

ZARZĄDZENIE NR 18.2018
PREZYDENTA MIASTA EŁKU

z dnia 17 grudnia 2018 r.

w sprawie uruchomienia konsultacji społecznych projektu Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Elku na lata 2019 -2023

Na podstawie § 2 pkt. 2 lit. a Uchwały Nr XXXVI.350.2013 Rady Miasta Elku z 29.10.2013 r. w sprawie określania trybu i zasad przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami miasta Elku, Prezydent Miasta Elku zarządza, co następuje:

§ 1. Ogłaszam konsultacje społeczne projektu Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Elku na lata 2019 -2023, którego projekt stanowi załącznik nr 1. Przedmiotem konsultacji są w szczególności kierunki i zadania, które będą realizowane do 2023 roku przez Miasto Elk w obszarze polityki społecznej.

§ 2. Celem konsultacji społecznych jest zebranie uwag, wniosków, opinii, rekomendacji od zainteresowanych osób, organizacji, podmiotów.

§ 3. 1. Zasięg terytorialny konsultacji społecznych to teren miasta Elku.

2. W konsultacjach społecznych mogą uczestniczyć wszyscy mieszkańcy Elku oraz instytucje publiczne, organizacje pozarządowe, przedsiębiorcy i inne podmioty z terenu Miasta, których cele statutowe związane są z polityką społeczną w mieście Elku.

§ 4. Konsultacje społeczne zostaną przeprowadzone w okresie od 27 grudnia 2018 r. do 17 stycznia 2019 r.

§ 5. 1. Formy przeprowadzenia konsultacji społecznych:

1) Forma pośrednia (formularz konsultacyjny stanowiący załącznik nr 2):

- a) przekazanie Prezydentowi Miasta Elku pocztą tradycyjną wypełnionego i podpisanego formularza konsultacyjnego w czasie trwania konsultacji, na adres: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Elku, ul. Piłsudskiego 8, 19-300 Elk;
- b) przekazanie opinii przy pomocy poczty elektronicznej, w czasie trwania konsultacji – przesłanie formularza konsultacyjnego (skan) na adres e-mail sekretariat@mops.elk.pl

2) Forma bezpośrednia:

- a) przekazanie opinii bezpośrednio podczas otwartego spotkania konsultacyjnego, które zostanie zorganizowane 7 stycznia 2018 r. o godz. 16.00 w sali konferencyjnej Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Elku (I piętro sala nr 20);
- b) przekazanie opinii bezpośrednio pracownikowi Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Elku od poniedziałku do piątku w godzinach pracy w budynku przy ul. Piłsudskiego 8, parter, pok. 2 w czasie trwania konsultacji.

2. Odpowiedzialny za przeprowadzenie konsultacji jest Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Elku.

3. Osobą odpowiedzialną za przygotowanie i przeprowadzenie konsultacji społecznych jest Karolina Piasecka, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Elku, tel. 87- 732-67-16, e-mail: k.piasecka@mops.elk.pl.

4. Konsultacje społeczne są ważne bez względu na liczbę osób, organizacji i podmiotów w nich uczestniczących.

5. Z konsultacji społecznych sporządzony zostanie raport, który będzie przekazany do Rady Miasta Elku, upubliczniony w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej Urzędu Miasta Elku.

§ 6. Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.

Prezydent Miasta Elku

Tomasz Andrukiewicz

Załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 18.2018
Prezydenta Miasta Ełku z dnia 17 grudnia 2018 r.
w sprawie uruchomienia konsultacji społecznych projektu Strategii Rozwiązywania Problemów
Społecznych Miasta Ełku na lata 2019 -2023

-PROJEKT-

STRATEGIA ROZWIĄZYWANIA
PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH
MIASTA EŁKU
NA LATA 2019-2023



EŁK 2018

Spis treści

WYKAZ SKRÓTÓW	4
Wstęp	5
1. Zewnętrzne uwarunkowania wdrażania Strategii.....	6
1.1. Sytuacja społeczno-gospodarcza kraju.....	6
1.2. Uwarunkowania prawne i programowe	9
2. Charakterystyka Ełku	15
2.1. Położenie	15
2.2. Ludność.....	16
2.3. Lokalny rynek pracy.....	18
2.4. Zasoby i warunki mieszkaniowe	21
2.5. Stan bezpieczeństwa publicznego.....	22
2.6. Ekonomia społeczna	23
3. Dostępność usług społecznych.....	27
3.1. System pomocy społecznej	27
3.2. Rynek pracy i przedsiębiorczość.....	32
3.3. Oświata i wychowanie.....	33
3.4. Kultura i sport.....	34
3.5. Opieka zdrowotna	36
3.6. Bezpieczeństwo publiczne.....	37
4. Diagnoza wyzwań lokalnej polityki społecznej.....	38
4.1. Skala i powody udzielania pomocy społecznej	38
4.2. Społeczny wymiar problemów zdrowotnych i niepełnosprawności.....	41
4.3. Niewydolność i dysfunkcje rodzin	43
4.4. Zagrożenie uzależnieniami	47
4.5. Analiza SWOT	50
4.6. Główne wyzwania lokalnej polityki społecznej – wnioski i prognoza zmian	52
5. Główne założenia realizacyjne Strategii.....	56
5.1. Warunki skutecznej realizacji Strategii.....	56
5.2. Wartości i zasady horyzontalne	58
6. Wizja i misja.....	59
7. Cele i kierunki działań.....	61
Priorytet 1. Funkcjonowanie rodzin	63
Priorytet 2. Włączenie społeczne osób starszych, osób z niepełnosprawnością i długotrwale lub ciężko chorujących.....	64
Priorytet 3. Zagrożenie ubóstwem, biernością zawodową i bezdomnością.....	65

Priorytet 4. Świadomość, rozwój i bezpieczeństwo społeczności lokalnej	66
8. Zarządzanie realizacją Strategii	68
8.1. Ramy formalno-organizacyjne	68
8.2. Monitoring i ewaluacja.....	69
8.2.1. Wskaźniki realizacji działań	69
8.2.2. Metody i narzędzia monitoringu	71
8.2.3. Podstawowe założenia ewaluacji	72
9. Źródła finansowania	74

WYKAZ SKRÓTÓW

Skrót	Nazwa
BDL GUS	Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego
CEE	Centrum Edukacji Ekologicznej w Ełku
DDA	Dorośle Dzieci Alkoholików
ECK	Ełckie Centrum Kultury
EPW	Ełcki Program Współpracy samorządu miasta Ełku z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego
KRS	Krajowy Rejestr Sądowy
MBP	Miejska Biblioteka Publiczna w Ełku
MKRPA	Miejska Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Ełku
MOPS	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ełku
MOSiR	Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Ełku
NIW	Narodowy Instytut Wolności
NK	Procedura „Niebieskie Karty”
OTU	Ośrodek Terapii Uzależnień
OZPS	Ocena Zasobów Pomocy Społecznej
PCPR	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Ełku
PUP	Powiatowy Urząd Pracy w Ełku
PLU	Przychodnia Leczenia Uzależnień w Ełku
RPO	Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020
Spn.s.	Spółdzielnia Socjalna
ŚDS	Środowiskowy Dom Samopomocy
ZI	Zespół Interdyscyplinarny Miasta Ełku ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie
ZOZ	Zakład Opieki Zdrowotnej
ZSS	Zespół Szkół Sportowych w Ełku

Wstęp

Strategia rozwiązywania problemów społecznych (SRPS) stanowi wyraz lokalnej polityki społecznej. W szerokim znaczeniu jest to działalność zmierzająca do poprawiania standardów życia nie tylko grup marginalizowanych z uwagi na doświadczane dysfunkcje, problemy i bariery, ale wszystkich mieszkańców wspólnoty samorządowej. Tak rozumiana polityka społeczna obejmuje zagadnienia z dziedziny zatrudnienia, edukacji, kultury, wypoczynku, ochrony zdrowia oraz zabezpieczenia potrzeb materialnych i mieszkaniowych.

Opracowanie strategii jest obligatoryjnym zadaniem każdej gminy, jednak sposób w jaki zostanie ono przeprowadzone, zależy od decyzji lokalnych władz. *Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Ełku na lata 2019-2023* została opracowana w sposób partycypacyjny, uwzględniający potrzeby i oczekiwania różnych grup społecznych. W procesie jej opracowywania wykorzystano ekspercko-społeczną Metodę Aktywnego Planowania Strategicznego (MAPS), która łączy potencjał wiedzy na temat lokalnych problemów, potrzeb i wyzwań – nieskoordynowany, rozproszony w różnych instytucjach i organizacjach oraz umysłach liderów.

W związku z opracowaniem, a następnie wdrażaniem i monitoringiem Strategii, Zarządzeniem Prezydenta Ełku nr 6.2018 z dnia 6 grudnia 2018 r. został powołany Zespół do spraw opracowania i realizacji Strategii Rozwiązywania problemów Społecznych Miasta Ełku na lata 2019-2023 (zwany dalej „Zespołem”), który brał aktywny udział w wypracowywaniu założeń niniejszego dokumentu, a następnie będzie uczestniczył w procesie jego realizacji. W skład Zespołu wchodzi przedstawiciele różnych obszarów życia społecznego miasta, w tym pomocy i integracji społecznej, ochrony zdrowia, rynku pracy, edukacji, bezpieczeństwa oraz organizacji pozarządowych.

Dokument składa się z dwóch zasadniczych części: diagnozy sytuacji społecznej miasta oraz założeń programowych (wdrożeńiowych). Część diagnostyczna obejmuje podstawowe zagadnienia charakteryzujące Ełk, w tym dotyczące procesów demograficznych, rynku pracy, problemów społecznych, a także dostępności usług społecznych i aktywności mieszkańców. Została opracowana w oparciu o dane, których najbogatsze źródło stanowił Główny Urząd Statystyczny, w szczególności Bank Danych Lokalnych. Wykorzystano również dane i sprawozdania Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ełku, Urzędu Miasta w Ełku oraz innych instytucji. Zasadniczo analiza została przeprowadzona dla przedziału czasowego 2015-2017, z zastrzeżeniem, iż przyjęto zasadę wykorzystywania danych rocznych najbardziej aktualnych na moment opracowywania dokumentu. W przypadku niektórych obszarów diagnozy przyjęto dłuższy okres analizy, aby uwypuklić zachodzące procesy.

Część wdrożeniowa Strategii zawiera wizję projektowanych zmian oraz katalog niezbędnych kierunków działań, następnie zaś wskazówki, jak skutecznie zarządzać realizacją Strategii. Założenia te zostały wypracowane w trakcie dwóch warsztatów planowania strategicznego, z udziałem Zespołu, które odbyły się 29 października i 19 listopada 2018 r. w Ełku. Dokument, w kształcie zaakceptowanym przez Zespół został przekazany do konsultacji społecznych.

1. Zewnętrzne uwarunkowania wdrażania Strategii

1.1. Sytuacja społeczno-gospodarcza kraju

Gmina Miasto Ełk jako wspólnota samorządowa nie jest „samoistną wyspą”, lecz stanowi element systemu społeczno-gospodarczego Polski, co powoduje, że nie bez wpływu na jej sytuację społeczno-gospodarczą pozostają zjawiska oraz wydarzenia dziejące się w innych częściach kraju oraz poza jego granicami. W tym kontekście jedną z głównych ról władz samorządowych staje się sprawne i efektywne zarządzanie rozumiane jako optymalne kreowanie oraz wykorzystywanie zasobów (np. przestrzennych, przyrodniczych, ludzkich, finansowych) oraz procesów rozwojowych do osiągnięcia zamierzonego celu, jakim jest poprawa warunków życia ludności w istniejących ramowych warunkach działania, tkwiących zarówno wewnątrz gminy (jej silne i słabe strony), jak i w otoczeniu (szanse i zagrożenia).

Należy podkreślić, iż w latach poprzedzających okres wdrażania niniejszej Strategii na świecie i w Polsce miało miejsce wiele istotnych wydarzeń dla ładu politycznego, gospodarczego i społecznego. W świetle badań przeprowadzonych przez CBOS¹, niektóre z nich uznawane są przez opinię publiczną są za ważniejsze, inne za mniej ważne.

W 2017 roku jednym z wydarzeń uznawanych za najważniejsze była kontynuacja programu Rodzina 500 plus. Program ten został wprowadzony w kwietniu 2016 roku, jednak rok 2017 był pierwszym, w którym świadczenie to obejmowało pełne 12 miesięcy i być może to spowodowało wybór tego wydarzenia przez część badanych. Kolejnymi wydarzeniami mającymi duże znaczenie na arenie międzynarodowej były w dalszym ciągu problem imigrantów i uchodźców (5%), ataki terrorystyczne (3%) oraz wojna w Syrii/na Bliskim Wschodzie (2%). Nowym zagrożeniem, które zaniepokoiło Polaków w 2017 roku, była sytuacja na Półwyspie Koreańskim oraz próby broni atomowej przeprowadzane przez Koreę Północną, które wskazało 4% ankietowanych.

Spośród wyżej wymienionych wydarzeń, uruchomienie Rządowego Programu Rodzina 500 plus jest bez wątpienia tym, które miało silny bezpośredni wpływ na sytuację społeczno-gospodarczą w Ełku. Inne spośród wymienionych nie wydają się aż tak istotne z punktu widzenia realizacji strategii rozwiązywania problemów społecznych. Dlatego warto bliżej przyjrzeć się też procesom demograficznym, ekonomicznym, technologicznym oraz kluczowym decyzjom politycznym i zmianom prawa w Polsce.

Jak wynika z „Informacji o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju w 2017 roku” opublikowanej przez GUS², rok 2017 był pierwszym od 6 lat, w którym odnotowano wzrost ogólnej liczby ludności kraju. Stopa przyrostu rzeczywistego wyniosła 0,003%, co oznacza, że na każde 100 tys. ludności przybyły 3 osoby. Rok wcześniej odnotowano ubytek rzeczywisty - 0,001%, tj. na każde 100 tys. ludności ubywała 1 osoba. Dla porównania w 2015 roku ubytek był na poziomie - 0,107%, tj. na każde 100 tys. mieszkańców ubyło 107 osób. Przyrost naturalny w Polsce pozostaje jednak ujemny od 2013 roku. Szacuje się, że w 2017 roku liczba urodzeń była tylko nieznacznie (o 0,5 tys.) niższa od liczby zgonów. Ze wstępnych danych wynika ponadto, że w 2017 roku zarejestrowano 403 tys. urodzeń żywych – o ok. 20 tys. więcej niż w poprzednim roku. Na tle sytuacji demograficznej kraju i województwa Ełk wyróżnia się

¹ Wydarzenie roku 2017 w Polsce i na świecie. Komunikat z badań nr 2/2018, Centrum Badań Opinii Społecznej, Warszawa, styczeń 2018 r.

² Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju w 2017 roku, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2018, s. 9 i nast.

poprzez systematyczne zwiększanie się liczby ludności w ostatnich latach, wynikające zarówno z dodatniego przyrostu naturalnego, jak i dodatniego salda migracji.

