

# **Strategia rozwiązywania problemów społecznych w Gminie Płośnica na lata 2016-2025**



**Płośnica 2016**

## Zawartość

1. Wprowadzenie .....	3
1.1. Uwarunkowania prawne i programowe strategii .....	4
1.2. Wartości i zasady aktywnej polityki społecznej .....	8
2. Ogólna charakterystyka Gminy Płońnica .....	11
3. Determinanty sytuacji społecznej w gminie.....	14
3.1. Podstawowe czynniki wpływające na rozwój lokalny .....	14
3.2. Potencjał demograficzny gminy .....	16
3.3. Rozwój gospodarczy gminy .....	17
3.4. Dostępność usług publicznych .....	19
4. Analiza problemów społecznych w gminie .....	26
4.1. Wykluczenie społeczne w świetle danych ośrodka pomocy społecznej.....	26
4.2. Bezrobocie i bierność zawodowa .....	29
4.3. Dysfunkcje społeczne .....	30
4.3. Problemy osób starszych, chorujących i niepełnosprawnych.....	33
4.4. Podsumowanie analizy .....	34
5. Cele i kierunki działań na lata 2016-2025 .....	36
5.1. Pobudzanie aktywności zawodowej i przedsiębiorczości .....	37
5.2. Przeciwdziałanie ubóstwu i niepewności mieszkaniowej .....	39
5.3. Wsparcie dzieci i młodzieży, rodziców i całych rodzin .....	41
5.4. Sprzyjanie zdrowiu i bezpieczeństwu mieszkańców .....	42
5.5. Integracja seniorów, osób niepełnosprawnych oraz przewlekle chorych .....	44
5.6. Budowanie świadomej i aktywnej wspólnoty lokalnej .....	45
5.7. Rozwój lokalnego systemu pomocy i wsparcia .....	47
6. Wdrażanie i monitoring strategii.....	49
7. Ramy finansowe strategii .....	52

# 1. Wprowadzenie

Misją samorządu gminy jest dążenie do ciągłej poprawy warunków życia wspólnoty lokalnej, które odbywa się w istniejących ramowych warunkach działania, tkwiących zarówno wewnątrz gminy (silne i słabe strony), jak i w jej otoczeniu (szanse i zagrożenia). Kluczową rolą władz gminy staje się sprawne i efektywne zarządzanie poprzez optymalne wykorzystywanie zasobów (np. przestrzennych, przyrodniczych, ludzkich, finansowych) oraz kreowanie procesów rozwojowych do osiągnięcia zamierzonych celów.

Jedną z głównych dziedzin aktywności samorządu gminnego jest polityka społeczna, która obejmuje zagadnienia z zakresu pomocy społecznej i rynku pracy, mieszkalnictwa, edukacji, zdrowia, kultury, sportu i rekreacji, a także bezpieczeństwa publicznego. Działania w wyżej wymienionych obszarach, realizowane przez gminę we współpracy z innymi instytucjami publicznymi, przedsiębiorcami oraz organizacjami społecznymi, zmierzają nie tylko do zaspokojenia bieżących potrzeb ludności, ale również do stworzenia podstaw dla funkcjonowania aktywnej, zdrowej, zaradnej, solidarnej i odpowiedzialnej społeczności lokalnej. Warunkiem jest jednak rozwiązanie (a przynajmniej znaczące zminimalizowanie skali) problemów społecznych, których istnienie świadczy o barierach, trudnościach i niedomaganiach w zakresie organizacji życia społecznego.

Rysunek 1. Zagadnienia gminnej polityki społecznej



Źródło: opracowanie własne.

Rolą niniejszej strategii jest zidentyfikowanie problemów społecznych oraz ich przyczyn i skutków na terenie Gminy Płońsk, a następnie zaproponowanie metod i narzędzi służących ich przezwyciężeniu. Dlatego też punktem wyjścia jest kompleksowa diagnoza w perspektywie aktualnych szans i zagrożeń oraz przyszłych (prognozowanych) wyzwań społecznych, oparta na różnorodnych źródłach danych ilościowych i jakościowych. Do opracowania analizy sytuacji społecznej w gminie wykorzystano ogólnodostępne bazy takie jak np. Bank Danych Lokalnych GUS, a także statystyki, sprawozdania i raporty instytucji publicznych. Istotne znaczenie miało ponadto skonfrontowanie powstałego w ten sposób obrazu z opiniami i spostrzeżeniami osób, które na co dzień mieszkają i/lub pracują w Gminie

Płońnica. Spotkanie warsztatowe z przedstawicielami władz lokalnych oraz służb społecznych odbyło się w dniu 8 września 2016 r. w siedzibie Urzędu Gminy w Płońnicy. Wypracowane w jego trakcie wnioski i postulaty stały się podstawą do opracowania części operacyjnej (wdrożeniowej) strategii, która określa główne cele i kierunki działań samorządu gminnego i jego partnerów w obszarze polityki społecznej.

Należy w tym miejscu podkreślić, iż niniejszy dokument nie jest przypisany tylko i wyłącznie do kompetencji Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płońnicy, ale uwzględnia również potencjał i zadania innych lokalnych aktorów instytucjonalnych i społecznych. Jeżeli zatem nie uda się zintegrować działań w wielu różnych obszarach życia społecznego w gminie, to nie będzie możliwe skuteczne zrealizowanie celów założonych w strategii.

### **1.1. Uwarunkowania prawne i programowe strategii**

Samorząd gminy jest zobowiązany do opracowania i realizacji strategii rozwiązywania problemów społecznych na mocy art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, która wskazuje jednocześnie elementy składowe tego dokumentu takie jak diagnoza sytuacji społecznej, prognoza zmian w okresie objętym strategią, a także określenie celów strategicznych, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji, ram finansowych oraz wskaźników realizacji działań.

W świetle wskazanej wyżej ustawy, strategia powinna w szczególny sposób uwzględniać programy pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, a także inne, mające na celu integrację osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka. Obszar lokalnej polityki społecznej kształtują również inne akty normatywne w randze ustawy, wśród których należy wymienić w szczególności:

- ✓ ustawę z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.);
- ✓ ustawę z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 575 ze zm.);
- ✓ ustawę z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1390);
- ✓ ustawę z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 487 ze zm.);
- ✓ ustawę z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 224 ze zm.);
- ✓ ustawę z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 546 ze zm.);
- ✓ ustawę z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 239 ze zm.);
- ✓ ustawę z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225 ze zm.);
- ✓ ustawę z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 94, poz. 651 ze zm.);
- ✓ ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 645 ze zm.);

- ✓ ustawę z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.);
- ✓ ustawę z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1518 ze zm.);
- ✓ ustawę z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 966 ze zm.);
- ✓ ustawę z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 169 ze zm.);
- ✓ ustawę z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 195 ze zm.).

Szczególne znaczenie w zakresie przeciwdziałania i walki z wykluczeniem społecznym, z uwagi na ich implementację w polskich przepisach i dokumentach strategicznych, mają rozwiązania przyjmowane przez organy Unii Europejskiej. Należy tu wskazać przede wszystkim dokument *Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, stanowiący długookresowy program rozwoju społeczno-gospodarczego Unii Europejskiej. Zakłada on realizację trzech podstawowych, wzajemnie wzmocniających się priorytetów:

- ✓ wzrost inteligentny – oparty na wiedzy i innowacjach;
- ✓ wzrost zrównoważony – transformacja w kierunku gospodarki niskoemisyjnej, efektywnie korzystającej z zasobów i konkurencyjnej;
- ✓ wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu – wspieranie gospodarki charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia i zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną.

Strategia *Europa 2020* dąży ponadto do osiągnięcia pięciu celów nadrzędnych, które ujęto w formie wskaźników:

- 1) zatrudnienie na poziomie 75% osób w wieku 20-64 lat między innymi wskutek zwiększenia liczby pracujących kobiet i osób starszych oraz lepszej integracji migrantów na rynku pracy;
- 2) poprawa warunków prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej, w tym przeznaczanie 3% PKB Unii Europejskiej na inwestycje w badania i rozwój;
- 3) zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o 20% w porównaniu z poziomami z 1990 roku oraz zwiększenie do 20% udziału energii odnawialnej w ogólnym zużyciu energii, a także dążenie do zwiększenia efektywności energetycznej o 20%;
- 4) podniesienie poziomu wykształcenia, zwłaszcza poprzez zmniejszenie odsetka osób przedwcześnie kończących naukę do poniżej 10% oraz zwiększenie do co najmniej 40% odsetka osób w wieku 30-34 lat mających wykształcenie wyższe;
- 5) wspieranie włączenia społecznego, zwłaszcza poprzez ograniczanie ubóstwa, mające na celu wydzwignięcie z ubóstwa lub wykluczenia społecznego 20 milionów obywateli.

Na szczeblu krajowym istotne znaczenie ma m.in. *Strategia Rozwoju Kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo*. Wyznacza ona trzy obszary strategiczne: *Sprawne i efektywne państwo*, *Konkurencyjna gospodarka* oraz *Spójność społeczna i terytorialna*, w których koncentrują się główne działania władz publicznych. Programowanie rozwoju społecznego gminy powinno uwzględniać w szczególności założenia

trzeciego obszaru, na który składają się trzy cele oraz odpowiadające im priorytetowe kierunki interwencji:

- 1) integracja społeczna – zwiększenie aktywności osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym; zmniejszenie ubóstwa w grupach najbardziej nim zagrożonych;
- 2) zapewnienie dostępu i określonych standardów usług publicznych – podnoszenie jakości i dostępności usług publicznych; zwiększenie efektywności systemu świadczenia usług publicznych;
- 3) wzmocnienie mechanizmów terytorialnego równoważenia rozwoju oraz integracja przestrzenna dla rozwijania i pełnego wykorzystania potencjałów regionalnych.

Istotnym dokumentem programowym na szczeblu centralnym, dotyczącym rozwiązywania problemów społecznych, jest *Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji*, którego główny cel stanowi zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym o 1,5 mln oraz wzrost spójności społecznej. Jego realizacji będzie służyć pięć celów operacyjnych:

- 1) Usługi dla aktywności i profilaktyki – ograniczenie wykluczenia dzieci i młodzieży;
- 2) Gwarancje dla przyszłości młodzieży – stworzenie szansy dla młodzieży w wejściu na rynek pracy i tworzeniu rodzin;
- 3) Aktywna osoba, zintegrowana rodzina, odpowiedzialne lokalne środowisko;
- 4) Zapobieganie niepewności mieszkaniowej;
- 5) Seniorzy – bezpieczni, aktywni i potrzebni.

Na poziomie regionalnym cele i zadania samorządów, instytucji pomocy społecznej i służb zatrudnienia oraz podmiotów niepublicznych w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu określa *Strategia polityki społecznej województwa warmińsko-mazurskiego do 2020 roku*. Zawarta w niej wizja rozwoju społecznego wskazuje na społeczeństwo lepiej zintegrowane; aktywne społecznie bez względu na wiek, bardziej aktywne zawodowo i godziwie zarabiające na życie; lepiej wykształcone; w większym stopniu otwarte na zmiany; bardziej bezpieczne w wymiarze socjalnym i publicznym oraz zdrowsze dzięki profilaktyce i dostępnej opiece zdrowotnej.

W odpowiedzi na dominujące problemy regionu takie jak dysfunkcje w rodzinach, wzrost zagrożenia marginalizacją zawodową i społeczną, a także małą aktywność lokalnych społeczności, strategia zakłada osiągnięcie w perspektywie 2020 roku następującego celu głównego „Osoby i rodziny z województwa warmińsko-mazurskiego, ich środowiska lokalne i otoczenie instytucjonalne współdziałają ze sobą i są zaangażowane we wzmacnianie integracji oraz aktywizacji społecznej i zawodowej”. Jego realizacji będą służyć cztery cele strategiczne przypisane priorytetom odpowiadającym głównym obszarom problemowym w regionie.

Istotne są również wnioski, wskazówki i postulaty zawarte w szczegółowych programach wojewódzkich, takich jak np.: Wojewódzki program wyrównywania szans i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu oraz pomocy w realizacji zadań na rzecz zatrudniania osób niepełnosprawnych na lata 2016-2020; Wojewódzki Program Rozwoju Ekonomii Społecznej Warmia i Mazury 2015-2020; Polityka senioralna województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2014-2020; Wojewódzki Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Województwie Warmińsko-Mazurskim na lata 2015-2020; Program Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej w Województwie Warmińsko-Mazurskim na lata 2013-2017.

Rysunek 2. Priorytety Strategii polityki społecznej województwa warmińsko-mazurskiego do 2020 roku

Priorytet 1. Prawidłowo funkcjonująca rodzina	•Rodzina w większym stopniu wykorzystuje swój potencjał oraz żyje w warunkach sprzyjających wypełnianiu funkcji i ról społecznych.
Priorytet 2. Wzmacnianie integracji społecznej	•Osoby z grup społecznych zagrożonych wykluczeniem społecznym biorą aktywniejszy udział w rozwiązywaniu swoich problemów i uczestniczą w życiu społeczności lokalnej.
Priorytet 3. Wspieranie aktywności i mobilności zawodowej oraz edukacyjnej osób bezrobotnych	•Osoby bezrobotne są bardziej gotowe do zmian, aktywne w rozwiązywaniu swoich problemów, bardziej samodzielnie życiowo i ekonomicznie oraz częściej wchodzą na rynek pracy dzięki instrumentom aktywnej integracji, w tym ekonomii społecznej.
Priorytet 4. Rozwój społeczeństwa obywatelskiego	•Społeczności lokalne aktywniej uczestniczą w zaspokajaniu swoich potrzeb i kreowaniu życia społecznego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Strategii polityki społecznej województwa.

Niniejszy dokument nawiązuje ponadto do Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Działdowskim na lata 2016-2022, która identyfikuje kluczowe wyzwania w obszarze lokalnej polityki społecznej oraz projektuje katalog niezbędnych działań. Jej nadrzędnym celem jest „Poprawa funkcjonowania mieszkańców powiatu działdowskiego w środowisku rodzinnym, społecznym i zawodowym”, która zostanie osiągnięta dzięki realizacji pięciu celów strategicznych:

1. Zwiększenie poziomu aktywności zawodowej i przedsiębiorczości wśród mieszkańców powiatu działdowskiego.
2. Poprawa jakości opieki i wychowania w rodzinach oraz w instytucjach wspierających dzieci i młodzież.
3. Poprawa jakości życia osób starszych i niepełnosprawnych w środowisku lokalnym.
4. Zwiększenie poczucia bezpieczeństwa oraz dobrostanu fizycznego, umysłowego i społecznego mieszkańców powiatu.
5. Wzrost skuteczności i efektywności działań w ramach powiatowej polityki społecznej.

Do każdego z wymienionych celów strategicznych zostało przypisanych od trzech do pięciu celów szczegółowych, następnie zaś szeroki katalog działań, które w dużej mierze określają kierunki programów i inicjatyw projektowanych na poziomie gminy.

Należy jednocześnie zaznaczyć, iż kluczowym dokumentem wyznaczającym ramy funkcjonowania samorządu gminnego w perspektywie długoterminowej jest **Strategia społeczno-gospodarcza Gminy Płońnica na lata 2015-2025**<sup>1</sup>. W świetle jej założeń, misją gminy jest stała poprawa poziomu i jakości życia mieszkańców, ich integracja oraz rozwój społeczny, z poszanowaniem środowiska naturalnego. Nadrzędny kierunek działań samorządu będzie wdrażany w ramach trzech obszarów strategicznych oraz przyporządkowanych im celów:

<sup>1</sup> Dokument przyjęty Uchwałą Nr XVIII/129/22/2016 Rady Gminy Płońnica z dnia 25 lutego 2016 roku

1. Tworzenie warunków do rozwoju przedsiębiorczości i powstawania nowych miejsc pracy z poszanowaniem środowiska naturalnego, poprzez:
  - 1) Rozwój i wzmocnienie konkurencyjności MŚP.
  - 2) Rozwój i wzmocnienie rentowności gospodarstw rolnych i konkurencyjności rolnictwa.
  - 3) Promocję gospodarczą gminy.
  - 4) Zachowanie i ochronę środowiska oraz promowanie efektywnego gospodarowania zasobami.
2. Rozwój turystyki i agroturystyki, poprzez:
  - 1) Tworzenie, rozbudowę i zwiększenie oferty produktów turystycznych.
  - 2) Wspieranie działalności turystycznej i motywowanie do utworzenia nowych podmiotów bazujących na turystyce.
  - 3) Utworzenie infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej gminy.
3. Aktywizacja i integracja mieszkańców gminy oraz przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, poprzez:
  - 1) Wzmocnienie więzi społecznych, integracji i zaangażowania mieszkańców w sprawy gminy.
  - 2) Tworzenie warunków do zrzeszania się mieszkańców i rozwoju stowarzyszeń.
  - 3) Wysoką jakość usług publicznych na rzecz mieszkańców.

Strategia społeczno-gospodarcza gminy kompleksowo ujmuje tematykę rozwoju lokalnego, łączy perspektywę władz i jednostek samorządowych, przedsiębiorców, rolników, organizacji społecznych oraz mieszkańców. Niniejszy dokument wpisuje się w horyzont czasowy oraz zakres merytoryczny strategii rozwoju, stanowiąc niejako załącznik uszczegóławiający problemy i potrzeby różnych grup i całej społeczności lokalnej.

## **1.2. Wartości i zasady aktywnej polityki społecznej**

Opracowanie i wdrażanie *Strategii rozwiązywania problemów społecznych w Gminie Płońsk na lata 2016-2025* powinno odwoływać się do wartości, zasad i trendów w europejskiej polityce społecznej, stanowiących odpowiedź na zmiany cywilizacyjne i kulturowe zachodzące we współczesnym świecie. Promuje się w nich odejście od państwa opiekuńczego, gwarantującego obywatelom bezpieczeństwo socjalne i dostęp do pracy, w kierunku państwa pomocniczego i zdecentralizowanego, które stymuluje rozwój przedsiębiorczości społecznej i aktywności obywatelskiej. Koncepcja zmian bazuje na wizji ładu zbiorowego, której fundamentami są: samorządność, solidaryzm i odpowiedzialność obywatelska<sup>2</sup>.

Obecnie jednym z najważniejszych pojęć, a zarazem wyzwań dla krajowej, regionalnej i lokalnej polityki społecznej jest „wykluczenie społeczne”, będące zjawiskiem wielowymiarowym i kumulatywnym, ponieważ jego przejawy (deprywacja ważnych potrzeb oraz deficyty uczestnictwa w różnych sferach życia społecznego) występują zwykle w tych samych rodzinach czy gospodarstwach domowych. W odpowiedzi na to zjawisko, lokalna polityka społeczna powinna uwzględniać następujące rozwiązania:

- 1) orientację na usługi aktywizujące prowadzące do usamodzielnienia beneficjentów, kosztem świadczeń osłonowych;

---

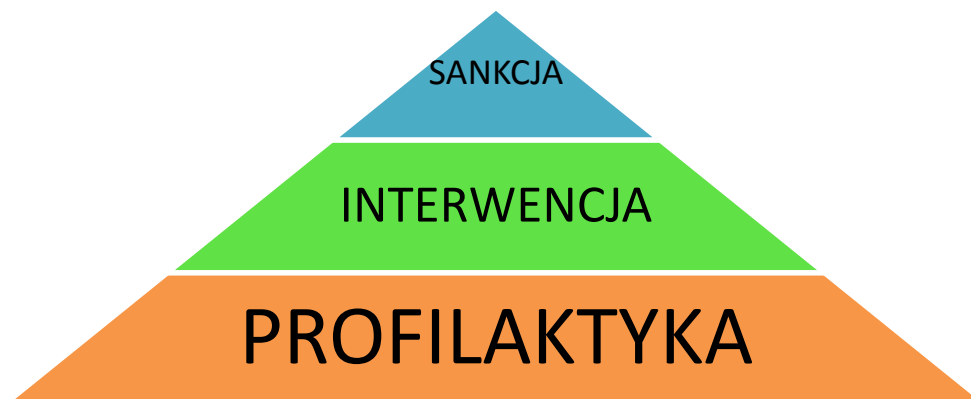
<sup>2</sup> A. Karwacki, M. Rymsza, *Meandry upowszechniania koncepcji aktywnej polityki społecznej w Polsce*, w: *Polityka aktywizacji w Polsce. Usługi reintegracji w sektorze gospodarki społecznej*, red. M. Grewiński, M. Rymsza, Warszawa 2011, s. 30.



