazurskim i powiecie iławskim w latach 2019-2023



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH GUS.

Prezentowane w niniejszym podrozdziale dane świadczą o dobrej sytuacji lokalnej gospodarki i rynku pracy. Zaś niska stopa bezrobocia, bliska wartości bezrobocia frykcyjnego⁴,

w zestawieniu z analizą ofert pracy zgłaszanych tylko do Powiatowego Urzędu Pracy w Iławie (bez wglądu w oferty na „wolnym rynku”), sugerują, że problem bezrobocia nie stanowi aktualnie kluczowego wyzwania dla lokalnej polityki społecznej. Jednak w dalszej części Strategii temat braku pracy i bierności zawodowej pojawi się ponownie.

3.3. Dominujące problemy w ujęciu pomocy społecznej

Na wstępie należy wskazać, że liczba rodzin i osób korzystających ze wsparcia Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Zalewie sukcesywnie zmniejsza się od 2018 roku, kiedy to z pomocy skorzystały 503 rodziny, w których funkcjonowało 1 305 osób, a więc 19,1% mieszkańców gminy (co piąta osoba zamieszkała). Natomiast w 2023 roku pomocą społeczną objęto 323 rodziny (o 180 mniej), w których żyły 683 osoby stanowiące nieco ponad 11,1% ludności gminy.

Na tak dynamiczne zmniejszanie się liczby klientów pomocy społecznej w gminie wpływa szereg czynników. Do głównych należą warunki ekonomiczne, z którymi wiąże się poprawa sytuacji materialnej mieszkańców. Wzrost dochodów osób i rodzin w gminie wynika m.in. z dobrej koniunktury gospodarczej i większej aktywności zawodowej ludności, poprawy poziomu wynagrodzeń (w tym wzrost ustawowego minimalnego wynagrodzenia za pracę) i świadczeń emerytalno-rentowych, pobierania przez rodziny z dziećmi świadczenia wychowawczego, a także wprowadzania różnych programów pomocowych i osłonowych skierowanych do grup w szczególnej sytuacji. Pewne znaczenie mają też decyzje rządu kształtujące warunki udzielania pomocy społecznej mieszkańcom.

⁴ Bezrobocie frykcyjne to sytuacja, w której osoby pozostają bez zatrudnienia tymczasowo, np. z powodu zmiany miejsca zamieszkania, podnoszenia kompetencji/ nabywania nowych kwalifikacji czy poszukiwania nowej pracy. Szacuje się, że stopa bezrobocia frykcyjnego wynosi od 3 do 4%, dlatego występowanie poziomu bezrobocia na takim poziomie uznaje się za stan pełnego zatrudnienia w gospodarce.

Warto zauważyć, że w 2018 r. minimalne wynagrodzenie za pracę wynosiło 2 100 zł brutto, natomiast w 2023 r. – już 3 490 zł brutto do 30 czerwca i 3 600 zł brutto do końca roku, a więc wzrosło o ponad 71%. W analizowanym okresie zwiększono też kryteria dochodowe uprawniające do korzystania ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, lecz w mniejszym stopniu niż wysokość płacy minimalnej. Albowiem w 2018 r. kryterium dochodowe dla osoby samotnie gospodarującej wynosiło 634 zł, a dla osoby w rodzinie – 514 zł. Te same kryteria w 2023 r. wynosiły odpowiednio: 776 zł i 600 zł, co oznacza wzrost o 22,4% w przypadku kryterium dochodowego dla osoby samotnie gospodarującej i 16,7% w przypadku kryterium dla osoby w rodzinie.

Świadczenia przyznawane z pomocy społecznej mogą mieć charakter pieniężny lub niepieniężny. Do pierwszej kategorii zalicza się zasiłki: stały, okresowy i celowy. Świadczenia o charakterze niepieniężnym to m.in. praca socjalna, interwencja kryzysowa, sprawienie pogrzebu, poradnictwo specjalistyczne, schronienie, posiłek, niezbędne ubranie, usługi opiekuńcze. Rodzaj, forma i rozmiar świadczenia powinny być odpowiednie do okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy i odpowiadać celom i możliwościom pomocy społecznej.

Tabela 4. Osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej w Gminie Zalewo w latach 2021-2023

Wyszczególnienie	2021	2022	2023
Liczba osób, którym przyznano świadczenie	288	244	243
w tym:			
- osoby w wieku 0-17 lat	105	99	95
- osoby w wieku produkcyjnym	119	79	81
- osoby w wieku poprodukcyjnym	64	66	67
Liczba osób, którym przyznano świadczenia pieniężne	134	92	91
Liczba osób, którym przyznano świadczenia niepieniężne	163	161	158
Liczba rodzin	210	182	174
Liczba osób w rodzinach	500	409	371

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS ZALEWO.

Analiza struktura świadczeń przyznawanych przez MOPS w Zalewie wskazuje na przewagę liczby osób korzystających ze świadczeń niepieniężnych, które w 2023 zostały przyznane 158 osobom stanowiącym 65,3% ogółu świadczeniobiorców. W porównaniu do 2021 r. liczba ta zmniejszyła się zaledwie o 5. Natomiast spadek liczby osób otrzymujących świadczenia pieniężne wyniósł aż 43 (32,1%), co może wskazywać na rosnącą rolę świadczeń niepieniężnych. Jeżeli chodzi o wiek osób otrzymujących świadczenia, najliczniejszą grupę stanowiły dzieci i młodzież do 17 r.ż, głównie ze względu na korzystanie z posiłków przyznawanych w ramach rządowego Programu "Posiłek w szkole i w domu". W analizowanym okresie dostrzegalny jest również niewielki wzrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym, jednak udział tej grupy w ogólnej liczbie świadczeniobiorców wzrósł z 22,2% w 2021 r. do 27,6% w 2023 roku.

Tabela 5. Liczba osób, którym przyznano świadczenia pieniężne w Gminie Zalewo w latach 2021-2023

Wyszczególnienie	2021	2022	2023
Zasiłek stały	36	34	33
- dla osoby samotnie gospodarującej	30	29	28
- dla osoby w rodzinie	7	5	5
Zasiłek okresowy	49	28	25
- z tytułu bezrobocia	29	15	17
- z tytułu długotrwałej choroby	15	10	6
- z tytułu niepełnosprawności	0	1	1
Zasiłek celowy	94	54	57

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS ZALEWO.

Spośród świadczeń pieniężnych najczęściej przyznawany był zasiłek celowy – w tym przypadku liczba świadczeniobiorców w 2023 roku wyniosła 57. Zasiłki stałe otrzymywały 33 osoby (o 3 osoby mniej niż w 2021 roku), w większości samotnie gospodarujące. Najmniejsza grupa klientów MOPS pobierała zasiłku okresowe, w tym większość z tytułu bezrobocia.

Analizując dominujące problemy gminy Zalewo z perspektywy instytucji pomocy społecznej, należy zwrócić uwagę na art. 7 ustawy o pomocy społecznej, który wskazuje kluczowe przesłanki uprawniające osoby i rodziny do wsparcia. Katalog powodów jest otwarty i zawiera w szczególności: ubóstwo, sieroctwo, bezdomność, bezrobocie, długotrwałą lub ciężką chorobę, niepełnosprawność, przemoc domową, potrzebę ochrony ofiar handlu ludźmi, potrzebę ochrony macierzyństwa lub wielodzietności, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych; trudności w integracji cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zezwolenie na pobyt czasowy w związku z tymi okolicznościami; trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego; alkoholizm lub narkomanię; zdarzenie losowe i sytuację kryzysową oraz klęskę żywiołową lub ekologiczną.

Analiza sprawozdań MOPS sporządzonych za lata 2021-2023 pozwala sformułować wnioski odnośnie głównych powodów korzystania z pomocy społecznej przez mieszkańców gminy. Formułując te wnioski wzięto pod uwagę liczbę rodzin (gospodarstw domowych jednoosobowych i wieloosobowych) oraz liczbę osób przebywających w tych rodzinach, które otrzymały pomoc ze względu na występowanie określonych sytuacji problemowych. W świetle analiz, do głównych przyczyn obejmowania ludności gminy pomocą ze strony MOPS należą długotrwała lub ciężka choroba, ubóstwo, potrzeba ochrony macierzyństwa (w tym wielodzietności), bezrobocie, niepełnosprawność oraz bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego.

Należy zauważyć, że skala występowania poszczególnych problemów jest bardzo zróżnicowana. Pierwsza na tej liście długotrwała lub ciężka choroba dotyczyła największej liczby 111 rodzin i 189 osób, co świadczy, że problem częściej dotyka osób samotnych

(żyjących w jednoosobowym gospodarstwie domowym). Dla porównania, potrzeba ochrony macierzyństwa dotyczyła 24 rodzin, w których żyły 132 osoby (średnio 5,5 osoby w rodzinie), co jest zrozumiałe ze względu na specyfikę tego zagadnienia.

Tabela 6. Powody przyznawania pomocy społecznej w Gminie Zalewo w latach 2021-2023

Wyszczególnienie	2021		2022		2023	
	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach
Ubóstwo	117	276	86	203	80	175
Sieroctwo	0	0	0	0	0	0
Bezdomność	8	8	5	10	12	12
Potrzeba ochrony macierzyństwa	31	164	26	141	24	132
- w tym potrzeba ochrony wielodzietności	27	149	25	137	24	132
Bezrobocie	62	161	47	132	43	102
Niepełnosprawność	79	163	68	125	49	85
Długotrwała lub ciężka choroba	120	242	116	211	111	189
Bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego	21	83	20	79	18	74
- w tym rodziny niepełne	11	31	12	36	9	30
- w tym rodziny wielodzietne	6	31	7	40	6	34
Przemoc domowa (w rodzinie)	0	0	2	8	1	2
Potrzeba ochrony ofiar handlu ludźmi	0	0	0	0	0	0
Alkoholizm	19	48	14	35	10	26
Narkomania	2	2	1	1	0	0
Trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego	1	1	0	0	2	2
Trudności w integracji osób, które otrzymały status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub pozwolenie na pobyt czasowy	0	0	0	0	0	0
Zdarzenie losowe	1	2	3	6	1	2
Sytuacja kryzysowa	0	0	6	11	0	0
Kłęska żywiołowa lub ekologiczna	0	0	0	0	0	0

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS ZALEWO.

Warto też bliżej przyjrzeć się typom rodzin objętych pomocą społeczną w gminie. W 2023 r. spośród wszystkich 323 rodzin korzystających z usług MOPS, najwięcej było rodzin jednoosobowych (w liczbie 177 stanowiącej 54,8% ogółu) oraz dwuosobowych (52 rodziny, czyli 16,1% ogółu). Rodzin z dziećmi było 90, w których funkcjonowało łącznie 366 osób. W tej grupie większość stanowiły rodziny z dwójką dzieci (34 rodziny) oraz z jednym dzieckiem

(31 rodzin). Dość dużą grupę odbiorców pomocy społecznej w 2023 r. stanowiły ponadto rodziny emerytów i rencistów. Takich rodzin było łącznie 55 i funkcjonowały w nich 74 osoby, najczęściej w jednoosobowych gospodarstwach domowych (dotyczy to aż 43 emerytów i rencistów). Struktura korzystających ze wsparcia MOPS nie zmieniła się w diametralny sposób względem roku 2021, ale zauważalny jest wzrost udziału jednoosobowych gospodarstw domowych oraz rodzin emerytów i rencistów w ogóle świadczeniobiorców, przy jednoczesnym spadku udziału rodzin z dziećmi. Wnioski te korespondują z zaprezentowanymi wcześniej danymi demograficznymi, w szczególności z ogólnym spadkiem liczby ludności, w tym dzieci i młodzieży, a zarazem zwiększaniem się udziału osób starszych wśród mieszkańców gminy Zalewo.

4. System pomocy i wsparcia w Gminie Zalewo

4.1. Zasoby instytucjonalne

Instytucjonalny system pomocy i wsparcia organizowany jest na rzecz osób i rodzin, doświadczających trudnych sytuacji życiowych – szczególnie wtedy, gdy nie są one w stanie pokonać wyzwań i barier wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Zgodnie z ustawą z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, w szczególności na samorządzie gminy spoczywa obowiązek zapewnienia realizacji zadań pomocy społecznej wobec jej mieszkańców. Jednostką wykonującą te zadania w Gminie Zalewo jest **Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Zalewie**. W świetle art. 15 ww. ustawy, zadania te polegają na:

- 1) przyznawaniu i wypłacaniu przewidzianych ustawą świadczeń,
- 2) pracy socjalnej,
- 3) prowadzeniu i rozwoju odpowiedniej infrastruktury socjalnej,
- 4) analizie i ocenie zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej,
- 5) realizacji zadań wynikających z rozeznaczonych potrzeb społecznych,
- 6) rozwijaniu nowych form pomocy społecznej i samopomocy w ramach zidentyfikowanych potrzeb.

Ośrodek realizuje ponadto szereg zadań wynikających z innych ustaw, w tym m.in. w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, przeciwdziałania przemocy domowej oraz ochrony osób doznających przemocy domowej, dodatków mieszkaniowych, funduszu alimentacyjnego, świadczeń rodzinnych, Karty Dużej Rodziny.

MOPS w Zalewie zatrudnia 4 pracowników socjalnych realizujących swoje zadania w czterech rejonach opiekuńczych. Świadczona przez nich praca socjalna to interdyscyplinarna działalność zawodowa mająca na celu pomoc osobom i rodzinom we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie poprzez pełnienie odpowiednich ról społecznych oraz tworzenie warunków sprzyjających temu celowi. MOPS zatrudnia również 2 asystentów rodziny. Ich praca skierowana jest do rodzin z dziećmi, w których istnieje skumulowanie różnych problemów społecznych takich jak: nieporadność życiowa, problemy opiekuńczo-wychowawcze z dziećmi, wycofanie, uzależnienia, bezrobocie itp. Jest to pomoc systemowa, prowadzona poprzez dostarczenie umiejętności i wiedzy, które pomogą rodzinie w radzeniu sobie z problemami żywymi.

Ważnym zadaniem MOPS w Zalewie jest również realizacja usług opiekuńczych na rzecz osób samotnych, które z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymagają pomocy innych osób. Usługi te obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem. W 2023 r. na potrzeby świadczenia usług opiekuńczych MOPS zatrudniał 31 osób w roli opiekunek domowych.

Przy MOPS w Zalewie funkcjonuje Klub Integracji Społecznej, który oferuje swoim uczestnikom bezpłatne zajęcia z zakresu reintegracji społecznej i zawodowej. Celem jego

działania jest udzielanie wsparcia osobom o podobnych trudnościach i problemach życiowych, minimalizowanie skutków bezrobocia, uczenie pracy zespołowej, pomoc w wychodzeniu z izolacji i osamotnienia, ułatwienie powrotu do aktywnego udziału w życiu zawodowym, społecznym i rodzinnym, a także przygotowywanie uczestników do podjęcia zatrudnienia.