Od blisko 30 lat utrzymuje się w Polsce okres depresji urodzeniowej, co oznacza, iż niska liczba urodzeń nie gwarantuje choćby prostej zastępowalności pokoleń. W 2016 roku współczynnik dzietności wyniósł 1,36, co oznacza, że na 100 kobiet w wieku rozrodczym (15–49 lat) przypadało 136 dzieci (w miastach – 133, na wsi – 139). Optymalne zaś byłoby, gdyby na 100 kobiet w wieku rozrodczym przypadało 210-215 dzieci. Rezultatem procesów demograficznych są zmiany w liczbie i strukturze ludności według ekonomicznych grup wieku. Obserwowany jest dalszy wzrost liczby i odsetka osób w wieku poprodukcyjnym (kobiety w wieku 60 lat i więcej, mężczyźni – 65 lat i więcej). Według wstępnych danych, w końcu 2017 roku liczba mieszkańców Polski w wieku poprodukcyjnym wyniosła ponad 8 mln osób, a jej udział w ogólnej populacji stanowił 20,8%. Od 2010 roku obniża się za to odsetek grupy osób w wieku produkcyjnym i szacuje się, że w końcu 2017 roku wyniósł nieco ponad 61%. Istotna jest zarazem informacja, iż w 2017 roku w populacji kraju nastąpił wzrost liczby dzieci i młodzieży (0-17 lat) – z 6,896 mln do 6,919 mln.

Mimo pewnych pozytywnych symptomów, sytuacja ludnościowa Polski jest wciąż trudna i nie należy spodziewać się znaczących zmian gwarantujących stabilny rozwój demograficzny. Niski poziom dzietności i urodzeń, przy jednoczesnym korzystnym zjawisku, jakim jest wydłużanie trwania życia, będzie powodować zmniejszanie podaży pracy oraz coraz szybsze starzenie się społeczeństwa³.

Lata 2016-2017 były bardzo dobre dla polskiej gospodarki. Wprawdzie w 2016 roku rozwijała się ona w tempie niższym, niż w poprzednich dwóch latach (zanotowano wzrost PKB o 2,8%, podczas gdy w 2015 roku było to 3,9%, a w 2014 – 3,3%), to już w 2017 roku produkt krajowy brutto zwiększył się, według wstępnego szacunku, aż o 4,6% w skali roku. Głównym czynnikiem wpływającym na rozwój gospodarki był konsumpcyjny popyt krajowy, czyli konsumpcja realizowana przez gospodarstwa domowe (zakupy dóbr i usług przez osoby i rodziny z ich osobistych dochodów w celu zaspokojenia potrzeb). Rosnący popyt konsumpcyjny był możliwy dzięki wzrostowi dochodów gospodarstw domowych jako wynik przede wszystkim korzystnej sytuacji na rynku pracy oraz uruchomienia od kwietnia 2016 roku rządowego Programu Rodzina 500 plus, polegającego na wsparciu finansowym rodzin z dziećmi w wysokości 500 zł na drugie i następne dziecko, aż do ukończenia przez nie 18 roku życia, bez względu na status finansowy rodziny oraz na pierwsze lub jedyne dziecko po spełnieniu kryterium dochodowego: 800 zł netto na osobę w rodzinie lub 1200 zł netto na osobę, jeśli w rodzinie jest wychowywane dziecko niepełnosprawne.

Ogólna sytuacja ekonomiczna kraju stwarzała stabilne perspektywy dla rozwoju przedsiębiorczości, zgodne z globalnymi perspektywami wzrostu gospodarczego. Odnotowano wzrost liczby osób pracujących (przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw kształtowało się na poziomie 5 760,2 tys. osób w 2016 roku oraz 6 017,1 tys. osób w 2017 roku) oraz dalszy spadek stopy bezrobocia, która na koniec 2016 roku wyniosła 8,2%, zaś na koniec 2017 roku była o 1,6 p. proc. niższa niż przed rokiem⁴.

Przemiany gospodarcze i społeczno-kulturowe zachodzące obecnie na świecie oraz w Polsce są ściśle powiązane z procesami globalizacyjnymi oraz rozwojem nowych technologii teleinformatycznych, w szczególności internetu. Wzrost znaczenia informacji i wiedzy w procesach gospodarczych oraz życiu społecznym obrazuje m.in. rozwój bankowości

³ Tamże, s. 16.

⁴ Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju w 2017 roku, s. 20.

elektronicznej, biznesu elektronicznego i innych sektorów rynków opartych na narzędziach teleinformatycznych, coraz częściej dostępnych w urządzeniach mobilnych. W omawianym kontekście jednym z kluczowych wyzwań cywilizacyjnych Polski staje się rozwój kompetencji cyfrowych (e-kompetencji) jej mieszkańców. Chodzi o zespół wiedzy, umiejętności i postaw, w tym motywacji, które pozwalają na efektywne wykorzystywanie technologii cyfrowych w niemalże wszystkich obszarach życia. Dotyczy to nie tylko komputera czy telefonu podłączonego do internetu, ale również wszelkiego rodzaju automatów typu paczkomaty, bankomaty czy biletomaty⁵.

Analizując rozwój społeczno-gospodarczy Polski nie można jednak zapominać, iż w województwie warmińsko-mazurskim zarówno ogólny poziom zamożności, rozwoju cywilizacyjnego i infrastrukturalnego, jak i sytuacja na rynku pracy pozostaje wciąż najtrudniejsza. Stopa bezrobocia w regionie wyniosła 11,7% na koniec 2017 roku, a zatem była prawie dwukrotnie wyższa niż w kraju. Ponadto w województwie warmińsko-mazurskim odnotowywany jest najwyższy odsetek osób w gospodarstwach domowych doświadczających ubóstwa skrajnego (minimum egzystencji). Wskaźnik dla regionu w 2016 roku wyniósł 9% wobec 4,9% w całym kraju⁶.

Wśród czynników w istotny sposób determinujących sytuację społeczną w kraju należy również wskazać wprowadzane gruntowne reformy. Zmiany zapoczątkowane i/lub wdrożone w latach 2016-2017 to, oprócz wspomnianego już uruchomienia Programu Rodzina 500 Plus, zniesienie obowiązku szkolnego sześciolatków; kompleksowa reforma systemu oświaty, która zaczęła obowiązywać od roku szkolnego 2017/2018; bezpłatne leki dla osób, które ukończyły 75 lat; obniżenie wieku emerytalnego do 60 lat dla kobiet i 65 dla mężczyzn; ustalenie minimalnej stawki godzinowej za pracę; obniżenie stawki podatku CIT do 15%; działania zmierzające do uszczelnienia systemu podatkowego, przede wszystkim do zmniejszenia luki podatkowej VAT; ułatwienia w sprzedaży żywności wytworzonej przez rolników, czyli tzw. „sprzedaży bezpośredniej”; Program Mieszkanie Plus. Zmiany nie ominęły też pomocy społecznej, w tym głównej ustawy regulującej tę sferę działalności. Kilka przyjętych jej nowelizacji miało jednak charakter bardziej „kosmetyczny”, nie zmieniając fundamentów systemu pomocy i wsparcia.

Jako ważny czynnik wspierający rozwój regionalny i lokalny należy wskazać również uruchomienie na szeroką skalę krajowych i regionalnych programów operacyjnych, współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. W ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 pierwsze konkursy na projekty wiążące się najściślej z obszarem rozwiązywania problemów społecznych (np. dotyczące aktywizacji zawodowej, integracji społecznej, edukacji przedszkolnej i szkolnej) zostały ogłoszone na przełomie 2015 i 2016 roku. Warto również wspomnieć o wsparciu finansowym w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych. Ponadto w latach 2016-2017 w województwie warmińsko-mazurskim zostało ukończonych kilka ważnych inwestycji drogowych, m.in. odcinek o długości 13,4 km wchodzący w skład drogi ekspresowej S51 (Olsztyn-Olsztynek). W 2016 roku został otwarty również pierwszy w północno-wschodniej części Polski – Port Lotniczy Olsztyn-Mazury, stanowiący szansę na zwiększenie atrakcyjności

⁵ *Analiza doświadczeń oraz identyfikacja dobrych praktyk w obszarze wspierania rozwoju kompetencji cyfrowych w kontekście przygotowania szczegółowych zasad wdrażania Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014–2020 oraz koordynacji celu tematycznego 2. Raport końcowy*, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa.

⁶ *Ubóstwo w Polsce w latach 2015 i 2016*, GUS, Warszawa 2017.

regionu pod względem inwestycyjnym oraz turystycznym. Nastąpił też znaczny rozwój przedsiębiorczości. Warmińsko-Mazurska Specjalna Strefa Ekonomiczna, która jest obszarem gruntów przeznaczonych pod inwestycje gospodarcze, na których przedsiębiorstwa mają możliwość skorzystania z ulg podatkowych, zwiększyła swoją powierzchnię o ponad 300 ha. W ciągu dwóch lat na terenie W-MSSE powstało 1876 nowych miejsc pracy, a wartość nakładów inwestycyjnych wyniosła prawie 1,9 mld zł⁷.

Podsumowując, sytuacja geopolityczna oraz gospodarcza Polski w latach 2016-2017 przedstawiała się pozytywnie, oferując liczne możliwości, których wykorzystanie mogło przyczynić się do poprawy warunków i jakości życia ludności.

1.2. Uwarunkowania prawne i programowe

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

- 1) diagnoza sytuacji społecznej,
- 2) prognoza zmian w okresie objętym strategią,
- 3) określenie celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii i ram finansowych, a także wskaźników realizacji działań.

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

- *Ustawę z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym;*
- *Ustawę z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej;*
- *Ustawę z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie;*
- *Ustawę z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi;*
- *Ustawę z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii;*
- *Ustawę z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego;*
- *Ustawę z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;*
- *Ustawę z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym;*
- *Ustawę z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych;*
- *Ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy;*
- *Ustawę z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych;*
- *Ustawę z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych;*
- *Ustawę z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych;*
- *Ustawę z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów;*

⁷ Raport okresowy nr XVI z realizacji Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025 w latach 2016-2017, s. 2-3.

- *Ustawę z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci.*

Istotne z punktu widzenia przeciwdziałania i walki z wykluczeniem społecznym są uwarunkowania programowe, wynikające z rozwiązań i dokumentów strategicznych różnych szczebli: europejskiego, krajowego, regionalnego oraz lokalnego. W świetle założeń dokumentu *Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu* szczególnie ważna okazuje się współpraca państw członkowskich na rzecz wychodzenia z kryzysu oraz wdrażania reform umożliwiających stawienie czoła wyzwaniom związanym z globalizacją, starzeniem się społeczeństw czy rosnącą potrzebą racjonalnego wykorzystywania zasobów przyrodniczych. Osiągnięciu tych założeń mają służyć trzy podstawowe, wzajemnie wzmacniające się priorytety: wzrost inteligentny, wzrost zrównoważony oraz wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu, polegający na wspieraniu gospodarki charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia i zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną oraz terytorialną.

Na szczeblu krajowym istotne znaczenie ma *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności*. Główny cel tego dokumentu stanowi poprawa jakości życia Polaków. Ma on zostać osiągnięty m.in. w drodze zwiększenia spójności społecznej oraz zmniejszenia nierówności o charakterze terytorialnym. Gminna strategia rozwiązywania problemów społecznych powinna uwzględniać również postulaty *Strategii Rozwoju Kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo, wyznaczającej* trzy obszary strategiczne: *Sprawne i efektywne państwo, Konkurencyjna gospodarka oraz Spójność społeczna i terytorialna*, w których koncentrują się główne działania władz publicznych. W procesie programowania rozwoju społecznego miasta powinny zostać uwzględnione 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.

Obecnie polityka państwa jest prowadzona w oparciu o przyjętą przez Radę Ministrów 14 lutego 2017 Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Strategia ta jest obowiązującym, kluczowym dokumentem państwa polskiego w obszarze średnio- i długofalowej polityki gospodarczej. Jednym z trzech celów jest Cel szczegółowy II – Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony. W planach rozwojowych miasta, również ten dokument winien być uwzględniony.

Dokumentem programowym na szczeblu centralnym, który bezpośrednio dotyczy rozwiązywania problemów społecznych, jest *Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji*. Jego główny cel stanowi zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym o 1,5 mln oraz wzrost spójności społecznej, poprzez działania w ramach pięciu 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.

Z punktu widzenia partycypacji społecznej warto również wdrażać założenia Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2020, której głównym celem jest wzmocnienie udziału kapitału społecznego w rozwoju społeczno-gospodarczym Polski. Będzie on realizowany poprzez cztery cele szczegółowe, tj. kształtowanie postaw sprzyjających kooperacji, kreatywności i komunikacji; poprawę mechanizmów partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne; usprawnienie procesów komunikacji społecznej oraz wymiany wiedzy; a także rozwój oraz efektywne wykorzystanie potencjału kulturowego oraz kreatywnego.

Rysunek 1. Główne uwarunkowania strategiczne i programowe strategii rozwiązywania problemów społecznych

Dokumenty europejskie

- Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu

Dokumenty krajowe

- Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności
- Strategia Rozwoju Kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo
- Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji
- Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020

Dokumenty regionalne

- Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025
- Strategia polityki społecznej województwa warmińsko-mazurskiego do 2020 roku
- 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 2018-2022

Dokumenty lokalne

- Powiatowa strategia rozwiązywania problemów społecznych w powiecie ełckim na lata 2016-2022
- Strategia zrównoważonego rozwoju Ełku do roku 2020
- Strategia Rozwoju Ośrodka Subregionalnego Ełk do roku 2025
- Zintegrowana Strategia Rozwoju Ełckiego Obszaru Funkcjonalnego na lata 2014-2025

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE.

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 główne problemy regionu takie jak dysfunkcje w rodzinach, wzrost zagrożenia marginalizacją zawodową i społeczną, a także małą aktywność lokalnych społeczności, strategia zakłada osiągnięcie 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:

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

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 2018-2022.*

Strategia rozwiązywania problemów społecznych powinna uwzględniać założenia głównych dokumentów strategicznych powiatu i miasta w zakresie polityki społecznej. Celem nadrzędnym *Strategii rozwiązywania problemów społecznych w powiecie etckim na lata 2016-2022* jest „Poprawa funkcjonowania mieszkańców powiatu etckiego w środowisku rodzinnym, społecznym i zawodowym”. Za priorytetowe uznano pięć obszarów, w ramach których określono cele strategiczne:

- Priorytet I. Rozwój systemu wsparcia dziecka i rodziny – Cel strategiczny 1. Poprawa jakości opieki i wychowania w rodzinach oraz w instytucjach wspierających dzieci i młodzież;
- Priorytet II. Włączanie osób starszych i niepełnosprawnych do życia społecznego – Cel strategiczny 2. Poprawa jakości życia osób starszych i niepełnosprawnych w środowisku lokalnym;

- Priorytet III. Rozwój kompetencji niezbędnych na rynku pracy – Cel strategiczny 3. Zwiększenie poziomu aktywności zawodowej i przedsiębiorczości wśród mieszkańców powiatu ełckiego;
- Priorytet IV. Sprzyjanie bezpieczeństwu publicznemu i zdrowotnemu – Cel strategiczny 4. Zwiększenie poczucia bezpieczeństwa oraz dobrostanu fizycznego, umysłowego i społecznego mieszkańców powiatu;
- Priorytet V. Wzrost współpracy oraz potencjału instytucji i organizacji – Cel strategiczny 5. Wzrost skuteczności i efektywności działań w ramach powiatowej polityki społecznej.