- 2) indywidualizację usług aktywizujących, oznaczającą ich dopasowanie do możliwości i ograniczeń poszczególnych grup marginalizowanych i konkretnych jednostek;
- 3) wzrost znaczenia podmiotów ekonomii społecznej w świadczeniu tychże usług (we współpracy z administracją publiczną i przy wykorzystaniu środków publicznych);
- 4) upowszechnianie tzw. trzeciej (środowiskowej) metody pracy socjalnej, czyli aktywizowanie nie tylko jednostek, ale całych społeczności lokalnych i środowisk;
- 5) powrót do idei łączenia prawa do wsparcia socjalnego z obowiązkiem pracy<sup>3</sup>.

Aktywna integracja osób i rodzin wykluczonych społecznie lub tym problemem zagrożonych wymaga połączenia profesjonalnych metod i instrumentów oddziaływania na różnych poziomach. Podstawę i zarazem najszerszy obszar działania służb społecznych powinny stanowić programy profilaktyczne oraz instrumenty aktywizujące mieszkańców. Chodzi o wyprzedzanie wszelkich stanów zagrożenia zdrowotnego, bytowego, a także przypadków niedostosowania społecznego. Działania profilaktyczne, skupiające się na edukacji społecznej, poradnictwie i samopomocy, powinny być adresowane do osób zagrożonych ubóstwem i dysfunkcjami, a także do ogółu mieszkańców. Działania aktywizujące powinny natomiast wspierać wysiłki osób i rodzin, które chcą zmienić swoją sytuację życiową, przede wszystkim poprzez podjęcie zatrudnienia.

**Rysunek 3. Poziomy oddziaływań w ramach strategii rozwiązywania problemów społecznych**



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

Wierzchołek „trójkąta oddziaływań” stanowią natomiast sankcje, będące odpowiedzią instytucji państwowych na działania jednostek niezgodne z normami prawa. Kary za złamanie prawa mają istotne znaczenie dla zachowania ładu i porządku wewnętrznego, nie mogą jednak dominować jako sposób oddziaływania na społeczeństwo. Tym bardziej, że w obliczu nakazu instytucjonalnego kierowanego do osób i grup łamiących normy społeczne, często

<sup>3</sup> Por. A. Karwacki, M. Rymsza, *Meandry upowszechniania...*, s. 31-32.

pojawiają się negatywne następstwa tzw. „pomocy narzuconej”<sup>4</sup>. Zmniejszeniu napięcia w relacjach z „trudnym” klientem mogą służyć innowacyjne metody pracy stosowane przez psychologów, pedagogów, pracowników socjalnych i innych specjalistów, które kładą nacisk na odpowiedni proces komunikacji i współpracy sprzyjający poszerzaniu sfery autonomii, odpowiedzialności i kreatywności.

Realizacja strategii powinna ponadto uwzględniać koncepcję zrównoważonego rozwoju, równości szans oraz dobrego rządzenia. Zasady te wyznaczają akceptowany sposób myślenia, wartościują metody działania służące osiągnięciu założeń strategii oraz określają ramy, w których realizowana jest gminna polityka społeczna. Mają charakter przekrojowy, co oznacza, że powinny być obecne na wszystkich poziomach wdrażania strategii: decyzyjnym, realizacyjnym, ewaluacji, nadzoru i kontroli.

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

**Równość szans, w tym równość płci** – oznacza prawo wszystkich mieszkańców gminy do równego (sprawiedliwego) dostępu do różnych życiowych możliwości, np. edukacji, kultury, rynku pracy. Związany jest z nią ściśle zakaz dyskryminacji (np. ze względu na płeć, wiek, wyznanie religijne czy narodowość) gwarantowany prawami człowieka. Jednakże równość szans idzie dalej, bowiem w obszarze planowania, realizacji i ewaluacji polityk publicznych zakłada włączenie „równościowej” perspektywy, czyli dokonywanie oceny wpływu tych polityk na warunki życia różnych grup społecznych, w szczególności kobiet i mężczyzn, osób niepełnosprawnych oraz innych grup marginalizowanych. Zasada równości szans nakłada zatem obowiązek tworzenia przez władze publiczne, w tym samorządy lokalne, warunków do równego uczestnictwa w życiu publicznym przez wszystkich mieszkańców.

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

---

<sup>4</sup> Zob. więcej: A. Rurka, G. Hardy, C. Defays, *Proszę, nie pomagaj mi! Paradoks pomocy narzuconej*, tłum. U. Bisek i M. Macińska, Warszawa 2013.

## 2. Ogólna charakterystyka Gminy Płońska

Gmina Płońska jest gminą wiejską położoną w południowo-zachodniej części województwa warmińsko-mazurskiego, w powiecie działdowskim. Sąsiaduje z gminami: Lidzbark, Rybno, Działdowo (gm. wiejska) oraz Kuczbork (woj. mazowieckie). Zajmuje powierzchnię 163 km<sup>2</sup>, w związku z czym jest jedną z mniejszych gmin w regionie Warmii i Mazur<sup>5</sup>. Średnia gęstość zaludnienia wynosi 35 osób na 1 km<sup>2</sup> i jest niższa od średniej powiatowej (wynoszącej 69 os. na 1 km<sup>2</sup>) oraz wojewódzkiej (60 os. na 1 km<sup>2</sup>).

Na terenie Gminy Płońska znajduje się 15 miejscowości, które tworzą jednocześnie 15 jednostek pomocniczych (sołectw). Według stanu na dzień 31.12.2015r. liczba ludności<sup>6</sup> w poszczególnych miejscowościach kształtowała się następująco:

1. Gralewo	205
2. Gródki	617
3. Gruszka	143
4. Jabłonowo	412
5. Mały Łęck	329
6. Murawki	150
7. Niechłonin	532
8. Płońska	1.069
9. Prioma	179
10. Przetęk (ogółem)	354, w tym :
Przetęk	155
Przetęk Kościelny	135
Przetęk Mały	64
11. Rutkowice	382
12. Skurpie	348
13. Turza Mała	371
14. Wielki Łęck	478
15. Zalesie	400

Pod względem rozwoju ekonomicznego, gmina wykazuje charakter rolniczy. Grunty zajęte pod działalność rolną zajmują ponad 75% powierzchni gminy. Dominującą formą są średnie gospodarstwa rodzinne prowadzące działalność ogólną (nie wyspecjalizowaną) obejmującą m.in. uprawę zbóż i ziemniaków oraz hodowlę zwierząt, aczkolwiek funkcjonują tu również duże zakłady rolne po byłych PGR-ach. Pozostałe sektory gospodarki są słabiej rozwinięte i opierają się głównie na działalności osób fizycznych (samozatrudnienie), brakuje natomiast zakładów pracy, które mogłyby zapewnić dużą liczbę stałych miejsc pracy.

Geograficznie terytorium Gminy Płońska położone jest na styku dwóch podprowincji: Pojezierza Środkowo-Bałtyckiego i Niziny Północnomazowieckiej, w obrębie dorzecza rzeki Narwi i rzeki Drwęcy. Południowa i zachodnia część gminy łączy się z obszarem chronionego krajobrazu, na północnym zachodzie stanowi zaś część i otulinę Welskiego i Górznieńskiego Parku Krajobrazowego. Obszary prawnie chronione, w których skład wchodzi Welski Park

<sup>5</sup> Według danych GUS, Gmina Płońska znajduje się dopiero na 80. miejscu w rankingu gmin według wielkości zajmowanej powierzchni geodezyjnej.

<sup>6</sup> Podana liczba mieszkańców obejmuje jedynie zameldowania na pobyt stały według ewidencji ludności prowadzonej przez Urząd Gminy w Płońnicy.

Krajobrazowy, Obszar Chronionego Krajobrazu Doliny Górnej Wkry oraz obszary Natura 2000, zajmują powierzchnię 2 264,4 ha (13,9% obszaru gminy). Lesistość w Gminie Płońnica sięga 19,4%. Lasy zajmują przeszło 3 166 ha powierzchni, w większości są to lasy państwowe objęte zarządem Nadleśnictw Lidzbark i Dwukoły. Dwa główne kompleksy leśne znajdują się w północnej i środkowej części gminy, ponadto sporą część jej terenów zajmują zbiorowiska łąkowe, torfowe i szuwarowe w dolinach rzek Wkry-Działdówki i Płońniczanki. Na obszarze gminy występuje dość urozmaicona flora i fauna, w tym gatunki chronione. Stan lokalnego środowiska można określić jako dobry, nie występują tu poważne zagrożenia ekologiczne. Szkodliwy wpływ na czystość powietrza, wód i gleb mają przede wszystkim działalność rolnicza, przemysłowa, gospodarka komunalno-mieszkaniowa, a także transport drogowy (głównie odbywający się drogą wojewódzką nr 544 ze względu na dynamiczny przyrost liczby pojazdów samochodowych).

Należy również wspomnieć o historii tych ziem. Ślady obecności człowieka sięgają aż neolitu (młodszej epoki kamienia), zaś dowodem wczesnego osadnictwa są liczne stanowiska archeologiczne, cmentarzyska i ślady osadników, m.in. w Gródkach, Jabłonowie, Płońnicy i Skurpiu. Wieś Gródki uważana jest za najstarsze osiedle ludzkie w południowej części powiatu działdowskiego. Do XIII wieku ziemie te zamieszkiwane były przez Prusów (Sasinów) będących pod wpływami Książąt Mazowieckich, natomiast w późniejszych latach obszarem dzisiejszej Gminy Płońnica władał Zakon Krzyżacki. Przynależność do Polski tereny te uzyskały dopiero po I wojnie światowej w wyniku decyzji podjętych na konferencji pokojowej w Wersalu.

Obecna sytuacja gminy to rezultat aktywności kolejnych pokoleń mieszkańców oraz władz, nierozzerwalnie związanej z powojenną historią Polski oraz świata. Wydaje się, iż szczególne znaczenie dla obecnego kształtu rzeczywistości społecznej, politycznej i gospodarczej mają dwa wydarzenia: transformacja ustrojowa kraju z przełomu lat 80. i 90. XX wieku oraz przystąpienie Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku. Jednak dziedzictwo przeszłości jest nadal obecne w różnych dziedzinach życia. Najbardziej chyba namacalny jego przejaw stanowią zabytki – na terenie gminy obiekty wpisane do wojewódzkiego rejestru zabytków znajdują się w sześciu miejscowościach: Gródki (zespół dworski i stajnia), Mały Łęck (zespół dworski), Niechłonin (kościół par. p.w. Wszystkich Świętych), Płońnica (kościół par. p.w. św. Barbary, cmentarz przykościelny oraz chata drewniana z XIX w.), Turza Mała (zespół pałacowy) oraz Wielki Łęck (kościół par. p.w. św. Mikołaja)<sup>7</sup>.

Gmina Płońnica jako wspólnota samorządowa realizuje zadania użyteczności publicznej służące zaspokajaniu zbiorowych potrzeb zamieszkującej ją ludności, wynikające z szeregu ustaw, aktów wykonawczych, porozumień zawartych z innymi jednostkami samorządu terytorialnego oraz organami administracji rządowej, a także uchwał rady gminy. Jej ustrój wewnętrzny, w tym organizację i tryb pracy organów, określa Statut Gminy Płońnica<sup>8</sup>. Zgodnie z nim samorząd realizuje swoje zadania poprzez działalność:

- 1) organów gminy, tj. Rady Gminy Płońnica (organ stanowiący i kontrolny) oraz Wójta Gminy Płońnica (organ wykonawczy);
- 2) organów jednostek pomocniczych (zebranie wiejskie oraz sołtys wspomagany przez radę sołecką);

<sup>7</sup> <http://www.wuoz.olsztyn.pl/953-menu/rejestr-i-ewidencja-zabytkow.html>

<sup>8</sup> Statut gminy został przyjęty Uchwałą Nr XXXIII/196/47/2010 Rady Gminy Płońnica z dnia 29 września 2010 r., zmienioną Uchwałą Nr V/25/9/2011 Rady Gminy w Płońnicy z dnia 16 lutego 2011 r.

- 3) gminnych jednostek organizacyjnych, do których należą: Urząd Gminy w Płońnicy, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Płońnicy, sześć placówek oświatowych oraz dwie instytucje kultury;
- 4) innych podmiotów na podstawie zawartych z nimi umów i porozumień.

Należy również wspomnieć, iż Gmina Płońnica należy do dużych i ważnych organizacji o zasięgu subregionalnym: Związku Gmin Warmińsko-Mazurskich, Ekologicznego Związku Gmin „Działdowszczyzna” oraz Lokalnej Grupy Działania „Brama Mazurskiej Krainy”. Z perspektywy strategii rozwiązywania problemów społecznych szczególnego znaczenie nabiera współpraca z dwoma ostatnimi organizacjami, tj. EZG „Działdowszczyzna”, zwłaszcza w zakresie edukacji ekologicznej społeczeństwa, oraz LGD „Brama Mazurskiej Krainy”, której celem jest m.in. rozwój obszarów wiejskich, poprawa ich konkurencyjności jako miejsca zamieszkania i prowadzenia działalności ekonomicznej przez mieszkańców, jak również aktywizacja i współpraca środowisk lokalnych.

### 3. Determinanty sytuacji społecznej w gminie

Kluczowym wyzwaniem planowania strategicznego w gminie jest zapewnienie adekwatności celów oraz priorytetowych kierunków działań do problemów i oczekiwań społecznych, tak aby jak najpełniej zaspokajać potrzeby zbiorowe ludności w perspektywie długookresowej. Jednakże diagnoza sytuacji społecznej, zorientowana na identyfikację oraz charakterystykę mocnych i słabych stron gminy, w tym lokalnych wyzwań i barier aktywności społeczno-zawodowej mieszkańców, nie powinna pomijać czynników zewnętrznych, które wpływają na warunki i jakość życia. Silny, nierozzerwalny związek gminy z jej otoczeniem wymusza spojrzenie na zachodzące procesy społeczno-gospodarcze oraz realizowane programy i projekty również przez pryzmat uwarunkowań, na które wspólnota samorządowa nie ma wpływu albo posiada jedynie niewielkie możliwości oddziaływania.

#### 3.1. Podstawowe czynniki wpływające na rozwój lokalny

Położenie w układzie osadniczym i komunikacyjnym kraju jest jednym z ważniejszych czynników sprzyjających rozwojowi jednostki samorządu terytorialnego lub ten rozwój hamujących. Sytuację Gminy Płońnica w tym zakresie można określić jako raczej niekorzystną, zaś jej położenie jako „peryferyjne”<sup>9</sup>, co w powiązaniu z rozproszeniem zabudowy mieszkalnej, niską gęstością zaludnienia oraz małą liczbą połączeń komunikacyjnych (w zakresie zbiorowego transportu osobowego), utrudnia realizację inwestycji w infrastrukturę techniczną i społeczną oraz projekty integracyjne i aktywizacyjne skierowane do lokalnych społeczności.

Z drugiej strony umiejscowienie Gminy Płońnica pomiędzy dwoma miastami w powiecie – Działdowem i Lidzbarkiem – połączonymi drogą wojewódzką nr 544, może stanowić czynnik sprzyjający poprawie dostępu do ważnych usług społecznych. Częściowo pozytywnym aspektem jest ponadto układ sieci osadniczej, ponieważ większość miejscowości znajduje się w północnej części gminy zbliżonej nieco kształtem do okręgu, w promieniu do 6 km od Płońnicy położonej w centrum tego obszaru. Natomiast cztery jednostki osadnicze (Gruszka, Jabłonowo, Niechłonin i Zalesie) znajdują się w części gminy leżącej na południe od DW 544. Odległość drogowa z Zalesia, najdalej wysuniętej na południe miejscowości, do Płońnicy wynosi ok. 15 km i jest porównywalna z odległością do Żuromina w województwie mazowieckim.

Wyzwaniem dla władz pozostaje jednak nie tylko zapewnienie sprawnej komunikacji w sensie fizycznym, tzn. szybkiego i bezpiecznego przemieszczania się osób czy transportu ładunków po drogach. W dobie społeczeństwa informatycznego oraz gospodarki cyfrowej (zwanej również gospodarką opartą na wiedzy), decydującego znaczenia nabiera efektywne wykorzystanie informacji i różnorodnych kompetencji<sup>10</sup>. Jedną z kluczowych potrzeb gospodarstw domowych, instytucji i firm jest obecnie dostęp do telefonii i internetu, który dzięki postępowi technologicznemu oraz konkurencji na rynku staje się coraz prostszy i tańszy. Aczkolwiek należy brać pod uwagę nie tylko pozytywne strony tego procesu (np. rozwój e-administracji, bankowości elektronicznej czy różnych sektorów rynku opartych na narzędziach teleinformatycznych), ale również wiążące się z nim zagrożenia takie jak

<sup>9</sup> Takie wskazanie zostało zawarte wśród słabych stron gminy w ramach analizy SWOT przeprowadzonej na potrzeby opracowania *Strategii społeczno-gospodarczej Gminy Płońnica na lata 2015-2025*.

<sup>10</sup> Por. A. Kwasek, *Początek XXI wieku w kontekście nowych technologii i zjawisk społeczno-gospodarczych*, [http://www.wsz-pou.edu.pl/magazyn/?strona=mag\\_kwasek62&nr=62&p=](http://www.wsz-pou.edu.pl/magazyn/?strona=mag_kwasek62&nr=62&p=)

cyberprzestępczość, uzależnienia od komputera, internetu i telefonów komórkowych, a także trudności w zakresie skutecznej ochrony danych osobowych.

Kolejny bardzo ważny obszar zagadnień stanowią uwarunkowania środowiskowe – nie tylko w układzie wewnętrznym, ale również w perspektywie ponadlokalnej czy nawet globalnej – przede wszystkim w obliczu ryzyk, jakie niosą ze sobą zmiany klimatyczne, na których dynamikę wpływa działalność człowieka związana z nadmierną eksploatacją zasobów oraz zanieczyszczeniem środowiska. Niektóre z obserwowanych skutków tych zjawisk to: zanik lodu arktycznego i wzrost poziomu mórz, skrajne wydarzenia pogodowe, spadek bioróżnorodności (wymieranie gatunków) i pogarszanie ekosystemów, wzrost śmiertelności, a także wymuszone migracje ludzi i zwierząt. Przy utrzymaniu obecnego tempa rozwoju gospodarczego, prognozuje się w ciągu zaledwie kilku-kilkunastu lat wystąpienie poważnego kryzysu energetycznego, ekonomicznego i żywnościowego na świecie<sup>11</sup>. Wydarzenia te nie pozostaną bez wpływu na warunki i jakość życia w Gminie Płońnica, której władze, mieszkańcy oraz działające tu przedsiębiorstwa (pomimo globalnego charakteru zmian klimatycznych), mogą przyczynić się do korzystnych zmian adaptacyjnych, zmierzających do bardziej zrównoważonego i trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego<sup>12</sup>.

Do czynników w istotny sposób warunkujących sytuację gminy należy również zaliczyć krajowy system prawny, powiązany ściśle z porządkiem prawnym Unii Europejskiej. W dość powszechnej opinii, obywatele i firmy w Polsce muszą mierzyć się z barierą niespójnego, niezrozumiałego i niestabilnego prawa<sup>13</sup>. Jednak wiele luk i sprzeczności posiadają również przepisy o samorządzie terytorialnym, co utrudnia realizację aktualnych i nowych zadań przez gminy. W Konstytucji RP uznano domniemanie zadań i kompetencji gminy w systemie władzy publicznej (samodzielność JST polegająca na swobodzie doboru sposobów wykonywania zadań, o ile ustawodawca wprost jej nie ograniczył), jednak w praktyce dominuje podejście, zgodnie z którym każda działalność samorządu i każdy sposób jej wykonywania wymaga wyraźnej podstawy ustawowej. Sporo do życzenia pozostawiają również przepisy dotyczące finansowania samorządów oraz nie dość czytelnie uregulowane prawa majątkowe JST<sup>14</sup>. W konsekwencji pomimo, iż kluczową rolę w procesie kreowania rozwoju na terenie gminy odgrywają jej władze samorządowe oraz sami mieszkańcy, to ich faktyczna moc sprawcza jest istotnie ograniczona przez mechanizmy działania aparatu państwowego, np. centralne stanowienie prawa, zastrzeżenie części decyzji dla władz ponadlokalnych.

---

<sup>11</sup> Zob. np. M. Popkiewicz, *Świat na rozdrożu*, Wyd. Sonia Draga, Katowice 2012.

<sup>12</sup> Działania w tym zakresie powinny wpisywać się w dokumenty programowe na szczeblu wspólnotowym i krajowym, w szczególności *Komunikat Komisji Europejskiej: Strategia UE w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu*, COM(2013) 216 final, a także *Strategiczny plan adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030*, Ministerstwo Środowiska, Warszawa 2013.