Kolejnym obszarem działania Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Zalewie jest przeciwdziałanie przemoc domowej, a jednym z narzędzi temu służących – funkcjonujący przy MOPS **Zespół Interdyscyplinarny do spraw przeciwdziałania przemocy domowej w Gminie Zalewo** (nowy zespół został powołany w 2023 r., znosząc dotychczasowy Zespół Interdyscyplinarny istniejący od 2011 r.⁵). Działania Zespołu mają na celu przeciwdziałanie zjawisku przemocy w środowisku domowym, a także kompleksowe wsparcie rodziny w celu przywrócenia prawidłowego jej funkcjonowania w społeczeństwie. W skład Zespołu wchodzi przedstawiciele: jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, GKRPA, policji, oświaty, ochrony zdrowia, organizacji pozarządowych, żandarmerii Wojskowej oraz kuratorzy sądowi. W skład Zespołu mogą wchodzić także prokuratorzy. Zespół Interdyscyplinarny tworzy dla indywidualnych przypadków grupy diagnostyczno-pomocowe w celu rozwiązywania problemów związanych z wystąpieniem przemocy domowej.

W strukturze organizacyjnej MOPS działa ponadto **Świetlica Terapeutyczna dla Osób Niepełnosprawnych „Tęcza” w Zalewie**. Znajduje się ona w budynku Miejsko-Gminnego Centrum Kultury w Zalewie. W świetlicy zatrudnione są trzy osoby w tym: jedna na stanowisku terapeuty, druga na stanowisku terapeuty/pracownika socjalnego, trzecia jako kierownca. Świetlica realizuje dla swoich podopiecznych, osób z orzeczeniem o niepełnosprawności, różne formy aktywności takie jak: zajęcia manualne, plastyczne, techniczne, komputerowe, zajęcia sportowo-turystyczne, zajęcia inspirujące rozwój różnorodnych zainteresowań i pasji, a także zajęcia zaradności życiowej i gospodarstwa domowego, w tym trening kulinarny, trening umiejętności praktycznych, trening ekonomiczny i trening higieniczny.

Realizując opisane wyżej zadania, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Zalewie współpracuje z wieloma instytucjami i organizacjami, aby zapewnić jak najlepsze rozpoznanie problemów społecznych, w tym ich przyczyn, a także znaleźć sposoby wspierania mieszkańców w radzeniu sobie z trudnymi sytuacjami życiowymi i zapewnić możliwości ich wdrożenia w środowisku lokalnym.

Do infrastruktury pomocy społecznej w gminie należy również zaliczyć **Placówkę Wsparcia Dziennego – Świetlicę „Słoneczko” w Zalewie**. Jednostka działa na podstawie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej i może objąć opieką 30 dzieci z terenu gminy z rodzin doświadczających trudności opiekuńczo-wychowawczych. Świetlica Słoneczko

⁵ Nastąpiło to w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw, która wprowadziła wiele zmian w krajowym systemie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym dotychczas obowiązujące pojęcie „przemocy w rodzinie” zastąpiono „przemocą domową”.

ma swoją siedzibę w budynku Miejsko-Gminnego Centrum Kultury w Zalewie, z którym współpracuje m.in. w zakresie organizacji wypoczynku zimowego i letniego dla dzieci.

W obszarze uzależnień działa przede wszystkim **Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Społecznych**, organ powołany przez Burmistrza Zalewa Zarządzeniem Nr 0050-88/15 z dnia 8 października 2015 r. Podejmuje ona czynności zmierzające m.in. do ograniczania spożycia napojów alkoholowych w gminie oraz do orzeczenia przez sąd o zastosowaniu wobec osoby uzależnionej od alkoholu obowiązku poddania się leczeniu w zakładzie leczenia odwykowego. Działania GKRPA wspiera **Punkt Konsultacyjny w Zalewie**, finansowany ze środków gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, który udziela pomocy psychologicznej, prawnej oraz terapeutycznej osobom uzależnionym, członkom ich rodzin, osobom pijącym ryzykownie i szkodliwie, a także osobom uzależnionym od narkotyków.

Wśród podmiotów działających w obszarze polityki społecznej, istotną rolę odgrywają również jednostki organizacyjne i pomocnicze Gminy Zalewo inne niż wyżej wymienione, przede wszystkim:

- Urząd Miejski w Zalewie;
- Szkoły i przedszkola, których organem założycielskim jest gmina: Szkoła Podstawowa im. Marii Ziętary-Malewskiej w Bartach z oddziałem przedszkolnym; Szkoła Podstawowa im. Janusza Korczaka w Borecznie z oddziałem przedszkolnym; Szkoła Podstawowa w Dobrzykach z oddziałem przedszkolnym; Zespół Szkół w Zalewie w strukturach którego funkcjonuje: Szkoła Podstawowa im. Konstantego I. Gałczyńskiego w Zalewie, Przedszkole Miejskie w Zalewie;
- Miejsko-Gminna Biblioteka Publiczna w Zalewie;
- Miejsko-Gminne Centrum Kultury w Zalewie;
- 23 sołectwa i 4 osiedla w Zalewie.

Ponadto podmioty, które warto uwzględnić w niniejszym zestawieniu to:

- jednostki organizacyjne Powiatu Iławskiego, w tym w szczególności Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Iławie i Powiatowy Urząd Pracy w Iławie;
- Komenda Powiatowa Policji w Iławie;
- Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Iławie;
- placówki opieki zdrowotnej, w tym w szczególności: Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej „Zdrowie” w Zalewie, Punkt Pogotowia Ratunkowego w Zalewie, Powiatowy Szpital im. Władysława Biegańskiego w Iławie;
- niepubliczne placówki zajmujące się edukacją i opieką nad dziećmi: Klub dziecięcy – Bajkowy Klub Malucha oraz Niepubliczne Przedszkole w Zalewie.

Oprócz wyżej wymienionych, ważną grupę podmiotów działających w różnych obszarach polityki społecznej stanowią organizacje pozarządowe i inne podmioty ekonomii społecznej, które bardziej szczegółowo zostały omówione w kolejnym podrozdziale Strategii.

4.2. Zdolność podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług społecznych

Ekonomia społeczna stanowi działalność podmiotów ekonomii społecznej na rzecz społeczności lokalnej w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej, tworzenia miejsc pracy dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz świadczenia usług społecznych, realizowaną w formie działalności gospodarczej, działalności pożytku publicznego i innej działalności o charakterze odpłatnym. Podmiotami ekonomii społecznej są natomiast m.in. spółdzielnie socjalne, warsztaty terapii zajęciowej, zakłady aktywności zawodowej, centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej, spółdzielnie pracy oraz organizacje pozarządowe⁶.

W świetle danych Urzędu Statystycznego w Olsztynie⁷, na koniec 2023 r. na terenie Gminy Zalewo były zarejestrowane 33 stowarzyszenia i podobne organizacje społeczne. Według Krajowego Rejestru Sądowego, w gminie było 20 stowarzyszeń rejestrowych, w tym 2 podmioty w stanie likwidacji⁸. Dość liczną grupę stanowią Ochotnicze Straże Pożarne, których w gminie jest aktualnie osiem. Jednostki OSP mają swoją siedzibę w Borecznie, Dobrzykach, Janikach Wielkich, Jaśkowie, Jerzwałdzie, Urowie, Wielowsi i Zalewie. Pozostałe stowarzyszenia zarejestrowane w KRS działają w różnych dziedzinach polityki społecznej. W grupie tej część podmiotów nie prowadzi działalności, a istnieje jedynie pod względem formalnym. Wśród aktywnych organizacji pozarządowych można natomiast wymienić:

- Stowarzyszenie „Pomocni Ludziom – Rucewo” im. Zenona Noconia prowadzące schronisko dla bezdomnych;
- Stowarzyszenie Dziedzictwa Kulturowego „Izba Pamięci” w Zalewie;
- Stowarzyszenie Inicjatyw Edukacyjnych „PROGRES” w Zalewie;
- Towarzystwo Miłośników Przyrody Warmii i Mazur „Natura” z siedzibą w Jerzwałdzie;
- Towarzystwo Miłośników Ziemi Zalewskiej

Podobna jak liczba OSP w gminie jest liczba Kół Gospodyń Wiejskich zarejestrowanych w Krajowym Rejestrze KGW⁹:

- Koło Gospodyń Wiejskich w Bartach;
- Koło Gospodyń Wiejskich "Dobrzynianki" w Dobrzykach;
- Koło Gospodyń Wiejskich Łączy nas Śliwa w Śliwie;
- Koło Gospodyń Wiejskich Afrodyty wsi Matyty;
- Koło Gospodyń Wiejskich w Borecznie;
- Koło Gospodyń Wiejskich Motyle w Dajnach;
- Koło Gospodyń Wiejskich Urowianki w Urowie;
- Koło Gospodyń Wiejskich w Bajdach Ekipa Bajdowska.

⁶ W świetle art. 2 pkt 1 i 5 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej.

⁷ <https://olsztyn.stat.gov.pl/publikacje-i-foldery/podmioty-gospodarcze/zmiany-strukturalne-grup-podmiotow-gospodarki-narodowej-w-rejestrze-regon-w-województwie-warmińsko-mazurskim-w-2023-r-,3,20.html>

⁸ Dostęp poprzez stronę internetową: <https://wyszukiwarka-krs.ms.gov.pl/> (stan na dzień 17.11.2024).

⁹ Dostęp poprzez stronę internetową: <https://krkgw.arimr.gov.pl/#> (stan na dzień 17.11.2024).

Ponadto w ewidencji stowarzyszeń zwykłych¹⁰ prowadzonej przez Starostę Iławskiego, znajdują się trzy organizacje pozarządowe z terenu Gminy Zalewo:

- Stowarzyszenie Bezpieczna Przyszłość z siedzibą w Śliwie, zarejestrowane w 2018 r.;
- Stowarzyszenie naturalnie! Ekoturystyka i ekożycie z siedzibą w Skitławkach, zarejestrowane w 2020 r.;
- Stowarzyszenie Mama na obrotach w Matytach, zarejestrowane w 2023 r.

W Gminie Zalewo mają też siedzibę kluby sportowe, m.in.:

- Klub Sportowy „Ewingi” w Zalewie;
- Uczniowski Klub Sportowy „VEGA” w Borecznie;
- Klub Sportowy „PIECHOTKA TEAM” w Zalewie;
- Uczniowski Klub Sportowy „Ikar” w Dobrzykach.

Warto ponadto wspomnieć o Fundacji „Damy Radę” z Gdańska, która w Zalewie utworzyła swój oddział.

Współpraca Gminy Zalewo z organizacjami pozarządowymi odbywa się zarówno w formie finansowej, jak i pozafinansowej. W 2023 roku organizacje pozarządowe zrealizowały łącznie 12 zadań publicznych dofinansowanych w ramach otwartych konkursów ofert lub w trybie pozakonkursowym, w łącznej wysokości 153 750,23 zł, na zadania z zakresu:

1. wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej – 5 zadań publicznych na łączną kwotę 99 560 zł, mających na celu promocję kultury fizycznej wśród dzieci i młodzieży poprzez uprawianie różnych dyscyplin sportowych: piłki nożnej, piłki siatkowej, tenisa stołowego, lekkoatletyki oraz sztuk walki, realizowane przez KS „Ewingi” w Zalewie, UKS „Vega”, UKS „Ikar” i KS „Piechotka Team”;
2. ochrona i promocja zdrowia – 1 zadanie dot. nauczania nowoczesnych metod udzielania pierwszej pomocy wśród uczniów ze szkół Gminy Zalewo na kwotę 2 500 zł, zrealizowane przez Warmińsko-Mazurski Oddział Okręgowy Polskiego Czerwonego Krzyża w Olsztynie;
3. ratownictwo i ochrona ludności – 1 zadanie dot. zapewnienia bezpieczeństwa na jeziorach na kwotę 15 500 zł, zrealizowane przez Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie;
4. działalność na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy - 1 zadanie na kwotę 4 000 zł, zrealizowane przez Stowarzyszenie „Przystań” z Iławy;
5. kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i dziedzictwa narodowego – 1 zadanie dot. opracowania i wydania biuletynu opisującego historię, kulturę i życie dawnych mieszkańców Zalewa i okolic (dwie edycje) w kwocie 2 401 zł, zrealizowane przez Towarzystwo Miłośników Ziemi Zalewskiej;
6. przeciwdziałanie uzależnieniom i patologiom społecznym – 2 zadania: dot. profilaktyki uzależnień przez sport na kwotę 5 000 zł, zrealizowane przez UKS „Ikar”

¹⁰ https://bip.powiat-ilawski.pl/system/obj/15810_EWIDENCJA_STOWARZYSZEN_ZWYKLYCH_.pdf

oraz wypoczynku letniego dzieci i młodzieży z terenu Gminy Zalewo na kwotę 18 666,65 zł, zrealizowane przez Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw Oświatowo-Wychowawczych im. Teresy Kras z siedzibą w Lublinie;

7. działalność na rzecz dzieci i młodzieży – 1 zadanie dot. organizacji obozu szkoleniowo-rekreacyjnego dla członków Młodzieżowych Drużyn Pożarniczych na kwotę 6 122,58 zł, zrealizowane przez Stowarzyszenie Inicjatyw Edukacyjnych „PROGRES” z siedzibą w Zalewie.

W programie współpracy Gminy Zalewo z organizacjami pozarządowymi na 2024 r. zadania w zakresach wymienionych wyżej w punktach 1-6 zostały ponowione, a także uwzględniono nowe zadanie z zakresu działalności na rzecz osób niepełnosprawnych w zakresie dowozu dziecka z niepełnosprawnością z terenu Gminy Zalewo do placówki edukacyjnej PSONI w Ostródzie. Te same zadania uwzględniono w projekcie programu współpracy na 2025 r.

5. Sytuacja wybranych grup społecznych

Lokalna polityka społeczna zmierza do kształtowania warunków i jakości życia mieszkańców w taki sposób, aby wszyscy członkowie wspólnoty mogli korzystać z dóbr i usług umożliwiających im zaspokojenie potrzeb, wypełnianie różnych ról społecznych oraz rozwój osobisty. Przeszkodą w realizacji tego celu mogą być determinanty wykluczenia społecznego. Szczególnie chodzi o deficyty oraz bariery indywidualne i społeczne dotyczące osoby i grupy, które:

- ✓ nie zostały wyposażone w kapitał życiowy umożliwiający im normalną pozycję społeczną, zdobycie odpowiedniego poziomu kwalifikacji, wejście na rynek pracy lub założenie rodziny;
- ✓ nie posiadają dostępu do odpowiednich instytucji pozwalających na wyposażenie w kapitał życiowy, jego rozwój i pomnażanie;
- ✓ posiadają cechy utrudniające im korzystanie z powszechnych zasobów społecznych (np. ze względu na zaistnienie niepełnosprawności, długotrwałej choroby, uzależnienia);
- ✓ są przedmiotem niszczącego działania innych osób lub podmiotów (polegającego na stosowaniu przemocy, szantażu, dyskryminacji itp.);
- ✓ żyją w niekorzystnych warunkach ekonomicznych (ubóstwo materialne)¹¹.

W dalszej części niniejszego rozdziału analizie zostaną poddane grupy, które można wyodrębnić ze społeczności lokalnej stosując różne kryteria porządkujące. Analiza będzie miała charakter bardziej jakościowy niż ilościowy, ponieważ nie tylko skala danego zjawiska ma znaczenie, ale też jego intensywność i negatywne skutki społeczne.