Kluczowym dokumentem strategicznym miasta jest *Strategia zrównoważonego rozwoju Ełku do roku 2020*. W świetle zawartej w niej wizji „W 2020 r. Ełk jest ośrodkiem subregionalnym będącym centrum wschodniej części regionu, wyposażonym w infrastrukturę miejską o wysokim standardzie. Miasto jest silnym ośrodkiem gospodarczym, w którym działa wiele nowoczesnych, innowacyjnych i ekologicznie przyjaznych firm. Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych (edukacyjnych, zdrowotnych, kulturalnych), czystego środowiska naturalnego, bezpieczeństwo i doskonale zagospodarowana przestrzeń publiczna skutkują zadowoleniem mieszkańców miasta oraz migracją osób z innych terenów kraju. Ełk skutecznie wykorzystuje swoje położenie dla rozwoju międzynarodowych kontaktów z Litwą, Obwodem Kaliningradzkim FR i Białorusią.” Główny cel *Strategii zrównoważonego rozwoju Ełku do roku 2020* to poprawa jakości życia mieszkańców Ełku, natomiast cele strategiczne odnoszą się do ładu gospodarczego, społecznego, przestrzennego i środowiskowego.

Rysunek 2. Cele *Strategii zrównoważonego rozwoju Ełku do roku 2020*



ŹRÓDŁO: STRATEGIA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU EŁKU DO ROKU 2020, s. 66.

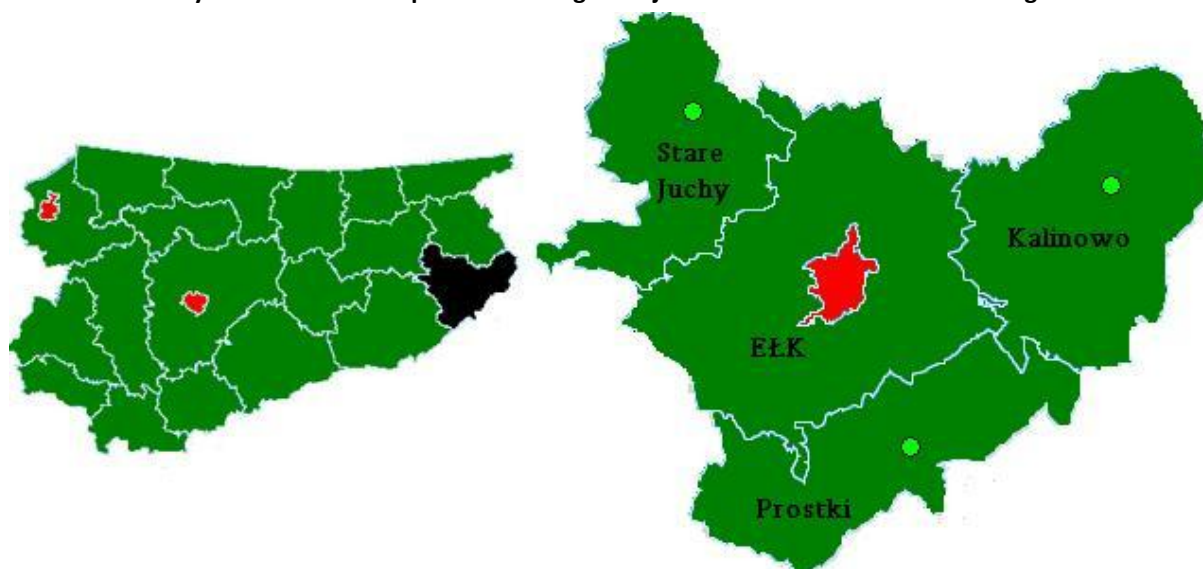
Wszystkie wskazane wyżej cele w sposób bezpośredni lub pośredni odnoszą się do jakości życia mieszkańców, kapitału społecznego oraz perspektyw rozwoju społecznego. Zaplanowane w ich ramach działania mają służyć m.in. dostosowaniu systemu edukacji do potrzeb rynku pracy, zapewnieniu mieszkańcom pomocy społecznej i opieki zdrowotnej odpowiadającej ich potrzebom, wsparciu i rozwijaniu inicjatyw mieszkańców, wzrostowi dostępności mieszkań, poprawie komunikacji instytucji publicznych z mieszkańcami, wsparciu rodzin oraz poprawie bezpieczeństwa publicznego. W ten sposób wpisują się w założenia rozwoju społecznego Ełku.

2. Charakterystyka Ełku

2.1. Położenie

Ełk jest trzecim co do wielkości, po Olsztynie – stolicy regionu i Elblągu, miastem w województwie warmińsko-mazurskim. Zajmuje powierzchnię 2 105 ha, czyli 21 km², którą w 2017 roku zamieszkiwały 61 523 osoby. Gęstość zaludnienia wynosi tu 2 923 osoby na km². Miasto położone jest we wschodniej części województwa, w pobliżu granicy z województwem podlaskim oraz granicy państwa z Obwodem Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej, Litwą i Białorusią. Otacza je gmina wiejska Ełk, a oprócz nich w skład powiatu ełckiego wchodzi jeszcze trzy gminy wiejskie, tj. Stare Juchy, Kalinowo i Prostki. Ełk spełnia rolę centralnego ośrodka miejskiego w podregionie ełckim, mając silną pozycję zarówno w subregionie, jak i całym województwie.

Rysunek 3. Ełk na tle powiatu ełckiego i województwa warmińsko-mazurskiego



Źródło: http://powiat.elk.pl/cms/17836/nasz_powiat.

W skali subregionu Ełk jest istotnym drogowym węzłem komunikacyjnym. Przebiegają przez niego dwie drogi krajowe – nr 16 (Dolna Grupa – Grudziądz – Iława – Ostróda – Olsztyn – Mrągowo – Ełk – Augustów – Ogrodniki), prowadząca do granicy Państwa z Litwą; oraz droga krajowa nr 65 biegnąca od granicy Państwa z Rosją przez Gołdap, Olecko, Ełk, Grajewo, Mońki, Białystok do Bobrowników, tj. granicy Państwa z Białorusią. Przez miasto przebiega również droga wojewódzka nr 656, łącząca drogi krajowe nr 63 i 16. Istotne jest to, że drogi krajowe, wojewódzka i gminne tworzą tu układ, który obsługuje zarówno miasto, jak i powiat, a także wschodni region województwa. Ponadto uzupełnienie stanowią połączenia kolejowe m.in. z Olsztynem i Białymstokiem.

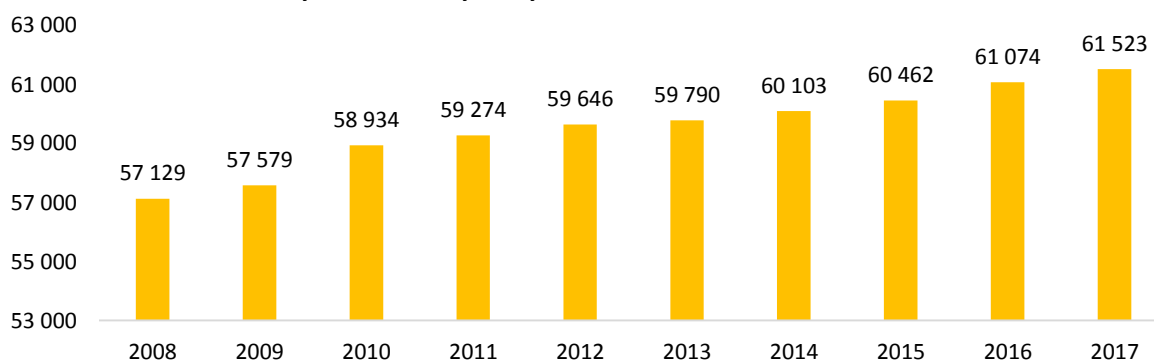
Ełk jest siedzibą władz miasta, powiatu ełckiego oraz gminy wiejskiej Ełk. Do 31 maja 1975 roku był i następnie od 1 stycznia 1999 roku jest ponownie stolicą powiatu. Ciekawostką może być to, że Ełk to największe miasto w województwie, które przed 1945 rokiem nigdy nie znajdowało się w polskich granicach i największe współcześnie miasto leżące na ziemiach wchodzących w skład historycznych Prus Książęcych. W świetle wcześniejszych podziałów administracyjnych, w latach 1946-1975 Ełk należał do województwa białostockiego, natomiast w okresie od 1975 do 1998 roku – do województwa suwalskiego. Dopiero w wyniku podziału kraju na 16 województw w 1999 roku miasto znalazło się w województwie warmińsko-mazurskim.

Położenie geograficzne sytuuje Ełk w centrum Zielonych Płuc Polski, na Pojezierzu Ełckim, stanowiącym część Pojezierza Mazurskiego. Miasto położone jest nad Jeziorem Ełckim, jeziorem Sunowo oraz rzeką Ełk. W jego obrębie znajdują się także dwa nieduże jeziora, tj. Selmęt Mały i Szyba. Cały obszar powiatu ełckiego cechuje się dużymi walorami przyrodniczymi i krajobrazowymi. Znajduje się tu kilkadziesiąt jezior, a lasy będące pozostałością po Puszczy Jaćwieskiej, stanowią około jednej piątej jego powierzchni. Powoduje to, że Ełk leżący w centrum powiatu stanowi miasto atrakcyjne pod względem turystycznym. Dopełnieniem są atrakcje historyczne i zabytki, takie jak ruiny zamku krzyżackiego, wieża ciśnień czy katedra ełcka.

2.2. Ludność

Liczba mieszkańców Ełku w ostatnich dziesięciu latach systematycznie rośnie. W świetle danych GUS, w 2017 roku na obszarze miasta zamieszkiwały 61 523 osoby, czyli o 4 394 (o 7,7%) więcej niż w 2008 roku. W analizowanym okresie wzrost ten wynosił od 144 osób w 2013 roku w porównaniu do 2012 roku do 1 355 osób w 2010 roku w odniesieniu do 2009 roku. W nieco większym stopniu wzrastała liczba mężczyzn niż kobiet, jednak przez cały okres kobiety stanowiły większość w strukturze mieszkańców miasta – w 2017 roku w liczbie 31 925 ich odsetek ukształtował się na poziomie 51,9%. Współczynnik feminizacji sięgał tu 108 kobiet przypadających na 100 mężczyzn zamieszkujących Ełk.

Wykres 1. Zmiany liczby ludności Ełku w latach 2008-2017



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

Na zwiększanie się liczby ludności miasta wpływa dodatni przyrost naturalny. W 2017 roku wyniósł on 142 osoby, czyli 2,32 na każdy tysiąc mieszkańców. W tym czasie liczba urodzeń żywych ukształtowała się na poziomie 668, natomiast zgonów – 526, co w przeliczeniu na tysiąc mieszkańców wynosiło odpowiednio 10,91 i 8,59.

Tabela 1. Wybrane dane dotyczące ruchu naturalnego ludności w Ełku w latach 2016-2017⁸

Wyszczególnienie	2016	2017
Urodzenia żywe	553	668
Urodzenia żywe na 1000 ludności	9,12	10,91
Zgony	481	526
Zgony na 1000 ludności	7,93	8,59
Przyrost naturalny	72	142
Przyrost naturalny na 1000 ludności	1,19	2,32

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

⁸ Dane nie obejmują 2015 roku ze względu na brak informacji z powodu: zmiany poziomu prezentacji, zmian wprowadzonych do wykazu jednostek terytorialnych lub modyfikacji listy cech w okresie sprawozdawczym.

Istotne znaczenie ma również skala i kierunek migracji gminnych na pobyt stały. Podobnie jak przyrost naturalny przyczyniają się one do zwiększania się liczby mieszkańców Ełku. W 2017 roku saldo migracji wyniosło 298, co oznacza, że o tyle więcej osób zameldowało się w mieście niż się z niego wymeldowało. Były to głównie migracje wewnętrzne, których saldo na 1 000 ludności w analizowanym okresie kształtowało się od wartości 3,9 do 4,9. Migracje ludności corocznie przyczyniają się do zwiększania ludności Ełku, pokazując, że coraz więcej osób podejmuje decyzję o zamieszkaniu w tym mieście.

Tabela 2. Wybrane dane dotyczące migracji na pobyt stały w Ełku w latach 2015-2017

Wyszczególnienie	2015	2016	2017
Zameldowania	758	817	891
Wymeldowania	521	501	593
Saldo migracji wewnętrznych	237	300	293
Saldo migracji zagranicznych	0	16	5
Saldo migracji wewnętrznych na 1000 ludności	3,9	4,9	4,8

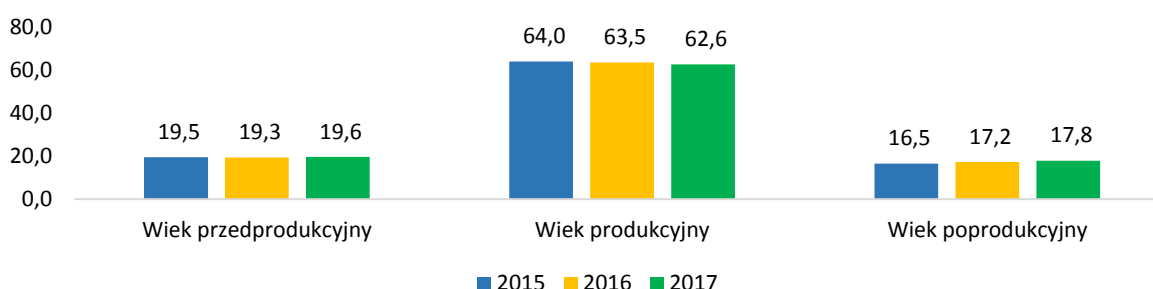
ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

Spółeczeństwo Ełku, podobnie jak ludność województwa warmińsko-mazurskiego, kraju oraz państw Europy Zachodniej, wykazuje cechy *starzenia się*. W latach 2015-2017 można zaobserwować:

- wzrost odsetka osób w wieku przedprodukcyjnym, a więc dzieci i młodzieży do 17 roku życia – z 19,5% w 2015 roku do 19,6% w 2017 roku;
- spadek odsetka osób w wieku produkcyjnym (mężczyźni 18-64 lata, kobiety 18-59 lat) – z 64,0% do 62,6%;
- wzrost odsetka osób w poprodukcyjnym okresie życia (mężczyźni 65 lat i więcej, kobiety od 60 lat wzwyż) – z 16,5% do 17,8%.