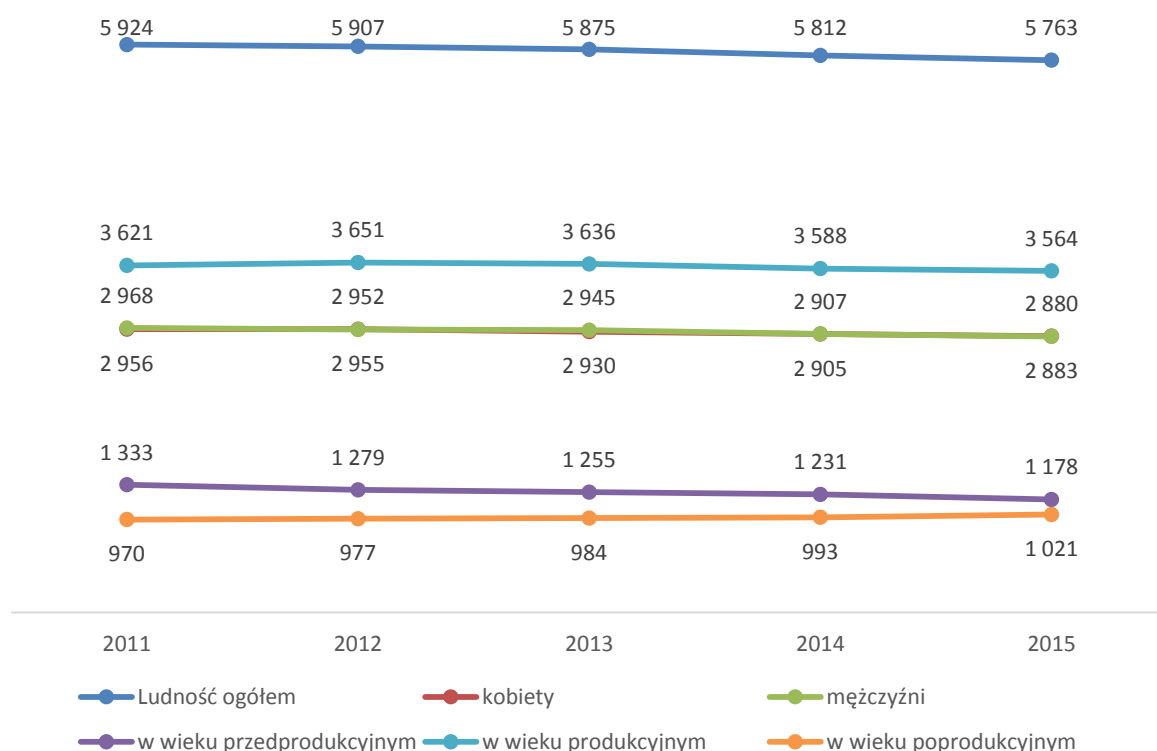
<sup>13</sup> Tylko w 2014 roku ustawodawca przyjął ok. 25 tys. stron przepisów. Nie zawsze stanowią one odpowiedź na realne zapotrzebowanie instytucji czy obywateli. Słabości tworzenia prawa w Polsce wynikają nie tylko z samego procesu legislacyjnego, w którym uczestniczy zbyt wiele resortów i prawników, ale również z próby uregulowania zbyt dużej liczby różnych dziedzin. Por. A. Dąbska, *W Polsce rośnie problem z tworzeniem prawa*; <http://www.forbes.pl/w-polsce-rosnie-problem-z-tworzeniem-prawa,artykuly,195705,1,1.html>

<sup>14</sup> *Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce*, aut. J. Hausner, H. Izdebski i inni. Raport został wydany przez Małopolską Szkołę Administracji Publicznej, Kraków 2013; dokument dostępny jest również on-line pod adresem: [http://www.msap.uek.krakow.pl/doki/publ/raport\\_dysfunkcje.pdf](http://www.msap.uek.krakow.pl/doki/publ/raport_dysfunkcje.pdf)

### 3.2. Potencjał demograficzny gminy

Zachodzące na terenie Gminy Płońnica procesy demograficzne odzwierciedlają sytuację w niemal całej Unii Europejskiej, którą determinują przede wszystkim spadek dzietności oraz „starzenie się społeczeństwa”. Poważnym wyzwaniem jest obecnie również masowy napływ imigrantów z Azji, Afryki i krajów bałkańskich (przede wszystkim Syrii, Kosowa i Afganistanu) do bogatych krajów członkowskich UE i EOG. Póki co, tzw. „kryzys migracyjny w Europie” nie dotyka bezpośrednio Polski. Natomiast wyzwaniem dla rozwoju społecznego Gminy Płońnica jest stały spadek ogólnej liczby mieszkańców (od 2011 do 2015 roku na poziomie 2,7%), w przedziale wieku 15-49 lat<sup>15</sup> przewaga liczby mężczyzn nad kobietami, a także stopniowy przyrost odsetka osób starszych zamieszkujących gminę. Wpływ na to mają przede wszystkim zjawiska związane z tzw. ruchem naturalnym oraz migracjami ludności.

**Wykres 1. Stan ludności Gminy Płońnica według płci oraz ekonomicznych grup wieku w latach 2011-2015**



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS.

Według Głównego Urzędu Statystycznego (GUS), w latach 2011-2015 przyrost naturalny w Gminie Płońnica osiągał zróżnicowane wartości: w 2013 r. był dodatni (urodziło się 81 dzieci, umarło 67 osób), w 2011 – zerowy (63 urodzenia żywe i 63 zgony), natomiast w pozostałych latach ujemny. Ogólny bilans analizowanych pięciu lat jest również ujemny, na poziomie -21, tzn. że w gminie umarło o 21 osób więcej niż urodziło się. Jednocześnie w kolejnych latach ujemne wartości osiągało saldo migracji, które pokazuje różnicę pomiędzy napływem i odpływem migracyjnym, to znaczy pomiędzy liczbą osób przybyłych do gminy w celu zamieszkania w niej oraz liczbą osób, które opuściły tę gminę w celu osiedlenia się w innej jednostce (najwyższą ujemną wartość saldo migracji wykazało w 2013 roku i wyniosła ona -46).

<sup>15</sup> Jest to przyjmowany w statystyce publicznej wiek rozrodzcy kobiet.



Sytuację demograficzną gminy może pogarszać, nie zawsze odzwierciedlany w statystykach, wyjazd do większych miast lub za granicę mieszkańców w wieku produkcyjnym, w tym młodych i dobrze wykształconych. Szczególnie dotkliwe w dłuższej perspektywie czasu może okazać się zmniejszanie się liczby kobiet w wieku rozrodczym<sup>16</sup>. Póki co, sytuacja jest względnie dobra – w 2015 roku współczynnik feminizacji wynosił 100, to znaczy, że na każdych 100 mężczyzn przypadła taka sama liczba kobiet. Aczkolwiek jeżeli weźmie się pod uwagę tylko mieszkańców w wieku 15-49 lat, to widać jednak sporą dysproporcję: gminę zamieszkiwało bowiem 1 464 mężczyzn oraz 1 324 kobiety.

Negatywną stroną wyraźnej różnicy w liczbie kobiet i mężczyzn może być mniejsza liczba małżeństw (i związków nieformalnych) oraz rodzących się z nich dzieci. Do tego dochodzi zmiana stylów i wartości życiowych oraz brak poczucia stabilizacji i bezpieczeństwa materialnego, dlatego też młodzi ludzie decydują się na potomstwo później, a ponadto mają mniej dzieci niż ich rówieśnicy urodzeni w latach 60. i 70. XX wieku. Z drugiej zaś strony, ze względu na postęp medycyny, rozwój technologii służących zdrowiu, a także poprawę stanu świadomości ludności w zakresie higieny i profilaktyki, obserwuje się stopniowe wydłużanie się ludzkiego życia oraz okresu pozostawania w pełnej sprawności<sup>17</sup>. W efekcie wskazanych wyżej trendów, społeczeństwo zamieszkujące Gminę Płońnica starzeje się – w ogólnej liczbie mieszkańców maleje liczba i odsetek osób w wieku przedprodukcyjnym, czyli dzieci i młodzieży do 17. roku życia, a jednocześnie rośnie liczba oraz odsetek osób w wieku poprodukcyjnym (według metodologii GUS są to kobiety w wieku 60 lat i więcej oraz mężczyźni w wieku 65 lat i więcej). Kwestię tę obrazują poniższe wskaźniki (za okres od 2011 do 2015 roku):

- spadek odsetka osób w wieku przedprodukcyjnym (dzieci i młodzież do 17 roku życia) z 22,5% w pierwszym roku analizy do 20,4% w ostatnim;
- wzrost odsetka osób w wieku produkcyjnym (mężczyźni 18-64 lata, kobiety 18-59 lat) z 61,1% do 61,8%;
- wzrost odsetka osób w wieku poprodukcyjnym (mężczyźni 65 lat i więcej, kobiety od 60 lat wzwyż) z 16,4% do 17,7% - co oznacza, iż co szósty mieszkaniec gminy jest w wieku poprodukcyjnym.

Biorąc pod uwagę powyższe dane, w najbliższych latach należy prognozować pogłębianie się procesów depopulacyjnych oraz postępujące „starzenie się społeczeństwa”, w wyniku czego nastąpi spadek potencjału demograficznego Gminy Płońnica. Sytuację może częściowo poprawić polityka prorodzinna państwa polskiego, wspierana przez działania samorządu i innych podmiotów. Już teraz obserwuje się wzrost dzietności, do którego istotnym impulsem było wprowadzenie programu Rodzina 500 plus (na podstawie ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci). Jednak na szerszą skalę pozytywne efekty tych rozwiązań mogą być widoczne dopiero za kilka, a nawet kilkanaście lat.

### **3.3. Rozwój gospodarczy gminy**

Obecna sytuacja gospodarcza Polski (mierzona tempem wzrostu PKB) wykazuje, po okresie spowolnienia na przełomie 2012 i 2013 roku, tendencję rosnącą. Skutkiem ożywienia

---

<sup>16</sup> Jako jedną z przyczyn tego zjawiska można wskazać, że kobiety częściej migrują do większych miast w związku z podejmowaniem nauki oraz poszukiwaniem pracy zarobkowej. Natomiast mężczyźni zostają na wsi, m.in. aby przejąć gospodarstwo rolne po rodzicach.

<sup>17</sup> Por. R. J. Kijak, Z. Szarota, *Starość. Między diagnozą a działaniem*, Warszawa 2013, s. 6 i nast.

gospodarczego jest malejące bezrobocie oraz rosnące zatrudnienie. Na tę dobrą koniunkturę mają wpływ w szczególności popyt krajowy, zwłaszcza konsumpcja indywidualna oraz wydatki inwestycyjne przedsiębiorstw, a także szybszy wzrost eksportu niż importu. Pozytywne są również prognozy, które mówią o wzroście PKB na poziomie 3,6% w 2016 roku i 3,3% w roku kolejnym<sup>18</sup>. Efekty rozwoju ekonomicznego kraju są również odczuwalne w Gminie Płońnica, co obrazują wybrane poniżej dane ze statystyki GUS, zwłaszcza informacje dotyczące bezrobocia.

Najbardziej chyba istotny dla społeczeństwa i lokalnej gospodarki aspekt to dynamiczny spadek bezrobocia. Porównanie wartości dla 2012 i 2015 roku pokazuje, iż liczba mieszkańców gminy zarejestrowanych w PUP zmalała aż o 28,6%. Mimo to należy stwierdzić, iż skala problemów na rynku pracy jest wciąż dużo wyższa niż w kraju, o czym świadczy chociażby wskaźnik „Udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym (w %)”, który dla całej Polski wynosi 6,5, natomiast w gminie jest prawie dwukrotnie wyższy.

**Tabela 1. Wybrane dane dotyczące gospodarki i rynku pracy w Gminie Płońnica w latach 2011-2015**

Wyszczególnienie	2011	2012	2013	2014	2015
Liczba podmiotów gospodarki narodowej <sup>19</sup> :					
Ogółem	253	252	261	272	277
- sektor publiczny	21	21	21	21	20
- sektor prywatny	232	231	240	251	256
Podmioty gospodarki narodowej wg formy prawnej:					
- osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą	194	192	200	207	205
- spółki handlowe	3	4	5	8	13
- spółdzielnie	4	4	4	4	4
- stowarzyszenia i podobne organizacje społeczne	15	15	15	15	17
Podmioty według wielkości zatrudnienia:					
0 - 9 pracowników	233	235	243	256	261
10 - 49 pracowników	20	17	18	16	16
50 i więcej pracowników	0	0	0	0	0
Pracujący i bezrobotni w gminie:					
Pracujący ogółem <sup>20</sup>	432	422	443	360	352
Bezrobotni zarejestrowani ogółem	550	611	600	489	436
- mężczyźni	234	275	283	215	205
- kobiety	316	336	317	274	231
Udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym (w %)					
Ogółem	15,2	16,7	16,5	13,6	12,2
- mężczyźni	11,8	13,8	14,2	10,9	10,4
- kobiety	19,3	20,3	19,2	17,0	14,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

<sup>18</sup> Są to szacunki Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową (<http://www.ibngr.pl>). Zob. B. Wyżnikiewicz i in., *Stan i prognoza koniunktury gospodarczej*, „Kwartalne prognozy makroekonomiczne” 2016, nr 90.

<sup>19</sup> Podmioty gospodarki narodowej, według definicji GUS, to osoby prawne, jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej oraz osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, w tym m.in. instytucje publiczne, przedsiębiorstwa, spółdzielnie, fundacje i stowarzyszenia.

<sup>20</sup> Liczba pracujących nie obejmuje podmiotów gospodarczych o liczbie pracujących do 9 osób, osób pracujących w jednostkach budżetowych działających w zakresie obrony narodowej i bezpieczeństwa publicznego oraz w gospodarstwach indywidualnych w rolnictwie, a także duchowieństwa, fundacji, stowarzyszeń i innych organizacji społecznych.

Charakterystyczną cechą rynku pracy w Gminie Płońnica jest to, iż opiera się przede wszystkim na osobach fizycznych prowadzących działalność gospodarczą (w 2015 r. stanowiły one 80,1% podmiotów w sektorze prywatnym) oraz na małych firmach zatrudniających 0-9 pracowników (94,2% wszystkich jednostek zarejestrowanych w REGON), działających w różnych branżach, głównie w zakresie handlu detalicznego, budownictwa, przetwórstwa przemysłowego, rolnictwa i leśnictwa oraz działalności usługowej. Są to sektory wymagające przeważnie pracy o niskim poziomie specjalizacji, a w związku z tym również nisko płatnej<sup>21</sup>. W efekcie lokalny rynek pracy jest mało atrakcyjny pod względem pensji oraz różnorodności ofert pracy. Ponadto jest bardziej „otwarty” dla mężczyzn, co pokazuje wyraźna dysproporcja w odsetku bezrobotnych kobiet i mężczyzn w ogóle ludności w wieku produkcyjnym – rzecz jasna na niekorzyść pierwszej grupy.

Lokalną gospodarkę charakteryzuje ponadto niższe niż w kraju oraz w regionie „nasylenie” przedsiębiorstwami, instytucjami i organizacjami społecznymi. Świadczy o tym wskaźnik „liczba podmiotów wpisanych do rejestru REGON na 10 tys. ludności”, który w 2015 roku wynosił: dla kraju – 1 089, dla województwa warmińsko-mazurskiego – 860, natomiast dla gminy zaledwie 481. Informacja ta, wraz z przytoczonymi wcześniej danymi, potwierdza tezę o słabszym rozwoju ekonomicznym obszaru objętego niniejszą strategią.

Warto nadmienić, iż problem ten znajduje również swoje odzwierciedlenie w opiniach mieszkańców. W ramach badań ankietowych przeprowadzonych na potrzeby *Strategii społeczno-gospodarczej Gminy Płońnica na lata 2015-2025* dokonano diagnozy różnych czynników wpływających na warunki życia. Najgorzej oceniony został lokalny rynek pracy, przede wszystkim możliwości znalezienia pracy. Bardzo źle rynek pracy oceniło prawie 40% mieszkańców, źle – prawie 42% i umiarkowanie niecałe 12%. Pozytywnie o rynku pracy wypowiedziało się jedynie niecałe 5% badanych. Nie najlepiej zostały także ocenione warunki do prowadzenia działalności gospodarczej – 40% ankietowanych uważa, że są one złe, niecałe 38% że średnie, a jedynie co dziesiąty badany określa je jako dobre lub bardzo dobre. W konsekwencji najwięcej respondentów (prawie 1/3) wskazało, iż czynnikiem, który w największym stopniu wpłynie na poprawę warunków życia, będzie rozwój przedsiębiorczości, skutkujący spadkiem bezrobocia, wzrostem liczby miejsc pracy, większymi dochodami gminy oraz ogólną poprawą sytuacji materialnej.

### **3.4. Dostępność usług publicznych**

Usługi publiczne stanowią formę świadczeń o charakterze niematerialnym, służących zaspokajaniu potrzeb osób, rodzin i szerszych zbiorowości. Ich jakość i dostępność wpływa na dobrostan całego społeczeństwa. Mają zasadniczo charakter nierynkowy i powszechny, tzn. są finansowane lub współfinansowane ze środków publicznych oraz dotyczą dóbr, z których mogą korzystać wszyscy obywatele (czasami po spełnieniu określonych wymogów). Do usług publicznych należy zaliczyć usługi świadczone przez gminę oraz usługi wykonywane na rzecz jej mieszkańców przez inne podmioty, w tym w szczególności usługi komunalne, mieszkaniowe, edukacyjne, socjalne, kulturalne, zdrowotne oraz z zakresu bezpieczeństwa publicznego. Dostępność usług publicznych należy rozpatrywać nie tylko w układzie

---

<sup>21</sup> Dość często lokalne przedsiębiorstwa stosują strategię przetrwania opartą na obniżaniu kosztów zatrudnienia – umowy o pracę zastępując umowami cywilnoprawnymi albo uciekając w „szarą strefę”, dzięki czemu nierzadko mogą konkurować niższą ceną. Ma to jednak negatywny wpływ na gospodarkę oraz społeczeństwo, ze względu np. na pogorszenie jakości oferowanych towarów lub usług, a także demotywowanie zasobów siły roboczej do podejmowania zatrudnienia.

wewnętrznym dotyczącym obszaru danej gminy, ale również w układzie zewnętrznym obejmującym terytorium powiatu oraz powiązania z ważniejszymi ośrodkami miejskimi.

### **Infrastruktura komunalna i mieszkaniowa**

Warunki, w jakich ludzie mieszkają, mogą stanowić nie tylko wyznacznik ich statusu społecznego i materialnego, ale także jeden z głównych czynników decydujących o jakości ich życia. Tymczasem sytuacja mieszkaniowa Polaków, w świetle międzynarodowych badań oraz danych Eurostatu, daleko odbiega od standardów europejskich. W rankingu OECD „Better Life Index” ogłoszonym w 2014 roku, w kategorii mieszkalnictwa Polska zajęła 34 miejsce spośród 36 badanych państw. Mieszkania są w naszym kraju drogie, również w utrzymaniu, co pochłania znaczną część przychodów rodzin. Obraz polskiego mieszkalnictwa to przede wszystkim przeludnienie dotyczące prawie co drugiego obywatela, a także problem złego stanu technicznego (dotyczy ok. 10% mieszkań), przejawiający się głównie w przeciekającym dachu oraz zawilgoceniu ścian i podłóg, co uniemożliwia bądź utrudnia bieżące naprawy i remonty, a także może powodować problemy ze zdrowiem.

Sytuacja mieszkaniowa w Gminie Płońnica powoli, aczkolwiek systematycznie poprawia się. W latach 2010-2014 corocznie oddawanych było do użytku od 4 do 9 nowych mieszkań, zaś ich ogólna liczba w 2014 roku ukształtowała się na poziomie 1 895, czyli o 19 więcej niż w pierwszym roku analizy. Zwiększyła się przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkań w gminie (z poziomu 81,6 m<sup>2</sup> do 82,2m<sup>2</sup>) oraz powierzchnia przypadająca na jedną osobę (z 25,9 m<sup>2</sup> do 26,8 m<sup>2</sup>), poprawiły się również wskaźniki dotyczące wyposażenia mieszkań w urządzenia techniczno-sanitarne (np. dostęp do bieżącej wody, ubikację czy łazienkę). Z poprawą warunków zamieszkania w gminie wiąże się ponadto zwiększenie odsetka ludności korzystającej z sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz oczyszczalni ścieków. W latach 2010-2014 wskaźnik obrazujący dostęp do wodociągu wzrósł o 8,9 punktu procentowego (z poziomu 82,8% do 91,7% ludności korzystającej), natomiast odsetek mieszkańców korzystających z kanalizacji zwiększył się aż o 20,1 pkt. proc. (z 18,9% do 39,0%). Natomiast wskaźnik odnoszący się do ludności korzystającej z sieci gazowej ulegał drobnym wahaniom, ostatecznie w 2014 r. ukształtował się na poziomie 10,8%.