5.1. Rodziny z dziećmi

Rodzina jest naturalnym środowiskiem służącym opiece i wychowaniu dzieci. Wypełnia też szereg innych ważnych społecznie funkcji. Występujące na jej drodze trudności życiowe są sprawą oczywistą i prawdopodobnie nieuniknioną. Mogą pojawić się w razie problemów zawodowych, utraty pracy czy niedostatecznych dochodów. Mogą też być efektem konfliktów małżeńskich/w związku osób dorosłych. Bardzo często ich źródłem są jednak problemy wychowawcze, wynikające z rozwoju dzieci, które na różnych etapach życia potrzebują odpowiedniej uwagi i mądrych oddziaływań wychowawczych. Rodzice i opiekunowie wyposażeni w niezbędne kompetencje rodzicielskie, samodzielnie albo przy wsparciu ze strony krewnych, znajomych bądź przy okresowym wsparciu specjalistów potrafią radzić sobie z problemami a nawet sytuacjami kryzysowymi. Natomiast w rodzinie, w której kumulują się różne deficyty i zaniedbania opiekuńczo-wychowawcze, jak również problemy materialne i psychologiczne, przezwyciężenie sytuacji trudnych może okazać się niemożliwe bez długotrwałego i wielopoziomowego wsparcia ze strony służb społecznych.

¹¹ Są to wyznaczniki wykluczenia społecznego zaproponowane w przyjętej w 2004 roku przez Radę Ministrów *Narodowej Strategii Integracji Społecznej dla Polski* (s. 22-23). Definicja ta, pomimo upływu czasu, wydaje się nadal aktualna.

Skalę negatywnych zjawisk w rodzinach z dziećmi w części obrazują dane Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Zalewie. Wśród rodzin objętych pomocą społeczną w 2023 roku, rodziny z dziećmi stanowiły 27,9%. W 90 takich rodzinach funkcjonowało 366 osób. Problem bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego dotyczył 18 rodzin, natomiast ze względu na potrzebę ochrony macierzyństwa wsparciem objęto 24 rodziny.

Istotną rolę w zakresie wsparcia rodzin odgrywa asystent rodziny, który realizując swoje zadania odpowiedzialny jest m.in. za bezpośrednią pracę z rodzicami oraz dziećmi, a także działania realizowane na rzecz dziecka i rodziny. Do jego głównych zadań należy w szczególności opracowanie i realizacja planu pracy z rodziną we współpracy z członkami rodziny i w konsultacji z pracownikiem socjalnym; udzielanie pomocy rodzinom w poprawie ich sytuacji życiowej, w tym w zdobywaniu umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego; udzielanie pomocy rodzinom w rozwiązywaniu problemów socjalnych, psychologicznych i wychowawczych; wspieranie aktywności społecznej rodzin, motywowanie członków rodzin do podnoszenia kwalifikacji zawodowych; a także podejmowanie działań interwencyjnych i zaradczych w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dzieci i rodzin. Od 1 stycznia 2017 roku, z dniem wejścia w życie ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”, obszar działań asystenta rodziny poszerzył się poprzez przypisanie mu funkcji koordynatora kompleksowego wsparcia (poradnictwa) dla kobiet w ciąży i ich rodzin, ze szczególnym uwzględnieniem kobiet w ciąży powikłanej, kobiet w sytuacji niepowodzeń położniczych oraz wsparcia rodzin dzieci, u których zdiagnozowano „ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą ich życiu, która powstała w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu”.

Działaniami asystentów rodziny w 2023 r. objętych było 27 rodzin, w których wychowywało się 69 dzieci do 18-tego roku życia. W tej grupie było 9 rodzin, które rozpoczęły współpracę z asystentem rodziny po raz pierwszy, zaś z 7 rodzinami zakończono współpracę, lecz tylko w 1 przypadku z powodu braku chęci współdziałania ze strony rodziców.

W sytuacji gdy rodziny, pomimo otrzymanego wsparcia, nie są w stanie realizować funkcji opiekuńczo-wychowawczej, dzieci mogą zostać umieszczone w pieczy zastępczej. W 2023 roku w rodzinach zastępczych i rodzinnym domu dziecka przebywało 19 dzieci, natomiast w placówce opiekuńczo-wychowawczej – 5 dzieci z terenu Gminy Zalewo. Rok wcześniej było to odpowiednio 13 i 3 dzieci, identyczna liczba była też umieszczona w pieczy zastępczej w 2021 roku.

5.2. Osoby i rodziny doświadczające dysfunkcji

Dysfunkcja, według słownika języka polskiego, oznacza „nieprzystosowanie czegoś do pełnienia określonych funkcji”, a w sensie biologicznym – „nieprawidłowe funkcjonowanie komórki, tkanki, narządu lub całego organizmu”¹². Z punktu widzenia

¹² <http://sjp.pwn.pl/slownik/2555725/dysfunkcja>.

lokalnej polityki społecznej dysfunkcjami będą zjawiska, które w sposób negatywny wpływają na funkcjonowanie społeczeństwa, w szczególności przemoc w rodzinie oraz uzależnienia.

Dysfunkcje wiążą się z naruszeniami prawa oraz powszechnie przyjętych norm społecznych, a także bardzo często z degradacją psychiczną i/lub fizyczną osób nimi dotkniętych. Ponadto towarzyszą im trudności życiowe i bariery, takie jak: ubóstwo w sferze materialnej i intelektualnej, bierność społeczno-zawodowa, niski poziom kompetencji interpersonalnych, niedojrzałość emocjonalna rodziców, nieumiejętność pełnienia ról rodzicielskich i małżeńskich, problemy opiekuńczo-wychowawcze. Kwestie te przenoszą się na otoczenie sąsiedzkie oraz środowisko szkolne. W odniesieniu do dzieci i młodzieży skutkiem negatywnych zjawisk są m.in. zaburzenia emocjonalne, schorzenia zdrowotne, trudności w przystosowaniu się do środowiska oraz w kontaktach z innymi ludźmi, mogące objawiać się depresją, nerwicami lub nadpobudliwością, zachowaniami agresywnymi i ryzykownymi, niską motywacją do nauki oraz słabymi wynikami w szkole, a także brakiem pasji i zainteresowań. Konsekwencją dysfunkcji systemu rodzinnego są ponadto przypadki ograniczania władzy rodzicielskiej przez sąd oraz umieszczania dzieci w pieczy zastępczej.

Jedną z dysfunkcji rodzin jest przemoc domowa, której definicja ustawowa została zawarta w art. 2 ust 1 pkt 1) *Ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej*. W jej świetle stanowi ona jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie, wykorzystujące przewagę fizyczną, psychiczną lub ekonomiczną, naruszające prawa lub dobra osobiste osoby doznającej przemocy domowej, w szczególności:

- a) narażające tę osobę na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia lub mienia,
- b) naruszające jej godność, nietykalność cielesną lub wolność, w tym seksualną,
- c) powodujące szkody na jej zdrowiu fizycznym lub psychicznym, wywołujące u tej osoby cierpienie lub krzywdę,
- d) ograniczające lub pozbawiające tę osobę dostępu do środków finansowych lub możliwości podjęcia pracy lub uzyskania samodzielności finansowej,
- e) istotnie naruszające prywatność tej osoby lub wzbudzające u niej poczucie zagrożenia, poniżenia lub udręczenia, w tym podejmowane za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Przemoc domowa¹³ w Gminie Zalewo jako powód korzystania z pomocy społecznej w perspektywie lat 2021-2023 występowała zaledwie w 1 lub 2 rodzinach. Więcej informacji o skali zjawiska przedstawiają dane Zespołu Interdyscyplinarnego. W ich świetle, w ramach procedury „Niebieskie Karty” działaniami w 2023 roku objęto 33 rodziny (w 2022 r. – 22 rodziny), w tym 6 rodzin, w których stwierdzono konflikt. W 2023 r. wypełniono 25 NK-A, w tym wszczynających procedurę 23 (w roku poprzednim było 15 nowych procedur). Procedury zostały wszczęte przez przedstawicieli: policji – 21 i po 1 przez MOPS i Oświatę. Ogółem w 2023 r. prowadzono 34 procedury, w tym 11 kontynuowano z lat poprzednich. Ponadto zagadnieniem przemocy domowej zajmowali się członkowie Gminnej Komisji Rozwiązywania

¹³ Pojęcie przemocy domowej w 2023 roku zastąpiło pojęcie przemocy w rodzinie, co oznacza, że w statystykach do 2022 roku włącznie funkcjonuje nadal pojęcie przemocy w rodzinie.

Problemów Alkoholowych. Problem przemocy bardzo często jest związany z alkoholizmem, dlatego GKRPA prowadząc procedury zobowiązania do leczenia odwykowego, kontaktowała się z 25 osobami doznającymi przemocy domowej oraz z 27 stosującymi przemoc domową.

Istotną dysfunkcją wpływającą na funkcjonowanie osób i rodzin są uzależnienia. Światowa Organizacja Zdrowia definiuje uzależnienie jako stan psychiczny i fizyczny, wynikający z interakcji organizmu z substancją psychoaktywną. Charakteryzuje się on zmianami zachowania oraz koniecznością przyjmowania substancji w sposób okresowy bądź ciągły – w celu doświadczenia jej wpływu bądź uniknięcia objawów towarzyszących jej brakowi w organizmie. W kontekście dysfunkcji społecznych uzależnienie należy jednak rozumieć szerzej, tj. jako silną i nabytą potrzebę zażywania substancji psychoaktywnych bądź wykonywania określonych czynności, takich jak np. uprawianie hazardu, oglądanie telewizji, korzystanie z internetu czy robienie zakupów¹⁴. W obu tych wymiarach uzależnienie może przynieść negatywne konsekwencje – utrudnia bowiem prawidłowe funkcjonowanie psychiczne, fizyczne i społeczne. Niejednokrotnie prowadzi nie tylko do utraty zdrowia, ale także do wykluczenia społecznego, przestępczości oraz problemów i dysfunkcji w rodzinie.

W świetle statystyk MOPS w Zalewie w latach 2021-2023 corocznie ze wsparcia z powodu alkoholizmu korzystało od 10 do 19 rodzin i od 26 do 48 osób w tych rodzinach. Istotne jest to, że skala korzystania przez mieszkańców z pomocy społecznej z tego tytułu w badanych latach zmalała. Narkomania jako powód przyznania pomocy społecznej występowała w statystykach MOPS w skali od 1 do 2 osób.

Więcej informacji dostarczają sprawozdania Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, która podejmuje szereg procedur mających na celu pomoc osobom uzależnionym od alkoholu oraz członkom ich rodzin – współuzależnionym, doświadczającym przemocy domowej i innych problemów związanych z nadużywaniem alkoholu. W 2023 roku członkowie GKRPA przeprowadzili rozmowy z 47 osobami dotkniętymi problemem alkoholowym, a także 9 członkami rodzin osób uzależnionych od alkoholu. Wobec 7 osób Komisja wystąpiła do sądu z wnioskiem o zobowiązanie do podjęcia leczenia odwykowego.

Warto nadmienić, że w 2023 r. z pomocy w ramach punktu konsultacyjnego prowadzonego przez GKRPA skorzystało 37 mieszkańców Gminy Zalewo z problemem alkoholowym oraz 17 dorosłych członków rodzin osób z problemem alkoholowym (w tym współuzależnionych i DDA), a także 6 osób doznających przemocy domowej i 4 osoby stosujące przemoc.

W porównaniu do skali występowania innych problemów, skala problemu uzależnień może nie wydawać się duża, jednak trzeba pamiętać, że GKRPA interweniuje w przypadkach trudnych, gdy osoba pije w sposób szkodliwy dla siebie i otoczenia (np. rodziny, sąsiadów). Inne dysfunkcje społeczne są słabiej rozpoznane. Niemniej jednak sygnalizuje się wzrost zagrożenia w szczególności uzależnieniem od internetu i gier, cyberprzemocą, a także wzrost skali występowania depresji i zaburzeń psychicznych, szczególnie u dzieci i młodzieży. Mogą

¹⁴Zob. *Współczesne teorie i praktyka profilaktyki uzależnień chemicznych i niechemicznych*, red. M. Jędrzejko, Warszawa 2009, s. 40; <http://www.kbpn.gov.pl/porta1?id=112184>.

one objawiać się nieco inaczej niż u dorosłych, poprzez m.in. nasilenie zachowań agresywnych, destrukcyjnych i autodestrukcyjnych, takich jak na przykład samookaleczanie. W świetle raportu „Młode Głowy. Otwarcie o zdrowiu psychicznym” z badania przeprowadzonego na zlecenie Fundacji UNAWEZA, *obraz dzieci i młodzieży, jaki wyłania się z pozyskanych wyników, to obraz przepełniony samotnością, skrajnie niską samooceną i niskim poczuciem sprawczości. Roboczo nazwaliśmy ten stan „triadą kryzysu psychicznego dzieci i młodzieży”, która przyczynia się między innymi do dramatycznego wzrostu myśli samobójczych wśród młodych ludzi, zachowań samobójczych i podejmowanych zamachów samobójczych. W dużym uproszczeniu dzieci w kryzysie psychicznym to dzieci przekonane o tym, że nic nie znaczą, niczego nie potrafią i dla nikogo nie są ważne. Obraz ten dopełnia niski poziom zaufania społecznego młodych, brak wiary w skuteczność profesjonalnej pomocy czy wsparcia społecznego i skala doświadczanej przemocy rówieśniczej, domowej oraz doświadczania hejtu¹⁵.*

5.3. Osoby niepracujące, ubogie

Ubóstwo i bezrobocie to dwa zjawiska ściśle ze sobą powiązane, choć nie zawsze brak płatnej pracy oznacza brak stałego dochodu, a w efekcie niski status materialny. Zjawisko bezrobocia można analizować w oparciu o statystyki PUP, jednak nie oddaje to do końca skali szerszego zjawiska, czyli braku płatnego zatrudnienia. Część osób zarejestrowanych w PUP to osoby, które tylko formalnie są bezrobotne, ponieważ pracują w „szarej strefie”. Z drugiej strony poza rejestrami PUP pozostają osoby poszukujące pracy na własny rachunek, a także bierne zawodowo, które teoretycznie mogłyby pracować, jednak nie mają do tego motywacji, brakuje im kompetencji życiowych lub odpowiednich kwalifikacji. Nieaktywne są dość często również osoby, które mają ograniczony dostęp do rynku pracy ze względu na specyficzne cechy. Wielodzietność, niepełnosprawność, bezdomność czy alkoholizm powodują, że podjęcie i utrzymanie się w pracy może być szczególnie trudne, ponieważ bariery tkwią nie tylko w świadomości jednostek, ale też całego społeczeństwa (np. stereotypy dotyczące niższej wydajności pracowników z niepełnosprawnością) oraz systemu pomocy instytucjonalnej. W efekcie, bardziej „opłaca się” nie pracować i pobierać świadczenia społeczne.

W końcu 2023 roku w rejestrze PUP w Iławie było zarejestrowanych 101 osób bezrobotnych z terenu Gminy Zalewo, co oznacza zmniejszenie ich liczby o 31 osób w porównaniu do 2021 roku. Bezrobocie w gminie jest zróżnicowane pod kątem cech socjodemograficznych osób pozostających w rejestrach PUP.

¹⁵ J. Flis, M. Dębski, *Młode Głowy. Otwarcie o zdrowiu psychicznym*. Raport z badania dotyczącego zdrowia psychicznego, poczucia własnej wartości i sprawczości wśród młodych ludzi. 2023, s. 6.