Powyższe dane pozwalają prognozować intensyfikację zjawiska *starzenia się* społeczeństwa Ełku. Warto bowiem zauważyć, że dynamika wzrostu odsetka osób w wieku poprodukcyjnym w strukturze mieszkańców miasta stale utrzymuje się na dość wysokim poziomie – odpowiednio 0,7 i 0,6 punktu procentowego w całym okresie analizy.

Wykres 2. Ludność Ełku według ekonomicznych grup wieku w latach 2015-2017 (w %)



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

Zjawisko *starzenia się* społeczeństwa potwierdzają wartości wskaźników obciążenia demograficznego ludności Ełku w latach 2015-2017. W 2017 roku na 100 osób w wieku produkcyjnym w Ełku przypadało 28,4 osób w wieku poprodukcyjnym i 59,8 osób w wieku nieprodukcyjnym. Na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym natomiast było 90,8 osób w wieku poprodukcyjnym. Współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi wyniósł 20,0. W porównaniu do 2015 roku wszystkie te wskaźniki wzrosły. Najsilniejszy

wzrost odnotowano w przypadku wskaźnika ludności w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym – o 6,2 punktu, najmniejszy natomiast w przypadku współczynnika obciążenia demograficznego osobami starszymi – o 2 punkty.

Tabela 3. Wskaźniki obciążenia demograficznego ludności Ełku w latach 2015-2017

Wyszczególnienie	2015	2016	2017
Ludność w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym	56,1	57,5	59,8
Ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym	84,6	88,9	90,8
Ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym	25,7	27,1	28,4
Współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi	18,0	19,1	20,0

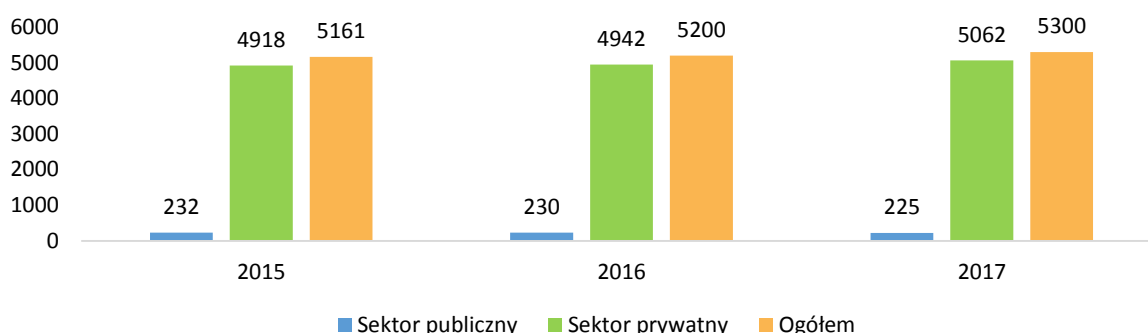
ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

Spowolnienie procesu *starzenia się* społeczeństwa Ełku jest możliwe – odsetek mieszkańców w wieku przedprodukcyjnym w latach 2015-2017 nieznacznie wzrósł i może rosnąć, o ile nadal będzie się zwiększała liczba urodzeń żywych. Ponadto dodatnie saldo migracji wskazuje na napływ ludności, co również może powodować zmiany w strukturze wiekowej mieszkańców

2.3. Lokalny rynek pracy

Kondycja lokalnego rynku pracy wywiera istotny wpływ na sytuację społeczno-ekonomiczną gminy. Wyraża się ona m.in. w potencjale zatrudnieniowym dominujących form działalności gospodarczej, strukturze podmiotów gospodarki narodowej, stopie bezrobocia oraz aktywności zawodowej mieszkańców.

Wykres 3. Podmioty gospodarki narodowej w Ełku według sektorów własności w latach 2015-2017



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

Na obszarze Ełku w 2017 roku zarejestrowanych było 5 300 podmiotów gospodarki narodowej. W porównaniu do 2015 roku liczba ta wzrosła o 139, czyli o 3,0%, natomiast w odniesieniu do 2016 roku nastąpiło jej zwiększenie o 100 podmiotów (o 2,0%). Zdecydowana większość podmiotów funkcjonuje w sektorze prywatnym – w 2017 roku stanowiły one 96,0% ogółu.

Na każde 10 tysięcy ludności zamieszkującej Ełk w 2017 roku przypadało 861 podmiotów, na każdy 1000 mieszkańców – 86 podmiotów, natomiast jeżeli weźmie się pod uwagę tylko ludność w wieku produkcyjnym, to na 1 000 osób przypadało 137,6 podmiotów. Wskaźnik liczby osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 1 000 ludności wynosił 61. Wartości te wskazują na dość wysokie nasycenie miasta podmiotami gospodarczymi, a ich wartości plasują się blisko średniej wojewódzkiej. Dla przykładu w 2017 roku w województwie warmińsko-mazurskim wskaźnik podmiotów wpisanych do rejestru REGON na 10 tysięcy ludności wynosił 874, czyli o 13 punktów więcej niż w Ełku, natomiast liczba

podmiotów na 1000 ludności w wieku produkcyjnym kształtowała się na poziomie 139,9, tj. o 2,3 punktu wyższym niż w mieście.

Tabela 4. Wybrane wskaźniki dotyczące podmiotów gospodarki narodowej w Ełku w latach 2015-2017

Wyszczególnienie	2015	2016	2017
Podmioty wpisane do rejestru REGON na 10 tys. ludności	854	851	861
Jednostki nowo zarejestrowane w rejestrze REGON na 10 tys. ludności	73	72	76
Jednostki wykreślone z rejestru REGON na 10 tys. ludności	67	64	60
Podmioty wpisane do rejestru na 1000 ludności	85	85	86
Podmioty na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym	133,3	134,1	137,6
Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą na 1000 ludności	61	61	61

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

Spośród wszystkich podmiotów gospodarki narodowej funkcjonujących w 2017 roku na terenie Ełku, aż 95,7% (5 074) to podmioty zatrudniające do 9 osób; 3,2% stanowią firmy zatrudniające od 10 do 49 pracowników (167), a 1,1% – zakłady o liczbie zatrudnionych od 50 do 249 osób (56). W 2017 roku w Ełku funkcjonowały ponadto 2 zakłady o liczbie pracowników od 250 do 999 i 1 zakład zatrudniający 1 000 osób lub więcej. Z punktu widzenia sytuacji ekonomiczno-społecznej miasta, strategiczne znaczenie mają największe przedsiębiorstwa, generujące stałe miejsca pracy i zapewniające zatrudnienie wielu mieszkańcom. Związane jest jednak z ich funkcjonowaniem zagrożenie, że okres gorszej koniunktury gospodarczej może przynieść zwolnienia grupowe i konieczność szybkiej aktywizacji nawet kilkuset osób.

Warto również z drugiej strony wskazać, że w świetle danych za 2017 rok w Ełku aż 70,8% wszystkich podmiotów zarejestrowanych w REGON stanowiły osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą (3 751). Odzwierciedlenie stanowią tu wskaźniki, według których spośród 86 podmiotów przypadających na każdy 1 000 ludności Ełku, 61 to osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą. Aspekt przedsiębiorczości mieszkańców ma pozytywny wymiar, jednak należy pamiętać, że jednoosobowe firmy charakteryzują się niewielkim potencjałem zatrudnieniowym i w całej swojej działalności zwykle nie generują dodatkowych miejsc pracy bądź tworzą jedynie pojedyncze. W skali lokalnego rynku pracy nie przekłada się to znacząco na poziom zatrudnienia.

Tabela 5. Podmioty gospodarki narodowej w Ełku według klas wielkości w latach 2015-2017

Wyszczególnienie	2015	2016	2017
0 - 9	4 942	4 986	5 074
10 - 49	162	155	167
50 - 249	54	56	56
250 - 999	2	2	2
1000 i więcej	1	1	1
Ogółem	5 161	5 200	5 300

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

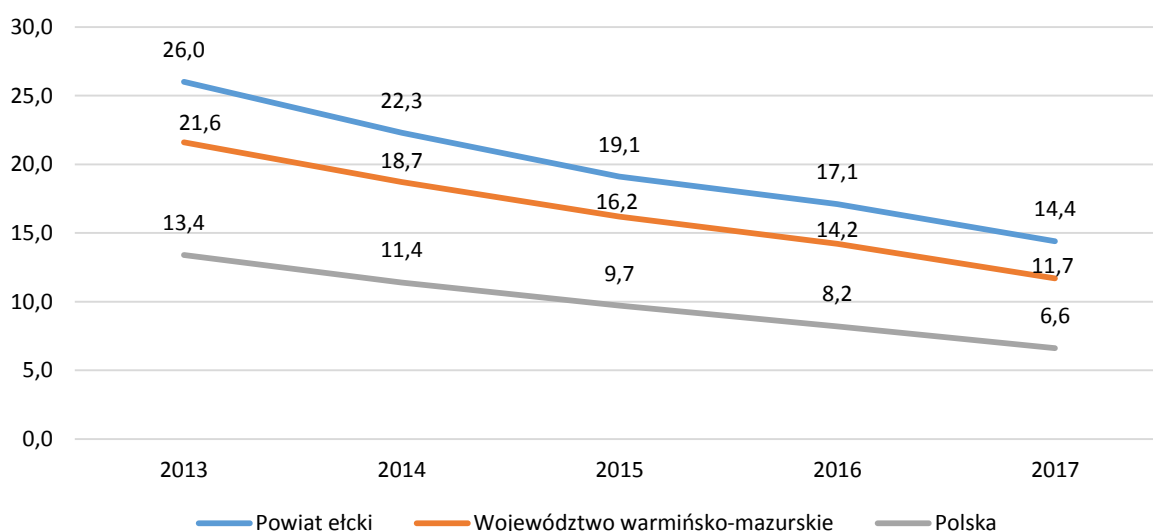
Biorąc pod uwagę formę działalności, należy nadmienić, że w 2017 roku wśród podmiotów gospodarki narodowej w Ełku działalność prowadziło 426 spółek cywilnych, 308 spółek handlowych (w tym 29 z udziałem kapitału zagranicznego) oraz 18 spółdzielni.

Zdecydowanie największa część podmiotów w mieście w tym czasie funkcjonowała w sekcji *G Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle* –

1 112 podmiotów (21,0%); w dalszej kolejności należy wskazać sekcję F *Budownictwo* – 683 podmioty (12,9%), sekcje S i T *Pozostała działalność usługowa oraz Gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników; gospodarstwa domowe produkujące wyroby i świadczące usługi na własne potrzeby* – 458 podmiotów (8,6%), sekcję L *Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości* – 446 podmiotów (8,4%), sekcję H *Transport i gospodarka magazynowa* – 439 podmiotów (8,3%), sekcję M *Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna* – 425 podmiotów (8,0%), sekcję Q *Opieka zdrowotna i pomoc społeczna* – 403 podmioty (7,6%) oraz sekcję C *Przetwórstwo przemysłowe* – 334 podmioty (6,3%). W pozostałych sekcjach liczba podmiotów gospodarki narodowej nie przekroczyła 230.

O sytuacji społeczno-ekonomicznej danego obszaru może również świadczyć wysokość stopy bezrobocia oraz jej relacja w stosunku do wartości krajowych i wojewódzkich. Obrazuje ona procentowy stosunek liczby ludności bezrobotnej do liczby ludności aktywnej zawodowo. W związku z tym, iż stopa bezrobocia nie jest wyliczana na poziomie gminy i miasta, analizie poddano kształtowanie się tego wskaźnika w powiecie ełckim.

Wykres 4. Stopa bezrobocia w kraju, województwie i powiecie ełckim w latach 2015-2017 (w %)



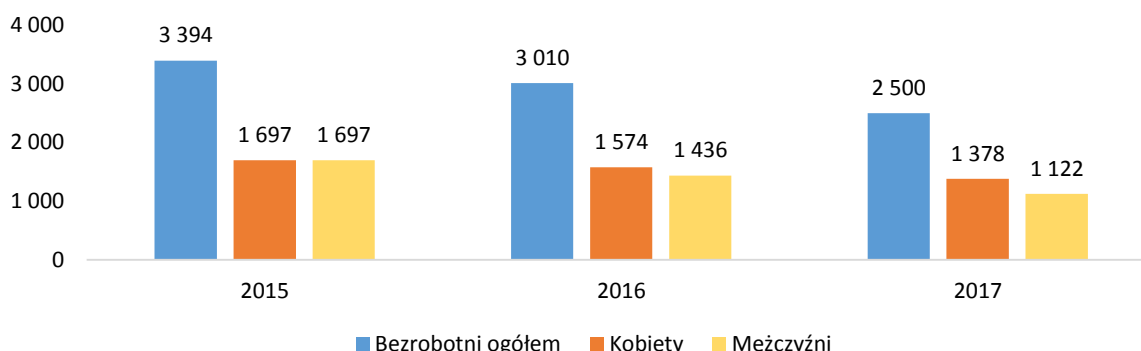
ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

Na koniec grudnia 2017 roku stopa bezrobocia w powiecie ełckim wyniosła 14,4%, co oznacza, że była wyższa od jej wartości w województwie (o 2,7 punktu) i w Polsce (o 7,8 punktu). Należy tu nadmienić, że warmińsko-mazurski rynek pracy należy do najtrudniejszych w kraju, a powiat ełcki od lat znajduje się w grupie powiatów odnotowujących wartości stopy bezrobocia większe niż średnio w regionie. Bezrobocie rejestrowane wykazuje obecnie rekordowe spadki w odniesieniu do całego okresu transformacji ustrojowej w Polsce, jednak nadal widoczne jest duże zróżnicowanie terytorialne. Podczas gdy w perspektywie lat 2013-2017 bezrobocie w województwie zmniejszyło się o 9,9 punktu, w powiecie ełckim spadek wyniósł 11,6 punktu. Pozostaje to w zgodzie z obecnym trendem, w świetle którego bezrobocie najszybciej spada na obszarach, które były tym problemem najbardziej dotknięte.

W grudniu 2017 roku w Powiatowym Urzędzie Pracy w Ełku zarejestrowanych było 2 500 osób bezrobotnych z obszaru Ełku. W ostatnich latach nastąpił istotny spadek ich liczby – w porównaniu do 2015 roku o 894 osoby, tj. o 26,3%. W strukturze bezrobotnych w 2017 roku dominowały kobiety, które w liczbie 1 378 stanowiły 55,1% ogółu. Jeszcze w 2015 roku struktura bezrobotnych według płci była zrównoważona, natomiast zmieniła się w wyniku

odnotowanej w ostatnich dwóch latach większej dynamiki spadku liczby bezrobotnych mężczyzn i mniejszej w przypadku kobiet. Podczas gdy liczba mężczyzn zmniejszyła się o 575, tj. o 33,9%, liczba kobiet spadła jedynie o 319, czyli o 18,8%.

Wykres 5. Bezrobotni w Ełku według płci w latach 2015-2017



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH PUP W EŁKU.