Na marginesie należy zaznaczyć, iż zanotowana poprawa warunków mieszkaniowych w Gminie Płońnica jest w dużej mierze wynikiem indywidualnych działań bardziej zamożnych mieszkańców, którzy decydują się na budowę domów jednorodzinnych na użytek własny. Wyzwaniem dla władz samorządu lokalnego pozostaje natomiast kwestia zapewnienia odpowiednich warunków mieszkaniowych dla najuboższej ludności. W zasobach komunalnych znajdują się 32 mieszkania oraz 1 lokal socjalny. W 2015 roku mieszkańcy gminy złożyli dwa wnioski o przyznanie mieszkania komunalnego.

### **Edukacja, kultura i sport**

Do zadań własnych gminy, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie edukacji publicznej. Realizując te ustawowe kompetencje, Samorząd Gminy Płońnica prowadzi 6 placówek oświatowych. Są to następujące:

- ✓ Szkoła Podstawowa im. E. Szelburg-Zarembiny w Płońnicy;
- ✓ Szkoła Podstawowa w Wielkim Łęcku;
- ✓ Szkoła Podstawowa w Gródkach;
- ✓ Szkoła Podstawowa im. H. Sienkiewicza w Niechłonie;
- ✓ Gimnazjum im. Jana Pawła II w Gródkach;

- ✓ Zespół Szkół w Gródkach, w którego skład wchodzi zasadnicza szkoła zawodowa, technikum oraz liceum ogólnokształcące.

Przy każdej ze szkół podstawowych funkcjonuje oddział przedszkolny dla dzieci w wieku 5-6 lat. Ponadto w gminie działa pięć punktów przedszkolnych – są one zlokalizowane w miejscowościach: Płońska, Wielki Łęck, Gródki, Niechłonin i Skurpie, zapewniają opiekę dla dzieci w wieku 3-5 lat.

Gminne placówki oświatowe posiadają m.in. pracownie komputerowe, sale gimnastyczne, boiska i place zabaw, nowoczesny sprzęt i pomoce dydaktyczne, a także wysoko wykwalifikowaną kadrę nauczycieli, dzięki czemu zapewniają realizację zadań na wysokim poziomie. Liczba szkół i ich rozmieszczenie sprzyjają dostępności przestrzennej. Uczniowie, oprócz zajęć lekcyjnych realizowanych zgodnie z programem nauczania, chętnie uczestniczą również w różnego rodzaju zajęciach dodatkowych, konkursach i zawodach sportowych, osiągając nierzadko sukcesy na szczeblu ponadgminnym.

Ofertę kształcenia formalnego na terenie gminy uzupełnia Zespół Szkół w Gródkach, będący od 1 września 2016 roku jednostką organizacyjną Gminy Płońska<sup>22</sup> (wcześniej organem prowadzącym był Samorząd Powiatu Działdowskiego). Placówka oferuje naukę w trzyletniej Zasadniczej Szkole Zawodowej (klasa wielozawodowa), w czteroletnim Technikum (kierunki: technik rolnik, weterynarii, agrobiznesu, architektury krajobrazu, mechanizacji rolnictwa i agrotroiki, technik pojazdów samochodowych oraz począwszy od roku szkolnego 2017/2018 technik ekonomista) albo w trzyletnim Liceum Ogólnokształcącym (klasa policyjna, wojskowa, uniwersytecka oraz ogólnokształcąca).

Na terenie całego powiatu działdowskiego działa sześć innych szkół ponadgimnazjalnych (w Działdowie, Lidzbarku, Iłowie i Malinowie), których organem prowadzącym jest samorząd powiatowy, a ponadto Miasto Działdowo prowadzi Liceum Ogólnokształcące, Gmina Rybno – Zasadniczą Szkołę Zawodową, natomiast Działdowska Agencja Rozwoju S.A. – Szkołę Policealną dla Dorosłych w Działdowie.

Obok zaspokajania potrzeb edukacyjnych mieszkańców, do zadań gminy należą również sprawy z zakresu kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury (art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym). W tym celu gmina prowadzi dwie placówki: Gminną Bibliotekę Publiczną w Płońnicy oraz Gminny Ośrodek Kultury w Płońnicy.

Pierwsza z wymienionych jednostek służy zaspokajaniu i rozwijaniu potrzeb oświatowych, kulturalnych, informacyjnych oraz czytelniczych społeczności lokalnej oraz upowszechnianiu wiedzy i kultury. Do podstawowych jej zadań należy: gromadzenie, opracowywanie i udostępnianie głównego zbioru materiałów bibliotecznych, pełnienie funkcji ośrodka informacji biblioteczno-bibliograficznej, udział w wypożyczaniu międzybibliotecznym, a także współpraca z różnymi środowiskami lokalnymi celem popularyzacji czytelnictwa. W skład biblioteki wchodzi trzy filie ulokowane w Gródkach, Niechłoninie oraz Wielkim Łęcku.

Z kolei do głównych zadań Gminnego Ośrodka Kultury należy tworzenie, upowszechnianie i ochrona kultury, stymulowanie, rozwijanie i zaspokajanie zróżnicowanych potrzeb oświatowych, kulturalnych i informacyjnych mieszkańców, a także promocja kultury lokalnej w kraju. W tym celu działalność GOK realizowana jest w trzech obszarach. Instruktorzy GOK

---

<sup>22</sup> Gmina Płońska przejęła od Powiatu Działdowskiego prowadzenie Zespołu Szkół w Gródkach na mocy Uchwały Nr XIX/130/23/2016 Rady Gminy Płońska z dnia 13 kwietnia 2016 roku oraz stosownego porozumienia zawartego pomiędzy obydwoma samorządami.

prowadza zajęcia w szkołach podstawowych na terenie Gminy Płońnica, prowadzone są zajęcia w siedzibie GOK oraz realizowany jest całoroczny kalendarz imprez kulturalnych. W GOK działa 11 aktywnych sekcji, w których prowadzone są warsztaty wokalne, świetlicowe, plastyczne, poetyckie, indywidualnej gry na instrumentach klawiszowych, taneczne z tańca nowoczesnego, ludowego oraz z elementami baletu dla najmłodszych. Dodatkowo prowadzony jest Klub Filmowy oferujący repertuar najnowszych propozycji kinematograficznych. Przy ośrodku działa również Klub 50+ dla którego GOK organizuje zajęcia fitness dla seniorów, wyjazdy integracyjne, imprezy rozrywkowe oraz okolicznościowe. Gminny Ośrodek Kultury w Płońnicy opiekuje się również zespołem śpiewaczym i kapelą ludową „Echo” ze Skurpia, która promuje miejscowy folklor i występuje podczas imprez na terenie całego kraju.

Kalendarz imprez kulturalnych GOK wypełniony jest spotkaniami, wystawami i plenerami plastycznymi, koncertami, festynami na terenie całej gminy, konkursami, festiwalami oraz przeglądami. Gminny Ośrodek Kultury zajmują się również organizacją wycieczek kulturalnych, mających na celu przybliżenie mieszkańcom gminy dóbr kultury i ułatwienie do nich dostępu. Uczestnicy zajęć w GOK biorą udział w przeglądach i konkursach o zasięgu powiatowym i wojewódzkim i zdobywają w nich wysokie miejsca oraz wyróżnienia.

Należy również wspomnieć o istniejącej w gminie formacji artystycznej, która odnosi sukcesy w kraju i za granicą. Jest to Młodzieżowa Orkiestra Dęta OSP w Płońnicy wraz z grupą mażorettek i tamburmajerek. Orkiestra działa nieprzerwanie od 1979 roku, a w jej składzie uczestniczą kolejne pokolenia mieszkańców gminy.

Ważny obszar aktywności lokalnej stanowi również kultura fizyczna, na którą składają się przede wszystkim wychowanie fizyczne realizowane w szkołach podczas lekcji wf i zajęć pozalekcyjnych, a także sport powszechny, w którym w różnych formach i zakresie uczestniczą mieszkańcy gminy – bez względu na płeć, wiek czy poziom sprawności. Działania w tym zakresie organizują i wspierają szkoły, GOK, a także dwa kluby sportowe:

- SKS przy Szkole Podstawowej im. Ewy Szelburg-Zarembiny w Płońnicy,
- UKS "Junior" Gródki przy Gimnazjum im. Jana Pawła II w Gródkach.

Są to organizacje, w których swoje sportowe pasje i uzdolnienia rozwijają dzieci i młodzież do 18 roku życia. Natomiast na terenie gminy nie działa aktywnie żaden klub sportowy, w którym ćwiczą osoby dorosłe.

W opinii lokalnych liderów i przedstawicieli służb społecznych, działania z zakresu edukacji, kultury, sportu i rekreacji wymagają szczególnej uwagi ze strony władz, instytucji i społeczności. Potrzebne jest zwiększenie oferty zajęć oraz zaangażowanie w różne formy aktywności znacznie większej liczby mieszkańców, w szczególności osób dorosłych, seniorów, osób z niepełnosprawnościami. Należy zauważyć, iż obecne działania placówek są bardziej ukierunkowane na dzieci i młodzież, aczkolwiek i w tej kwestii dostrzega się pewne braki wymagające uzupełnienia. W zbyt małym stopniu wykorzystane są świetlice wiejskie, które mogłyby stanowić lokalne centra aktywności i integracji, zaś mieszkańcy szczególnie mniejszych miejscowości, w których nie mają siedziby instytucje i nie są realizowane zajęcia edukacyjne, kulturalne czy sportowe, borykają się z barierami komunikacyjnymi (utrudniony dostęp ze względu na słaby rozwój środków transportu publicznego). Jednocześnie należy zauważyć, iż dostępności usług społecznych nie służy słaby rozwój III sektora w gminie. Tymczasem to właśnie organizacje pozarządowe, jako podmioty tworzone przez i dla obywateli, mogą skutecznie identyfikować oraz zaspokajać potrzeby wspólnotowe,

pozyskując na ten cel środki finansowe z różnych źródeł (np. dotacje, granty, darowizny, sponsoring), w dużej mierze nie dostępnych dla instytucji publicznych. Trudno ponadto oczekiwać, że władze samorządowe i podległe im jednostki będą w stanie same zmierzyć się ze wszystkimi aktualnymi i przyszłymi wyzwaniami, w związku z tym niedobór aktywnych liderów i organizacji w III sektorze może stanowić jedną z barier dla rozwoju społecznego.

### **Opieka zdrowotna**

Zasadniczym elementem opieki zdrowotnej w Polsce są obecnie lekarze pierwszego kontaktu, realizujący podstawową opieką zdrowotną (POZ). Zawiera się w niej leczenie oraz profilaktyka chorób, rehabilitacja, orzekanie o stanie zdrowia, a także zapewnienie pacjentom opieki pielęgniarki środowiskowej oraz położnej. Ponadto w krajowym systemie opieki zdrowotnej przewiduje się szereg innych rodzajów świadczeń, np. ambulatoryjną opiekę specjalistyczną, leczenie szpitalne oraz ratownictwo medyczne.

Na terenie Gminy Płońnica działają dwie przychodnie: NZOZ „Sanomed” w Płońnicy oraz NZOZ „Eskulap” w Niechłonie. W każdej z nich przyjmuje: lekarz, pielęgniarka i położna POZ, a także lekarz stomatolog. W Płońnicy ma ponadto siedzibę jedyna w gminie apteka, natomiast w Niechłonie znajduje się punkt apteczny.

Najbliższy szpital znajduje się w Działdowie – jest to Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Działdowie (szpital powiatowy), którego organem założycielskim jest Samorząd Powiatu Działdowskiego. Jest to zarazem jeden z największych zakładów pracy w mieście. Szpital dysponuje 331 łóżkami na trzynastu oddziałach. Przy szpitalu powiatowym działają ponadto liczne poradnie specjalistyczne i pracownie.

### **Bezpieczeństwo publiczne**

Na bezpieczeństwo publiczne wpływa ogół warunków i instytucji chroniących życie, zdrowie, mienie obywateli oraz majątek ogólnonarodowy, ustrój i suwerenność państwa przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego, a także przed zjawiskami mogącymi zakłócić normalne funkcjonowanie obywateli, godzącymi w ogólnoprzyjęte normy postępowania<sup>23</sup>. Na terenie Gminy Płońnica bezpieczeństwa mieszkańców chroni Komisarjat Policji w Lidzbarku (działający w strukturze Komendy Powiatowej Policji w Działdowie), którego zadaniem jest pilnowanie przestrzegania prawa i ściganie przestępców oraz zapewnienie ochrony i pomocy w sytuacjach kryzysowych zarówno wobec ludzi jak i mienia. Gminę obsługuje dwóch dzielnicowych, podzielonych na dwa rejony. Policja prowadzi również różnorodne programy prewencyjne, w szczególności spotkania i pogadanki adresowane do dzieci i młodzieży szkolnej.

Ochronę przeciwpożarową na terenie Gminy Płońnica zabezpieczają Jednostka Ratowniczo-Gaśnicza Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Działdowie oraz osiem jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych: w Płońnicy, Wielkim Łęcku (obie należą do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego), w Rutkowicach, Gródkach, Jabłonowie, Niechłonie, Gralowie, Zalesiu<sup>24</sup>. Jednostki te zrzeszają blisko 400 osób oraz dysponują sprzętem i umiejętnościami (stałe podnoszonymi w trakcie szkoleń, zawodów i akcji), które w wysokim stopniu zabezpieczają potrzeby gminy nie tylko w zakresie walki z pożarami, ale

<sup>23</sup> [encyklopedia.pwn.pl/haslo/3876790/bezpieczenstwo-publiczne.html](http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/3876790/bezpieczenstwo-publiczne.html)

<sup>24</sup> Ponadto trzy jednostki OSP w miejscowościach: Skupie, Mały Łęck i Gruszka zostały postawione w stan likwidacji.

również usuwania skutków niektórych miejscowych zagrożeń, między innymi silnych wiatrów, w ratownictwie drogowym czy częściowo w awariach infrastruktury komunalnej.

Należy również wspomnieć o istnieniu inspekcji powiatowych, które nadzorują wybrane obszary działalności osób i firm, wpływające bezpośrednio na bezpieczeństwo mieszkańców Gminy Płońnica. Są to trzy ważne instytucje mające swe siedziby w Działdowie: Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna, Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego oraz Powiatowy Inspektorat Weterynarii. Na poziomie powiatu działa ponadto Komisja Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego, która realizuje zadania Starosty Działdowskiego w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami, inspekcjami oraz strażami.

### **System pomocy i wsparcia**

Podstawową jednostką organizacyjną w systemie pomocy społecznej jest Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Płońnicy. Realizuje on ustawowe zadania gminy w zakresie pracy z osobami i rodzinami znajdującymi się w trudnej sytuacji życiowej, polegające w szczególności na przyznawaniu i wypłacaniu przewidzianych ustawą świadczeń (np. zasiłek stały, zasiłek celowy, zasiłek okresowy); pracy socjalnej; analizie i ocenie zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej; realizacji zadań wynikających z rozeznaczonych potrzeb społecznych; rozwijaniu nowych form pomocy społecznej i samopomocy w ramach zidentyfikowanych potrzeb. Oprócz zadań przewidzianych w ustawie o pomocy społecznej i rozporządzeniach wykonawczych, GOPS odpowiada również m.in. za organizację systemu wspierania rodziny w gminie (przede wszystkim zapewnienie usług asystenta rodziny), działania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, Kartę Dużej Rodziny, wypłatę świadczeń rodzinnych, dodatków mieszkaniowych energetycznych, pomoc materialną dla uczniów oraz fundusz alimentacyjny.

GOPS zatrudnia na podstawie stosunku pracy 13 pracowników, w tym 4 pracowników socjalnych obsługujących rejony opiekuńcze oraz 2 opiekunów świadczących usługi opiekuńcze dla osób, które w sytuacji niemożności zabezpieczenia opieki ze strony rodziny, ze względu na wiek oraz zły stan zdrowia spowodowany przewlekłymi chorobami lub niepełnosprawnością, wymagają pomocy w podstawowych czynnościach pielęgnacyjnych, higienicznych i gospodarczych. Ponadto na umowę zlecenia zatrudniany jest radca prawny, który zapewnia pomoc prawną na rzecz GOPS oraz jego klientów; asystent rodziny obejmujący wsparciem rodziny doświadczające trudności opiekuńczo-wychowawczych oraz zagrożone odebraniem dzieci do pieczy zastępczej, a także jedna osoba realizująca usługi opiekuńcze.

Na terenie Gminy Płońnica nie działają inne niż GOPS jednostki organizacyjne pomocy społecznej. Ważny element lokalnego systemu polityki społecznej stanowią natomiast Gminna Komisja Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Zespół Interdyscyplinarny, którego celem jest organizowanie, integrowanie i koordynowanie służb, instytucji i specjalistów w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Mieszkańcy gminy mogą ponadto korzystać z oferty pomocy i wsparcia ze strony podmiotów działających na terenie powiatu, wśród których należy wymienić w szczególności:

- Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Działdowie;
- Dom Pomocy Społecznej dla Osób Przewlekle Psychiczenie Chorych w Uzdowie;
- Środowiskowy Dom Samopomocy dla Osób z Zaburzeniami Psychicznymi w Działdowie;
- Ośrodek Interwencji Kryzysowej przy Działdowskim Centrum „Caritas”;



- Placówka Opiekuńczo-Wychowawcza „MARIO” w Lidzbarku
- Placówka Opiekuńczo-Wychowawcza „OLEK” w Lidzbarku
- Warsztat Terapii Zajęciowej w Działdowie;
- Niepubliczna Szkoła Specjalna Przystosowująca do Pracy oraz Ośrodek Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczy (OREW) w Działdowie;
- NZOZ Ośrodek Terapii Uzależnień i Współuzależnienia w Działdowie;
- Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Działdowie filia w Lidzbarku.

Należy ponadto pamiętać o instytucjach rynku pracy, które na terenie gminy i całego powiatu działdowskiego realizują zadania z zakresu promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej. Głównym podmiotem w omawianej dziedzinie jest Powiatowy Urząd Pracy w Działdowie, wraz z filią w Lidzbarku, która obejmuje swoim zasięgiem Gminę Płońnica. Do tej grupy należy również zaliczyć Ochotnicze Hufce Pracy, agencje zatrudnienia oraz instytucje szkoleniowe.

## 4. Analiza problemów społecznych w gminie

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

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

Powyższe aspekty w istotny sposób determinują zagrożenie wykluczeniem społecznym osób i całych rodzin. Dlatego w oparciu o te kryteria wyodrębniono grupy społeczne, które znajdują się w trudniejszej sytuacji względem ogółu ludności zamieszkującej Gminę Płońsk. Następnie zaś poddano bardziej wnikliwej analizie ich położenie, w tym przyczyny i skutki doświadczanych problemów.

### 4.1. Wykluczenie społeczne w świetle danych ośrodka pomocy społecznej

Pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości<sup>26</sup>. Przesłanką zagrożenia wykluczeniem społecznym obywateli należy więc poszukiwać w powodach udzielania pomocy społecznej. Wymienia je art. 7 ustawy o pomocy społecznej, który zawiera otwarty katalog przesłanek do objęcia wsparciem. Są to w szczególności: ubóstwo; sieroctwo; bezdomność; bezrobocie; niepełnosprawność; długotrwała lub ciężka choroba; przemoc w rodzinie; potrzeba ochrony ofiar handlu ludźmi; potrzeba ochrony macierzyństwa lub wielodzietności; bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych; trudności w integracji cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zezwolenie na pobyt czasowy w związku z tymi okolicznościami; trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego; alkoholizm lub narkomania; zdarzenie losowe i sytuacja kryzysowa; klęska żywiołowa lub ekologiczna. Wynikające z nich trudne sytuacje życiowe są przesłanką do udzielania świadczeń z pomocy społecznej o charakterze pieniężnym lub niepieniężnym. Do pierwszej kategorii zalicza się zasiłki: stały, okresowy i celowy; zasiłek i pożyczkę na ekonomiczne usamodzielnienie oraz wynagrodzenie należne opiekunowi z tytułu sprawowania opieki przyznane przez sąd. Świadczenia o charakterze niepieniężnym to m.in. praca socjalna, pomoc rzeczowa,

---

<sup>25</sup> Wyznaczniki wykluczenia społecznego zawarte w *Narodowej Strategii Integracji Społecznej dla Polski* (Rada Ministrów, Warszawa 2004, s. 22-23).