Tabela 7. Bezrobotni w Gminie Zalewo w latach 2021-2023

Wyszczególnienie	2021	2022	2023
Ogółem	132	114	101
Kobiety	80	65	66
Mężczyźni	52	49	35
Do 25 roku życia	17	15	9
Do 30 roku życia	34	37	24
Powyżej 50 roku życia	39	31	29
Długotrwale bezrobotni	67	42	45

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE BDL GUS.

Z punktu widzenia wsparcia osób doświadczających bezrobocia kluczowe znaczenie mają czynniki indywidualne, które wpływają na zdolność i motywację do podjęcia zatrudnienia. Jednym z takich czynników jest płeć, na co wskazują rozmiary bezrobocia wśród mieszkańców. Kobiety stanowią bowiem większość (65,3%) osób z terenu gminy zarejestrowanych jako bezrobotne. Może to być efekt m.in. kwalifikacji nieadekwatnych do potrzeb rynku pracy, przerw związanych z urodzeniem i wychowaniem dzieci czy stereotypów, w świetle których kobiety nie są chętnie zatrudniane z obawy o gorszą wydajność pracy czy większe ryzyko podejmowania zwolnień lekarskich ze względu na choroby dzieci.

Pomimo zmniejszania rozmiarów bezrobocia rejestrowanego problemem pozostaje nadal długotrwale bezrobocie, rozumiane jako pozostawanie przez bezrobotnego w rejestrze powiatowego urzędu pracy łącznie przez okres ponad 12 miesięcy w okresie ostatnich 2 lat, z wyłączeniem okresów odbywania stażu i przygotowania zawodowego dorosłych. Osoby należące do kategorii osób długotrwale bezrobotnych w 2023 roku, w liczbie 45, stanowiły 44,5% wszystkich bezrobotnych z gminy.

Bezrobocie stanowi jeden z głównych powodów udzielania pomocy społecznej mieszkańcom Gminy Zalewo. W 2023 roku z tego tytułu wsparcie otrzymały 43 rodziny, w których funkcjonowały 102 osoby. W porównaniu do 2021 roku liczba rodzin zmniejszyła się o 19, natomiast liczba osób w tych rodzinach spadła o 59.

Nierzadko konsekwencją bierności zawodowej i bezrobocia jest ubóstwo, będące zjawiskiem społecznym polegającym na braku dostatecznych środków materialnych do zaspokajania potrzeb życiowych jednostki lub rodziny¹⁶. Może ono być mierzone zarówno w sposób absolutny, co oznacza niewystarczające środki finansowe na zaspokojenie podstawowych potrzeb osoby lub rodziny, bądź w sposób relatywny, kiedy odzwierciedla nierówności społeczne i związane jest z porównaniem poziomu życia danej osoby czy rodziny do średniej w społeczeństwie.

¹⁶ <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/ubostwo;3990730.html>

Ubóstwo stanowi jeden z powodów przyznawania świadczeń z pomocy społecznej, przy czym musi ono współwystępować z innym powodem wskazanym w artykule 7 ustawy o pomocy społecznej. W 2023 roku ubóstwo stanowiło jeden z głównych powodów udzielania wsparcia mieszkańcom Gminy Zalewo. Z tego tytułu świadczenia z pomocy społecznej otrzymało 80 rodzin, w których funkcjonowało 175 osób. W porównaniu do 2021 roku liczba rodzin spadła o 37, natomiast liczba osób w rodzinach zmniejszyła się o 101.

Jednym z przejawów ubóstwa jest bezdomność. Ze wsparcia MOPS z tego powodu w latach 2021-2023 korzystało od 8 do 12 osób. Bezdomność może stanowić efekt różnych przyczyn, wśród których można wskazać rozpad rodziny, uzależnienie, brak stałych dochodów lub niski ich poziom, eksmisję oraz uzależnienia. Zadaniem gminy jest zapewnienie osobom dotkniętym problemem bezdomności tymczasowego schronienia przez przyznanie miejsca w noclegowni, schronisku bądź ogrzewalni dla osób bezdomnych. Pracownicy socjalni wspierają takie osoby również poprzez zabezpieczenie pomocy na wyżywienie, środki higieny i odzieży, wsparcie w uzyskaniu świadczeń z zabezpieczenia społecznego, w tym z pomocy społecznej itp.

5.4. Osoby z niepełnosprawnościami i długotrwale chorujące

Zachowanie odpowiedniego poziomu zdrowotności społeczeństwa stanowi obecnie poważne wyzwanie, ze względu m.in. na postępujące starzenie się społeczeństwa, zanieczyszczenie środowiska i zmiany klimatyczne, niewłaściwą dietę, mało aktywny tryb życia itp. Jednocześnie jednym z zadań gminy jest ochrona zdrowia, czyli działalność, której celem jest zapobieganie chorobom i ich leczenie, utrzymanie rozwoju psychicznego, fizycznego i społecznego człowieka, przedłużanie życia, a także zapewnienie zdrowego rozwoju następnym pokoleniom. Światowa Organizacja Zdrowia definiuje zdrowie nie tylko jako całkowity brak choroby, ale także stan pełnego, fizycznego, umysłowego oraz społecznego dobrostanu, tj. dobrego samopoczucia. Zdrowie jest zatem jedną z podstawowych wartości, warunkujących prowadzenie produktywnego i satysfakcjonującego życia. Przewlekła lub ciężka choroba może zaś stanowić barierę w wypełnianiu ról zawodowych, rodzinnych i społecznych.

Problemy zdrowotne mogą być jedną z przyczyn ubóstwa i innych problemów osób i rodzin. Zaburzają bowiem ich prawidłowe funkcjonowanie w wielu aspektach, niejednokrotnie przyczyniając się do obniżenia jakości życia i wystąpienia trudnych sytuacji, takich jak utrata pracy, niemożność podjęcia zatrudnienia, trudności finansowe i zadłużenie, wynikające z wysokich kosztów leczenia przy niskich dochodach lub ich braku, uzależnienia, konflikty w rodzinie, a także inne problemy zdrowotne takie jak np. depresja.

Podobnie może wyglądać sytuacja w przypadku niepełnosprawności, która w świetle definicji WHO, oznacza „ograniczenie lub brak zdolności do wykonywania czynności w sposób lub w zakresie uważanym za normalny dla człowieka, wynikające z uszkodzenia i upośledzenia funkcji organizmu”¹⁷. W polskim ustawodawstwie, niepełnosprawność została zdefiniowana

¹⁷ Cyt. za <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/niepelnosprawnosci;3947453.html>

jako trwała lub okresowa niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodująca niezdolność do pracy¹⁸. Niepełnosprawność może wiązać się z obniżoną sprawnością ruchową, sensoryczną (zmysłową), intelektualną, psychofizyczną, komunikowania się oraz funkcjonowania

w społeczeństwie. Jej przyczynami mogą być przewlekłe choroby, wady wrodzone, przebyte urazy i wypadki, a także obniżanie się sprawności fizycznej i umysłowej wraz ze starzeniem się organizmu. Może zatem wystąpić w różnym okresie życia oraz mieć różny stopień.

W świetle danych Narodowego Spisu Powszechnego w 2021 roku w Gminie Zalewo zamieszkiwały 902 osoby z niepełnosprawnościami (14,7%), w tym 456 to mężczyźni, a 446 stanowiły kobiety. Spośród wszystkich osób z niepełnosprawnościami w gminie, 519 osób (57,5%) to osoby niepełnosprawne prawnie, a więc posiadające odpowiednie orzeczenie wydane przez organ do tego uprawniony (np. orzeczenie o stopniu niepełnosprawności). Jednocześnie w 2021 r. w gminie było 310 osób niepełnosprawnych tylko biologicznie, czyli mieszkańców odczuwających ograniczenie sprawności w wykonywaniu czynności podstawowych dla swojego wieku, ale nie posiadających prawnego orzeczenia niepełnosprawności.

Wśród głównych powodów korzystania przez mieszkańców Gminy Zalewo ze świadczeń pomocy społecznej są dwa bezpośrednio związane ze zdrowiem. W 2023 roku w 111 rodzinach funkcjonowały osoby wymagające wsparcia związanego z długotrwałą lub ciężką chorobą. W porównaniu do 2021 roku liczba tych rodzin zmniejszyła się o 9. Niepełnosprawność członka rodziny w 2023 roku była powodem wsparcia 49 rodzin z terenu gminy, w których funkcjonowało 85 osób.

Osoby z niepełnosprawnościami, przewlekłe chorujące i ich rodziny często w większym stopniu niż inni członkowie społeczności lokalnej narażone są na ubóstwo i wykluczenie. Mogą doświadczać odrzucenia zarówno w wymiarze personalnym, przez środowisko społeczne, jak i na gruncie zawodowym. Osoby z niektórymi rodzajami niepełnosprawnościami (np. ruchowo, niewidome i niedowidzące, głuche) mierzą się w codziennym funkcjonowaniu z barierami architektonicznymi, technicznymi oraz w komunikowaniu się, przez co ich uczestnictwo w życiu społecznym jest utrudnione. Ponadto jednym z częściej doświadczanych problemów jest niedostatek środków finansowych oraz niewystarczający dostęp do opieki zdrowotnej i rehabilitacji. W rodzinach, w których przynajmniej jeden z członków jest osobą zależną, wymagającą stałej opieki, nasilają się problemy związane z godzeniem pracy zarobkowej i innych obowiązków, a także przemęczenie i wypalenie osoby bliskiej sprawującej opiekę nad osobą chorującą lub z niepełnosprawnościami.

¹⁸ Art. 2 pkt 10 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

5.5. Osoby starsze

Według WHO, starość zaczyna się wraz z 60 rokiem życia i można ją podzielić na trzy etapy: do 74 r.ż. trwa wczesna starość, w przedziale 75-89 lat jest starość pośrednia (lub wiek podeszły), zaś od 90 r.ż. można już mówić o długowieczności lub późnej starości. Jednak pierwsze zmiany biologiczne, które oznaczają początek starości, zaczynają się w organizmie ludzkim już po czterdziestce. To wtedy słabnie zdrowotność oraz obniża się sprawność, rośnie zagrożenie przewlekłą chorobą i niepełnosprawnością. W wieku starszym te zmiany się nasilają – spada stężenie hormonów, spowalniają się funkcje poznawcze, motoryczne i pamięć, zaś występujące schorzenia dotyczą najczęściej układu krążenia (choroba wieńcowa, nadciśnienie), zmian nowotworowych, cukrzyca typu 2 i choroby układu kostno-stawowego. Osłabieniu ulega system immunologiczny, zdolność regeneracji po wysiłku oraz przystosowywanie się organizmu do zmiennych warunków¹⁹.

Jednak to, w jakiej kondycji psychicznej, emocjonalnej, fizycznej i społecznej dana osoba wkracza w wiek seniorski, zależy od wielu czynników. Przede wszystkim jest efektem tego, jaki tryb życia osoba prowadziła, np. czy uprawiała sport lub inne aktywności na świeżym powietrzu, dobrze się odżywiała, stroniła od używek, jaką pracę wykonywała, a także czy budowała pozytywne relacje z bliskimi oraz znajomymi. W związku z tym, sytuacja życiowa danej osoby w wieku 60+ może się diametralnie różnić od jej rówieśników. Niemniej, analizując problemy i potrzeby osób starszych zamieszkujących gminę, można dokonać kilku uogólnień.

Sytuacja materialna wielu osób starszych jest trudna. Minimalna emerytura rolnicza lub pracownicza, a w bardziej skrajnych sytuacjach (gdy osoba nie wypracowała prawa do emerytury) renta rodzinna, renta socjalna lub inne świadczenia z pomocy społecznej, są nie wystarczające do pokrycia kosztów życia, zwłaszcza w sytuacji problemów zdrowotnych i rosnących wydatków na leki i wizyty u lekarzy.

Ponadto, seniorzy z różnych względów są bardziej narażeni na samotność i izolację społeczną. Dotyczy to zwłaszcza kobiet, których długość życia jest dłuższa niż mężczyzn²⁰. W 2023 r. udział kobiet w grupie mieszkańców Gminy Zalewo w wieku 70 lat i więcej wynosił 61,0%, natomiast w wieku od 85 lat – 74,1%. Po śmierci małżonka oraz usamodzielnieniu się dzieci, osoba starsza pozostaje sama w miejscu zamieszkania. Nie mając żadnego obowiązku społecznego (np. nauka, praca) oraz oparcia w rodzinie czy w otoczeniu sąsiedzkim, w obliczu rosnących problemów zdrowotnych, barier finansowych i komunikacyjnych oraz malejących kontaktów społecznych, może stracić sens życia, popaść w depresję.

W obliczu powyższych problemów, seniorzy na pewnym etapie życia potrzebują pomocy innych osób w zaspokojeniu codziennych potrzeb (np. zakupy, przygotowanie posiłku, pielęgnacja i higiena ciała), jednakże nierzadko tej pomocy są pozbawieni. W takich przypadkach interweniują służby społeczne. W 2023 roku pomocą społeczną objęte było 55

¹⁹ https://www.doz.pl/czytelnia/a12239-Zrozumiec_seniora_-_potrzeby_i_emocje_osob_starszych

²⁰ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/trwanie-zycia/trwanie-zycia-w-2023-roku,2,18.html>

rodzin emerytów i rencistów, w których funkcjonowały 74 osoby, przy czym aż 43 rodziny były jednoosobowe, 9 rodzin dwuosobowych, natomiast tylko 3 rodziny liczyło 3 i więcej osób.

Jednym z podstawowych zadań gminy w zakresie wsparcia osób i rodzin, które doświadczają problemu niepełnosprawności oraz ciężkiej i/lub przewlekłej choroby, są usługi opiekuńcze oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze. Mogą one zostać przyznane osobie samotnej, która z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymaga pomocy innych osób, a jest jej pozbawiona. Usługi przyznawane są także osobom pozostającym w rodzinach, gdy rodzina nie jest sama w stanie zaspokoić potrzeb w zakresie opieki. W 2023 roku pomoc w postaci usług opiekuńczych otrzymywało 50 osób, czyli o 1 osobę mniej niż w 2021 roku.

Osoby wymagające całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności, niemogące samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu, którym nie można zapewnić niezbędnej pomocy w formie usług opiekuńczych, przysługuje prawo do umieszczenia w domu pomocy społecznej. W 2023 roku w DPS-ach przebywało 12 mieszkańców gminy, czyli o 2 więcej niż w 2021 roku.