Warto jednak pamiętać, że powyższe dane odnoszą się jedynie do bezrobocia rejestrowanego, które nie odzwierciedla całokształtu aktywności zawodowej i ekonomicznej ludności. W praktyce bowiem część osób zarejestrowanych pracuje w tzw. *szarej strefie*. Jest to zjawisko niekorzystne, ponieważ powoduje szereg skutków nie tylko gospodarczych, ale społecznych, m.in. zmniejszenie dochodów budżetu państwa, zanikanie uczciwej konkurencji, zahamowanie postępu technologicznego. Osoby pracujące w *szarej strefie* nie są chronione przez uregulowania w zakresie prawa pracy ani też nie wypracowują sobie zabezpieczenia finansowego na przyszłość. Godzą się jednak z tym, ponieważ *szara strefa* to niejednokrotnie jedyne źródło dochodu gospodarstwa domowego⁹. Z drugiej strony natomiast dane dotyczące bezrobocia rejestrowanego nie obejmują osób, które nie pracują, jednak z różnych względów nie zarejestrowały się w urzędzie pracy.

2.4. Zasoby i warunki mieszkaniowe

W latach 2015-2017 liczba budynków mieszkalnych oraz mieszkań w Ełku wzrosła. W 2017 roku w 2 686 budynkach znajdowało się 23 247 mieszkań, co oznacza wzrost w porównaniu do 2015 roku liczby budynków o 42, tj. o 1,6% oraz liczby mieszkań o 833, czyli o 3,7%. Corocznie oddawane były do użytku nowe mieszkania – łącznie w okresie 2015-2017 było ich 1 134, przy czym były to w dużej mierze mieszkania przeznaczone na sprzedaż lub wynajem.

Poważnym wyzwaniem dla władz samorządu lokalnego pozostaje kwestia zapewnienia odpowiednich warunków mieszkaniowych dla najuboższej ludności. Pozytywnie należy więc ocenić fakt, że w 2017 roku liczba mieszkań komunalnych w zasobach Miasta Ełk zdecydowanie wzrosła, po odnotowywanej we wcześniejszych latach tendencji spadkowej. W 2017 roku liczba mieszkań komunalnych wyniosła 1 452, co oznacza wzrost w porównaniu do 2015 roku o 118 (o 8,9%) oraz w stosunku do 2016 roku o 152 (o 11,7%). Zawarta w niej liczba mieszkań (lokali) socjalnych utrzymała się w analizowanym okresie na zbliżonym poziomie – w 2017 roku Miasto Ełk dysponowało 226 takimi mieszkaniami, tj. jednym mniej niż we wcześniejszych dwóch latach. W 2017 roku złożono 139 wniosków na mieszkanie komunalne w zasobie gminy, natomiast 38 osób oczekiwało na mieszkanie socjalne.

W 2017 roku na każdy 1 000 mieszkańców Ełku przypadało 377,9 mieszkań, podczas gdy w 2015 roku wskaźnik ten wynosił 370,7. Liczba osób na jedno mieszkanie zmniejszyła się

⁹ Praca nierejestrowana w Polsce w 2010 r., Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2011, s. 15.

w tym czasie z 2,7 do 2,65. Warto zauważyć, że warunki mieszkaniowe w Ełku w latach 2015-2017 uległy nieznacznej poprawie. Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania przez cały ten okres pozostała na poziomie 58,5 m², natomiast powierzchnia przypadająca na jednego mieszkańca zwiększyła się o 0,4 m².

Tabela 6. Wybrane dane dotyczące mieszkań w Ełku w latach 2015-2017

Wyszczególnienie	2015	2016	2017
Budynki mieszkalne	2 644	2 661	2 686
Mieszkania	22 414	22 858	23 247
Izby	80 996	82 217	83 316
Przeciętna powierzchnia użytkowa 1 mieszkania	58,5	58,5	58,5
Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania na 1 osobę	21,7	21,9	22,1
Mieszkania na 1000 mieszkańców	370,7	374,3	377,9
Przeciętna liczba osób na 1 mieszkanie	2,7	2,67	2,65
Odsetek mieszkań wyposażonych w:			
- wodociąg	99,9%	99,9%	99,9%
- łazienka	98,1%	98,2%	98,2%
- centralne ogrzewanie	93,5%	93,7%	93,8%
Mieszkania oddane do użytkowania	299	445	390
- przeznaczone na sprzedaż lub wynajem	276	318	375
- indywidualne	23	17	15

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

W nieznaczny sposób wzrósł również odsetek mieszkań wyposażonych w łazienkę (o 0,1 punktu procentowego) oraz centralne ogrzewanie (o 0,3 p.p.), nie zmienił się natomiast odsetek mieszkań wyposażonych w instalację wodociągową. Należy tu nadmienić, iż odnotowana poprawa wiąże się przede wszystkim z oddaniem do użytku nowych mieszkań oraz remontami dokonywanymi przez mieszkańców.

2.5. Stan bezpieczeństwa publicznego

W świetle danych Komendy Powiatowej Policji w Ełku w 2017 roku na terenie jej działania stwierdzono 1 162 przestępstwa oraz zatrzymano 713 podejrzanych, w tym 6 cudzoziemców i 19 nieletnich. Wśród przestępstw stwierdzonych na terenie Miasta Ełku dominowały kradzieże i kradzieże z włamaniem (odpowiednio 128 i 101 przestępstw), a w dalszej kolejności zniszczenie mienia (85). Warto zauważyć, że w 2017 roku stwierdzono aż 67 przestępstw narkotykowych, mniejszą część stanowiły natomiast uszkodzenia ciała (26), znęcanie nad rodziną (25), bójki i pobicia (18) oraz rozboje i kradzieże rozbójnicze (15). Wśród 274 podejrzanych o popełnienie przestępstw, 12 osób to nieletni, przy czym aż 3 nieletnich to podejrzani o znęcanie się nad rodziną, po 2 nieletnich podejrzewano o przestępstwa narkotykowe, uszkodzenia ciała, bójki i pobicia oraz zniszczenia mienia, natomiast 1 nieletni był podejrzany o kradzież.

W 2017 policjanci przeprowadzili ogółem 6 871 interwencji, w tym 6 271 interwencji publicznych, 600 interwencji domowych oraz 256 interwencji wobec przemocy w rodzinie skutkujących wdrożeniem procedury Niebieskie Karty. Ważnym elementem mającym wpływ na stan bezpieczeństwa na terytorium miasta jest też bezpieczeństwo w ruchu drogowym. W 2017 roku KPP w Ełku odnotowała 44 wypadki i 648 kolizji, w wyniku których nikt nie zginął, a 59 osób zostało rannych.

Tabela 7. Przestępczość na terenie Miasta Ełku w 2017 roku

Kategoria	Przestępstwa stwierdzone	Przestępstwa wykryte	Podejrzani ogółem	Podejrzani nieletni	Pokrzywdzeni
Kradzież	128	80	61	1	109
Kradzież z włamaniem	101	59	29	0	111
Rozbój, kradzież rozbójnicza	15	13	15	0	16
Zniszczenie mienia	85	43	34	2	71
Bójki i pobicia	18	16	34	2	18
Uszkodzenie ciała	26	25	22	2	26
Przestępstwa narkotykowe	67	63	52	2	0
Znęcanie nad rodziną	25	25	27	3	30

ŹRÓDŁO: KOMENDA POWIATOWA POLICJI W EŁKU.

Istotnych informacji dostarczają również sprawozdania Straży Miejskiej w Ełku. W 2017 roku na terenie miasta odnotowano 5 742 wykroczenia, w tym 4 883 zawarte w Ustawie – Kodeks wykroczeń, spośród których największą część stanowiły wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji (2 963), a w dalszej kolejności wykroczenia przeciwko urządzeniom użytku publicznego (962), wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu osób i mienia (372), wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu (310), wykroczenia przeciwko obyczajności publicznej (234) i inne. Wśród wykroczeń odnotowywano ponadto wykroczenia przeciwko ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (623), ustawie o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (169), ustawie o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (33) oraz ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (24). W przypadku większości wykroczeń zastosowano środki oddziaływania wychowawczego (4 588), takie jak pouczenia; wystawiano również mandaty (917), kierowano wnioski do sądu (182) bądź w inny sposób zakończono czynności (55).

Analiza bezpieczeństwa pożarowego wskazuje Ełk jako bardziej zagrożony wystąpieniem zdarzeń niż pozostałe gminy powiatu ełckiego. Jest to związane z dużym skupiskiem mieszkańców i turystów, które powoduje, że w Ełku podejmowanych jest więcej interwencji. W świetle danych Powiatowej Komendy Państwowej Straży Pożarnej w Ełku, w 2017 roku w mieście odnotowano 433 zdarzenia, które stanowiły 48,7% wszystkich zdarzeń w powiecie. W tej liczbie było 161 pożarów, 233 zagrożenia miejscowe oraz 59 alarmów fałszywych. Aż 98,8% wszystkich pożarów to pożary małe, a jedynie 0,2% stanowiły pożary średnie. Zagrożenia miejscowe to przede wszystkim zagrożenia w komunikacji drogowej, medyczne, silne wiatry, nietypowe zachowanie się zwierząt, owadów czy ptaków, opady deszczu lub śniegu. W 2017 roku większość z nich miała charakter lokalny (185; 86,9%), ponadto odnotowano 25 małych miejscowych zagrożeń (11,7%) oraz 3 średnie (1,4%).

2.6. Ekonomia społeczna

Zaangażowanie społeczne mieszkańców może przyjmować różnorodne formy – od pomocy sąsiedzkiej i dbałości o czystość najbliższego otoczenia, poprzez działalność w grupach nieformalnych, wolontariat, udział w wyborach i referendach, aż po aktywność w kreowaniu lokalnych polityk publicznych, wyrażającą się np. w inicjowaniu i udziale w konsultacjach społecznych. Specyficzny przejaw aktywności mieszkańców stanowi ekonomia społeczna, której definicja zawarta w *Krajowym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej* wskazuje, iż jest to „sfera aktywności obywatelskiej, która poprzez działalność ekonomiczną i działalność pożytku publicznego służy: integracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych

marginalizacją społeczną, tworzeniu miejsc pracy, świadczeniu usług społecznych użyteczności publicznej (na rzecz interesu ogólnego) oraz rozwojowi lokalnemu”¹⁰.

Do sektora ekonomii społecznej zalicza się podmioty w pięciu grupach:

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

Pod względem rozwoju lokalnego, kluczowym obszarem aktywności społeczeństwa, również w Ełku, stało się zaangażowanie w dobrowolną działalność w ramach organizacji pozarządowych, będących przestrzenią nabywania różnych doświadczeń i umiejętności społecznych. Odbывające się w nich działania i kontakty wypełniają przestrzeń pomiędzy jednostką i społeczeństwem oraz pomiędzy obywatelem i państwem.

W świetle danych Krajowego Rejestru Sądowego (KRS) na terenie Gminy Miasto Ełk swoją siedzibę posiadało 189 stowarzyszeń, fundacji, innych organizacji społecznych i zawodowych oraz ZOZ¹¹. Większość (58,2%) stanowiły stowarzyszenia i towarzystwa, działające w różnych obszarach życia społecznego. Ponadto działały tu 24 fundacje (12,7%) oraz 14 związków zawodowych (7,4%). Spośród organizacji mających siedzibę na terenie Ełku, 16 posiadało status organizacji pożytku publicznego. Również 16 organizacji pozarządowych, w tym 6 stowarzyszeń i 10 fundacji, posiadało jednocześnie wpis do rejestru przedsiębiorców, tzn. mogły prowadzić działalność gospodarczą. Na terenie miasta swoją siedzibę miało ponadto 11 spółdzielni, w tym 5 spółdzielni mieszkaniowych. W liczbie tej ujęto również 2 spółdzielnie socjalne, tj. Spn.s. „Warchlak” i Spn.s. AQUAS, które mają siedzibę w Ełku. Na obszarze Ełku działają również 2 inne spółdzielnie socjalne mające tu swoje oddziały, tj. Spn.s. „Mixgraf Studio Reklamy” (siedziba w Wydminach) oraz Spn.s. „Dobra siła” (siedziba w Starych Juchach).

Jeżeli chodzi o podmioty reintegracyjne, na terenie miasta funkcjonują:

- ⇒ Centrum Integracji Społecznej „AlterCIS” prowadzone przez Stowarzyszenie ADELFI w Ełku – w 2017 roku zajęcia w ramach reintegracji społeczno-zawodowej ukończyło tu 81 osób, natomiast 41 uczestników zostało usamodzielnionych ekonomicznie, w tym 38 poprzez zatrudnienie u pracodawcy bez zatrudnienia wspieranego;
- ⇒ Centrum Integracji Społecznej prowadzone przez Stowarzyszenie Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych im. Króla Zygmunta Augusta w Augustowie – w 2017 roku reintegrację społeczno-zawodową ukończyło w jego ramach 15 osób, a 3 uczestników zostało usamodzielnionych ekonomicznie;

¹⁰ Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej uchwalony przez Radę Ministrów RP w dniu 12.08.2014 (s. 14).

¹¹ W liczbie tej, ze względu na sposób agregowania informacji w KRS mogą być ujęte również podmioty w stanie likwidacji. Liczby odnoszące się do poszczególnych rodzajów organizacji podmiotów w stanie likwidacji nie obejmują.

- ⇒ Warsztaty Terapii Zajęciowej w Ełku przy Katolickim Stowarzyszeniu Niepełnosprawnych Diecezji Ełckiej. W 2017 roku w zajęciach uczestniczyło 45 osób niepełnosprawnych.

W Ełku funkcjonuje Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej, prowadzony przez Stowarzyszenie ADELFI we współpracy z Elbląskim Stowarzyszeniem Wspierania Inicjatyw Pozarządowych, zajmujący się wspieraniem m.in.:

- ⇒ osób zagrożonych ryzykiem ubóstwa i/lub wykluczenia społecznego w tym osób bezrobotnych,
- ⇒ pracowników lokalnych i regionalnych podmiotów działających na rzecz rozwoju ES, instytucji wspierających merytorycznie PES; otoczenia finansowego; instytucji grantodawczych; organizacji parasolowych i rzeczniczych; LGD, samorządu lokalnego i regionalnego (w tym jednostek organizacyjnych),
- ⇒ publicznych i niepublicznych podmiotów pomocy i integracji społecznej i rynku pracy (CIS, KIS, ZAZ),
- ⇒ zespołów ds. ekonomii społecznych,
- ⇒ spółdzielni socjalnych utworzonych w ramach perspektywy finansowej 2014-2020,
- ⇒ organizacji pozarządowych prowadzących działalność gospodarczą, odpłatną działalność pożytku publicznego lub będących w procesie ekonomizacji.

Współpraca Gminy Miasta Ełk z organizacjami pozarządowymi odbywa się na podstawie rocznych programów. Głównym celem Ełckiego Programu Współpracy samorządu miasta Ełku z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w roku 2018 było „włączanie mieszkańców i reprezentujących ich organizacji i podmiotów, działających w sferze pożytku publicznego, w rozwiązywanie problemów i zaspokajanie potrzeb społecznych ełckiej wspólnoty samorządowej”. Cele szczegółowe określono następująco:

- wspieranie budowy więzi społecznych i oddolnej aktywności społecznej,
- wspieranie integracji i współpracy międzypokoleniowej,
- wspieranie edukacji pozaformalnej dzieci, młodzieży i dorosłych,
- wspieranie inicjatyw skierowanych do środowisk marginalizowanych,
- wzmocnienie potencjału organizacji pozarządowych i współpracy między nimi,
- wspieranie zrównoważonego rozwoju w zakresie zmian społecznych, gospodarczych i środowiskowych.