<sup>26</sup> Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej.

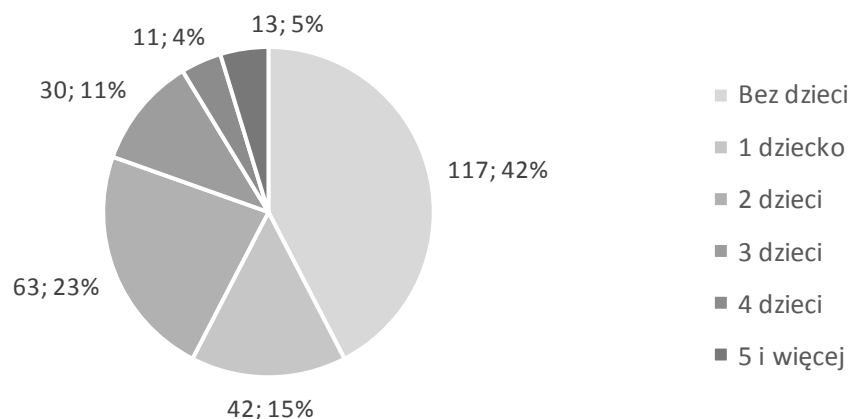
sprawienie pogrzebu, poradnictwo specjalistyczne, interwencja kryzysowa, schronienie, posiłek, niezbędne ubranie, usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, ośrodkach wsparcia i rodzinnych domach pomocy; specjalistyczne usługi opiekuńcze; mieszkanie chronione, pobyt i usługi w domu pomocy społecznej oraz pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych. Rodzaj, forma i rozmiar udzielanych przez GOPS świadczeń są adekwatne do okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy oraz odpowiadają celom i możliwościom pomocy społecznej w gminie.

Analiza *Oceny zasobów pomocy społecznej (OZPS)* sporządzonej przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Płońscy za 2015 rok pozwala stwierdzić, iż dotkniętych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym w gminie jest ponad 200 rodzin, w których zamieszkuje prawie 800 osób, czyli co siódmy mieszkaniec. Co prawda w ostatnich latach ogólna liczba osób w rodzinach otrzymujących wsparcie GOPS zmalała, to niepokojący jest fakt, iż osoby długotrwale korzystające z pomocy w 2015 r. stanowiły prawie 65% świadczeniobiorców, a ponadto wzrósł ich odsetek w ogólnej liczbie osób pobierających świadczenia, który dwa lata wcześniej wynosił 55%.

Analizując grupę klientów GOPS należy zauważyć, iż znacznie częściej po świadczenia z pomocy społecznej zgłaszają się kobiety niż mężczyźni (w 2015 r. stanowiły one 59,2% w ogólnej liczbie świadczeniobiorców oraz 73,7% w grupie klientów w wieku produkcyjnym). Informację tę powinno się powiązać z problemem istniejących wciąż nierówności w życiu rodzinnym i społecznym ze względu na płeć. Okazuje się bowiem, iż częściej samotnego rodzicielstwa doświadczają matki niż ojcowie, ponadto w wielu rodzinach kobiety są bardziej obciążone obowiązkami związanymi z prowadzeniem gospodarstwa domowego oraz opieką nad dziećmi. W związku z tym zadaniem kobiety staje się również pozyskanie środków finansowych i/lub pomocy rzeczowej (czasami jako dodatkowego źródła dochodów, np. gdy mąż/partner pracuje lub pobiera rentę, a czasami jako jedyne źródła utrzymania dla rodziny).

Warto również zwrócić uwagę na strukturę środowisk korzystających z pomocy społecznej ze względu na liczbę osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego. W 2015 r. dominujące były rodziny składające się z 4 osób (23,9% ogółu rodzin objętych wsparciem), gospodarstwa jednoosobowe (21,4%) oraz 3-osobowe (17,4%). Rodziny z dziećmi, w liczbie 159, stanowiły 57,6% wszystkich rodzin korzystających ze świadczeń.

**Wykres 2. Rodziny korzystające z pomocy społecznej w Gminie Płońnica w 2015 r. wg liczby dzieci**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GOPS.

W 2015 r. wsparciem ze strony GOPS w Gminie Płońnica były objęte 54 rodziny wielodzietne (tzn. posiadające trójkę i więcej dzieci) oraz 29 rodzin niepełnych, w tym 7 wielodzietnych. Ich liczba nie uległa istotnym zmianom względem roku poprzedniego. Natomiast bardzo wyraźnie zwiększyła się grupa rodzin emerytów i rencistów korzystająca ze świadczeń pomocy społecznej – z 35 w 2014 r. do 69 w 2015 r.

**Tabela 2. Osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej w Gminie Płońnica w latach 2013-2015 według powodów wsparcia**

Wyszczególnienie	2013		2014		2015	
	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach
Osoby i rodziny, którym udzielono pomocy i wsparcia:						
Klienci GOPS, którym przyznano świadczenia pieniężne i/lub niepien.	301	1 108	253	904	213	768
Powody udzielania pomocy i wsparcia:						
ubóstwo	84	327	69	264	50	176
bezrobocie	209	786	171	617	134	511
niepełnosprawność	82	286	72	220	52	161
długotrwała lub ciężka choroba	48	136	47	126	31	77
bezradność w sprawach opiek-wych.	29	142	24	133	11	62
alkoholizm	6	15	6	12	7	16
narkomania	0	0	0	0	0	0
potrzeba ochrony macierzyństwa	70	x	51	x	69	x
w tym: wielodzietność	50	x	48	x	56	x
bezdumność	3	3	8	11	7	10
opuszczenie zakładu karnego	0	0	0	0	2	2
zdarzenia losowe	0	0	0	0	0	0
klęski żywiołowe i ekologiczne	x	0	x	0	x	2
sieroctwo	0	0	0	0	0	0
przemoc w rodzinie	1	2	0	0	0	0
ochrona ofiar handlu ludźmi	0	x	0	x	0	x

Źródło: opracowanie własne na podstawie OZPS 2015.

W świetle statystyk GOPS za lata 2013-2015, zaprezentowanych w tabeli wyżej, można stwierdzić, iż dominującymi problemami społecznymi, których doświadczają mieszkańcy Gminy Płońnica, są: bezrobocie, ubóstwo, niepełnosprawność, długotrwała lub ciężka choroba oraz bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. Częstym powodem udzielania wsparcia jest ponadto potrzeba ochrony macierzyństwa. Z kolei bardzo rzadko jako przyczynę objęcia pomocą społeczną odnotowuje się problemy takie jak: alkoholizm, bezdomność, trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, przemoc w rodzinie oraz narkomanię (w analizowanym okresie ani jedna osoba nie korzystała ze wsparcia ze względu na uzależnienie od narkotyków). Nie oznacza to jednak, że kwestie te niemal nie występują, a zatem mają marginalne znaczenie dla oceny sytuacji społecznej w gminie. Wręcz przeciwnie, dlatego też zostały one poddane odrębnej diagnozie w podrozdziale 4.3 strategii.

## 4.2. Bezrobocie i bierność zawodowa

Problemem społecznym wysuwającym się na pierwszy plan w Gminie Płońnica jest bezrobocie. Jego przyczyny są zróżnicowane: najczęściej składają się na nie kwestie koniunkturalne związane z kondycją gospodarczą państwa i regionu; instytucjonalne wiążące się m.in. z istniejącymi rozwiązaniami prawnymi oraz polityką fiskalną państwa (np. relatywnie wysokie koszty pracy), a także czynniki indywidualne wynikające głównie z cech i postaw osób bezrobotnych, warunkujące długość okresu pozostawania bez zatrudnienia. Co prawda, w ostatnich latach skala bezrobocia w gminie znacząco zmalała<sup>27</sup>, to jednak patrząc przez pryzmat sytuacji pojedynczego człowieka, szczególnie widać wielowymiarowość tego problemu oraz konsekwencje, jakie niesie ze sobą dla osób nim dotkniętych oraz ich rodzin. Brak stałego zatrudnienia nie pozwala wielu osobom i rodzinom zaspokoić ich podstawowych potrzeb, a także przyczynia się do nasilenia frustracji, ubóstwa, dysfunkcji oraz wycofania się z życia społecznego. Trudności te pogłębiają się w miarę przedłużania się okresu bezrobocia, niejednokrotnie powodując szereg poważnych następstw, w tym patologii oraz degradacji środowisk rodzinnych.

Należy zaznaczyć, iż poniższa analiza będzie dotyczyła głównie bezrobocia rejestrowanego. Dane, na których się opiera, pochodzące z Powiatowego Urzędu Pracy w Działdowie, nie pozwalają na określenie skali powiązanych problemów takich jak brak zatrudnienia czy bierność zawodowa. Należy bowiem pamiętać, że osoby zarejestrowane w PUP to jedynie część mieszkańców, którzy nie posiadają pracy i jej aktywnie poszukują. Ponadto w grupie bezrobotnych mogą znajdować się również osoby pracujące w „szarej strefie” oraz osoby nie mające chęci podjęcia zatrudnienia, a pozostające w rejestrze PUP dla ubezpieczenia zdrowotnego i/lub w celu uzyskania świadczeń socjalnych.

Według statystyk PUP za 2015 rok, wśród bezrobotnych z terenu Gminy Płońnica najliczniejsze grupy stanowiły osoby:

- długotrwale bezrobotne (281 osób, które stanowiły aż 64,4% ogółu zarejestrowanych), w tym bezrobotne dłużej niż 24 miesiące (169 os., 38,8%);
- kobiety (231 os., 53% ogółu bezrobotnych), w tym w grupie długotrwale bezrobotnych stanowiące 61,6%;
- ludzie młodzi do 30 roku życia (165 os., 37,8%);
- z wykształceniem gimnazjalnym lub niższym (155 os., 35,5%);
- bez kwalifikacji zawodowych (123; 28,2%);
- bez doświadczenia zawodowego (122; 28%);
- z wykształceniem zasadniczym zawodowym (117; 26,8%).

Należy nadmienić, iż obecnie do grupy bezrobotnych w szczególnej sytuacji na rynku pracy zalicza się również osoby posiadające co najmniej 1 dziecko do 6 r.ż. lub co najmniej 1 dziecko niepełnosprawne do 18 r.ż. Na koniec 2015 roku, w liczbie 63, stanowiły one 14,4% wszystkich zarejestrowanych z terenu gminy. Szczególnie uderzające jest to, że kobiety w tej grupie stanowiły 79,4% osób. Informacja ta, w zestawieniu z wcześniejszymi danymi, może potwierdzać istnienie licznych barier w obszarze dostępu kobiet i mężczyzn do rynku pracy.

Do kategorii bezrobotnych w szczególnej sytuacji na rynku pracy zalicza się ponadto osoby z niepełnosprawnościami. Na koniec 2015 roku, w liczbie 21 osób, stanowiły one zaledwie 4,8% ogółu bezrobotnych zamieszkujących Gminę Płońnica. W przypadku tej grupy

---

<sup>27</sup> Zobacz: tabela nr 1 na str. 15.

społecznej poważniejszym problemem niż bezrobocie (w rozumieniu ustawy o promocji zatrudnienia

i instytucjach rynku pracy) jest bierność zawodowa. Jak podaje GUS, wg Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 15-64 w woj. warmińsko-mazurskim w III kw. 2015 r. wyniósł 48,4%, zaś wśród osób z niepełnosprawnością – 21,2%. Natomiast jak podaje Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Działdowie, spośród 2 002 osób w wieku powyżej 16 roku życia, którym w 2015 r. wydano orzeczenie o niepełnosprawności, aż 72,5% stanowią osoby nie posiadające zatrudnienia.

Bardzo często osoby z niepełnosprawnościami posiadają źródło dochodu w postaci renty, renty socjalnej lub zasiłku stałego, przez co nie spełniają ustawowej definicji osoby bezrobotnej. Nie oznacza to jednak, że nie mogą pracować. Nawet osoby o orzeczonej całkowitej niezdolności do pracy mogą być zatrudnione w warunkach pracy chronionej lub na „otwartym” rynku pracy, na odpowiednio dostosowanym stanowisku. Jednak bariery, których doświadczają na co dzień, utrudniają im skuteczne zdobycie zatrudnienia lub jego utrzymanie. Są to przede wszystkim czynniki środowiskowe związane z niską świadomością społeczną, stereotypami oraz barierami, obecnymi również w zakładach pracy (np. przekonanie o niższej produktywności osób niepełnosprawnych, obawa przed wyższymi kosztami zatrudnienia, mała liczba dostosowanych miejsc pracy). Ponadto w rodzinach osób niepełnosprawnych i ich najbliższym otoczeniu obserwuje się zjawiska, które sprzyjają izolacji oraz blokowaniu aktywności zawodowej (np. nadopiekuńczość rodziców, poczucie wstydu, niezrozumienie potrzeb osób niepełnosprawnych, pogląd, że nie poradzą sobie na rynku pracy). Drugą istotną grupę czynników stanowią bariery indywidualne, m.in. rodzaj i stopień niepełnosprawności, niski poziom wykształcenia, brak kwalifikacji i doświadczenia zawodowego, małe znaczenie pracy jako wartości w życiu, a także bariery psychologiczne takie jak niska samoocena, brak wiary we własne siły.

Wiele spośród wymienionych wyżej indywidualnych barier aktywności zawodowej odnosi się również do osób nie doświadczających niepełnosprawności. Wydaje się, iż jednym z najpoważniejszych wyzwań jest brak chęci i gotowości do podjęcia zatrudnienia, który powoduje, iż mieszkańcy gminy rejestrujący się w PUP jako bezrobotni są często kwalifikowani do III profilu pomocy. Na koniec 2015 roku co trzeci bezrobotny został zaliczony do grupy „oddalonych od rynku pracy”, w stosunku do których konieczne jest zastosowanie odpowiednich form pomocy takich jak np. Program Aktywizacja i Integracja. Zdecydowaną większość, bo 68,5% bezrobotnych z terenu gminy, stanowiły osoby zakwalifikowane do II profilu, czyli wymagający wsparcia i pomocy w aktywizacji zawodowej poprzez różnorodne usługi i instrumenty rynku pracy. Natomiast I profil dla aktywnych bezrobotnych, przewidujący pośrednictwo pracy oraz w uzasadnionych przypadkach poradnictwo zawodowe i inne formy pomocy, nie został przyznany żadnemu mieszkańcowi gminy.

### **4.3. Dysfunkcje społeczne**

Dysfunkcja, według słownika języka polskiego, oznacza „nieprzystosowanie czegoś do pełnienia określonych funkcji”, zaś w sensie biologicznym – „nieprawidłowe funkcjonowanie komórki, tkanki, narządu lub całego organizmu”<sup>28</sup>. Z punktu widzenia lokalnej polityki społecznej dysfunkcjami będą zjawiska, które w sposób negatywny wpływają

---

<sup>28</sup> <http://sjp.pwn.pl/slownik/2555725/dysfunkcja>.

na funkcjonowanie społeczeństwa, w szczególności przestępczość, 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.

Jak podaje Komisariat Policji w Lidzbarku, w 2015 roku na terenie gminy popełniono 73 przestępstwa (o 2 więcej niż w roku poprzednim), w tym czyny o charakterze kryminalnym – 51, gospodarczym – 6, innego rodzaju – 16. Wśród najbardziej uciążliwych przestępstw dla społeczności, policja wymienia: prowadzenie pojazdu w stanie nietrzeźwości (14 odnotowanych przypadków), kradzież mienia (7), zniszczenie mienia (5), kradzież z włamaniem (4) oraz wypadek drogowy (4). Jednocześnie w analizowanym okresie zostało popełnionych 87 wykroczeń. Najczęściej były to kolizje drogowe (25) oraz kradzieże (20 czynów zabronionych). Należy zarazem podkreślić, iż wskaźnik liczby przestępstw w przeliczeniu na 1000 mieszkańców obliczony dla obszaru Gminy Płońnica za 2015 r. wynosi 12,70 oraz jest zdecydowanie niższy niż w kraju, województwie i powiecie, dla których kształtuje się odpowiednio na poziomie: 20,80; 18,80 i 17,80. Na tej podstawie można postawić tezę, że gmina jest miejscem bezpiecznym, w którym przestępczość nie stanowi poważnego problemu społecznego.

Kolejną, szczególnie istotną dla służb społecznych kwestię stanowi zjawisko przemocy w rodzinie, ponieważ stosowanie jej przez członka rodziny destabilizuje funkcjonowanie całego systemu rodzinnego, a skutkami są nie tylko bezpośrednie szkody w sferze zdrowia fizycznego i psychicznego, ale również długotrwałe i dramatyczne konsekwencje dla rozwoju dzieci. W świetle polskiego prawa przemoc w rodzinie jest przestępstwem, przy czym ścigane są różnego rodzaju naganne zachowania wobec bliskich, takie jak np. znęcanie się fizyczne lub psychiczne, groźba bezprawna, zniewaga, zmuszanie do określonego zachowania, zniszczenie mienia, ciężki uszczerbek na zdrowiu, zgwałcenie, a także uporczywe uchylanie się od wykonania ciężącego z mocy ustawy lub orzeczenia sądowego obowiązku opieki.

Trudno jest precyzyjnie określić skalę przemocy w rodzinie w Gminie Płońnica, niemniej bardzo pomocne okazują się dane Zespołu interdyscyplinarnego, który zajmuje się tym zjawiskiem. Ze sprawozdań zespołu wynika, iż w latach 2013-2015 problem dotyczył co roku 25 rodzin i był zwykle powiązany z uzależnieniem lub nadużywaniem alkoholu przez sprawców przemocy, którymi w 88,5% przypadków okazali się mężczyźni.

**Tabela 3. Rodziny doświadczające problemu przemocy w rodzinie w Gminie Płońnica w latach 2013-2015**

Wyszczególnienie	2013	2014	2015
Rodziny dotknięte problemem przemocy w rodzinie:			
Liczba rodzin, których dotyczyła interwencja policji lub GOPS w zakresie przemocy	25	25	25
Liczba rodzin, w których zachowanie sprawcy przemocy miało bezpośredni związek z nadużywaniem bądź uzależnieniem od alkoholu	21	22	24
Liczba Niebieskich Kart przekazanych do rozpatrzenia przez zespół interdyscypl.	35	41	35
Sprawcy przemocy w rodzinie:			
Mężczyźni	21	34	37
Kobiety	4	3	2
Dzieci	2	1	0
Ofiary przemocy w rodzinie:			
Mężczyźni	3	5	8
Kobiety	21	33	32
Dzieci	8	0	0

Źródło: sprawozdania GOPS z realizacji gminnych programów przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Innym istotnym problemem społecznym są uzależnienia od substancji psychoaktywnych, zwłaszcza od alkoholu i narkotyków, a także uzależnienia behawioralne oznaczające silną, nabytą potrzebę wykonywania określonych czynności, np. uprawianie hazardu, oglądanie telewizji, korzystanie z internetu, granie w gry komputerowe, robienie zakupów. Wiążą się one z zaburzeniami psychosomatycznymi u osób uzależnionych, dezorganizacją życia rodzinnego i środowiska pracy, problemami finansowymi, a w skrajnym przypadku również z zagrożeniem dla porządku i bezpieczeństwa publicznego (znaczna ilość przestępstw i wykroczeń jest popełnianych pod wpływem substancji psychoaktywnych).

Nie jest możliwe określenie dokładnej skali i zasięgu uzależnień wśród mieszkańców Gminy Płońnica, ponieważ brakuje skutecznych narzędzi diagnostycznych, które można zastosować w odniesieniu do całej populacji. Jednakże posługując się raportami z badań ogólnokrajowych<sup>29</sup> można szacować, że:

- uzależnionych od alkoholu może być nawet 2% mieszkańców, zaś osób pijących alkohol szkodliwie – ponad 5%;
- papierosy pali co czwarty dorosły mieszkaniec oraz co siódma osoba w wieku 16-24 lata;
- odsetek osób zażywających narkotyki jest relatywnie niski – wynosi mniej niż 1,3%;
- około 1% mieszkańców ma poważny problem z hazardem, a niespełna 4% jest zagrożonych uzależnieniem;
- 0,3% osób jest uzależnionych od internetu, a 2,5% zagrożonych uzależnieniem; problem dotyczy głównie dzieci i młodzieży w wieku poniżej 25 lat – wśród nastolatków co dziesiąty może należeć do grupy zagrożonych lub już uzależnionych od internetu.