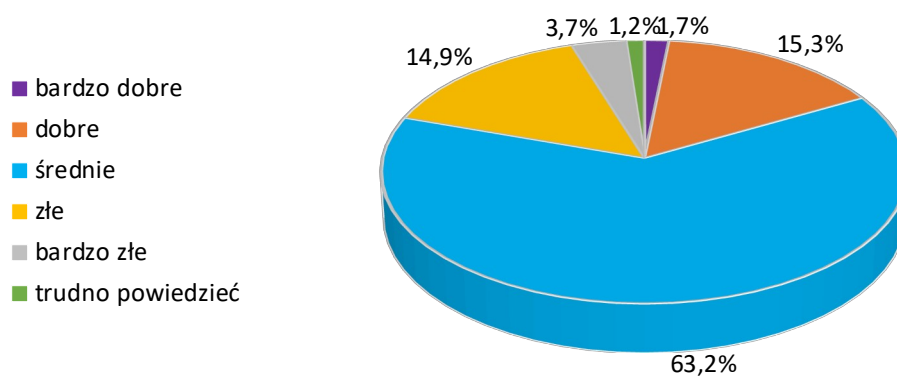
Porównując te liczby z danymi demograficznymi można dojść do wniosku, że skala zapotrzebowania na wsparcie jest wciąż relatywnie niewielka, jednakże wraz z dalszym wzrostem liczb seniorów oraz wydłużaniem się okresu trwania życia, a także pogarszaniem stanu zdrowia i rosnącym osamotnieniem osób starszych, zapotrzebowanie na świadczenie usług opiekuńczych oraz innych działań pomocowych będzie rosnąć. Oprócz wsparcia w codziennym funkcjonowaniu należy również mieć na uwadze także potrzebę kreowania warunków aktywności i rozwoju osób starszych, w tym między innymi aktywności edukacyjnej, kulturalnej, rekreacyjnej, fizycznej. Osoby w wieku od 60 lat wzwyż, to nie tylko osoby wymagające pomocy, ale także osoby, które mogą jeszcze pracować, działać społecznie, pomagać innym, uczyć się i rozwijać. Mają też potencjał zbudowany na latach doświadczeń i pracy, który należy diagnozować i zagospodarowywać dla dobra wspólnego. Z racji tego, że w najbliższych latach osób w starszych grupach wiekowych będzie przybywać, już teraz można mówić nie tylko o społeczeństwie starzejącym się, ale o społeczeństwie różnego wieku, czyli takim, w którym każda grupa wiekowa ma zadania do spełnienia.

6. Usługi społeczne z perspektywy mieszkańców

W badaniu ankietowym wzięło udział 246 dorosłych mieszkańców Gminy Zalewo. W grupie osób, które wypełniły ankietę, 75,5% to kobiety oraz 22,5% mężczyźni. Jeżeli chodzi o wiek respondentek i respondentów, ponad połowę, a dokładnie 51,7% stanowiły osoby w wieku od 30 do 44 lat, 22,1% to osoby do 29 roku życia; a 17,1% osoby w wieku 45-59 lat. Najmniej liczne w grupie ankietowanych były osoby od 60 roku życia wzwyż, które stanowiły niecałe 10% uczestniczek i uczestników badania.

Mieszkańcy gminy wypełniający formularz, w pierwszej kolejności zostali zapytani o to, jak oceniają aktualne warunki życia. Zdecydowanie ponad połowa badanych uważa, że warunki do życia są *średnie*, natomiast co siódmy uważa je za *dobre* i również co siódmy – za *złe*. Jak widać, dominują odpowiedzi środkowe, mało jest zaś skrajnych opinii.

Wykres 3. Jak ocenia Pan/i aktualne warunki życia mieszkańców Gminy?



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE BADAŃ ANKIETOWYCH.

W opinii ankietowanych w Gminie Zalewo najtrudniej żyje się dzieciom i młodzieży (twierdzi tak ponad połowa osób), osobom starszym (ponad 40%), a także osobom z niepełnosprawnościami i chorującym (prawie 40% badanych). W dalszej kolejności wskazywano osoby i rodziny dotknięte bezrobociem, problemem uzależnienia oraz osoby ubogie.

Tabela 8. Jakim osobom i grupom społecznym najtrudniej żyje się w Gminie?

Wyszczególnienie	Liczba osób	w %
dzieci i młodzież	135	55,8
osoby starsze	100	41,3
osoby z niepełnosprawnościami i chorujące, w tym psychicznie	95	39,3
osoby/rodziny dotknięte bezrobociem	57	23,6
osoby/rodziny dotknięte problemem uzależnienia	51	21,1
osoby/rodziny ubogie	50	20,7

samotne matki/samotni ojcowie	46	19,0
osoby/rodziny dotknięte problemem przemocy domowej	31	12,8
rodziny wielodzietne	22	9,1
nie ma takich grup	2	0,8
nie wiem/nie mam zdania	17	7,0
Inne odpowiedzi ²¹	7	2,8

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE BADAŃ ANKIETOWYCH.

Najczęstszymi problemami i trudnościami życiowymi, których doświadczają rodziny zamieszkujące Gminę Zalewo są, w opinii respondentów, niewielkie zarobki/niska emerytura bądź renta, na co wskazała prawie połowa badanych oraz uzależnienie członka rodziny. W dalszej kolejności wskazywano zadłużenie rodziny, chorobę i problemy zdrowotne, brak pieniędzy na bieżące wydatki, brak stałego zatrudnienia i złe warunki mieszkaniowe.

Tabela 9. Jakich problemów/trudności życiowych, w Pana/i opinii najczęściej doświadczają rodziny w Gminie?

Wyszczególnienie	Liczba	%
niewielkie zarobki/niska emerytura bądź renta	116	47,9
uzależnienie członka rodziny (np. alkohol, narkotyki, internet)	106	43,8
zadłużenie rodziny (kredyty, pożyczki)	82	33,9
choroba, problemy zdrowotne	81	33,5
brak pieniędzy na bieżące wydatki	79	32,6
brak stałego zatrudnienia	78	32,2
złe warunki mieszkaniowe	77	31,8
niepełnosprawność członka rodziny	49	20,2
konflikty rodzinne/małżeńskie	45	18,6
przemoc domowa	22	9,1
trudności wychowawcze i konflikty z dzieckiem	19	7,9
konflikty z prawem członka rodziny	12	5,0
rodziny w Gminie nie doświadczają problemów/trudności życiowych	5	2,1
nie wiem/nie mam zdania	12	5,0
Inne odpowiedzi ²²	2	0,8

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE BADAŃ ANKIETOWYCH.

²¹ Po 1 wskazaniu: Każdej grupie jak za mało się zarabia albo pracuje tylko jedna osoba w domu; młodzież szukająca pracy; przedsiębiorcy; rodziny normalne; rodziny bez małych dzieci pracujące; osoby w wieku średnim; kontrole w rodzinach gdzie jest przyznawany zasiłek i żeby 1 z rodziców pracował, a nie oboje siedzieli na bezrobotnym i żyli z zasiłków na dzieci.

²² Po 1 wskazaniu: Brak dostępnych mieszkań za normalną cenę; brak miejsc rozrywki.

Nasuwa się wniosek, że w przeważającej opinii badanych, rodziny zamieszkujące gminę borykają się przede wszystkim z problemami materialnymi wynikającymi z niewystarczającego poziomu dochodów, bezrobocia, zadłużenia i niedostatecznych warunków mieszkaniowych. Jako istotne ankietowani wskazują też uzależnienia oraz problemy zdrowotne.

Tabela 10. Jakich barier i problemów najczęściej doświadczają osoby starsze i/lub osoby z niepełnosprawnościami w Gminie?

Wyszczególnienie	Liczba	%
utrudniona możliwość korzystania ze środków transportu	133	55,0%
utrudniony dostęp do placówek rehabilitacyjnych	125	51,7%
trudności finansowe	109	45,0%
utrudniony dostęp do usług opiekuńczych	105	43,4%
bariery architektoniczne	82	33,9%
samotność	75	31,0%
choroby	70	28,9%
brak lub niewystarczająca oferta aktywności społecznej, kulturalnej, rekreacyjnej i in.	55	22,7%
brak poczucia bycia potrzebnym	53	21,9%
brak lub niewystarczająca opieka ze strony rodziny	38	15,7%
brak lub niewystarczająca oferta aktywizacji zawodowej	38	15,7%
brak pracy	36	14,9%
utrudniony dostęp do edukacji	25	10,3%
nie wiem/nie mam zdania na ten temat	18	7,4%
nie doświadczają żadnych barier/problemów	2	0,8%
Inne odpowiedzi ²³	1	0,4%

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE BADAŃ ANKIETOWYCH.

Osoby starsze i niepełnosprawne w Gminie Zalewo, w opinii badanych, najczęściej doświadczają utrudnionej możliwości korzystania ze środków transportu, utrudnionego dostępu do placówek rehabilitacyjnych oraz trudności finansowych. W dalszej kolejności wskazywano utrudniony dostęp do usług opiekuńczych, bariery architektoniczne, samotność i choroby.

W kolejnym pytaniu, respondenci zostali poproszeni o wskazanie negatywnych zagrożeń odnoszących się do dzieci i młodzieży w gminie. Większość badanych wskazało na bezproduktywne spędzanie wolnego czasu, utrudniony start w dorosłe życie oraz zagrożenie

²³ Odpowiedź: Fatalna opieka zdrowotna, znieczulica i brak organizacji w ośrodkach zdrowia, przykład – długa niezorganizowana kolejka na pobranie krwi.

uzależnieniami od nowych technologii, a także alkohol, papierosy, narkotyki i dopalacze jako kluczowe problemy związane z tą grupy mieszkańców.

Tabela 11. Jakie negatywne zjawiska odnoszące się do dzieci i młodzieży dostrzega Pan/i najczęściej w Gminie?

Wyszczególnienie	Liczba	%
bezproduktywne spędzanie czasu wolnego	155	64,3%
utrudniony start w dorosłe życie/brak perspektyw	134	55,6%
zagrożenie uzależnieniami od nowych technologii (telefony, internet, komputery)	127	52,7%
alkohol, papierosy, narkotyki, dopalacze	118	49,0%
zaniedbania wychowawcze	87	36,1%
przestępczość i chuligaństwo	53	22,0%
wyjazdy rodziców za granicę	32	13,3%
zaniedbanie socjalne (niedożywienie, higiena)	18	7,5%
przemoc ze strony rodziców/opiekunów	17	7,1%
nie wiem/nie mam zdania na ten temat	5	2,1%
żadne	1	0,4%

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE BADAŃ ANKIETOWYCH.

Następna część ankiety, złożona z trzech pytań, dotyczyła kierunków działań w odniesieniu do wybranych grup społecznych, mających na celu wsparcie ich w zaspokajaniu potrzeb i radzeniu sobie z sytuacjami trudnymi. Jedną z tych grup są osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami i ich rodziny zamieszkujące Gminę Zalewo. Respondenci mogli wybierać kierunki działań z listy liczącej 13 odpowiedzi, a także wskazać własne propozycje²⁴. Odpowiedzi udzieliło 241 osób. Najwięcej wskazań dotyczyło następujących kierunków działań:

- zapewnienie lepszego dostępu do lekarzy specjalistów (191 wskazań),
- zwiększenie dostępu do rehabilitacji (146),
- zapewnienie większego dostępu do usług opiekuńczych (105),
- organizacja różnorodnych form spędzania czasu wolnego (95),
- zapewnienie pomocy psychologicznej (88).

Co trzeci ankietowany wybrał opiekę wytchnieniową (np. zapewnienie opieki osobie niepełnosprawnej w czasie wyjścia domownika), natomiast około 30% wskazało ułatwienie dojazdu do miejsc świadczenia usług społecznych (np. warsztaty, zajęcia, poradnictwo) oraz

²⁴ Z tej możliwości skorzystała jedna osoba, która odpowiedziała: „Miejsca pracy dla osób młodych. Miejsca rozrywki, restauracje, turystyka”.

likwidację barier architektonicznych. Niewiele mniej ankietowanych wybrało zapewnienie poradnictwa specjalistycznego (np. prawnego, psychologicznego), zapewnienie całodobowej opieki, a także integrację osób niepełnosprawnych i starszych oraz ich rodzin ze środowiskiem lokalnym. Co piąty ankietowany uznał jako istotne kursy i szkolenia dla opiekunów stale zajmujących się osobą niezdolną do samodzielnej egzystencji, a także wsparcie asystentów osób niepełnosprawnych i/lub asystentów osób starszych.

Drugą grupą społeczną, dla której respondenci mogli wskazać kierunki działań, były rodziny z dziećmi. Odpowiedzi udzieliło 240 osób. Wyniki prezentuje wykres.

Wykres 4. Jakie kierunki działań uważają Państwo za najważniejsze w najbliższych latach w gminie w zakresie wsparcia rodzin z dziećmi?



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE BADAŃ ANKIETOWYCH.

W obszarze wspierania rodzin z dziećmi respondenci uznali za najistotniejsze takie działania jak zajęcia wspierające rozwój dzieci i młodzieży (60,8%), zapewnienie pomocy psychologicznej (45,4%), zapewnienie poradnictwa specjalistycznego (37,5%), a także zapewnienie opieki dzieciom do lat 3 (35,0%) i zajęcia integracyjno-edukacyjne dla rodzin (34,2%).

Trzecią grupą społeczną, o którą zapytano w ankiecie w kontekście oczekiwanych kierunków działań, były osoby uzależnione i ich rodziny. Mieszkańcy uczestniczący w badaniu (odpowiedzi udzieliło 235 osób) za priorytetowe uznają takie działania jak:

- wsparcie psychologiczne (128 wskazań),
- programy profilaktyczne dla dzieci i młodzieży szkolnej (127),
- tworzenie warunków do rozwoju klubów abstynenckich i grup Anonimowych Alkoholików (89),
- tworzenie grupa wsparcia (89),

- poradnictwo specjalistyczne (88).

Mniejsza liczba respondentów wybrała profilaktykę skierowaną do osób dorosłych (66 wskazań) oraz realizację kampanii informacyjnych (34 odpowiedzi), natomiast 24 osoby nie miały zdania na ten temat. Jedna osoba udzieliła własnej odpowiedzi, proponując budowę mieszkań komunalnych jako jedno z działań w analizowanym obszarze.

Uzupełnieniem badań przeprowadzonych wśród mieszkańców były ankiety skierowane do sołtysów Gminy Zalewo. Odrębny formularz przygotowany dla tej grupy składał się głównie z pytań o charakterze otwartym, w których respondenci nie otrzymali listy możliwych odpowiedzi. Ankietę wypełniło 6 sołtysów i 1 przewodniczący zarządu osiedla, z tego względu wyniki będą prezentowane w wymiarze jakościowym.

Respondenci zostali między innymi zapytani o to, jakie osoby i grupy w pierwszej kolejności należy wesprzeć w ich sołectwie. Odpowiedzi były dość zróżnicowane. Najczęściej wskazywano osoby starsze, na liście pojawiły się też dzieci i młodzież, osoby z niepełnosprawnościami i chorujące, w tym psychicznie, a także osoby/rodziny dotknięte problemem uzależnienia, osoby/rodziny dotknięte bezrobociem, samotne matki/samotni ojcowie oraz rodziny wielodzietne.

Ankietowani mieli również możliwość zaproponowania działań w swoim sołectwie/osiedlu w sferze społecznej (np. edukacji, aktywności społecznej, kultury, sportu, możliwości pomocy i wsparcia), służących poprawie jakości życia wybranych grup społecznych: osób starszych, osób z niepełnosprawnościami, dzieci i młodzieży oraz rodzin z dziećmi. W formularzu podkreślono, że nie chodzi jednak o działania w sferze infrastrukturalnej.

Propozycje działań w odniesieniu do seniorów:

- Poprawienie aktywizacji społecznej tej grupy poprzez realizację atrakcyjnych form wsparcia i kół zainteresowań (np. gry karciane).
- Ułatwienie dostępu do wsparcia w załatwieniu spraw urzędowych.
- Wsparcie emocjonalne (troska, zaufanie).
- Wsparcie informacyjne (udostępnianie informacji w zrozumiały, czytelny sposób).
- Wsparcie instrumentalne (pomoc w wykonywaniu różnych czynności).
- Wsparcie dowartościowujące (akceptacja danej osoby).
- Dostęp do lekarzy specjalistów.
- Utworzenie domów seniora dziennego pobytu.
- Dowóz do ośrodka zdrowia i odwóz do domu (np. raz w tygodniu).
- Udostępnienie przystanku w Zalewie osobom korzystającym z komunikacji autobusowej. Na chwilę obecną przystanek oblegany jest przez osoby spożywające alkohol i będące pod jego wpływem.
- Integracja społeczna – organizowanie spotkań dla seniorów, zajęcia kulturalne, ruchowe.