Wspieraniem organizacji pozarządowych w Ełku zajmuje się Ełckie Centrum Obywatelskie – STACJA prowadzone przez Stowarzyszenie ADELFI i współfinansowane z budżetu Miasta Ełku. Świadczy ono usługi doradcze, eksperckie i animacyjne, a także jest operatorem Miejskiego Programu Regrantingowego „Ełk, Tu Działam”. W latach 2015-2017 w ramach tego Programu corocznie wspierano po 13 projektów mieszkańców Ełku.

W latach 2015-2017 organizacje pozarządowe zrealizowały łącznie 707 zadań publicznych, w tym 521 w ramach otwartych konkursów ofert i 186 z pominięciem trybu konkursowego (tzw. małe zlecenia). Kwota zrealizowanych w tym okresie zadań publicznych to 6 561 794,19 zł. Ponadto w ramach inicjatywy lokalnej zrealizowano 23 umowy na łączną kwotę 783 500 zł.

Tabela 8. Wybrane dane dotyczące współpracy finansowej Ełku z organizacjami pozarządowymi w latach 2015-2017

Wyszczególnienie	2015	2016	2017
Liczba umów zrealizowanych w ramach inicjatywy lokalnej	5	11	7
łączna kwota umów zrealizowanych w ramach inicjatywy lokalnej	241 000	300 000	242 500
Liczba zrealizowanych przez organizacje zadań publicznych, w tym:	214	252	241
- w ramach otwartych konkursów ofert	161	205	155
- z pominięciem trybu konkursowego	53	47	86
łączna kwota zrealizowanych przez organizacje zadań publicznych	1 468 721,19	1 779 552	1 844 800
Liczba projektów w ramach Programu „Ełk, Tu Działam”	13	13	13

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE SPRAWOZDANIA Z REALIZACJI EPW ZA LATA 2015-2017.

Rozwojowi zaangażowania obywateli oraz ich udziału w życiu publicznym miasta służą zespoły doradczo-opiniujące z udziałem przedstawicieli organizacji pozarządowych działającej na rzecz wspólnoty samorządowej Ełku. Są to: Rada Sportu, Rada Rodziny oraz Rada Senioralna – wszystkie przy Prezydencie Ełku oraz Rada Pożytku Publicznego w Ełku.

3. Dostępność usług społecznych

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

3.1. System pomocy społecznej

Instytucjonalny system społecznej organizowany jest na rzecz osób i rodzin, doświadczających trudnych sytuacji życiowych – szczególnie wtedy, gdy nie są one w stanie pokonać wyzwań i barier wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości.

Jednostką realizującą zadania miasta wynikające z ustawy o pomocy społecznej jest Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ełku. MOPS jest jednostką organizacyjną Gminy Miasta Ełku nieposiadającą osobowości prawnej, działającą w formie jednostki budżetowej. Jego misją jest włączenie społeczne, integrowanie środowiska lokalnego, profesjonalna i przyjazna pomoc w celu lepszego życia mieszkańców Ełku, wymagających pomocy, z poszanowaniem godności i podmiotowości osób potrzebujących wsparcia. MOPS realizuje zadania własne gminy oraz zadania zlecone gminie z zakresu administracji rządowej, wynikające głównie z ustawy o pomocy społecznej, ale także innych ustaw, takich jak ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

MOPS wykonuje ustawowe zadania 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 celowy, zasiłek okresowy); pracy socjalnej; realizacji usług opiekuńczych; 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; pobudzaniu społecznej aktywności w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb osób i rodzin. MOPS w Ełku aktywnie poszukuje i stosuje różnorodne rozwiązania służące wsparciu mieszkańców miasta w różnych obszarach ich życia. Służą temu projekty, które realizuje samodzielnie lub w partnerstwie. W 2017 roku były to m.in.:

- ⇒ Projekt „Wsparcie Ełckich Rodzin” realizowany w partnerstwie z Oratorium im. Św. Jana Bosko w Ełku w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 w okresie od 1 października 2017 roku do 31 października 2019 roku. Jego celem jest ułatwienie dostępu do usług społecznych, w tym integracja ze środowiskiem lokalnym, 45 osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym, poprzez m.in. poradnictwo specjalistyczne, wsparcie asystenta rodziny, warsztaty, treningi oraz wyjazdy rodzinne.
- ⇒ Projekt „Miasto Ełk – Razem dla bezpieczeństwa” realizowany był w ramach Rządowego programu ograniczania przestępczości aspołecznych zachowań „Razem bezpieczniej” im. Władysława Stasiaka na lata 2016 i 2017 ze środków Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Zakładał kompleksowe wsparcie rodzin, dzieci, młodzieży, osób uwięzionych w przemoc, jak również przedstawicieli służb działających w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W projekcie realizowano m.in. konkursy dla dzieci i młodzieży, spotkanie edukacyjne międzypokoleniowe, poruszające tematykę bezpieczeństwa seniorów oraz

zagadnienia bezpiecznego poruszania się po drodze, warsztaty dla rodziców/opiekunów dziecka, rodziców lub opiekunów wychowujących dziecko z rodzin zagrożonych przemocą, poradnictwo konsultacje specjalistyczne, szkolenie dla osób pracujących z osobami dotkniętymi lub zagrożonymi przemocą w rodzinie z zakresu zagrożeń wynikających z nowych technologii oraz superwizję dla osób pracujących w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

- ⇒ Projekt „Galopem po zdrowie III” realizowany w partnerstwie ze Stowarzyszeniem „Razem łatwiej” z siedzibą w Ełku (MOPS jako partner), mający na celu poprawę sprawności fizycznej i psychicznej oraz zmniejszenie zdiagnozowanych potrzeb osób niepełnosprawnych i chorych poprzez organizację hipoterapii i terapeutycznej jazdy konnej dla 15 mieszkańców Ełku.
- ⇒ Projekt „Otwórz się na zmianę z AlterCIS” realizowany w partnerstwie ze Stowarzyszeniem ADELFI (MOPS jako partner) w ramach RPO Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020. Celem projektu, który będzie realizowany do końca grudnia 2019 roku jest podniesienie aktywności społeczno-zawodowej 55 osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w wieku 18-64 z terenu Ełku i gminy wiejskiej Ełk. Działania realizowane w projekcie to m.in. wieloprofilowa diagnoza, reintegracja społeczno-zawodowa (indywidualne i grupowe wsparcie psychologa, doradcy zawodowego, coacha/trenera pracy, pracownika socjalnego oraz specjalisty ds. aktywizacji społeczno-zawodowej, szkolenia i kursy zawodowe), organizacja praktyk zawodowych w pracowniach CIS oraz u pracodawców na otwartym rynku, zatrudnienie i monitoring pracy.

Ponadto MOPS utworzył, przy wsparciu środków Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w Ramach Programu Wieloletniego „Senior+” na lata 2015-2020, Klub „Senior+” w Ełku, mający na celu przeciwdziałanie izolacji i marginalizacji osób starszych oraz ich aktywizację w kierunku podejmowania działań zmierzających do poprawy jakości ich życia poprzez uruchomienie i funkcjonowanie placówki. W 2017 roku pozyskana dotacja pozwoliła na utworzenie placówki, natomiast w 2018 roku otrzymano dotację na funkcjonowanie. Adresatami działań są osoby w wieku 60+ bez względu na płeć i wykształcenie, o różnym stopniu sprawności, dla których udostępniono 15 miejsc. Cele działalności Klubu „Senior+” to w szczególności:

- wspieranie osób starszych w ich codziennym funkcjonowaniu w miejscu zamieszkania;
- przeciwdziałanie izolacji i marginalizacji osób starszych;
- pomoc w utrzymywaniu kondycji psychofizycznej;
- aktywizacja osób starszych w celu podejmowania działań zmierzających do poprawy jakości ich życia;
- pomoc osobom starszym w nabywaniu umiejętności organizacji czasu wolnego;
- odkrywanie i rozwijanie zainteresowań, poszerzanie i zdobywanie wiedzy oraz zaspokajanie potrzeb kulturalnych, towarzyskich;
- wspieranie rodzin osób starszych w opiece nad nimi.

Są one realizowane poprzez zajęcia edukacyjne, terapię zajęciową, zajęcia usprawniające ruchowo, aktywności ruchowej i kinezyterapii, zajęcia rekreacyjne, imprezy kulturalne, wsparcie w zachowaniu więzi z rodziną, warsztaty umiejętności interpersonalnych, warsztaty

umiejętności spędzania czasu wolnego oraz animację środowiska lokalnego na rzecz osób starszych.

Od 2018 roku Miasto Ełk przystąpiło do pilotażowego programu wdrażania usług opiekuńczych w formie teleopieki. W 2018 roku wsparciem planuje się objąć 20 mieszkańców Ełku, w wieku od 60 lat wzwyż, w szczególności osoby samotne i chore. Jednym z warunków przystąpienia do programu jest posiadanie niezastzeżonego i niezablokowanego numeru telefonu komórkowego lub stacjonarnego. Usługi teleopiekuńcze kierowane są do osób, których zdrowie lub życie może być realnie zagrożone, a nie są one w stanie wezwać pomocy w sposób tradycyjny. Celem programu jest zapewnienie całodobowego dyżuru Centrum Operacyjno-Alarmowego i jego gotowości do wykonania zleconych procedur po otrzymaniu sygnału od osoby objętej usługami teleopiekuńczymi za pośrednictwem „czerwonego przycisku alarmowego”. Centrum Operacyjno-Alarmowego wywołanym alarmie i zaistniałym problemie powiadamia jedną z osób do kontaktu, wskazaną w Karcie Informacyjnej a w razie konieczności wzywa karetkę pogotowia ratunkowego i (lub) Policję i (lub) Straż Pożarną pod adres odbiorcy usług teleopiekuńczych.

Jedną z form wsparcia, realizowaną przez MOPS w Ełku, jest również środowiskowy dom samopomocy, który funkcjonuje w strukturze Ośrodka od lutego 2016 roku. Jest to Środowiskowy Dom Samopomocy dla osób z chorobą Alzheimera i innymi zaburzeniami psychicznymi, typu A (przewlekłe psychicznie chorych), typu B (upośledzonych umysłowo) i typu C (wykazujących inne przewlekłe zaburzenia czynności psychicznych) z docelową liczbą 42 miejsc (dziennych 38 oraz całodobowych 4). Terapia prowadzona w ŚDS ma na celu wyrównywanie deficytów rozwojowych, wyposażenie uczestników w umiejętności pozwalające im brać udział w życiu społecznym, być samodzielnymi i pozbywać się zahamowań w komunikacji. Pomoc udzielana jest uczestnikom oraz ich rodzinom, w tym m.in. w zakresie rozwiązywania problemów zdrowotnych i trudności w życiu rodzinnym. Służy temu wsparcie opiekuna, psychologa i terapeutów. Usprawnienie fizyczne prowadzone w ŚDS umożliwia utrzymanie lub poprawę kondycji, sprawności ruchowej, manualnej, wzmocnienie mięśni oraz chęć do wykazywania w tym zakresie aktywności.

ŚDS w ramach prowadzonej działalności organizuje różnorodne formy wsparcia, w tym m.in. treningi funkcjonowania w codziennym życiu (nauka higieny, trening kulinarny, trening umiejętności praktycznych, trening budżetowy i in.), trening umiejętności interpersonalnych i rozwiązywania problemów, trening umiejętności spędzania czasu wolnego, poradnictwo psychologiczne, zajęcia ruchowe oraz terapia ukierunkowana na aktywizację zawodową. W 2017 roku w zajęciach ŚDS wzięło udział w ramach pobytu dziennego 54 uczestników, a w ramach pobytu całodobowego 4 uczestników, w 2016 roku było to odpowiednio 57 i 5 osób.

Od 2015 roku MOPS prowadzi mieszkanie chronione, składające się z dwóch dwuosobowych umeblowanych pokoi mieszkalnych, łazienki oraz wyposażonej kuchni, W mieszkaniu w tym samym czasie jednocześnie mogą zamieszkiwać cztery osoby. Pomoc w formie mieszkania chronionego przeznaczona jest dla osób zamieszkujących na terenie Ełku, które ze względu na trudną sytuację życiową, wiek, niepełnosprawność lub chorobę potrzebują wsparcia w funkcjonowaniu, ale nie wymagają usług w zakresie świadczonym przez jednostki całodobowej opieki, zgodnie z art. 53 ustawy o pomocy społecznej. Osobami, korzystającymi z tej formy wsparcia są w szczególności osoby z zaburzeniami psychicznymi, osoby opuszczające pieczę zastępczą oraz inne osoby wymagające wsparcia, dla których pobyt

w mieszkaniu ma stanowić etap w procesie trwającej rehabilitacji społecznej lub zawodowej. Wsparcie w formie mieszkania chronionego umożliwia realizację pracy socjalnej, programów usamodzielniania i programów wspierania dla osób zamieszkujących mieszkanie chronione, zapewnia także możliwość samodzielnego funkcjonowania w środowisku oraz integracji z lokalną społecznością. W 2017 roku nie wpłynął żaden wniosek o miejsce w mieszkaniu chronionym, w 2016 roku były natomiast 3 wnioski, jednak dwie osoby złożyły rezygnację, a jedna ze względu na stan zdrowia wymagała hospitalizacji i złożyła wniosek o zawieszenie postępowania. W 2018 roku z tej formy wsparcia skorzystała 1 osoba (mężczyzna).

Od 2015 roku w Ełku funkcjonuje wypożyczalnia sprzętu rehabilitacyjnego i ortopedycznego, który udostępniany jest mieszkańcom Ełku, w szczególności osobom chorym i niepełnosprawnym, które posiadają orzeczenie o niepełnosprawności i wymagającym korzystania ze sprzętu rehabilitacyjnego czy ortopedycznego w warunkach domowych. Liczba osób korzystających ze sprzętu znajdującego się w zasobach wypożyczalni co roku rośnie. W 2017 roku skorzystało z niego 12 osób, podczas gdy w 2016 roku 3 osoby, a w 2015 roku 2 osoby.

Wsparcie osobom bezdomnych przebywającym na terenie Ełku, których ostatnim miejscem zameldowania na pobyt stały było miasto Ełk, udzielane jest na podstawie umów zawartych w ramach otwartego konkursu przez Gminę Miasto Ełk z organizacjami pozarządowymi działającymi w tym obszarze, tj. Caritas Diecezji Ełckiej oraz Stowarzyszeniem MONAR Schroniskiem dla Osób Bezdomnych MARKOT w Ełku. Bezdomnym przebywającym poza Ełkiem, jeżeli ostatnim miejscem zameldowania na pobyt stały było Miasto Ełk, schronienie udzielane jest na tych samych zasadach. Umieszczanie osób bezdomnych na terenie kraju następuje na podstawie porozumienia o współpracy zawartego pomiędzy MOPS w Ełku, a podmiotami niepublicznymi działającymi w obszarze bezdomności. Według stanu na koniec grudnia 2017 roku 31 osób bezdomnych objęto wsparciem MONAR – MARKOT w Ełku, 26 osób znajdowało się w Schronisku im. Św. Ojca Pio w Ełku, prowadzonym przez Caritas Diecezji Ełckiej, natomiast 15 osób przebywało w innych schroniskach.