<sup>29</sup> *Oszacowanie rozpowszechnienia oraz identyfikacja czynników ryzyka i czynników chroniących w odniesieniu do hazardu, w tym hazardu problemowego (patologicznego) oraz innych uzależnień behawioralnych*, oprac. B. Badora, M. Gwiazda, M. Herrmann, J. Kalka, J. Moskałewicz, CBOS, Warszawa 2012; *Diagnoza społeczna 2015. Warunki i jakość życia Polaków*, red. J. Czapiński, T. Panek, Warszawa 2015; Raport z badania *Konsumpcja substancji psychoaktywnych przez młodzież szkolną – Młodzież 2013*, zrealizowanego przez CBOS na zlecenie Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii; <http://www.parpa.pl/index.php/analizy-badania-raporty/statystyki>



Należy nadmienić, iż jak wynika ze sprawozdań z działalności Gminnej Komisji Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, w latach 2014-2015 GKPiRPA wystąpiła do Sądu Rejonowego w Działdowie o zobowiązanie do podjęcia leczenia odwykowego wobec 9 osób. Natomiast z danych przekazanych przez NZOZ Ośrodek Terapii Uzależnień i Współuzależnienia w Działdowie wynika, iż w 2014 roku z terenu Gminy Płońska podjęto leczenie 21 osób uzależnionych od alkoholu, 10 osób współuzależnionych oraz 1 osoba uzależniona od narkotyków, natomiast w 2015 r. – 26 osób uzależnionych oraz 12 osób współuzależnionych.

### **4.3. Problemy osób starszych, chorujących i niepełnosprawnych**

Indywidualna sytuacja życiowa poszczególnych osób starszych w wieku powyżej 60 lat<sup>30</sup>, przewlekle chorujących oraz osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności zamieszkujących Gminę Płońska jest zróżnicowana, niemniej czynniki takie jak podeszły wiek, osłabiona zdrowotność czy obniżona sprawność organizmu stanowią bardzo często przyczynę do marginalizacji i izolacji społecznej. Mieszkańcy gminy zaliczający się do wyżej wymienionych grup uskarżają się w szczególności na utrudniony dostęp do usług społecznych, zwłaszcza opieki zdrowotnej, bariery architektoniczne, niskie emerytury i świadczenia socjalne, niedostateczne wsparcie ze strony rodziny i sąsiadów, niską akceptację w środowisku, a także stereotypy społeczne i dyskryminację na rynku pracy.

W świetle danych Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płońcy, osoby w wieku poprodukcyjnym stanowią niewielki odsetek świadczeniobiorców (w 2015 r. były to zaledwie 24 osoby, czyli 5,7% ogółu). Bardziej liczną grupą korzystającą ze wsparcia GOPS są osoby i rodziny doświadczające niepełnosprawności oraz długotrwałej lub ciężkiej choroby (odpowiednio 52 oraz 31 rodzin w 2015 r.). Należy zarazem zauważyć, iż w ostatnich trzech latach spadła liczba osób korzystających ze świadczeń opiekuńczych (z 4 w 2013 do 3 w latach 2014-2015), zmalała również liczba osób, za które gmina ponosiła odpłatność w związku z pobytem w domu pomocy społecznej – z 7 w 2014 r. do 6 w 2015 r. Jednocześnie w ostatnim roku analizy, zasiłek okresowy z tytułu niepełnosprawności pobierało 13 osób, natomiast zasiłek okresowy z tytułu długotrwałej choroby – zaledwie 3 osoby.

W obliczu zaprezentowanych wyżej danych może wydawać się, iż skala zagrożenia wykluczeniem społecznym wśród osób starszych, niepełnosprawnych i ciężko chorujących jest relatywnie niewielka, jednakże należy pamiętać, iż częściowe lub całkowite ograniczenie zdolności danej osoby do samodzielnej egzystencji<sup>31</sup> prawie zawsze skutkuje trudnościami w wypełnianiu podstawowych ról społecznych w środowisku rodzinnym, miejscu zamieszkania czy pracy. A ponadto, w związku z dynamicznym procesem „starzenia się społeczeństwa”, które postępuje również w Gminie Płońska, należy prognozować stałe poszerzanie się kręgu osób wymagających pomocy z powodu chorób, ograniczonej

---

<sup>30</sup> Należy podkreślić, iż granice starości są bardzo płynne, mają wymiar indywidualny dla każdego człowieka, ponieważ z innym tempem przebiega proces starzenia się (zależy to od czynników genetycznych, stylu życia, wpływów środowiskowych). Można jednak przyjąć, że wiek 60-69 lat to okres początkowej starości. Już wtedy następuje spadek zdolności adaptacyjnych organizmu, większa podatność na choroby i niepełnosprawność, a także nierzadko ograniczenie samodzielności życiowej.

<sup>31</sup> Powodem zmniejszenia zdolności danej osoby do samodzielnej egzystencji może być obniżona sprawność ruchowa, sensoryczna (zmysłowa), intelektualna, psychofizyczna, w komunikowaniu się i/lub funkcjonowaniu w społeczeństwie, spowodowana wadami wrodzonymi, przewlekłymi chorobami, urazami, wypadkami, a także starzeniem się organizmu.

sprawności czy podeszłego wieku, przede wszystkim dlatego, że wystarczającej opieki nie zapewni im środowisko rodzinne. W przyszłości będzie wzrastać liczba osób starszych i niepełnosprawnych wymagających opieki instytucjonalnej i środowiskowej organizowanej przez administrację państwową (rządową i samorządową) lub jednostki prywatne (przedsiębiorców, podmioty ekonomii społecznej). Omawiana zmiana wymusi rozwój istniejących oraz tworzenie nowych form wsparcia dla osób starszych i niepełnosprawnych, przyczyniając się jednocześnie do powstawania miejsc pracy w sektorze usług społecznych.

#### 4.4. Podsumowanie analizy

Analizę kluczowych problemów społecznych w Gminie Płońnica przeprowadzono, aby zidentyfikować wyzwania (trudności życiowe, bariery aktywności, deficyty w zaspokojeniu potrzeb) doświadczane przez grupy społeczne, których sytuacja wymaga szczególnego zainteresowania ze strony władz i jednostek samorządowych. Przyjęto przy tym dwie perspektywy czasowe, diagnozując nie tylko aktualne problemy o dużej skali i zasięgu oddziaływania, ale również poszukując zjawisk i trendów, które według różnych prognoz mogą przerodzić się w przyszłości w poważne zagrożenia dla funkcjonowania społeczeństwa. Jest to podejście niezbędne, zważywszy na długi (dziesięcioletni) okres wdrażania niniejszej strategii. Należy zarazem zaznaczyć, iż z uwagi na dynamikę sytuacji społecznej, która jest silnie podatna na wpływ zmieniających się uwarunkowań politycznych, prawnych, ekonomicznych czy kulturowych, bardzo trudne okazuje się stworzenie prognoz odnośnie nasilania się bądź osłabiania pewnych zjawisk problemowych.

Przeprowadzone badania diagnostyczno-analityczne w Gminie Płońnica pozwalają jednak na wskazanie grup społecznych oraz doświadczanych przez nich problemów, kluczowych z perspektywy niniejszej strategii. Są to:

- 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, niepełnosprawne i/lub ciężko, przewlekłe chorujące, zwłaszcza te, które nie posiadają źródła utrzymania lub jedynie niewielkie dochody (w postaci emerytury lub renty), zaś w swoich środowiskach są osamotnione;
- osoby znajdujące się w sytuacjach skrajnych (pod względem egzystencjalnym), w szczególności z powodu uzależnień, bezdomności, pobytu w zakładzie karnym, zdarzeń losowych<sup>32</sup>;
- całe społeczności lokalne (w poszczególnych wsiach czy sołectwach), ze względu na niski poziom aktywności i zaangażowania mieszkańców w sprawy lokalne, deficyt

---

<sup>32</sup> Analizując statystyki należy stwierdzić, iż nie są to sytuacje częste, niemniej ze względu na ich szczególny charakter, służby społeczne powinny być przygotowane do ich diagnozowania i rozwiązywania, a także do przeciwdziałania ich wystąpieniu.

wiedzy, umiejętności i postaw w różnych obszarach (np. zdrowie, bezpieczeństwo), a także małą liczbę aktywnych podmiotów ekonomii społecznej w gminie.

Szczególnym problemem, przed którym staje lokalna polityka społeczna, jest długotrwałe korzystanie z zasiłków socjalnych przez osoby i rodziny nie potrafiące i/lub nie chcące przezwyciężyć trudnej sytuacji życiowej, w której tkwią od wielu lat. Nierzadko podopieczni GOPS oczekują jedynie pomocy finansowej, natomiast z niechęcią odnoszą się do innych proponowanych im form wsparcia. W dłuższej perspektywie jest to sytuacja bardzo niekorzystna, ponieważ wiąże się z pogłębianiem marginalizacji, patologiami i dorastaniem kolejnych pokoleń, dla których korzystanie z pomocy społecznej staje się nawykiem.

Z uwagi na wielość i złożoność problemów społecznych, ich rozwiązywanie jest bardzo trudne oraz wymaga stosowania komplementarnych metod i narzędzi na różnych poziomach (np. programy profilaktyczne, aktywizujące, osłonowe, działania interwencyjne oraz kompensujące deficyty). W wielu tych obszarach brakuje dostatecznych nakładów finansowych, skutecznych uregulowań prawnych oraz rozwiązań organizacyjnych. Niemniej, jeżeli nie zostaną podjęte działania zaradcze i naprawcze przez lokalne władze i służby społeczne, to należy się spodziewać nasilenia negatywnych zjawisk, zwłaszcza w środowiskach najbardziej zagrożonych patologią i demoralizacją. Zresztą nie należy zapominać, że potencjalnie wykluczenie społeczne może dotknąć każdego obywatela – bez względu na płeć, wiek, wykształcenie, poziom sprawności fizycznej i intelektualnej, status materialny itd. Stąd właśnie potrzeba położenia szczególnego nacisku na edukację i profilaktykę oraz rozwijanie różnorodnej, komplementarnej oferty usług wsparcia, które wspomogą mieszkańców w radzeniu sobie z trudnymi sytuacjami żywymi.

## 5. Cele i kierunki działań na lata 2016-2025

Określone w strategii cele i kierunki działań, wyznaczające ramy dla gminnej polityki społecznej w latach 2016-2025, stanowią odpowiedź na zdiagnozowane problemy oraz potrzeby społeczne, skonfrontowane z pozytywnym obrazem rzeczywistości społecznej, do której dąży wspólnota samorządowa, czyli sformułowaną niżej wizją.

<b>WIZJA FUNKCJONOWANIA SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ W GMINIE PŁOŚNICA</b>
<b>1) w zakresie aktywności zawodowej:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• mieszkańcy gminy są wykształceni i wykwalifikowani oraz zmotywowani do pracy, charakteryzują się kreatywnością i przedsiębiorczością;</li><li>• osoby aktywne zawodowo mogą znaleźć pracę najemną albo podjąć samozatrudnienie dzięki wsparciu doradczo-szkoleniowemu oraz finansowemu na założenie własnej firmy albo przedsiębiorstwa społecznego/spółdzielni socjalnej;</li></ul>
<b>2) w sferze rodzinnej:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• występują prawidłowe relacje między członkami rodziny, wspólne rozmowy, wzajemny szacunek i troska; rodzice i opiekunowie wykazują się wysoką odpowiedzialnością za wychowanie i edukację dzieci, a także posiadają niezbędne do tego kompetencje;</li><li>• rodzina daje poczucie bezpieczeństwa materialnego oraz stwarza możliwości do udziału w życiu społecznym, a także rozwoju emocjonalnego i intelektualnego;</li></ul>
<b>3) w zakresie warunków socjalno-bytowych:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• rodziny i osoby samotnie gospodarujące są zaradne; żyją w odpowiednich warunkach socjalno-bytowych i mieszkaniowych (mieszkania wyposażone w instalacje techniczno-sanitarne, niezbędny sprzęt AGD itd.);</li></ul>
<b>4) w obszarze integracji i aktywności społecznej:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• mieszkańcy gminy są szczerzy i otwarci, gotowi do współpracy na rzecz innych osób oraz całej lokalnej wspólnoty; dbają o środowisko przyrodnicze i społeczne, w którym żyją, a także pielęgnują lokalne zwyczaje i tradycje;</li><li>• społeczność gminy jest aktywna, zintegrowana oraz zorganizowana; prężnie działają organizacje pozarządowe, OSP, kluby sportowe i sołectwa;</li><li>• dzieci i młodzież oraz osoby dorosłe mogą korzystać z różnorodnych form zajęć edukacyjnych, kulturalnych, sportowych i rekreacyjnych;</li><li>• osoby starsze, niepełnosprawne oraz przewlekle chorujące czują się pełnoprawnymi członkami społeczeństwa, korzystają z dóbr i usług publicznych, uczestniczą w życiu wspólnoty samorządowej;</li></ul>
<b>5) w sferze zdrowotnej:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• mieszkańcy są w dobrej kondycji psychicznej i fizycznej, ponieważ potrafią zadbać o swoje zdrowie oraz prowadzą aktywny tryb życia bez nałogów;</li></ul>
<b>6) w zakresie pomocy i wsparcia:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• problem przemocy w rodzinie, uzależnienia i inne zachowania aspołeczne występują marginalnie, zaś społeczność lokalna jest bardziej świadoma wagi tych problemów i potrafi skuteczniej na nie reagować;</li><li>• osoby i rodziny doświadczające trudności życiowych uzyskują specjalistyczne wsparcie, uwzględniające podmiotowość klientów.</li></ul>

Strategia rozwiązywania problemów społecznych koncentruje się na człowieku jako indywidualnej osobie, członku danej rodziny, mniejszej społeczności (miejscowość, sołectwo) oraz całej wspólnoty gminnej. Kluczowego znaczenia nabierają dla niej zagadnienia związane

z efektywnym pełnieniem ról rodzinnych, społecznych i zawodowych przez mieszkańców. Samorząd gminny we współpracy z lokalnymi i regionalnymi partnerami powinien wspierać tworzenie odpowiednich do tego warunków, przede wszystkim poprzez zapewnianie dostępu do wysokiej jakości i różnorodnych usług społecznych. Biorąc pod uwagę powyższe, cel główny strategii określono w następujący sposób:

### **CEL NADRZĘDNY STRATEGII**

#### **Poprawa warunków i jakości funkcjonowania mieszkańców Gminy Płońnica w środowisku rodzinnym, społecznym i zawodowym.**

Cel nadrzędny zostanie osiągnięty dzięki realizacji siedmiu celów strategicznych. Sześć pierwszych odnosi się bezpośrednio do osób, rodzin i szerszych zbiorowości tworzonych przez mieszkańców gminy, natomiast cel ostatni dotyczy instytucji i organizacji współtworzących lokalny system polityki społecznej. Podział ten jest potrzebny ze względu na różnorodność potrzeb i barier, a także wielość podmiotów zajmujących się określonymi kwestiami w oparciu o posiadane kompetencje i uprawnienia. Chodzi o uporządkowanie rzeczywistości społecznej, aczkolwiek wiadomym jest, że różne problemy są ze sobą ściśle powiązane, zarówno w ujęciu indywidualnym jak i grupowym. Przyjęta kolejność celów strategicznych nie ma zatem znaczenia hierarchicznego – każdy z nich jest równie ważny, zaś realizacja jednego celu będzie miała istotny wpływ na powodzenie we wdrażaniu pozostałych.

### **5.1. Pobudzanie aktywności zawodowej i przedsiębiorczości**

<b>PRIORYTET I</b>	
<b>Cel strategiczny:</b>	1. Wzrost aktywności mieszkańców na rynku pracy poprzez poprawę ich zdolności do zatrudnienia lub prowadzenia działalności gospodarczej.
<b>Cel operacyjny:</b>	1.1. Wzmacnianie motywacji, kwalifikacji oraz doświadczenia zawodowego potrzebnego na rynku pracy.
<b>Kierunki działań:</b>	<p>1.1.1. Realizacja pracy socjalnej z osobami bezrobotnymi i ich rodzinami, w tym w oparciu o kontrakt socjalny.</p> <p>1.1.2. Upowszechnianie ofert pracy oraz informacji o wolnych miejscach pracy.</p> <p>1.1.3. Programy i projekty aktywizacji zawodowej, uwzględniające w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– doradztwo zawodowe i pośrednictwo pracy;</li> <li>– wsparcie psychologiczne, coaching i mentoring;</li> <li>– szkolenia i kursy zawodowe;</li> <li>– prace społecznie użyteczne, staże oraz subsydiowane miejsca pracy u lokalnych pracodawców.</li> </ul> <p>1.1.4. Organizacja targów pracy oraz bezpośrednich spotkań z pracodawcami.</p>
<b>Cel operacyjny:</b>	1.2. Ułatwianie dostępu do rynku pracy osobom oraz grupom defaworyzowanym.

<b>Kierunki działań:</b>	<p>1.2.1. Rozwój usług opieki nad dziećmi do 6 roku życia (np. żłobki, kluby dziecięce, punkty przedszkolne).</p> <p>1.2.2. Promocja równościowego podejścia do kobiet i mężczyzn na rynku pracy (przełamywanie stereotypów, elastyczne formy zatrudnienia).</p> <p>1.2.3. Upowszechnianie wiedzy o ekonomii społecznej (prelekcje, szkolenia, publikacje, media lokalne itp.).</p> <p>1.2.4. Preferencje w wyborze usługodawców oferujących zatrudnienie dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (tzw. społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne).</p>
<b>Cel operacyjny:</b>	1.3. Zwiększenie potencjału lokalnej gospodarki do tworzenia nowych miejsc pracy.
<b>Kierunki działań:</b>	<p>1.3.1. Pomoc szkoleniowo-doradcza oraz finansowa (dotacje, pożyczki, poręczenia) dla osób podejmujących samozatrudnienie, w tym w formie spółdzielni socjalnej.</p> <p>1.3.2. Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości lokalnej (m.in. ulgi podatkowe, zachęty inwestycyjne, pozyskanie nowych inwestorów).</p> <p>1.3.3. Promocja walorów gminy na zewnątrz (kraj, zagranica) pod kątem współpracy biznesowej oraz rozwoju oferty turystycznej.</p>
<b>Okres realizacji:</b>	2016-2025 (działania ciągłe)
<b>Podmioty odpowiedzialne:</b>	Urząd Gminy w Płońcy, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Płońcy, Powiatowy Urząd Pracy w Działdowie/filia w Lidzbarku, instytucje szkoleniowe, agencje zatrudnienia, instytucje otoczenia biznesu, Ośrodek Wspierania Ekonomii Społecznej w Nidzicy/Inkubator Przedsiębiorczości Społecznej w Działdowie, przedsiębiorcy i organizacje branżowe przedsiębiorców, podmioty ekonomii społecznej, Lokalna Grupa Działania, placówki oświatowe
<b>Wskaźniki realizacji celów i działań:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liczba mieszkańców gminy, w podziale na kobiety i mężczyzn, zarejestrowanych jako osoby bezrobotne (wg stanu na koniec roku), z uwzględnieniem osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy<sup>33</sup> oraz według ustalonych profili pomocy (<i>źródło danych: PUP</i>).</li> <li>• Liczba mieszkańców gminy (świadzeniobiorców, rodzin i osób w rodzinach) korzystających z pomocy społecznej z powodu bezrobocia (<i>GOPS</i>).</li> <li>• Liczba podmiotów gospodarczych mających siedzibę na terenie gminy, w tym prowadzonych w formie jednoosobowej działalności gospodarczej, spółdzielni socjalnej oraz organizacji pozarządowej (<i>GUS, KRS</i>).</li> </ul>