Propozycje działań w odniesieniu do osób z niepełnosprawnością:

- Promowanie różnych form wsparcia nie tylko osób z niepełnosprawnościami ale i rodzin, w których niepełnosprawność istnieje (pomoc sąsiedzka, podniesienie świadomości społecznej na problemy codzienne osób z niepełnosprawnościami).
- Dostęp do lekarzy specjalistów.
- Dostęp do usług opiekuńczych.
- Dostęp do usług terapeutycznych.
- Pomoc osobom w zakupach, opłatach, wyjazdach do lekarza, wypełnianiu dokumentów potrzebnych do uzyskania świadczeń.
- Umożliwienie udziału w imprezach gminnych, zajęciach świetlicowych i organizowanych przez M-GCK (przywóz i odwóz).
- Warsztaty i zajęcia integracyjne.
- Organizowanie spotkań dla mieszkańców na temat niepełnosprawności, które uczą jak pomagać, wspierać i rozumieć potrzeby.

Propozycje działań w odniesieniu do dzieci i młodzieży:

- Zwiększenie dostępności do różnych form zajęć pozalekcyjnych, promowanie kół zainteresowań, zwiększenie dostępności do różnych form aktywności fizycznej.
- Promowanie zdrowego stylu życia.
- Dostęp do psychologa i psychiatry.
- Budowa samoświadomości, dobrostanu.
- Działania profilaktyczne dotyczące zachowań autodestrukcyjnych.
- Organizowanie różnego rodzaju warsztatów (plastycznych, teatralnych, muzycznych itp.).
- Zajęcia edukacyjne i warsztaty (zajęcia pozalekcyjne, artystyczne).
- Zajęcia sportowe.
- Tworzenie projektów społecznych.

Propozycje działań w odniesieniu do rodzin z dziećmi:

- Działania poprawiające świadomość społeczną oraz integrację mieszkańców, organizacja zajęć dodatkowych dla całych rodzin (zajęcia praktyczne np. z garncarstwa) rozwijających relacje rodzinne i społeczne.
- Dostęp do lekarzy specjalistów.
- Pomoc w przezwyciężaniu trudności losowych.
- Umożliwienie powrotu rodzicom do pracy.
- Tworzenie „związku” rodzin (aktywizacja, wsparcie i wzajemna integracja).
- Informować rodziny o możliwości uczestnictwa w różnych przedsięwzięciach.
- Pikniki rodzinne, wyjazdy do teatru, kina, wesołych miasteczek.
- Zajęcia wspierające rozwój dzieci.

- Warsztaty i szkolenia dla rodziców na tematy związane z wychowaniem dzieci, radzeniem sobie z trudnościami rodzinnymi.

Sołtysi zostali również poproszeni o ocenę aktywności społecznej mieszkańców. Z udzielonych odpowiedzi wyłania się, jako dominujący, obraz niedostatecznego zaangażowania i niskiego poczucia odpowiedzialności za sołectwo/miejsce zamieszkania. Zazwyczaj jest tylko niewielka grupa aktywnych mieszkańców, którzy włączają się w realizację inicjatyw oddolnych. Przyczyny tego stanu są różne. W niektórych sołectwach duże znaczenia mają czynniki demograficzne, w tym wysoki udział osób starszych o obniżonej sprawności oraz aktywność zawodowa osób młodych i w średnim wieku, które pracują poza miejscem zamieszkania. Niektórzy respondenci jako powód upatrują obojętność, lenistwo, trudne relacje pomiędzy mieszkańcami (np. spory, różnice zdań) a także roszczeniowość. Jeden z uczestników badania jako powód niskiej aktywności społecznej wskazał „brak miejsc spotkań, które na pewno dałyby możliwość podjęcia dialogu społecznego, przedstawienia problemów życia codziennego. Brak jakichkolwiek inicjatyw społecznych nie wpływa korzystnie na integrację społeczną mieszkańców. Prowadzi zapewne do wykluczenia niektórych grup”.

7. Prognoza zmian w zakresie objętym Strategią

Zaprezentowane wyżej wyniki diagnozy problemów i potrzeb społecznych mieszkańców stały się podstawą do sformułowania prognozy zmian w sytuacji społecznej Gminy Zalewo. W analizach tych wzięto również pod uwagę czynniki zewnętrzne (np. zjawiska społeczno-gospodarcze), które oddziałują na warunki życia oraz możliwości rozwoju wspólnot lokalnych.

Coraz częściej w dyskursie publicznym podkreśla się, że współczesne czasy stają się przestrzenią permanentnego kryzysu, na który składają się poważne, globalne wyzwania związane ze zmianami klimatycznymi, wyczerpywaniem się złóż surowców energetycznych (ropa, węgiel, gaz) oraz degradacją środowiska naturalnego, narastającymi konfliktami zbrojnymi i działaniami terrorystycznymi, migracjami na ogromną skalę, a także dynamicznym rozwojem świata wirtualnego i cyberprzestępczości. Poczuciem bezpieczeństwa i stabilności poważnie zachwiały też ostatnio pandemia COVID-19 i trwająca wciąż wojna w Ukrainie²⁵.

Jeśli w skali światowej w perspektywie kilkunastu lat nie uda się wprowadzić radykalnej zmiany sposobu pozyskiwania surowców, projektowania i produkcji, a także zmiany stylów konsumpcji, czyli szeroko rozumianej transformacji energetycznej w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym, należy przewidywać, iż w niedalekiej przyszłości również polską gospodarkę i społeczeństwo może dotknąć kryzys znacznie poważniejszy w skutkach niż wszystkie wcześniejsze. W obliczu tego, Strategia powinna uwzględniać skuteczne zarządzanie w sytuacjach kryzysowych oraz innowacyjne metody pracy, a także elastyczność i reagowanie na zmiany. Należy mieć również na uwadze współczesne trendy definiujące politykę społeczną w Polsce, m.in. rozwój usług społecznych, w tym z udziałem centrów usług społecznych, a także deinstytucjonalizację czyli przechodzenie od opieki o charakterze instytucjonalnym do opieki świadczonej w środowisku rodzinnym i społeczności lokalnej. Na poziomie gmin będzie się to wiązało m.in. z koniecznością budowy skutecznego systemu świadczenia usług społecznych dla osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu.

Liczba mieszkańców gminy w ostatnich latach zmniejszyła się, na co wpływ miały zarówno migracje ludności, jak i kształtowanie się przyrostu naturalnego na ujemnym poziomie oraz starzenie się społeczeństwa. Należy mieć na uwadze, że rozwój cywilizacyjny, wydłużanie czasu trwania życia oraz coraz wyższa jego jakość będą powodować dalszy systematyczny wzrost liczby osób starszych. Nic nie wskazuje na to, aby sytuacja mogła się znacząco odmienić, a spadek liczby młodych mieszkańców oraz rodzin z dziećmi można było zatrzymać. Pogłębia się kryzys tradycyjnych wartości rodzinnych, decyzje prokreacyjne podejmowane są obecnie coraz później, a dominującym modelem rodziny staje się model 2+1, który nie zapewnia prostej zastępowalności pokoleń. W konsekwencji zmian w strukturze demograficznej, przede wszystkim procesu „starzenia się społeczeństwa”, należy

²⁵ Zob. np. <https://obserwatorgospodarczy.pl/2023/05/22/prof-maczynska-weszliśmy-w-permanentny-kryzys-ale-jest-nadzieja/>

spodziewać się rosnących potrzeb głównie w sferze pomocy społecznej i opieki zdrowotnej, w tym zapotrzebowania na usługi opiekuńcze, asystenckie, medyczne, pielęgnacyjne czy aktywizacyjne. Istotne będzie modyfikowanie i rozwijanie systemu wsparcia osób starszych i osób o zmniejszonej sprawności, a także poprawa dostępności różnych form i usług sprzyjających wzrostowi aktywności społecznej oraz zawodowej seniorów.

Jednym z priorytetowych obszarów lokalnej polityki społecznej w najbliższych latach powinno być zdrowie. W związku ze starzeniem się społeczeństwa oraz trybem życia często nie sprzyjającym zachowaniu sprawności do późnej starości (ze względu m.in. na brak lub małą aktywność fizyczną, niewłaściwe odżywianie czy niewystarczającą dbałość o higienę), może zwiększać się liczba osób, które będą wymagały wsparcia z tytułu niepełnosprawności czy przewlekłych chorób, zwłaszcza tzw. chorób cywilizacyjnych. Znaczenie mają tu również aspekty środowiskowe, w szczególności zmiany klimatu oraz zanieczyszczenia środowiska, które mogą obniżać stan zdrowotności społeczeństwa. Należy wobec tego zadbać z jednej strony o systematyczne zwiększanie dostępu do usług z zakresu promocji i ochrony zdrowia, rozwijanie usług opiekuńczych i innych środowiskowych form wsparcia, a z drugiej – o efektywne oddziaływanie na poziomie świadomości społeczeństwa i profilaktyki zdrowotnej. Działania w tym zakresie powinny służyć wyposażeniu mieszkańców gminy w kompetencje umożliwiające im zwiększenie kontroli nad własnym zdrowiem, podejmowanie decyzji sprzyjających dobrostanowi fizycznemu i psychicznemu, a także kształtowanie postaw sprzyjających skutecznemu przeciwdziałaniu i rozwiązywaniu problemów życiowych.

Szczególnym wyzwaniem staje się obecnie również zapewnienie dostępności do aktywizacji społeczno-zawodowej osób z niepełnosprawnościami i innych, których mobilność ogranicza wiek czy stan zdrowia. W tym zakresie powinny być podejmowane działania służące likwidacji barier w przestrzeni publicznej, w tym barier komunikacyjnych, architektonicznych czy cyfrowych. Ważne jest też wykorzystywanie rozwoju nowych technologii oraz dostosowywanie budynków, sprzętów i działań do potrzeb osób o ograniczonej mobilności i różnych dysfunkcjach, nie tylko narządu ruchu, ale również wzroku, mowy czy słuchu.

W świetle statystyk pomocy społecznej, do dominujących problemów na terenie Gminy Zalewo należy zaliczyć ubóstwo, długotrwałą lub ciężką chorobę, niepełnosprawność, bezrobocie, potrzebę ochrony macierzyństwa i bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. Przewycięzanie tych problemów jest trudne, ponieważ w przypadku niektórych środowisk mają one utrwalały charakter. Znacząca liczba rodzin dotkniętych chorobą i niepełnosprawnością prawdopodobnie będzie stale korzystać z tego tytułu z pomocy społecznej, jednak może też stanowić przyczynek do zaplanowania działań w zakresie promocji i ochrony zdrowia.

Do wyzwań lokalnej polityki społecznej należy też zaliczyć różne rodzaje uzależnień, w tym nie tylko lepiej rozpoznanych uzależnień od substancji psychoaktywnych, takich jak alkohol, narkotyki czy dopalacze, ale także uzależnienia behawioralne np. od internetu, komputera czy hazardu. Są one trudne do wykrycia i zdiagnozowania, a często mają nieuświadomiony

charakter bądź nie zostają ujawnione przez osoby nimi dotknięte ze względu chociażby na poczucie wstydu czy brak wiary w możliwość uzyskania skutecznej pomocy. Oba rodzaje uzależnień są niebezpieczne ze względu na ich wpływ na zdrowie fizyczne, a także na funkcjonowanie psychiczne, fizyczne i społeczne osób oraz rodzin. Niejednokrotnie prowadzą nie tylko do utraty zdrowia, ale także do wykluczenia społecznego, przestępczości oraz problemów i dysfunkcji w rodzinie.

Ważne jest również dążenie do zachowywania higieny cyfrowej, co nie tylko będzie sprzyjało zapobieganiu uzależnieniom związanym z nowymi technologiami, ale także może zmniejszyć ryzyko doświadczenia cyberprzemocy, czyli przemocy z ich użyciem. W przypadku młodzieży cyberprzemoc może przyjąć formę hejtu, wyzywk, szantażu, podszywania się pod inną osobę, zamieszczania w internecie kompromitujących zdjęć i filmów, bądź rozsyłania ich za pomocą elektronicznych środków komunikacji. Konsekwencje mogą okazać się tragiczne, ponieważ coraz częściej wskazuje się, że to takie sytuacje sprzyjają depresji, samookaleczaniu, a nawet podejmowaniu prób samobójczych przez dzieci i młodzież.

Szczególnym wsparciem należy obejmować rodziny z dziećmi, w tym wielodzietne, niepełne, borykające się z trudnościami codziennego życia i dysfunkcjami, takimi jak przemoc czy uzależnienia. Trzeba wspierać je w szczególności w obszarach kompetencji opiekuńczo-wychowawczych, prawidłowych wzorców i relacji w rodzinie, rozwoju dzieci i młodzieży, aktywności i integracji społecznej rodzin czy przezwycięzania trudności życiowych. Ważne jest, aby dążyć do rozwiązań, które nie uzależniają wsparcia od dochodu rodziny, natomiast sprzyjają skorzystaniu z niego rodzinom, które przekraczają tzw. próg dochodowy, jeśli doświadczają one trudności i problemów np. opiekuńczo-wychowawczych.

Istotnym obszarem strategicznym jest tworzenie warunków do wszechstronnego rozwoju dzieci i młodzieży, poprzez ofertę różnego rodzaju zajęć rozwijających zainteresowania, wzmacniających ich kompetencje, a także wspierających w obliczu aktualnych wyzwań, w tym związanych ze światem cyfrowym. Z badań wynikała potrzeba tworzenia miejsc spotkań młodzieży, w których mogłaby spędzać swój wolny czas. Ważne jest przy tym poczucie sprawczości młodzieży, przestrzeń na jej własną aktywność i pomysły, a także wspieranie w możliwościach rozwoju.

Sprostaniu wyzwaniom lokalnej polityki społecznej będzie sprzyjać zwiększanie dostępu do usług społecznych w Gminie Zalewo, w tym m.in. w obszarze wspierania rodziny oraz dzieci i młodzieży, usług na rzecz osób wymagających wsparcia w codziennym funkcjonowaniu, aktywizacji społecznej i zawodowej, ze szczególnym naciskiem na grupy doświadczające różnych trudności w dostępie do rynku pracy, przeciwdziałania uzależnieniom i przemocy domowej, a także wspierających aktywność społeczną wszystkich grup społecznych. Istotne jest to, aby ich rodzaj i zakres stanowił odpowiedź na istniejące oraz prognozowane potrzeby, sprzyjając tym samym rozwojowi społecznemu.

Warunkiem skuteczności w realizacji misji strategii jest współpraca międzyinstytucjonalna, która umożliwia podejmowanie wielopłaszczyznowych działań w zakresie nie tylko diagnozowania i rozwiązywania problemów społecznych, ale przede wszystkim kreowania

dobrej jakości życia mieszkańców. Dostępność usług społecznych może być zwiększona poprzez aktywność podmiotów ekonomii społecznej, w tym w szczególności organizacji pozarządowych, dlatego ważne jest kreowanie warunków do ich rozwoju, a także angażowania się obywateli oraz tworzonych przez nie organizacji w kształtowanie polityk publicznych, we współdecydowanie w sprawach lokalnych, jak również sprawna wymiana informacji pomiędzy administracją samorządową a mieszkańcami.