Pomoc i wsparcie mieszkańcom Ełku w zakresie uzależnień i przemocy w rodzinie zapewniają przede wszystkim Miejska Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Zespół Interdyscyplinarny Miasta Ełku ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Do zadań MKRPA należy m.in. podejmowanie czynności zmierzających do orzeczenia o zastosowaniu wobec osoby uzależnionej od alkoholu obowiązku poddania się leczeniu w zakładzie leczenia odwykowego; przeprowadzanie rozmów motywacyjno-interwencyjnych z osobami mającymi problem z nadużywaniem alkoholu oraz członkami ich rodzin; współdziałanie z organizacjami pozarządowymi i społecznymi w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi; a także prowadzenie kontroli przestrzegania warunków sprzedaży napojów alkoholowych i opiniowanie wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w Ełku.

Zespół Interdyscyplinarny realizuje zadania gminy w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W jego skład wchodzi osoby z różnych grup zawodowych, reprezentujące instytucje publiczne odpowiedzialne za działania w tym obszarze. Zespół integruje i koordynuje działania różnych podmiotów i specjalistów, w szczególności poprzez diagnozowanie problemu przemocy w rodzinie, podejmowanie działań w środowisku nim zagrożonym bądź dotkniętym, rozpowszechnianie informacji o możliwych formach pomocy oraz inicjowanie działań w stosunku do osób stosujących przemoc w rodzinie. Bardzo ważne są także działania profilaktyczne oraz edukacja społeczna.

W Ełku funkcjonuje Poradnia Rodzinna, prowadzona przez Urząd Miasta, finansowana ze środków Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Miejskiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Miejskiego Programu Przeciwdziałania Narkomanii. Jej celem jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców Ełku w zakresie specjalistycznego poradnictwa rodzinnego, w zakresie poradnictwa psychologicznego dla młodzieży i ich rodziców, poradnictwa psychologicznego dla osób dorosłych w zakresie poradnictwa rodzinnego i małżeńskiego, konsultacji psychiatrycznych dla dzieci, grup dla kobiet współuzależnionych, grup DDA, poradnictwa prawnego, konsultacji dla osób uzależnionych od narkotyków i ich rodzin, indywidualnych konsultacji socjoterapeutycznych dla dzieci i młodzieży z rodzin alkoholowych i ich rodziców, a także indywidualnych konsultacji motywacyjno-edukacyjnych dla osób uzależnionych i współuzależnionych. W obszarze uzależnień w Ełku funkcjonuje Przychodnia Leczenia Uzależnień, ponadto część osób (w 2017 roku – 20) bierze udział w terapii stacjonarnej w Ośrodku Terapii Uzależnień w Starych Juchach.

Mieszkańcy Ełku mogą otrzymać wsparcie również w innych placówkach, w tym gminnych, powiatowych i ponadgminnych, takich jak:

- Dom Pomocy Społecznej w Nowej Wsi Ełckiej dla osób przewlekle psychicznie chorych, prowadzony przez Powiat Ełcki, dysponujący (według stanu na 31 grudnia 2017 roku) 280 miejscami;
- Dom Pomocy Społecznej „Lili” w Golubiu dla osób przewlekle psychicznie chorych, prowadzony przez Mazurską Wspólnotę Gospodarczą Sp. z o.o., dysponujący 100 miejscami;
- Dom Pomocy Społecznej „Misericordia” w Ełku dla osób w podeszłym wieku i przewlekle somatycznie chorych, prowadzony przez „Ikarę” Sp. z o.o., dysponujący 50 miejscami;
- Dom Pomocy Społecznej dla Dzieci „Tęczowy Dom” w Ełku dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, prowadzony przez Zgromadzenie Sióstr Benedyktynek Misjonarek z/s w Otwocku, dysponujący 110 miejscami;
- Środowiskowy Dom Samopomocy w Nowej Wsi Ełckiej dla osób z zaburzeniami psychicznymi, typu A, B i C, prowadzony przez Powiat Ełcki, dysponujący 40 miejscami dziennymi i 4 całodobowymi;
- Środowiskowy Dom Samopomocy „Tęczowy Dom” dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną i sprzężoną, prowadzony przez Zgromadzenie Sióstr Benedyktynek Misjonarek, dysponujący 50 miejscami;
- Środowiskowy Dom „Pod Kasztanami” dla osób z zaburzeniami psychicznymi, typu A, B i C, prowadzony przez Gminę Miasto Ełk, dysponujący 40 miejscami dziennymi.
- Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Nowej Wsi Ełckiej dla osób znajdujących się w sytuacjach kryzysowych, prowadzony przez Starostwo Powiatowe w Ełku, dysponujący 14 miejscami;
- Dom Samotnej Matki prowadzony przez Caritas Diecezji Ełckiej dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, dysponujący 20 miejscami;
- 5 placówek opiekuńczo-wychowawczych typu socjalizacyjnego Dom Św. Faustyny „Pomocna Dłoń”, prowadzonych przez Caritas Diecezji Ełckiej, dysponujących łącznie 64 miejscami socjalizacyjnymi i 4 miejscami interwencyjnymi;

- 2 Domy Rodzinne w Ełku i 1 w Starych Juchach, zapewniające opiekę łącznie 13 wychowankom;
- Świetlica środowiskowa Oratorium Św. Jana Bosko w Ełku, prowadzona przez Stowarzyszenie Św. Jana Bosko w Ełku, dysponująca 250 miejscami;
- Placówki wsparcia dziennego – praca podwórkowa, prowadzone przez Stowarzyszenie ALTERNATYWA i Fundację Human „Lex” Instytut.

Jako uzupełnienie miejskiego systemu pomocy społecznej należy wskazać również Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Ełku, które realizuje zadania powiatu wynikające nie tylko z ustawy o pomocy społecznej, ale także m.in. z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (jako organizator i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej) oraz ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

3.2. Rynek pracy i przedsiębiorczość

Obszar rynku pracy i przedsiębiorczości to z jednej strony działania ukierunkowane na osoby, tj. na ich kompetencje, doświadczenie i aktywność zawodową, a z drugiej – wsparcie rozwoju lokalnej przedsiębiorczości. Działania te uzupełniają się tworząc potencjał dla rozwoju gospodarczego danego regionu.

Zadania w obszarze aktywizacji zawodowej leżą w gestii Powiatu Ełckiego, a bezpośrednio realizuje je Powiatowy Urząd Pracy w Ełku poprzez m.in. udzielanie pomocy bezrobotnym i poszukującym pracy w znalezieniu pracy, organizowanie i finansowanie usług i instrumentów rynku pracy, przyznawanie i wypłacanie zasiłków oraz innych świadczeń z tytułu bezrobocia, a także opracowywanie analiz i sprawozdań dotyczących rynku pracy. PUP realizuje swoje działania m.in. poprzez programy i projekty rynku pracy, skierowane do mieszkańców powiatu. W latach 2016-2017 roku był to m.in. projekt „Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w powiecie ełckim (II)” realizowany w ramach PO Wiedza Edukacja Rozwój. Jego celem było zwiększenie możliwości zatrudnienia osób młodych do 29 roku życia pozostających bez pracy w powiecie ełckim, w tym przede wszystkim niepełnosprawnych, długotrwale bezrobotnych i o niskich kwalifikacjach. Grupę docelową stanowiło 297 osób bezrobotnych zarejestrowanych w PUP w Ełku, wobec których stosowano następujące formy wsparcia: pośrednictwo pracy z utworzeniem Indywidualnego Planu Działania, staże, prace interwencyjne, jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej oraz szkolenia. W latach 2017-2018 realizowany był projekt „Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w powiecie ełckim (III)”, skierowany również do osób do 29 roku życia, zarejestrowanych w PUP jako osoby bezrobotne.

W Ełku działają również jednostki Ochotniczych Hufców Pracy, tj. Hufiec Pracy w Ełku oraz Młodzieżowe Centrum Kariery. OHP stanowią państwową jednostkę budżetową wyspecjalizowaną w działaniach na rzecz młodzieży, w szczególności zagrożonej wykluczeniem społecznym oraz bezrobotnych do 25 roku życia.

Wsparcie rozwoju przedsiębiorczości to zadanie Parku Naukowo-Technologicznego w Ełku, będącego samorządową jednostką organizacyjną Gminy Miasta Ełku. Celem jego działalności jest zwiększenie potencjału gospodarczego i konkurencyjności Ełku poprzez stworzenie optymalnych warunków do transferu i komercjalizacji technologii, powstawania i rozwoju innowacyjnych firm, rozwoju i urynkowienia nowych produktów. Realizuje je poprzez m.in. tworzenie warunków infrastruktury technicznej i doradztwa dla realizacji przedsięwzięć opartych na wysoko zaawansowanych technologiach i innowacyjności, prowadzenie działalności badawczo-rozwojowej, łączenie partnerów gospodarczych, rozwój gospodarki

opartej na wiedzy, działalność szkoleniową i edukację pozaszkolną. W 2017 roku zorganizowano m.in. spotkania „Odkrywaj z Politechniką Białostocką” dla uczniów ełckich szkół podstawowych, gimnazjalnych i średnich, warsztaty dla młodzieży z zakresu druku 3D zrealizowane w ramach II Pikniku Druku 3D, „Wariacje z nauką”, konferencje, szkolenia i spotkania informacyjne.

3.3. Oświata i wychowanie

Zgodnie z art. 7 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie edukacji. Zadania oświatowe wynikają ponadto z postanowień ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty oraz z ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela. Realizując zadania ustawowe Gmina Miasto Ełk prowadzi sieć publicznych szkół podstawowych i gimnazjów, a także sieć oddziałów przedszkolnych „zerowych” przy szkołach podstawowych. W roku szkolnym 2016/2017 Gmina Miasto Ełk prowadziła następujące placówki:

- 1) Szkoła Podstawowa nr 2 im. I Dywizji T. Kościuszki w Ełku,
- 2) Szkoła Podstawowa nr 3 im. H. Sienkiewicza w Ełku,
- 3) Szkoła Podstawowa nr 4 im. Prof. Wł. Szafera w Ełku,
- 4) Szkoła Podstawowa nr 5 im. Marii Konopnickiej w Ełku,
- 5) Szkoła Podstawowa nr 7 z Oddziałami Integracyjnymi w Ełku,
- 6) Szkoła Podstawowa nr 9 im. Jana Pawła II w Ełku,
- 7) Zespół Szkół Sportowych w Ełku,
- 8) Gimnazjum nr 1 im. Danuty Siedzikówny „Inki” w Ełku,
- 9) Gimnazjum nr 2 w Ełku,
- 10) Gimnazjum nr 3 im. Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Ełku,
- 11) Gimnazjum nr 4 w Ełku,
- 12) Miejskie Przedszkole „Peretka” im. Jana Brzechwy w Ełku,
- 13) Miejskie Przedszkole „Niezapominajka” w Ełku,
- 14) Miejskie Przedszkole i Żłobek „Ekoludki” w Ełku,
- 15) Miejskie Przedszkole „Bajka” w Ełku,
- 16) Miejskie Przedszkole „Świąteczko” w Ełku,
- 17) Miejskie Przedszkole „Mali Odkrywczy” w Ełku,
- 18) Miejskie Przedszkole „Słoneczna Ósemka” w Ełku,
- 19) Centrum Edukacji Ekologicznej w Ełku.

W roku szkolnym 2016/2017 funkcjonowało:

- ⇒ 7 przedszkoli publicznych, w których do 57 oddziałów przedszkolnych uczęszczało 1 374 przedszkolaków. Oddziałów „0” we wszystkich przedszkolach było 17, uczęszczało do nich 359 wychowanków;
- ⇒ 7 szkół podstawowych, w których w 170 oddziałach uczyło się 3 880 uczniów; natomiast do 13 oddziałów „0” uczęszczało 265 wychowanków;
- ⇒ 5 gimnazjów, do których uczęszczało 1 690 uczniów w 70 oddziałach (w strukturze organizacyjnej Zespołu Szkół Sportowych funkcjonowało Gimnazjum Sportowe i Szkoła Podstawowa Sportowa nr 6);
- ⇒ Liceum Ogólnokształcące w ZSS, w którym w 4 oddziałach uczyło się 101 uczniów.

W roku szkolnym 2016/2017 na terenie Miasta Ełku nie funkcjonowały niepubliczne szkoły podstawowe, było tu natomiast 8 przedszkoli niepublicznych oraz 3 niepubliczne punkty przedszkolne. Dysponowały one 28 oddziałami, do których uczęszczało 545 dzieci.

Kształcenie w klasach integracyjnych odbywało się w trzech szkołach podstawowych: w SP nr 7 z Oddziałami Integracyjnymi w Ełku – na każdym poziomie klasowym (I-VI); w SP nr 2 oraz SP nr 9; a także w Gimnazjum nr 2, które posiadało klasy integracyjne na każdym poziomie klasowym oraz w łącznie 4 oddziałach integracyjnych w 2 miejskich przedszkolach: „Słoneczna Ósemka” oraz „Świąteczko”. W strukturze organizacyjnej Szkoły Podstawowej nr 5 w Ełku funkcjonowała klasa „przyszpitalna” na Oddziale Pediatrycznym Mazurskiego Centrum Zdrowia Zakładu Opieki Zdrowotnej w Ełku.

Centrum Edukacji Ekologicznej to placówka oświatowa wychowania pozaszkolnego, będącą jednostką organizacyjną Urzędu Miasta w Ełku. Głównym celem CEE jest propagowanie idei ekorozwoju oraz kształtowanie społecznego poparcia dla ekologicznych działań samorządu. Jest on realizowany poprzez prowadzenie edukacji ekologicznej i przyrodniczej, rozwijanie turystyki i krajoznawstwa, inspirowanie ruchu ochrony środowiska, współpracę z organizacjami pozarządowymi oraz społecznością lokalną i regionalną, wspieranie i upowszechnianie idei samorządności oraz wspieranie i promowanie inicjatyw samorządu lokalnego zmierzających do podniesienia jakości środowiska i życia mieszkańców

CEE prowadzi w szczególności zajęcia dydaktyczne dla dzieci, młodzieży szkolnej i osób dorosłych; organizuje plenerowe wystawy malarskie, fotograficzne, muzyczne, rzeźbiarskie preferujące tematykę ekologiczną, a także szkolenia i warsztaty metodyczne dla nauczycieli przyrody oraz akcje, konkursy i festyny proekologiczne. W 2016 roku we wszystkich zajęciach organizowanych przez CEE uczestniczyło łącznie 26 500 osób, w tym 14 000 uczniów.