<sup>33</sup> Są to osoby długotrwale bezrobotne, osoby do 30 i po 50 roku życia, osoby korzystające ze świadczeń z pomocy społecznej, osoby niepełnosprawne, a także osoby posiadające co najmniej jedno dziecko do 6 roku życia lub dziecko niepełnosprawne do 18 roku życia.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Odsetek (w %) bezrobotnych w ogólnej liczbie mieszkańców w wieku produkcyjnym (<i>GUS</i>).</li> <li>• Liczba mieszkańców gminy, którzy ukończyli różne formy aktywizacji zawodowej oraz podjęli zatrudnienie lub samozatrudnienie (<i>PUP, GOPS, OWES/IPS, instytucje rynku pracy</i>).</li> <li>• Liczba osób, które dzięki otrzymanemu wsparciu podjęły samozatrudnienie w formie jednoosobowej działalności gospodarczej (<i>PUP, LGD, operatorzy dotacji</i>).</li> <li>• Liczba przedsiębiorstw społecznych, w tym spółdzielni socjalnych oraz liczba miejsc pracy w tych podmiotach, utworzonych dzięki wsparciu ze środków publicznych (<i>PUP, OWES/IPS, operator dotacji dla PES</i>).</li> <li>• Liczba działających na terenie gminy instytucjonalnych form opieki i wychowania dzieci do 6 roku życia oraz liczba dzieci korzystających z opieki (<i>placówki</i>).</li> <li>• Liczba zorganizowanych wydarzeń promujących ekonomię społeczną na terenie gminy (<i>OWES/IPS, media lokalne</i>).</li> <li>• Liczba postępowań o zamówienie publiczne uwzględniających preferencje dla podmiotów zatrudniających osoby zagrożone wykluczeniem społecznym (<i>jednostki organizacyjne gminy</i>).</li> <li>• Liczba inicjatyw promujących walory gminy na zewnątrz, w tym poprzez oferty dla inwestorów (<i>urząd gminy</i>).</li> </ul>
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## 5.2. Przeciwdziałanie ubóstwu i niepewności mieszkaniowej

PRIORYTET II	
<b>Cel strategiczny:</b>	2. Zmniejszenie skali zagrożenia mieszkańców wykluczeniem społecznym związanym z ubóstwem, niepewnością mieszkaniową lub bezdomnością.
<b>Cel operacyjny:</b>	2.1. Wzrost kompetencji sprzyjających samodzielności i zaradności życiowej.
<b>Kierunki działań:</b>	<p>2.1.1. Wsparcie osób i rodzin w zakresie rozwiązywania problemów socjalnych, a także nabywania umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego (pracownicy socjalni, asystenci rodziny).</p> <p>2.1.2. Edukacja w zakresie prawa, ekonomii i finansów dla dzieci, młodzieży oraz dorosłych mieszkańców gminy.</p> <p>2.1.3. Pomoc psychologiczna oraz prawna dla osób i rodzin doświadczających trudności finansowych.</p> <p>2.1.4. Prowadzenie Karty Dużej Rodziny na terenie gminy.</p>
<b>Cel operacyjny:</b>	2.2. Zapewnienie dostępu do podstawowych dóbr i zasobów.
<b>Kierunki działań:</b>	2.2.1. Udzielanie pomocy finansowej i rzeczowej osobom oraz rodzinom

	<p>znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej.</p> <p>2.2.2. Organizowanie zbiórek żywności, odzieży i innych podstawowych dóbr dla osób i rodzin najbardziej potrzebujących.</p> <p>2.2.3. Udzielanie schronienia, posiłku i niezbędnego ubrania osobom lub rodzinom tego pozbawionym.</p>
<b>Cel operacyjny:</b>	2.3. Zwiększenie poczucia bezpieczeństwa mieszkaniowego.
<b>Kierunki działań:</b>	<p>2.3.1. Prowadzenie działań w zakresie prewencji przed utratą mieszkania, eksmisją i bezdomnością.</p> <p>2.3.2. Zwiększenie na terenie gminy zasobów mieszkań komunalnych, w tym socjalnych.</p> <p>2.3.3. Utworzenie i prowadzenie mieszkania chronionego.</p>
<b>Okres realizacji:</b>	2016-2025 (działania ciągłe)
<b>Podmioty odpowiedzialne:</b>	Urząd Gminy w Płońcy, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Płońcy, placówki oświatowe, sołectwa, banki i instytucje finansowe, Powiatowy Rzecznik Konsumentów, przedsiębiorcy, podmioty ekonomii społecznej
<b>Wskaźniki realizacji celów i działań:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liczba mieszkańców gminy (świadczeniobiorców, rodzin i osób w rodzinach) korzystających z pomocy społecznej z powodu ubóstwa, bezdomności, trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, zdarzeń losowych, klęsk żywiołowych i ekologicznych (<i>źródło danych: GOPS</i>).</li> <li>• Liczba mieszkańców gminy (świadczeniobiorców, rodzin i osób w rodzinach), którym przyznano świadczenia pieniężne i niepieniężne (<i>GOPS</i>).</li> <li>• Liczba osób, którym przyznano zasiłek stały, okresowy lub celowy (<i>GOPS</i>).</li> <li>• Liczba rodzin oraz osób w rodzinach objętych pracą socjalną (<i>GOPS</i>).</li> <li>• Liczba mieszkań komunalnych oraz lokali socjalnych będących w zasobie gminy (<i>urząd gminy</i>).</li> <li>• Liczba osób oczekujących na mieszkanie komunalne lub lokal socjalny.</li> <li>• Liczba mieszkań chronionych prowadzonych przez samorząd lub podmioty niepubliczne (np. organizacje pożytku publicznego) udostępnionych mieszkańcom gminy (<i>podmioty prowadzące</i>).</li> <li>• Liczba rodzin posiadających Kartę Dużej Rodziny (<i>GOPS</i>).</li> <li>• Liczba inicjatyw edukacyjnych w zakresie prawa, ekonomii i finansów; liczba odbiorców tych działań.</li> <li>• Liczba osób i rodzin doświadczających trudności finansowych korzystających z pomocy psychologicznej, prawnej.</li> </ul>



### 5.3. Wsparcie dzieci i młodzieży, rodziców i całych rodzin

<b>PRIORYTET III</b>	
<b>Cel strategiczny:</b>	3. Wzmocnienie rodzin w wypełnianiu podstawowych funkcji, w szczególności w sferze opieki i wychowania dzieci.
<b>Cel operacyjny:</b>	3.1. Wzrost kompetencji rodziców, prawnych opiekunów oraz osób planujących założenie rodziny.
<b>Kierunki działań:</b>	<p>3.1.1. Realizacja zajęć i spotkań przygotowujących młodzież do świadomego podjęcia decyzji o założeniu rodziny.</p> <p>3.1.2. Wspieranie kobiety w ciąży i ich małżonków/partnerów do przyjęcia dziecka na świat (np. szkoła rodzenia, spotkania i konsultacje ze specjalistami, kampanie społeczne).</p> <p>3.1.3. Organizacja „Szkoły dla rodziców i wychowawców” oraz innych form edukacji, służących upowszechnianiu prawidłowych wzorców funkcjonowania rodziny.</p>
<b>Cel operacyjny:</b>	3.2. Zwiększenie dostępu do usług wsparcia dla rodzin, zwłaszcza doświadczających trudności opiekuńczo-wychowawczych.
<b>Kierunki działań:</b>	<p>3.2.1. Wspieranie rodzin doświadczających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, zwłaszcza zagrożonym odebraniem dzieci i umieszczeniem w pieczy zastępczej, w postaci:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– pracy socjalnej;</li> <li>– asystentury rodzinnej;</li> <li>– pomocy rodzin wspierających i wolontariuszy;</li> <li>– organizacji grup samopomocowych.</li> </ul> <p>3.2.2. Rozwój specjalistycznego poradnictwa rodzinnego, w tym prawnego, psychologicznego i terapii rodzinnej.</p> <p>3.2.3. Utworzenie i prowadzenie placówek wsparcia dziennego w formie opiekuńczej, specjalistycznej lub pracy podwórkowej<sup>34</sup>.</p>
<b>Cel operacyjny:</b>	3.3. Pomoc dzieciom i młodzieży w kształceniu i wszechstronnym rozwoju.
<b>Kierunki działań:</b>	<p>3.3.1. Pedagogizacja rodziców oraz wzmocnienie współpracy placówek oświatowych z rodzicami dzieci uczęszczających do szkół.</p> <p>3.3.2. Realizacja różnych form zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych doskonalących wiedzę, umiejętności oraz rozwijających pasje i zainteresowania dzieci i młodzieży.</p> <p>3.3.3. Kształtowanie wśród młodzieży postaw aktywnych oraz umożliwienie zdobycia cennych doświadczeń (np. wolontariat na rzecz środowiska lokalnego, wymiana międzynarodowa).</p>

<sup>34</sup> Działające np. jako koła zainteresowań, kluby, świetlice środowiskowe, świetlice socjoterapeutyczne.

	3.3.4. Zapewnienie dzieciom i młodzieży w szkołach pomocy psychologicznej, pedagogicznej, opieki pielęgniarskiej i stomatologicznej, a także doradztwa zawodowego.
<b>Okres realizacji:</b>	2016-2025 (działania ciągłe)
<b>Podmioty odpowiedzialne:</b>	Urząd Gminy w Płońcy, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Płońcy, placówki oświatowe, Gminna Biblioteka Publiczna w Płońcy, Gminny Ośrodek Kultury w Płońcy, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Działdowie, Ośrodek Interwencji Kryzysowej, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Działdowie filia w Lidzbarku, zakłady opieki zdrowotnej, podmioty ekonomii społecznej
<b>Wskaźniki realizacji celów i działań:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liczba mieszkańców gminy (świadczeniobiorców, rodzin i osób w rodzinach) objętych pomocą społeczną z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, potrzeby ochrony macierzyństwa, w tym wielodzietności (<i>źródło danych: GOPS</i>).</li> <li>• Liczba rodzin i osób w rodzinach objętych wsparciem asystenta rodziny (<i>GOPS</i>).</li> <li>• Liczba rodzin i osób w rodzinach korzystających z pomocy rodzin wspierających i wolontariuszy; grup samopomocowych; placówek wsparcia dziennego dla rodzin; poradnictwa specjalistycznego (<i>GOPS</i>).</li> <li>• Liczba osób, które uczestniczyły w zajęciach „Szkoły dla rodziców i wychowawców” lub podobnych formach edukacji.</li> <li>• Liczba dzieci z terenu gminy umieszczonych w pieczy zastępczej (<i>GOPS, PCPR</i>).</li> <li>• Liczba dzieci, które po pobycie w pieczy zastępczej powróciły do rodziny biologicznej (<i>GOPS, PCPR</i>).</li> <li>• Liczba dzieci i młodzieży uczęszczającej na zajęcia pozalekcyjne i pozaszkolne, uczestniczącej w wolontariacie, wymianie międzynarodowej (<i>placówki oświatowe, instytucje kultury i inne podmioty prowadzące zajęcia</i>).</li> <li>• Liczba szkół zapewniających uczniom możliwość korzystania z pomocy psychologicznej, pedagogicznej, opieki pielęgniarskiej i stomatologicznej, a także doradztwa zawodowego.</li> </ul>

#### 5.4. Sprzyjanie zdrowiu i bezpieczeństwu mieszkańców

<b>PRIORYTET IV</b>	
<b>Cel strategiczny:</b>	4. Wzmocnienie wśród mieszkańców gminy postawy dbałości o własne zdrowie oraz bezpieczeństwo.
<b>Cel operacyjny:</b>	4.1. Zwiększenie znaczenia profilaktyki i prewencji w odniesieniu do zagrożeń dla zdrowia i bezpieczeństwa mieszkańców.

<b>Kierunki działań:</b>	<p>4.1.1. Promocja wśród mieszkańców zdrowego i aktywnego stylu życia bez nałogów.</p> <p>4.1.2. Edukacja prozdrowotna mieszkańców realizowana w formie spotkań ze specjalistami (np. z lekarzami, dietetykiem), badań profilaktycznych, włączania tematyki zdrowia do programów imprez lokalnych, a także promocji w mediach.</p> <p>4.1.3. Realizacja akcji podnoszących świadomość mieszkańców w zakresie bezpieczeństwa publicznego, konsekwencji wynikających z łamania przepisów prawa, a także zjawiska przemocy w rodzinie i innych dysfunkcji rodzin.</p> <p>4.1.4. Prowadzenie środowiskowych programów profilaktyczno-edukacyjnych dla dzieci, młodzieży i całych rodzin.</p>
<b>Cel operacyjny:</b>	4.2. Poprawa dostępu do wsparcia osób i rodzin zagrożonych uzależnieniem, przemocą i kryzysem.
<b>Kierunki działań:</b>	<p>4.2.1. Monitorowanie sytuacji rodzin dysfunkcyjnych, a także podejmowanie adekwatnych działań interwencyjnych.</p> <p>4.2.2. Zwiększenie dostępności terapii dla osób uzależnionych oraz współuzależnionych, programów wspierających dalsze zdrowienie oraz programów redukcji szkód.</p> <p>4.2.3. Wspieranie działalności grup wsparcia i grup samopomocowych dla osób uzależnionych, współuzależnionych, DDA, DDD oraz ofiar przemocy.</p> <p>4.2.4. Kierowanie sprawców przemocy do udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych.</p>
<b>Okres realizacji:</b>	2016-2025 (działania ciągłe)
<b>Podmioty odpowiedzialne:</b>	Urząd Gminy w Płońcy, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Płońcy, GKPiRPA, zespół interdyscyplinarny, placówki oświatowe, Gminna Biblioteka Publiczna w Płońcy, Gminny Ośrodek Kultury w Płońcy, Komenda Powiatowa Policji w Działdowie/Komisariat Policji w Lidzbarku, Komenda Powiatowa PSP w Działdowie, jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej, Sanepid, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Działdowie, NZOZ Ośrodek Terapii Uzależnień i Współuzależnienia w Działdowie, Ośrodek Interwencji Kryzysowej, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Działdowie filia w Lidzbarku, zakłady opieki zdrowotnej, podmioty ekonomii społecznej, przedsiębiorcy, osoby fizyczne
<b>Wskaźniki realizacji celów i działań:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liczba mieszkańców gminy (świadczeniobiorców, rodzin i osób w rodzinach) objętych pomocą społeczną z powodu przemocy w rodzinie, alkoholizmu i narkomanii (GOPS).</li> <li>• Liczba przeprowadzonych przez policję interwencji domowych, w tym liczba interwencji, w trakcie których stwierdzono przemoc</li> </ul>

	<p>w rodzinie (<i>Komisariat Policji w Lidzbarku</i>).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Liczba założonych Niebieskich Kart przekazanych do rozpatrzenia przez zespół interdyscyplinarny (<i>GZI</i>).</li> <li>• Liczba osób, z którymi GKPiRPA przeprowadziła rozmowy motywacyjne.</li> <li>• Liczba wniosków GKPiRPA do sądu rejonowego w sprawie postanowienia o przymusowym leczeniu odwykowym.</li> <li>• Liczba wydarzeń promujących zdrowy, aktywny styl życia bez nałogów oraz z zakresu edukacji prozdrowotnej (<i>podmioty prowadzące, media lokalne</i>).</li> <li>• Liczba osób uzależnionych i współuzależnionych, które podjęły leczenie (<i>ośrodki terapii</i>).</li> <li>• Liczba działających na terenie gminy grup wsparcia i grup samopomocowych.</li> <li>• Liczba sprawców przemocy w rodzinie skierowanych do udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych (<i>GOPS</i>).</li> </ul>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## 5.5. Integracja seniorów, osób niepełnosprawnych oraz przewlekle chorych

<b>PRIORYTET V</b>	
<b>Cel strategiczny:</b>	<b>5. Poprawa jakości życia osób starszych, niepełnosprawnych oraz ciężko i przewlekle chorych w środowisku zamieszkania.</b>
<b>Cel operacyjny:</b>	5.1. Zapewnienie dostępności różnych form opieki i wsparcia dla osób o ograniczonej samodzielności.
<b>Kierunki działań:</b>	<p>5.1.1. Organizacja usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, pomocy sąsiedzkiej, wolontariatu, grup samopomocowych dla osób starszych, niepełnosprawnych, przewlekle chorych oraz ich rodzin.</p> <p>5.1.2. Wsparcie placówek rehabilitacyjnych, punktów zaopatrzenia i wypożyczania sprzętu ułatwiającego funkcjonowanie osobom z niepełnosprawnością.</p> <p>5.1.3. Rozwój różnorodnych form opieki i wsparcia dla osób niepełnosprawnych, przewlekle chorych oraz w podeszłym wieku<sup>35</sup>.</p> <p>5.1.4. Upowszechnianie informacji o uprawnieniach oraz o dostępnych formach pomocy przysługujących seniorom, osobom chorującym, niepełnosprawnym i ich rodzinom.</p>
<b>Cel operacyjny:</b>	5.2. Stworzenie otoczenia społecznego sprzyjającego aktywności i integracji osób starszych, chorych oraz niepełnosprawnych.
<b>Kierunki działań:</b>	5.2.1. Likwidacja barier architektonicznych, komunikacyjnych oraz

<sup>35</sup> Mogą to być placówki zapewniające opiekę w formie całodobowej lub pobyt dzienny, np. dom pomocy społecznej, rodzinny dom pomocy, dom opieki, dzienny ośrodek wsparcia, klub seniora.

	<p>transportowych w przestrzeni publicznej oraz w miejscu zamieszkania.</p> <p>5.2.2. Organizacja wydarzeń o charakterze integracyjnym, edukacyjnym, kulturalnym, sportowym, rekreacyjnym i turystycznym.</p> <p>5.2.3. Upowszechnianie wiedzy na temat zagrożeń dla bezpieczeństwa fizycznego i materialnego oraz metod przeciwdziałania wyłudzeniom, oszustwom, agresji itp.</p> <p>5.2.4. Realizacja akcji i imprez służących integracji, solidarności międzypokoleniowej oraz przełamywaniu stereotypów dotyczących osób starszych, niepełnosprawnych i chorych, w tym psychicznie.</p>
<b>Okres realizacji:</b>	2016-2025 (działania ciągłe)
<b>Podmioty odpowiedzialne:</b>	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Płońscy, instytucje kultury, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Działdowie, Dom Pomocy Społecznej dla Osób Przewlekłe Psychiczenie Chorych w Uzdomie, Środowiskowy Dom Samopomocy dla Osób z Zaburzeniami Psychicznymi w Działdowie, Warsztat Terapii Zajęciowej w Działdowie, Niepubliczna Szkoła Specjalna Przystosowująca do Pracy oraz Ośrodek Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczy (OREW) w Działdowie, podmioty ekonomii społecznej, organizacje pozarządowe i kościelne
<b>Wskaźniki realizacji celów i działań:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liczba oraz odsetek mieszkańców w wieku poprodukcyjnym w ogóle ludności gminy (<i>źródło danych: GUS</i>).</li> <li>• Liczba oraz odsetek świadczeniobiorców pomocy społecznej w wieku poprodukcyjnym (<i>GOPS</i>).</li> <li>• Liczba mieszkańców gminy (świadczeniobiorców, rodzin i osób w rodzinach) objętych pomocą społeczną z powodu niepełnosprawności oraz długotrwałej lub ciężkiej choroby (<i>GOPS</i>).</li> <li>• Liczba osób korzystających z usług opiekuńczych (w tym specjalistycznych) w miejscu zamieszkania (<i>GOPS</i>).</li> <li>• Liczba działających na terenie gminy placówek zapewniających pomoc i wsparcie osobom starszym, niepełnosprawnym i przewlekłe chorym oraz liczba osób korzystających z ich usług (<i>podmioty prowadzące placówki</i>).</li> <li>• Liczba zrealizowanych inicjatyw na rzecz aktywizacji oraz integracji osób starszych, chorych i niepełnosprawnych ze środowiskiem, w tym służących przełamywaniu stereotypów i uprzedzeń; liczba uczestników tych wydarzeń (<i>podmioty realizujące</i>).</li> </ul>

## 5.6. Budowanie świadomej i aktywnej wspólnoty lokalnej

PRIORYTET VI	
<b>Cel strategiczny:</b>	<b>6. Wzrost zaangażowania mieszkańców w życie społeczności lokalnych oraz całej gminy.</b>