Rozwiązywanie problemów społecznych stanowi długotrwały i wieloaspektowy proces. Warto, aby oprócz działań podejmowanych w sytuacjach kryzysowych, uwzględniać dążenie do zmiany mentalności osób, rodzin i całych społeczności, ponieważ bez ich chęci i zaangażowania działania te nie przyniosą skutków. Dodatkowym utrudnieniem może być dziedziczność problemów i dysfunkcji, która powoduje, że czerpanie przez kolejne pokolenia postaw życiowych i wzorców zachowań od swoich rodzin, ma wymiar negatywny. Pozwala też prognozować pogłębianie się wykluczenia społecznego w różnych sferach funkcjonowania.

Efektywne rozwiązywanie problemów społecznych może wymagać podejmowania działań zapobiegawczych, służących wczesnemu wykrywaniu „objawów” dysfunkcji, edukacji i informowaniu społeczeństwa w zakresie m.in. zagrożeń społecznych i możliwości ich zapobiegania i likwidowania, a także pobudzaniu aktywności społecznej i zawodowej mieszkańców. Działania te powinny iść w parze ze zrównoważonym rozwojem gminy, uwzględniającym kierunki wspierające budowę społeczeństwa obywatelskiego – aktywnego i świadomego. Jeżeli te warunki będą spełnione, to w najbliższych latach w zakresie objętym strategią można prognozować, że wizja rozwoju społecznego gminy zawarta w niniejszym dokumencie zostanie zrealizowana.

8. Cele strategiczne i kierunki działań

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

Część wdrożeniowa *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Zalewo na lata 2025-2033* została usystematyzowana w formie celów strategicznych. Każdy z nich dotyczy innego wycinka rzeczywistości społecznej, jednakże są one ze sobą ściśle powiązane i wszystkie służą realizacji celu głównego Strategii. W związku z tym, wszystkie cele należy rozpatrywać łącznie w kontekście rozwoju społecznego gminy, uwzględniając jednak to, że wdrożenie założeń jednego z nich będzie miało istotny wpływ na powodzenie pozostałych.

Cel główny Strategii brzmi:

Zwiększenie dostępności oraz jakości kompleksowych usług społecznych sprzyjających poprawie jakości życia mieszkańców Gminy Zalewo

Osiągnięciu celu głównego będzie służyć realizacja celów strategicznych i operacyjnych, poprzez każdorazowo określony katalog działań, wyznaczający kluczowe, niezbędne kierunki zaangażowania władz samorządu, jednostek organizacyjnych gminy oraz partnerów lokalnych. Nie jest katalogiem zamkniętym, więc jeżeli w trakcie wdrażania Strategii pojawią się jeszcze inne pomysły (projekty) wpisujące się w jej cele, to również powinny zostać wzięte pod uwagę.

W ramach każdego celu strategicznego określono katalog działań uwzględniających oddziaływanie z jednej strony na całą społeczność gminy, a z drugiej na wybrane grupy zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społeczno-zawodowym. Są to przede wszystkim:

- rodziny z dziećmi w szczególności niepełne i wielodzietne, doświadczające problemów opiekuńczo-wychowawczych oraz trudności w zapewnieniu odpowiednich warunków socjalno-bytowych, charakteryzujące się biernością

zawodową i społeczną, a także dotknięte lub zagrożone dysfunkcjami takimi jak przemoc w rodzinie, uzależnienia, przestępczość;

- dzieci i młodzież bez względu na status społeczny i poziom zamożności ich rodzin, z uwagi na szczególne zagrożenie problemami takimi jak ubóstwo, bezrobocie, brak odpowiednich perspektyw życiowych, uzależnienia (zwłaszcza od alkoholu, dopalaczy, komputera, internetu oraz telefonów komórkowych) i inne zachowania ryzykowne;
- osoby starsze, z niepełnosprawnościami i/lub ciężko, przewlekłe chorujące, zwłaszcza te, które posiadają niewielkie dochody (np. w postaci emerytury lub renty), zaś w swoich środowiskach są osamotnione oraz osoby w kryzysie zdrowia psychicznego i z zaburzeniami psychicznymi;
- osoby znajdujące się w sytuacjach skrajnych (pod względem egzystencjalnym), w szczególności z powodu uzależnień, bezdomności, pobytu w zakładzie karnym, zdarzeń losowych;
- społeczność gminy ze względu na potrzebę wzmacniania jej aktywności oraz integracji i zaangażowania w sprawy lokalne, a także ustawicznego kształcenia w różnych obszarach, takich jak zdrowie, bezpieczeństwo, prawo, ekologia.

Zdefiniowane wyżej obszary oddziaływań przekładają się na zaplanowane w ramach Strategii kierunki niezbędnych działań, które integrują zasoby, kompetencje i zadania z zakresu pomocy społecznej, rynku pracy, edukacji, zdrowia, mieszkalnictwa, bezpieczeństwa publicznego, kultury oraz sportu i rekreacji. Ich efektywna realizacja wymaga m.in.:

- ✓ stałego zwiększania kompetencji pracowników i osób zaangażowanych w realizację Strategii, poprzez systematyczny udział w szkoleniach, kursach, warsztatach, seminariach, konferencjach, wizytach studyjnych i innych formach edukacji;
- ✓ wspierania kadry specjalistów zajmujących się m.in. uzależnieniami, przemocą w rodzinie oraz interwencją kryzysową w postaci superwizji i pomocy psychologicznej;
- ✓ wzmocnienia współpracy i komunikacji międzyinstytucjonalnej w obszarach objętych Strategią, służącej szybkiej diagnozie oraz przeciwdziałania dysfunkcjom społecznym, a także zmniejszaniu skali ich występowania;
- ✓ ukierunkowania na nowe, innowacyjne rozwiązania w zakresie objętym Strategią, służące większej otwartości i elastyczności działania, a także zwiększeniu skuteczności oddziaływań;
- ✓ umiejętności zarządzania w sytuacjach kryzysowych, w szczególności rozpoznawania i diagnozowania sytuacji, podjęcia skutecznych działań zaradczych oraz przewidywania skutków i przeciwdziałaniu im (postawa proaktywna);

- ✓ podejmowania wspólnych działań rzeczniczych i lobbystycznych na rzecz rozwiązań, które nie leżą w gestii gminy, a mogą w istotny sposób przyczynić się do rozwiązywania istniejących problemów oraz poprawy jakości życia mieszkańców.

Powyższe działania dotyczą każdego z przyjętych obszarów priorytetowych.

Cel strategiczny 1. Wzmocnienie rodzin w sferze opieki i wychowania, ze szczególnym uwzględnieniem warunków rozwoju dzieci i młodzieży

Cele operacyjne	Kierunki działań
1. Poprawa kompetencji rodziców i opiekunów w zakresie opieki i wychowania dzieci	1) Bieżące diagnozowanie sytuacji problemowych w rodzinach wraz z oceną sytuacji dziecka pod kątem zapewnienia mu bezpieczeństwa. 2) Organizowanie różnych form edukacji rodziców i opiekunów, dotyczących w szczególności rozwiązywania problemów opiekuńczo-wychowawczych, takich jak „Szkoła dla rodziców”, trening kompetencji rodzicielskich.
2. Zapewnienie rodzinom doświadczającym trudności dostępu do kompleksowego wsparcia	3) Zapewnienie wsparcia w postaci pracy socjalnej, asystentury rodzinnej oraz rodzin wspierających, rodzinom doświadczającym trudności w wypełnianiu podstawowych funkcji. 4) Organizowanie poradnictwa psychologicznego, socjalnego, prawnego, pedagogicznego i innego dopasowanego do potrzeb i możliwości osób i rodzin, ze szczególnym uwzględnieniem dobra dzieci i młodzieży.
3. Zwiększenie efektywności lokalnego systemu wsparcia dziecka i rodziny	5) Zwiększanie katalogu usług społecznych służących wsparciu i poprawie jakości życia dzieci, młodzieży i całych rodzin. 6) Tworzenie miejsc aktywności młodzieży, w postaci klubów, świetlic, z aktywnym udziałem młodzieży i ofertą dostosowaną do jej potrzeb. 7) Integracja rodzin w środowisku lokalnym poprzez m.in. animację lokalną, rozwój wolontariatu i działań samopomocowych, organizację wydarzeń integracyjnych, upowszechnianie pozytywnego wzorca rodziny. 8) Współpraca z Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w zakresie rozwiązywania problemów opiekuńczo-wychowawczych i dysfunkcji rodzin, w szczególności zadań dotyczących organizacji pieczy zastępczej i działań na rzecz powrotu dziecka do rodziny naturalnej.
Wskaźniki realizacji działań	
<ul style="list-style-type: none">▪ Liczba rodzin i osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej z tytułu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, potrzeby ochrony macierzyństwa, w tym potrzeby ochrony wielodzietności.▪ Liczba zorganizowanych form edukacji rodziców i opiekunów.▪ Liczba rodzin i osób w rodzinach objętych pracą socjalną.	

- Liczba rodzin i osób w rodzinach objętych pracą asystenta rodziny.
- Liczba rodzin i osób w rodzinach korzystających z poradnictwa specjalistycznego.
- Liczba przedsięwzięć służących wsparciu i aktywizacji rodzin.

Okres realizacji **2025-2033**

Cel strategiczny 2. Poprawa funkcjonowania mieszkańców gminy w sferze społeczno-zawodowej oraz socjalno-bytowej

Cele operacyjne	Kierunki działań
1. Zwiększenie kompetencji mieszkańców sprzyjających aktywności i samodzielności	1) Współpraca z Powiatowym Urzędem Pracy i innymi instytucjami rynku pracy oraz pracodawcami w zakresie aktywizacji społeczno-zawodowej mieszkańców gminy, w szczególności osób doświadczających trudności w wejściu i utrzymaniu się na rynku pracy.
2. Zmniejszanie barier utrudniających dostęp mieszkańców do aktywizacji zawodowej	2) Wspieranie usług opieki nad dziećmi w żłobkach, przedszkolach, klubach dziecięcych lub u dziennych opiekunów, ułatwiających rodzicom powrót lub wejście na rynek pracy.
	3) Rozwój wolontariatu, pomocy sąsiedzkiej i innych form wsparcia środowiskowego osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym i marginalizacją, w tym także jako etap przygotowujący do zatrudnienia.
	4) Zapewnienie najuboższym mieszkańcom podstawowych warunków egzystencjalnych, w tym szczególnie osobom bezdomnym w zakresie schronienia, posiłków i ubrania.
3. Poprawa warunków socjalno-bytowych osób i rodzin mieszkających w gminie	5) Działania wspierające powrót do naturalnego życia społecznego osób z niego wyizolowanych, zwłaszcza doświadczających trudności w przystosowaniu się po długotrwałym pobycie w zakładzie karnym oraz osób bezdomnych.
	6) Organizowanie zbiórek żywności, odzieży i innych podstawowych dóbr dla osób i rodzin najbardziej potrzebujących.

Wskaźniki realizacji działań

- Liczba rodzin i osób korzystających z pomocy społecznej z tytułu ubóstwa i bezrobocia.
- Liczba rodzin i osób korzystających z pomocy społecznej z tytułu bezdomności, zdarzeń losowych, klęsk żywiołowych i ekologicznych.
- Liczba bezrobotnych z terenu gminy, w tym m.in. kobiety, długotrwale bezrobotni, bezrobotni do 30 roku życia i powyżej 50 lat.
- Liczba bezrobotnych z terenu gminy, którzy wzięli udział w różnych formach aktywizacji zawodowej.
- Liczba bezrobotnych z terenu gminy, którzy podjęli pracę niesubsydiowaną.

- Liczba dzieci do lat 6 objętych wychowaniem przedszkolnym w gminie.
- Liczba zorganizowanych zbiórek żywności, odzieży i innych podstawowych dóbr z przeznaczeniem dla najbardziej potrzebujących.

Okres realizacji **2025-2033**

Cel strategiczny 3. Kreowanie warunków sprzyjających aktywności i rozwojowi osób starszych, w tym sprawnemu ich funkcjonowaniu w środowisku lokalnym

Cele operacyjne	Kierunki działań
1. Rozwój oferty aktywizacji osób starszych w środowisku lokalnym	1) Edukacja prozdrowotna społeczeństwa w zakresie promocji zdrowego stylu życia, właściwego odżywiania oraz higieny ciała. 2) Organizacja, inicjowanie i wspieranie różnorodnych form aktywności społecznej, edukacyjnej, kulturalnej i fizycznej osób starszych, w tym m.in. pogadanek, kursów, zajęć rozwijających pasje, wycieczek.
2. Zwiększenie dostępności różnych form opieki i wsparcia osób starszych, w szczególności przewlekle chorujących	3) Rozwój środowiskowych form opieki i wsparcia dla osób w podeszłym wieku, udzielających pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych, a także stymulujących intelektualną, psychiczną i fizyczną sprawność. 4) Tworzenie i rozwój ośrodków wsparcia dla osób starszych, takich jak np. dzienny dom pobytu, środowiskowy dom samopomocy, klub seniora.
3. Poprawa jakości życia osób starszych	5) Organizacja usług opiekuńczych w celu jak najdłuższego utrzymania osób starszych o ograniczonej sprawności w środowisku zamieszkania. 6) Organizowanie pomocy sąsiedzkiej na rzecz osób wymagających wsparcia w codziennym funkcjonowaniu. 7) Upowszechnianie wolontariatu na rzecz osób starszych, a także zaangażowanie seniorów w inicjatywy służące integracji międzypokoleniowej i tworzeniu banku czasu. 8) Realizowanie instrumentów wsparcia ułatwiających funkcjonowanie osobom starszym (np. asystent osobisty osoby starszej, door to door, teleopieka, usługi sąsiedzkie).

Wskaźniki realizacji działań

- Liczba osób w wieku poprodukcyjnym korzystających z pomocy społecznej.
- Liczba rodzin i osób korzystających z pomocy społecznej z tytułu długotrwałej lub ciężkiej choroby.
- Liczba zorganizowanych form aktywności skierowanych do osób starszych.

- Liczba funkcjonujących ośrodków wsparcia dla osób starszych/liczba miejsc.
- Liczba osób starszych korzystających z usług opiekuńczych, usług asystenckich, teleopieki i innych form wsparcia.