<b>Cel operacyjny:</b>	6.1. Wzrost oddolnej aktywności i integracji społecznej.
<b>Kierunki działań:</b>	<p>6.1.1. Rozwój i modernizacja obiektów służących aktywności społecznej, kulturalnej i sportowo-rekreacyjnej ludności, w tym w szczególności świetlic wiejskich jako miejsc, wokół których może organizować się społeczność lokalna.</p> <p>6.1.2. Kreowanie wspólnej tożsamości i odpowiedzialności mieszkańców za otoczenie poprzez m.in. animację lokalną, edukację ekologiczną, promocję dziedzictwa historycznego i kulturowego, organizację wydarzeń lokalnych.</p> <p>6.1.3. Wspieranie działalności pożytku publicznego realizowanej przez organizacje pozarządowe i inne podmioty ekonomii społecznej na rzecz mieszkańców.</p> <p>6.1.4. Pomoc organizacyjna i merytoryczna dla lokalnych liderów – osób i organizacji zaangażowanych w działania na rzecz dobra wspólnego.</p>
<b>Cel operacyjny:</b>	6.2. Poprawa dostępności przestrzeni publicznej oraz komunikacji pomiędzy władzami gminy a obywatelami.
<b>Kierunki działań:</b>	<p>6.2.1. Upowszechnianie informacji o działaniach i zamierzeniach samorządu gminy i organizacji współpracujących, w tym o ważnych dla społeczności wydarzeniach.</p> <p>6.2.2. Wykorzystanie różnych form konsultacji społecznych w procesie podejmowania decyzji przez władze gminy, w tym poprzez włączanie lokalnych liderów do prac zespołów o charakterze inicjatywnym, konsultacyjnym i opiniodawczym.</p> <p>6.2.3. Praktyczna edukacja prawna i obywatelska mieszkańców.</p> <p>6.2.4. Ułatwianie mieszkańcom dostępu do internetu szerokopasmowego w powiązaniu z rozwojem e-usług publicznych oraz kompetencji cyfrowych mieszkańców.</p> <p>6.2.5. Uwzględnianie w działaniach samorządu potrzeby znoszenia przestrzennych barier dostępu, w szczególności poprzez organizowanie wydarzeń i projektów w różnych lokalizacjach (jak najbliżej miejsca zamieszkania uczestników) lub z zapewnieniem możliwości dojazdu (zwłaszcza dla osób starszych oraz niepełnosprawnych).</p>
<b>Okres realizacji:</b>	2016-2025 (działania ciągłe)
<b>Podmioty odpowiedzialne:</b>	Urząd Gminy w Płońcy, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Płońcy, gminne placówki oświatowe i instytucje kultury, sołectwa, organizacje pozarządowe i kościelne, podmioty ekonomii społecznej, osoby fizyczne
<b>Wskaźniki realizacji celów i działań:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liczba nowoutworzonych lub zmodernizowanych obiektów służących aktywności społecznej, kulturalnej i sportowo-rekreacyjnej ludności.</li> <li>• Wartość środków finansowych z budżetu gminy przekazanych</li> </ul>

	<p>na realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie; liczba zrealizowanych zadań.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Liczba przeprowadzonych konsultacji społecznych – ze wskazaniem form oraz liczby ich uczestników (<i>urząd gminy</i>).</li> <li>• Liczba nowoutworzonych oraz działających zespołów o charakterze inicjatywnym, konsultacyjnym i opiniodawczym; liczba osób wchodzących w ich skład, w tym liczba członków reprezentujących sektor obywatelski i przedsiębiorców (<i>urząd gminy</i>).</li> <li>• Liczba inicjatyw/wydarzeń z zakresu edukacji prawnej i obywatelskiej mieszkańców; liczba osób biorących w nich udział.</li> </ul>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## 5.7. Rozwój lokalnego systemu pomocy i wsparcia

<b>PRIORYTET VII</b>	
<b>Cel strategiczny:</b>	<b>7. Poprawa jakości działań realizowanych w sferze gminnej polityki społecznej.</b>
<b>Cel operacyjny:</b>	7.1. Profesjonalizacja działań instytucji i organizacji lokalnych w zakresie rozwiązywania problemów społecznych.
<b>Kierunki działań:</b>	<p>7.1.1. Prowadzenie oraz upowszechnianie wyników badań i analiz na temat problemów społecznych w gminie.</p> <p>7.1.2. Rozwój kompetencji i kwalifikacji kadr służb społecznych w gminie (np. kursy i szkolenia, studia podyplomowe, wizyty studyjne), w tym poprzez interdyscyplinarne formy edukacji.</p> <p>7.1.3. Upowszechnianie innowacyjnych metod pracy z rodziną wieloprotblemową oraz tzw. „trudnym” klientem<sup>36</sup>, jak również rozwiązań zapobiegających wypaleniu zawodowemu pracowników służb społecznych (np. pomoc psychologiczna, superwizja).</p> <p>7.1.4. Wdrażanie standardów pracy z osobami znajdującymi się w trudnej sytuacji życiowej, w tym poprzez wykorzystanie efektów projektów ogólnopolskich i regionalnych.</p> <p>7.1.5. Podnoszenie jakości działania placówek oświatowych i instytucji kultury, m.in. poprzez doskonalenie kadry, wyposażenie jednostek w niezbędny sprzęt i materiały dydaktyczne.</p>
<b>Cel operacyjny:</b>	7.2. Wzmocnienie lokalnej współpracy międzyinstytucjonalnej i międzysektorowej.
<b>Kierunki działań:</b>	<p>7.2.1. Tworzenie sieci wymiany informacji oraz partnerstw lokalnych na rzecz diagnozowania oraz rozwiązywania problemów społecznych.</p> <p>7.2.2. Konsultowanie problemów społecznych i działań zaradczych</p>

<sup>36</sup> Np. terapia krótkoterminowa skoncentrowana na rozwiązaniach, coaching, mediacje.

	<p>z jednostkami pomocy społecznej na szczeblu powiatu i województwa, organizacjami pozarządowymi i kościelnymi oraz innymi lokalnymi partnerami.</p> <p>7.2.3. Włączanie podmiotów sektora publicznego, gospodarczego i społecznego do działań służących koordynacji i monitoringowi wdrażania strategii rozwiązywania problemów społecznych.</p> <p>7.2.4. Opracowywanie programów gminnych z zastosowaniem różnych metod partycypacji obywatelskiej.</p>
<b>Okres realizacji:</b>	2016-2025 (działania ciągłe)
<b>Podmioty odpowiedzialne:</b>	Wszystkie wymienione w priorytetach I-VI.
<b>Wskaźniki realizacji celów i działań:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liczba przeprowadzonych badań i analiz na temat problemów społecznych.</li> <li>• Liczba pracowników służb społecznych, którzy uczestniczyli w różnych formach podnoszenia kompetencji i kwalifikacji zawodowych.</li> <li>• Liczba pracowników instytucji pomocy społecznej wykorzystujących innowacyjne metody pracy oraz korzystających z superwizji/pomocy psychologicznej.</li> <li>• Liczba wdrożonych (stosowanych) standardów pracy z osobami znajdującymi się w trudnej sytuacji życiowej.</li> <li>• Liczba funkcjonujących sieci wymiany informacji oraz partnerstw lokalnych.</li> <li>• Liczba spotkań roboczych służących wspólnemu rozwiązywaniu problemów społecznych, w tym spotkań dot. wdrażania i monitoringu strategii oraz opracowania programów gminnych.</li> <li>• Liczba osób oraz podmiotów polityki społecznej uczestniczących w tych spotkaniach.</li> </ul>

Zakłada się, iż wyżej wymienione priorytety, cele oraz kierunki działań będą realizowane w pełnym horyzoncie czasowym strategii, dlatego też odstąpiono od opracowania odrębnego, szczegółowego harmonogramu. Katalog działań oraz odpowiadających im wskaźników realizacji ma charakter otwarty, tzn. że w zależności od potrzeb oraz realnych możliwości organizacyjnych i finansowych samorządu gminy i partnerów lokalnych, dopuszczalne będzie modyfikowanie jego zakresu.



## 6. Wdrażanie i monitoring strategii

Newralgicznym elementem strategii rozwiązywania problemów społecznych jest obszar dotyczący koordynacji wdrażania i monitoringu zaplanowanych działań. Kluczową rolę w zakresie planowania oraz podejmowania decyzji strategicznych będą odgrywały władze Gminy Płońnica – Wójt oraz Rada Gminy. Natomiast czynności praktyczne związane z realizacją strategii będą domeną jednostek organizacyjnych i pomocniczych, w szczególności Urzędu Gminy w Płońnicy, Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płońnicy, Gminnej Komisji Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, gminnych placówek oświatowych, instytucji kultury oraz sołectw. Jednakże strategiczna wizja zmian nie będzie możliwa w pełni do osiągnięcia bez współpracy z podmiotami niezależnymi organizacyjne – przede wszystkim z Powiatem Działdowskim oraz Województwem Warmińsko-Mazurskim, administracją rządową, służbą zdrowia, policją, strażą pożarną, podmiotami ekonomii społecznej, przedsiębiorcami, a także – a może przede wszystkim – z mieszkańcami gminy.

Znaczna część kierunków działań wpisanych do strategii wiąże się ze statutowymi zadaniami placówek i podmiotów istniejących w Gminie Płońnica, zaś powiązania funkcjonalne między nimi wynikają z uregulowań ustawowych lub wewnętrznych regulaminów. Niemniej jednak pozostaje pewna sfera działań, które będą wymagały utworzenia zupełnie nowych struktur instytucjonalnych oraz przyjęcia niestandardowych rozwiązań. Dlatego też postulowana szeroka współpraca lokalna na rzecz rozwiązywania problemów społecznych powinna mieć charakter otwartej sieci z elementami koordynacji. Jest to forma kooperacji, w której podmioty uczestniczą na elastycznych zasadach głównie w celu wymiany informacji, aczkolwiek określone są ogólne ramy współdziałania, a także wyznaczony jest koordynator – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Płońnicy<sup>37</sup>. Taka forma wdrażania strategii nie wyklucza wszakże zawierania odrębnych partnerstw o sformalizowanym charakterze, służących realizacji projektów lub rozwiązaniu konkretnego problemu.

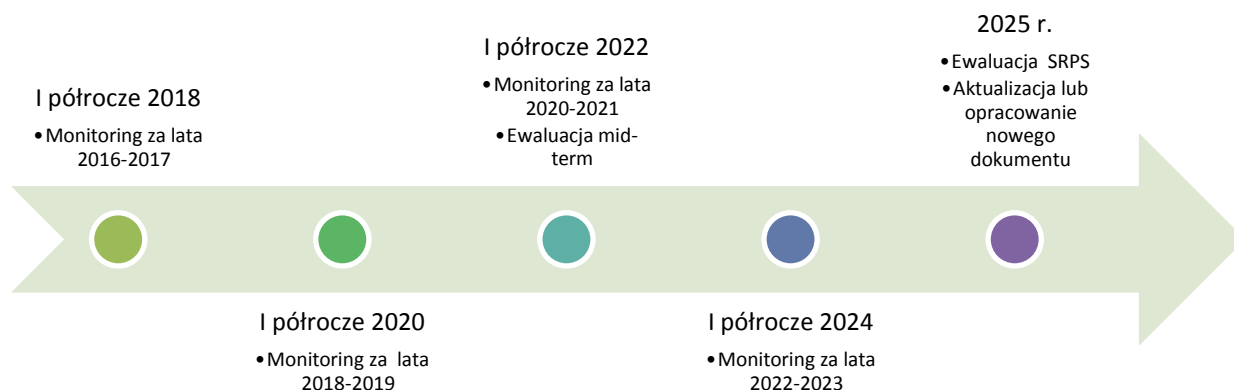
Istotne znaczenie będzie odgrywać współpraca międzyinstytucjonalna w sferze monitoringu, ewaluacji oraz nowelizacji założeń strategii. Regularna weryfikacja poziomu wdrożenia poszczególnych kierunków działań pozwoli uchwycić różnice pomiędzy przyjętym planem, a jego faktycznym wykonaniem, przy czym analizowane powinny być informacje o charakterze zarówno ilościowym i jakościowym, w celu odpowiedzi na pytania: „Co, kiedy i jak zostało zrobione w ramach strategii?”.

Wnioski oraz rekomendacje wypracowane w toku monitoringu i ewaluacji wspomogą zarządzanie informacjami oraz proces decyzyjny, ułatwiając znajdowanie rozwiązań w sytuacjach problemowych. W szczególnie uzasadnionych przypadkach będą również podstawą do aktualizacji celów i kierunków działań strategii lub sposobu jej realizacji. Dlatego też proces monitoringu powinien również obejmować śledzenie oraz ocenę wpływu uwarunkowań zewnętrznych, np. zmian prawa, procesów ekonomicznych czy zjawisk społeczno-kulturowych, na aktualność założeń strategii.

---

<sup>37</sup> Ośrodek pomocy społecznej jako jednostkę koordynującą realizację gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych desygnuje art. 110 ustawy o pomocy społecznej.

Monitoring SRPS będzie prowadzony w okresach dwuletnich, zgodnie z poniższym schematem:



Informacje o wynikach monitorowania strategii będą prezentowane w postaci raportów, zawierających w szczególności:

- opis uwarunkowań i przebieg procesu monitoringu;
- ogólną charakterystykę sytuacji społeczno-ekonomicznej w gminie w okresie objętym monitoringiem;
- ocenę stopnia realizacji celów i działań strategii na podstawie sformułowanych wyżej wskaźników;
- opis zrealizowanych działań pod względem ilościowym oraz jakościowym;
- wnioski i rekomendacje.

Należy zaznaczyć, iż wskaźniki realizacji celów i działań obrazują ilościowy aspekt wdrażania strategii, dlatego też ważne będzie, aby w raportach z monitoringu umieszczać również opis tego, co zostało faktycznie zrobione. Źródłem danych służących określeniu skali oraz zakresu zrealizowanych działań będą rejestry i sprawozdania instytucji publicznych, w szczególności jednostek organizacyjnych gminy i powiatu, a także informacje udostępnione przez podmioty niepubliczne (zwłaszcza te, które realizują zadania państwa w zakresie polityki społecznej przekazane im przez organy administracji rządowej lub samorządy). W związku z tym rekomenduje się stworzenie zestawu narzędzi służących pozyskiwaniu danych do monitoringu (np. ankieta, formularz elektroniczny do wypełnienia na komputerze), udostępnianie różnym grupom interesariuszy informacji o zrealizowanych inicjatywach oraz planach i zamierzeniach w zakresie lokalnej polityki społecznej, a także poddawanie ich regularnej weryfikacji i ocenie w ramach otwartych konsultacji społecznych.

Zważywszy na długi czas obowiązywania strategii (10 lat), zaleca się przeprowadzenie częściowej ewaluacji w połowie okresu realizacji oraz szerszej ewaluacji w ostatnim roku wdrażania, która pozwoli odpowiedzieć na zasadnicze pytanie: czy dokument należy

znowelizować (w tym o zmiany uwzględniające przedłużenie okresu jego obowiązywania), czy też Gmina Płońnica powinna przystąpić do opracowania zupełnie nowego dokumentu?<sup>38</sup>

Należy w tym miejscu nadmienić, iż ewaluacja jako proces badania oraz oceny wartości i jakości podejmowanych działań jest szczególnie ważna w kontekście „uczenia się” organizacji oraz doskonalenia realizowanych strategii, programów i projektów<sup>39</sup>. Jej istotą jest bowiem użyteczność, to znaczy możliwość wykorzystania wyników w praktyce. Punktem wyjścia procesu ewaluacji powinno być zatem precyzyjne określenie celu i przedmiotu ewaluacji, a także sformułowanie kluczowych pytań, na które odpowiedzi będzie się poszukiwać. Następnie należy zweryfikować dostępne metody zbierania danych oraz źródła informacji<sup>40</sup>.

Z uwagi na bardzo szeroki zakres strategii, jej ewaluacja nie będzie odnosić się do wszystkich aspektów realizacyjnych. Należy natomiast koncentrować się na zagadnieniach szczególnie istotnych dla Gminy Płońnica oraz partnerów lokalnych, takich jak skuteczność oraz efektywność działań. Przykładowe pytania, na które odpowiedź może dać ewaluacja:

- w jakim stopniu cele strategii zostały osiągnięte?
- jakie były sukcesy, a jakie przeszkody napotkano podczas wdrażania strategii?
- czy system zarządzania realizacją był skuteczny?
- czy podobne efekty można było osiągnąć przy wykorzystaniu innych instrumentów lub niższych nakładów finansowych?

Ewaluacja może być prowadzona: a) przez niezależny organizacyjnie, zewnętrzny podmiot np. firmę doradczą, b) przez podmiot wewnętrzny, ale zachowujący pewną niezależność, np. jednostka nie zaangażowana bezpośrednio we wdrażanie strategii, c) w formie autoewaluacji, przez pracowników Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej. Wybór formy i zakresu badań powinien zostać podjęty na podstawie analizy potrzeb wynikających z raportów monitoringowych oraz możliwości finansowania zadania przez budżet gminy, przy wsparciu ze strony zewnętrznych programów pomocowych.

---

<sup>38</sup> Pytanie to będzie zasadne w 2025 r., o ile wcześniej nie zostanie podjęta decyzja przez władze Gminy o przedłużeniu okresu obowiązywania lub przyjęciu nowej strategii, albo nie nastąpią istotne zmiany w ustawie o pomocy społecznej, które w jakiś sposób przeformułują status dokumentu.

<sup>39</sup> K. Olejniczak, M. Ferry, *Ewaluacja w praktyce sektora publicznego*, w: *Ewaluacja jako standard zarządzania w sektorze publicznym*, red. B. Pietras-Goc, Kraków 2008, s. 9-10.

<sup>40</sup> Ewaluacja może zakładać wykorzystanie różnorodnych metod i narzędzi badawczych (np. analiza danych zastanych, ankieta, wywiad indywidualny lub grupowy), aczkolwiek trzeba również pamiętać o wymogu praktyczności, czyli aby dane były gromadzone przy zachowaniu rozsądnych kosztów.

## 7. Ramy finansowe strategii

Realizacja kierunków działań zaplanowanych w *Strategii rozwiązywania problemów społecznych w Gminie Płońska na lata 2016-2025* wymaga odpowiednich zasobów finansowych, bowiem każde przedsięwzięcie generuje określone koszty. Podstawowym źródłem finansowania strategii będzie budżet Gminy Płońska. Większość kierunków działań mieszczących się w sferze lokalnej polityki społecznej realizują bowiem jednostki organizacyjne i pomocnicze gminy w ramach swoich podstawowych, statutowych zadań. Pewien zakres działań jest ponadto możliwy do realizacji komplementarnie lub nawet wspólnie przez Samorząd Gminy, Powiatu Działdowskiego, Województwa Warmińsko-Mazurskiego oraz inne JST – na podstawie zawieranych pomiędzy nimi porozumień.

Duża część środków na lokalną politykę społeczną będzie pochodzić z budżetu państwa. Chodzi zarówno o transfery w postaci subwencji ogólnej jak i dotacji celowych, z których część trzeba będzie pozyskać startując w konkursach. W tej kategorii mieszczą się bowiem programy rządowe oraz programy ministerstw, takie jak „Senior-Wigor” czy „Świetlica – Dzieci – Praca”, a także dwa duże programy adresowane do organizacji pozarządowych: Fundusz Inicjatyw Obywatelskich oraz Program na rzecz Aktywizacji Osób Starszych.

Druga grupa źródeł finansowania to przede wszystkim środki z Funduszy Europejskich dostępne w ramach perspektywy obejmującej lata 2014-2020. Polska otrzyma w niej około 4,5 mld euro więcej niż w latach 2007-2013; na politykę spójności przeznaczy 82,5 mld euro. Dla założeń strategii szczególne znaczenie będą miały Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój oraz Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego 2014-2020, umożliwiające pozyskiwanie środków z Europejskiego Funduszu Społecznego na walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, a także Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020.

W trzeciej grupie źródeł finansowania mieszczą się natomiast środki prywatne pochodzące z fundacji (np. Fundacja im. Stefana Batorego, Fundacja Bankowa im. Leopolda Kronenberga, Fundacja PZU), pieniądze od sponsorów, środki z 1% dla organizacji pożytku publicznego, darowizny, zbiórki publiczne i inne. Ta grupa jest dostępna przede wszystkim dla organizacji pozarządowych, dlatego też nieodzowna będzie współpraca gminy z III sektorem – w formie wzajemnego informowania o planowanych i realizowanych działaniach, a także przy okazji projektów partnerskich.

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

#### ŚRODKI KRAJOWE

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

#### ŚRODKI UNIJNE

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

#### GRANTY I ŚRODKI PRYWATNE

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

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

Określenie bardziej precyzyjnych ram finansowych strategii nie wydaje się obecnie możliwe ani celowe. Czynniki ograniczającymi planowanie finansowe są: szeroki zakres tematyczny dokumentu, dziesięcioletni okres jego obowiązywania, konkursowy charakter większości programów pomocowych (z punktu widzenia gminy – „incydentalność” wsparcia). Dodatkowo, dynamicznie zmieniającą się rzeczywistość, w tym zewnętrzne uwarunkowania prawne i ekonomiczne, powodują, iż określanie w momencie tworzenia strategii wysokości środków potrzebnych do realizacji jej zadań (zarówno po stronie dochodów jak i wydatków) stanowi poważne wyzwanie. Dlatego też adekwatne do faktycznych potrzeb kosztorysy będą tworzone w momencie planowania i aktualizacji budżetu Gminy Płońsk (w tym planów finansowych poszczególnych jednostek organizacyjnych) oraz opracowywania projektów uszczegóławiających założenia strategii.