Okres realizacji **2025-2033**

Cel strategiczny 4. Włączenie społeczne osób z niepełnosprawnościami oraz osób długotrwale chorujących, w szczególności psychicznie

Cele operacyjne	Kierunki działań
1. Zapewnienie możliwości rozwoju aktywności społecznej, zawodowej oraz edukacyjnej osób niepełnosprawnościami	1) Tworzenie oferty różnorodnych aktywności osób z niepełnosprawnościami poprzez np. spotkania edukacyjne, prelekcje, warsztaty, zajęcia rozwijające zainteresowania itp. 2) Rozwój usług rehabilitacyjnych, usług opiekuńczych i specjalistycznych, usług sąsiedzkich, usług asystenta osób niepełnosprawnych, teleopieki oraz opieki wytchnieniowej dla osób z niepełnosprawnościami.
2. Zwiększenie dostępu do różnych form opieki i wsparcia dla osób o ograniczonej samodzielności	3) Zapewnienie możliwości korzystania z mieszkań treningowych i wspomaganych zapewniających usługi bytowe oraz pomoc w wykonywaniu czynności niezbędnych w życiu codziennym i realizacji kontaktów społecznych. 4) Dążenie do likwidacji barier architektonicznych utrudniających osobom z niepełnosprawnościami uczestnictwo w życiu społecznym, w tym barier w budynkach użyteczności publicznej.
3. Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu osób z niepełnosprawnościami	5) Wsparcie dzieci i młodzieży z niepełnosprawnościami poprzez m.in. realizację nauczania indywidualnego, zaangażowanie nauczycieli wspomagających, dowożenie dzieci i młodzieży do specjalistycznych placówek. 6) Wspieranie aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami poprzez współpracę z PUP w tym zakresie, a także realizację projektów, staży, szkoleń itp. 7) Budowanie świadomości społecznej oraz postaw akceptacji i życzliwości wobec osób z zaburzeniami psychicznymi.
Wskaźniki realizacji działań	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Liczba rodzin i osób korzystających z pomocy społecznej z tytułu niepełnosprawności. ▪ Liczba zorganizowanych form aktywności skierowanych do osób z niepełnosprawnościami. ▪ Liczba osób z niepełnosprawnościami korzystających z form wsparcia takich jak usługi opiekuńcze, opieka wytchnieniowa, asystent osobisty, teleopieka i inne. 	

- Liczba dzieci z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w placówkach oświatowych.
- Liczba funkcjonujących ośrodków wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami.
- Liczba bezrobotnych osób z niepełnosprawnościami, które zostały objęte aktywizacją zawodową.

Okres realizacji **2025-2033**

Cel strategiczny 5. Zmniejszenie zagrożenia mieszkańców różnymi dysfunkcjami społecznymi, w szczególności przemocą domową i uzależnieniami

Cele operacyjne	Kierunki działań
1. Zwiększenie świadomości społecznej w obszarze dysfunkcji	1) Realizacja kampanii i akcji społecznych służących podnoszeniu wiedzy oraz kształtowaniu odpowiednich postaw społecznych, w szczególności w zakresie profilaktyki uzależnień oraz przemocy domowej i bezpieczeństwa publicznego.
2. Wzmocnienie oddziaływań profilaktycznych, prewencyjnych i kompensacyjnych w obszarze dysfunkcji społecznych	2) Inicjowanie i realizacja programów edukacyjno-profilaktycznych skierowanych do dzieci, młodzieży oraz osób dorosłych, dotyczących różnych rodzajów uzależnień, zachowań ryzykownych, przemocy oraz zachowań agresywnych; ze szczególnym uwzględnieniem problematyki aktualnych zagrożeń, takich jak rozwój nowoczesnych technologii, dysfunkcyjne grupy i zachowania, przekaz medialny itp.
3. Zwiększenie dostępu osób i rodzin do pomocy specjalistycznej w zakresie przemocy domowej i uzależnień	3) Monitorowanie sytuacji rodzin zagrożonych dysfunkcjami lub już doświadczających poważnych problemów, a także podejmowanie działań interwencyjnych, terapeutycznych i kompensacyjnych.
	4) Zapewnianie poradnictwa specjalistycznego, wsparcia socjalnego, możliwości tworzenia i funkcjonowania grup wsparcia oraz pracy terapeutycznej z dziećmi, osobami dorosłymi i całymi rodzinami doświadczającymi uzależnień bądź przemocy.
	5) Stosowanie procedury „Niebieskie Karty” jako ważnego elementu profesjonalnego systemu przeciwdziałania przemocy w środowisku domowym.
	6) Upowszechnianie informacji z wykorzystaniem materiałów drukowanych, mediów, bezpośrednich spotkań ze specjalistami i innych środków przekazu na temat możliwości uzyskania pomocy przez osoby doświadczające przemocy, uzależnione i ich rodziny.

Wskaźniki realizacji działań

- Liczba rodzin i osób korzystających z pomocy społecznej z tytułu alkoholizmu, narkomanii oraz przemocy w rodzinie.
- Liczba zrealizowanych programów edukacyjno-profilaktycznych.

- Liczba osób, wobec których GKRPA wnioskowała o zastosowanie leczenia odwykowego.
- Liczba wszczętych procedur Niebieskie Karty.
- Liczba zakończonych procedur Niebieskie Karty.

Okres realizacji	2025-2033
-------------------------	------------------

Cel strategiczny 6. Wspieranie rozwoju wspólnoty lokalnej, upowszechniania idei samorządowej oraz pobudzania aktywności obywatelskiej, w tym poprzez rozwój ekonomii społecznej

Cele operacyjne	Kierunki działań
1. Zwiększenie znaczenia ekonomii społecznej w gminie	1) Upowszechnianie wiedzy o ekonomii społecznej oraz możliwości uzyskania wsparcia przez osoby planujące prowadzić działalność w ramach podmiotów ekonomii społecznej np. spółdzielni socjalnej, fundacji lub stowarzyszenia. 2) Dążenie do stosowania przez jednostki organizacyjne gminy klauzul pozwalających na wspieranie przy zakupie usług dodatkowych celów społecznych. 3) Rozwój współpracy gminy z organizacjami pozarządowymi poprzez m.in. włączanie ich przedstawicieli do zespołów opiniodawczych i konsultacyjnych, zlecanie realizacji zadań publicznych itd.
2. Tworzenie sytuacji sprzyjających partycypacji obywatelskiej, integracji i aktywności mieszkańców	
3. Rozwój współpracy międzyinstytucjonalnej oraz współpracy z mieszkańcami i ich organizacjami na rzecz dobra wspólnego	
	4) Upowszechnianie informacji o działaniach i zamierzeniach samorządu gminy i organizacji współpracujących, w tym o ważnych dla społeczności wydarzeniach. 5) Wykorzystywanie różnorodnych form konsultacji społecznych z mieszkańcami (spotkania otwarte, debaty, warsztaty obywatelskie, badania ankietowe) przy podejmowaniu przez władze gminy decyzji w sprawach ważnych dla społeczności, w sposób stwarzający warunki do powszechnego w nich uczestnictwa mieszkańców i organizacji obywatelskich. 6) Tworzenie warunków do rozwoju samoorganizacji społecznej oraz większej partycypacji mieszkańców w sprawy lokalne w szczególności poprzez rozwój świetlic wiejskich oraz wsparcie działań i inicjatyw realizowanych na poziomie sołectw. 7) Edukacja prawna, obywatelska i ekologiczna mieszkańców gminy, mająca na celu podniesienie poziomu świadomości społeczeństwa.
Wskaźniki realizacji działań	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Liczba podmiotów ekonomii społecznej mających siedzibę na terenie gminy. ▪ Liczba organizacji pozarządowych, które otrzymały dotacje na realizację zadań publicznych i/lub od których gmina zakupiła usługi w trybie zamówień publicznych. ▪ Liczba przedstawicieli organizacji pozarządowych w zespołach doradczych, opiniodawczych, 	

konsultacyjnych i in.

- Liczba konsultacji społecznych przeprowadzonych z mieszkańcami.
- Liczba postępowań w zakresie zamówień publicznych, w których zastosowano klauzule wspierające cele społeczne.

Okres realizacji

2025-2033

9. Sposób realizacji Strategii

9.1. Koordynacja wdrażania Strategii

W świetle ustawy o pomocy społecznej, realizacja strategii rozwiązywania problemów społecznych, podobnie jak jej opracowanie, należy do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym. Znaczna część kierunków działań zaplanowanych w Strategii mieści się w zadaniach jednostek organizacyjnych Gminy Zalewo, a także Powiatu ławskiego czy podmiotów ekonomii społecznej. Zasadniczą rolę w zakresie planowania oraz podejmowania decyzji strategicznych będą odgrywały władze Gminy – Burmistrz Zalewa oraz Rada Miejska, natomiast instytucją koordynującą działania związane z wdrażaniem Strategii będzie Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Zalewie.

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Zalewo na lata 2025-2033 jest wieloletnim dokumentem planistycznym, w związku z czym należy wziąć pod uwagę, że w wyniku zmian społeczno-ekonomicznych i prawnych niektóre jej zapisy mogą stać się nieaktualne jeszcze przed końcem okresu jej obowiązywania. W takiej sytuacji należy podjąć decyzję o jej aktualizacji bądź o opracowaniu nowej Strategii, uwzględniającej nowe uwarunkowania prawne, programowe, społeczne czy ekonomiczne.

Aktualizacja dokumentu, przeprowadzana w trybie, w jakim uchwalona została Strategia, będzie konieczna tylko w przypadku gdy zmianie ulegną obszary priorytetowe i cele strategiczne dokumentu. W pozostałych przypadkach decyzja o aktualizacji zostanie podjęta przez koordynatora wdrażania Strategii. Aktualizacji Strategii nie wymagają natomiast zmiany w katalogu działań służących realizacji celów, ponieważ z założenia jest to katalog otwarty, wykorzystywany w zależności od aktualnych potrzeb oraz umożliwiający realizację innych przedsięwzięć, niż w nim wymienione, o ile wpisują się w cele Strategii. Nie wymagają jej także zmiany i modyfikacje wskaźników służących monitoringowi działań. Jeżeli w procesie wdrażania Strategii zostanie zidentyfikowana potrzeba rozszerzenia zakresu lub przeformułowania wybranych wskaźników, możliwe jest wprowadzenie zmian bez konieczności aktualizacji dokumentu – o ile zmiany te będą służyły lepszemu rozpoznaniu sytuacji społecznej oraz efektów wdrażania Strategii.

9.2. Monitoring Strategii

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

Wskaźniki realizacji działań, które będą podlegać monitoringowi zostały wskazane przy celach i kierunkach działań. Przewiduje się prowadzenie monitoringu *Strategii*

Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Zalewo na lata 2025-2033 co dwa lata – za każde zakończone dwa lata kalendarzowe wdrażania Strategii. Raporty z monitoringu Strategii powinny zawierać osiągnięte wartości wskaźników oraz opis zrealizowanych działań, a także wnioski i rekomendacje dla dalszej realizacji Strategii. Przedmiotem monitoringu będą wskaźniki, odnoszące się do kierunków niezbędnych działań, które zostały przyporządkowane poszczególnym obszarom Strategii.

9.3. Usługi społeczne oraz zadania publiczne zlecane podmiotom ekonomii społecznej

W świetle uwarunkowań ustawowych strategia powinna określać usługi społeczne w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, oraz zadania publiczne, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zlecane w trybach, o których mowa w tej ustawie.

Usługi wskazane w ustawie o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych zawierają się w następujących obszarach:

- 1) polityki prorodzinnej,
- 2) wspierania rodziny,
- 3) systemu pieczy zastępczej,
- 4) pomocy społecznej,
- 5) promocji i ochrony zdrowia,
- 6) wspierania osób niepełnosprawnych,
- 7) edukacji publicznej,
- 8) przeciwdziałania bezrobociu,
- 9) kultury,
- 10) kultury fizycznej i turystyki,
- 11) pobudzania aktywności obywatelskiej,
- 12) mieszkalnictwa,
- 13) ochrony środowiska,
- 14) reintegracji zawodowej i społecznej.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w sferze zadań publicznych wymienia między innymi zadania w zakresie pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób; wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; tworzenia warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej; udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zwiększania świadomości prawnej społeczeństwa; działalności na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym; podtrzymywania

i upowszechniania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej; działalności na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego; ochrony i promocji zdrowia, w tym działalności

lecniczej, działalności na rzecz osób niepełnosprawnych; promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy; działalności na rzecz osób w wieku emerytalnym; działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości; działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych; nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania; kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego; wspierania i upowszechniania kultury fizycznej. W związku z uchwaleniem ustawy o ekonomii społecznej dodane zostało również zadanie w zakresie działalności na rzecz podmiotów ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych.

Zadania publiczne zlecane przez Gminę Zalewo do realizacji w trybie ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie są następujące:

- wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej;
- ochrona i promocja zdrowia;
- ratownictwo i ochrona ludności;
- działalność na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy;
- kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i dziedzictwa narodowego;
- przeciwdziałanie uzależnieniom i patologiom społecznym;
- działalność na rzecz dzieci i młodzieży.

Zakres ww. zadań oraz wartość dotacji udzielanych na ich realizację powinna zostać rozszerzona. Ponadto do końca okresu wdrażania Strategii należałoby uwzględnić możliwości zlecania podmiotom ekonomii społecznej usług wspierania rodziny, usług pomocy społecznej, w tym wsparcia osób starszych, a także usług wspierania osób z niepełnosprawnościami. Przy czym stosowanym trybem zlecenia nie musi być wyłącznie ten przewidziany w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Z powodzeniem mogą być stosowane inne tryby, w szczególności zamówienia publiczne o wartości poniżej 130 tysięcy złotych netto.

9.4. Ramy finansowe Strategii

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

Jako główne źródło finansowania należy wskazać budżet gminy. W świetle art. 7 *Ustawy o samorządzie gminnym* do zadań własnych gminy należy zaspokajanie potrzeb zbiorowych wspólnoty, w tym m.in. w sprawach ochrony zdrowia, pomocy społecznej, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, gminnego budownictwa mieszkaniowego, edukacji publicznej, kultury, polityki prorodzinnej, bezpieczeństwa obywateli czy współpracy ze

społecznościami lokalnymi. Zadania te wykonywane są przez jednostki organizacyjne i pomocnicze gminy jako ich zadania statutowe, stanowiąc jednocześnie urzeczywistnienie założeń Strategii, w takim zakresie, w jakim zostało to zaplanowane. Pewien zakres działań jest ponadto możliwy do realizacji komplementarnie lub nawet wspólnie przez Samorząd Gminy, Powiatu oraz Województwa, a także inne jednostki – na podstawie zawieranych pomiędzy nimi porozumień.

Istotnym źródłem finansowania zadań jest budżet państwa. Obejmuje ono zarówno transfery w postaci subwencji ogólnej, jak i dotacji celowych, z których niektóre trzeba pozyskać startując w konkursach. W tej kategorii mieszczą się bowiem programy rządowe oraz programy ministerstw, takie jak np. Program Oślonowy „Wspieranie Jednostek Samorządu Terytorialnego w Tworzeniu Systemu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie”, Program wieloletni Senior+ na lata 2021-2025 oraz Program „Korpus Wsparcia Seniorów”. Ponadto od 2019 roku jednym ze źródeł finansowania działań na rzecz wsparcia osób z niepełnosprawnościami jest Fundusz Solidarnościowy. W jego ramach są realizowane programy takie jak „Usługi opiekuńcze dla osób niepełnosprawnych”, „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej”, „Opieka wytchnieniowa” oraz „Centra opiekuńczo-mieszkalne”.

Istotne źródło finansowania będą stanowić także środki z Funduszy Europejskich w perspektywie 2021-2027, dostępne na szczeblu krajowym i regionalnym, w tym w szczególności w obszarze włączenia społecznego, rynku pracy czy edukacji.

Z uwagi na to, że Strategia zakłada aktywny udział społeczności lokalnych i organizacji pozarządowych, a także partnerstwa służące efektywniejszej realizacji polityki społecznej, ważnym źródłem finansowania będą dotacje i granty dostępne dla trzeciego sektora. Wśród nich są programy rządowe i ministerialne (np. Aktywni+), a także programy Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, takie jak np. Program Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 PROO oraz Program Fundusz Inicjatyw Obywatelskich NOWEFIO na lata 2021-2030.

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