Kształcenie młodzieży może odbywać się w szkołach prowadzonych przez Powiat Ełcki. Są to:

- 1) I Liceum Ogólnokształcące im. Stefana Żeromskiego w Ełku,
- 2) Zespół Szkół nr 1 im. Jędrzeja Śniadeckiego w Ełku,
- 3) Zespół Szkół nr 2 im. Krzysztofa Kamila Baczyńskiego w Ełku,
- 4) Zespół Szkół nr 5 im. Karola Brzostowskiego w Ełku,
- 5) Zespół Szkół nr 6 im. Macieja Rataja w Ełku,
- 6) Zespół Szkół Mechaniczno-Energetycznych w Ełku,
- 7) Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Ełku.

Funkcjonują tu również inne powiatowe placówki oświatowe, tj.:

- 1) Centrum Kształcenia Ustawicznego i Praktycznego w Ełku,
- 2) Powiatowe Centrum Pomocy Psychologiczno-Pedagogicznej w Ełku,
- 3) Mazurski Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli w Ełku,
- 4) Międzyszkolny Ośrodek Sportowy w Ełku.

Warto również nadmienić, że w Ełku funkcjonuje Wydział Studiów Technicznych i Społecznych w Ełku Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Wydział Gospodarki Turystycznej w Ełku Wyższej Szkoły Gospodarki w Bydgoszczy oraz Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania Filia w Ełku.

3.4. Kultura i sport

Gmina Miasto Ełk na mocy art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym, prowadzi działania z zakresu krzewienia kultury. Są one realizowane bezpośrednio przez Ełckie

Centrum Kultury, będące samorządową instytucją kultury. ECK realizuje cele i zadania w dziedzinie edukacji kulturalnej, wychowania przez sztukę oraz upowszechniania kultury i sztuki. Do jego podstawowych zadań należy m.in. edukacja kulturalna i wychowanie przez sztukę; rozpoznanie, rozbudzenie zainteresowań i potrzeb kulturalnych; przygotowanie do odbioru i tworzenia wartości kulturalnych; kształtowanie wzorców aktywnego uczestnictwa w kulturze; tworzenie warunków do rozwoju oraz wspieranie amatorskiego ruchu artystycznego; integrowanie społeczności lokalnej i wspieranie lokalnych inicjatyw kulturalnych; rozwijanie kultury artystycznej i filmowej; organizowanie wystaw, konkursów, koncertów, imprez plenerowych, przeglądów, festiwali, spektakli oraz innych cyklicznych imprez artystycznych, ze szczególnym uwzględnieniem tradycji kultury lokalnej.

Przy ECK już od lat funkcjonują zorganizowane grupy i zespoły teatralne, taneczne i śpiewacze, które biorą udział w koncertach i festiwalach. Są to w szczególności: Teatr 30 Minut (funkcjonujący od 1995 roku); Mazurski Zespół Pieśni i Tańca Ełk (działający od 2001 roku), Ełcki Teatr Tańca, Chór Pojezierze 55+, a także Gospel 18+. ECK organizuje dla mieszkańców w różnych grupach wiekowych warsztaty tematyczne, w tym m.in. Artystyczną Grafikę Komputerową, balet, warsztat kreatywności Mały Einstein, projektowanie mody, pracownia modelarska, studium gitarowe, Świat Zabawek, Tajemniczy Świat Gier Logicznych, warsztaty perkusyjne, zajęcia ceramiczne, plastyczne i taneczne. ECK zajmuje się także organizacją wystaw fotograficznych, prac malarskich, koncertów, konkursów i przeglądów, świąt, okolicznościowych spotkań, uroczystości państwowych. Lat 70. XX wieku sięgają natomiast tradycje prowadzonego przez ECK Kina lokalnego, prezentującego zarówno kino komercyjne, jak i artystyczne. W obecnym kształcie funkcjonuje ono od 2011 roku.

Samorządową instytucją kultury jest również Miejska Biblioteka Publiczna w Ełku. Podstawowym celem działalności MBP jest zaspokajanie i rozwijanie potrzeb czytelniczych, oświatowych, kulturalnych i informacyjnych mieszkańców Ełku. Do najważniejszych jej zadań należy udostępnianie zbiorów bibliotecznych na miejscu i wypożyczanie ich na zewnątrz; gromadzenie, opracowywanie, przechowywanie i ochrona materiałów bibliotecznych; prowadzenie działalności informacyjno-bibliograficznej, w tym wydawanie własnych informatorów, biuletynów itp.; tworzenie i udostępnianie komputerowych baz danych: katalogowych, bibliograficznych, faktograficznych; zapewnienie czytelnikom dostępu do światowych zbiorów bibliotecznych za pośrednictwem internetu; popularyzacja książki i czytelnictwa; organizowanie czytelnictwa i udostępnianie materiałów bibliotecznych osobom niepełnosprawnym; współpraca z bibliotekami szkolnymi, a także z bibliotekami innych sieci, instytucjami oraz organizacjami pozarządowymi w zakresie rozwijania czytelnictwa i zaspokajania oświatowych, samokształceniowych i kulturalnych potrzeb mieszkańców. W 2017 roku w MBP zapisanych było 6 451 czytelników, w tym 1 619 w Oddziale dla dzieci. Łączna liczba wypożyczeń na zewnątrz wyniosła 128 027.

Oprócz tradycyjnej roli biblioteki, czyli wypożyczania książek i czasopism, MBP realizuje szeroko rozumianą działalność kulturalną, organizując m.in. wystawy, konkursy, koncerty, wieczory poetyckie, wernisaże, warsztaty, w tym dla dzieci pn. „Akademia Malucha”, lekcje biblioteczne, gry miejskie itp. Ponadto prowadzony jest tu Kącik Literacki – we współpracy z Uniwersytetem Trzeciego Wieku, Dyskusyjny Klub Książki, a także organizowane Ferie biblioteczne. W poszczególnych wydarzeniach każdorazowo bierze udział od kilku do nawet 130 osób.

Trzecią instytucją kultury Miasta Ełku jest Muzeum Historyczne w Ełku. Jego celem jest poznawanie, ochrona, przybliżanie współczesnym i przekazywanie następnym pokoleniom

wielokulturowego dziedzictwa Ełku oraz Mazur. Misją Muzeum jest służba na polu kształtowania człowieka świadomego swej tożsamości i otwartego na tożsamość innych ludzi. Muzeum udostępnia zwiedzającym wystawy tematyczne, a także prowadzi działalność wydawniczą, kulturalną i edukacyjną. W działaniach edukacyjnych w 2017 roku wzięło udział łącznie 3 010 osób, które uczestniczyły w warsztatach, spotkaniach, prelekcjach, porankach w muzeum. Muzeum organizowało również m.in. kulig, spotkania autorskie, przegląd filmowy, obchody rocznic i świąt państwowych, konkursy, seminaria. Ponadto w ramach tej instytucji funkcjonuje Ełcka Kolej Wąskotorowa, która w sezonie turystycznym w 2017 roku uruchomiła 139 pociągów turystycznych i przewiozła 23 316 osób.

Zadania miasta w obszarze kultury fizycznej i rekreacji realizuje Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Ełku, którego celem jest również administrowanie oraz zarządzanie obiektami i urządzeniami sportowo-rekreacyjnymi. Do zadań MOSiR należy m.in. propagowanie działań w zakresie rekreacji ruchowej, sportu i turystyki; organizowanie zawodów sportowych, zajęć sportowo-rekreacyjnych; organizacja imprez sportowo-rekreacyjnych na rzecz mieszkańców; świadczenie usług turystycznych, prowadzenie wypożyczalni sprzętu turystycznego i sportowego. W zasobach MOSiR znajdują się Park Wodny, Plaża Miejska, Hala Sportowo-Widowiskowa, Stadion Miejski, Park Linowy oraz Centrum Informacji Turystyczno-Kulturalnej w Ełku. MOSiR corocznie organizuje szereg imprez i wydarzeń o charakterze sportowym – turnieje, mecze, zawody, biegi; ale także kulturalnym, tj. festyny i koncerty. Biorą w nich udział zarówno mieszkańcy Ełku, jak i turyści.

3.5. Opieka zdrowotna

Zasadniczym elementem opieki zdrowotnej w Polsce są obecnie lekarze pierwszego kontaktu, realizujący podstawową opieką zdrowotną (POZ). Zawiera się w niej leczenie oraz profilaktyka chorób, rehabilitacja, orzekanie o stanie zdrowia, a także zapewnienie pacjentom opieki pielęgniarki środowiskowej oraz położnej. POZ może działać jako niepubliczny zakład opieki zdrowotnej (NZOZ) – firma prywatna; samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej (SPZOZ) – jednostka państwowa lub podległa jednostkom samorządu terytorialnego albo jako indywidualna lub grupowa praktyka lekarska. Ponadto, w krajowym systemie opieki zdrowotnej przewiduje się szereg innych rodzajów świadczeń, np. ambulatoryjną opiekę specjalistyczną, leczenie szpitalne oraz ratownictwo medyczne.

Na terenie miasta funkcjonują różnego rodzaju przychodnie, w których w ramach podstawowej opieki zdrowotnej w 2017 roku udzielono 286 640 porad. Opiekę medyczną mieszkańcom zapewnia Szpital Miejski Pro Medica w Ełku Sp. z o.o., w ramach którego funkcjonują następujące oddziały: Oddział Anestezjologii i Intensywnej Terapii, Ośrodek Chirurgii Ogólnej, Bariatrycznej i Onkologicznej, Oddział Chorób Wewnętrznych i Chemioterapii, Oddział Ginekologiczno-Położniczy, Oddział Gruźlicy, Chorób Płuc i Chemioterapii, Oddział Kardiologiczny, Oddział Neonatologiczny, Oddział Pediatrii, Oddział Rehabilitacji z Pododdziałem Rehabilitacji Neurologicznej i Ośrodkiem Rehabilitacji Diennej oraz Pododdział Rehabilitacji Kardiologicznej.

Ponadto w Ełku funkcjonują 2 Przychodnie Specjalistyczne, w ramach których dla mieszkańców dostępne są m.in. poradnie kardiologiczna, gastroenterologiczna, onkologiczna, urologiczna, neonatologiczna, gruźlicy i chorób płuc, logopedyczna, alergologiczna, preluksacyjna, diabetologiczna, neurologiczna, medycyny pracy, ginekologii i położnictwa, chirurgii ogólnej, endokrynologiczna, a także Ośrodek Rehabilitacji Diennej, Ośrodek Rehabilitacji Diennej dla Dzieci oraz Zespół Domowego Leczenia Tlenem.

Dla mieszkańców Ełku dostępne są również: Przychodnia Leczenia Uzależnień w Ełku obejmująca Poradnię Terapii Uzależnienia od Alkoholu i Współuzależnienia, Poradnię Terapii Uzależnienia od Substancji Psychoaktywnych oraz Poradnię Psychologiczną; Zakład Pielęgnacyjno-Opiekuńczy, Zakład Opiekuńczo-Leczniczy oraz Ratownictwo Medyczne i Transport Sanitarny. Warto nadmienić, że w Ełku znajduje się także 1. Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką SPZOZ w Lublinie Filia w Ełku.

3.6. 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 postępowania¹².

Zadania z zakresu bezpieczeństwa publicznego w Ełku wykonuje Straż Miejska, której zadaniem jest m.in. ochrona spokoju, czystości i porządku w miejscach publicznych, kontrola stanu czystości i estetyki miejsc publicznych, czuwanie nad porządkiem, współdziałanie z właściwymi podmiotami w zakresie ratowania życia i zdrowia obywateli, pomocy w usuwaniu awarii technicznych i skutków klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń na terenie miasta, zabezpieczanie miejsca przestępstwa, katastrofy lub innego zdarzenia do czasu przyjazdu odpowiednich służb, ochrona obiektów komunalnych i urządzeń użyteczności publicznej, informowanie społeczności lokalnej o stanie i rodzajach zagrożeń oraz doprowadzanie osób nietrzeźwych do izby wytrzeźwień lub miejsca zamieszkania.

O stan bezpieczeństwa na terenie Gminy Miasta Ełku dbają również:

- ⇒ Komenda Powiatowa Policji w Ełku (teren miasta obsługuje siedmiu dzielnicowych),
- ⇒ Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Ełku,
- ⇒ Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Ełku,
- ⇒ Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Ełku oraz podległa mu Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna;
- ⇒ Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Ełku.

¹² encyklopedia.pwn.pl/haslo/3876790/bezpieczenstwo-publiczne.html.

4. Diagnoza wyzwań lokalnej polityki społecznej

4.1. Skala i powody udzielania pomocy społecznej

W 2017 roku pomoc i wsparcie zostało udzielone łącznie 3 442 mieszkańcom Ełku, czyli o 596 osobom (o 14,8%) mniej niż w 2015 roku i o 838 osobom (o 19,6%) mniej niż w 2016 roku. Świadczenie przyznano 2 272 osobom z 1 669 rodzin, w których funkcjonowały w tym czasie 3 164 osoby, stanowiące 5,1% osób faktycznie zamieszkujących miasto. W świetle tych danych liczba środowisk korzystających z pomocy społecznej spada. W okresie 2015-2017 liczba osób, którym przyznano świadczenie zmniejszyła się o 581 (o 20,4%), liczba rodzin – o 272 (o 14,0%), natomiast liczba osób w rodzinach – o 938 (o 22,9%). Istotne jest to, że spadek w dużej mierze dotyczył osób długotrwale korzystających z pomocy – w analizowanym okresie wynosił on aż 39,6%.

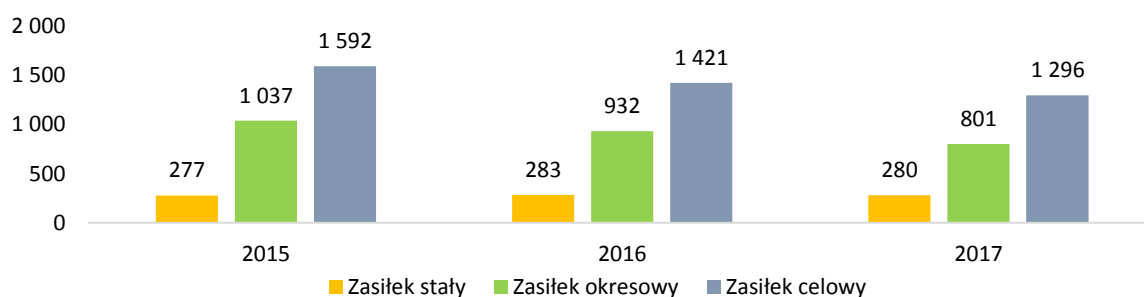
Tabela 9. Osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej w Ełku w latach 2015-2017

Wyszczególnienie	2015	2016	2017
Liczba osób, którym przyznano świadczenie	2 853	2 587	2 272
- w tym długotrwale korzystające	2 061	1 725	1 246
Liczba rodzin	1 941	1 850	1 669
Liczba osób w rodzinach	4 102	3 673	3 164

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS.

Świadczenia przyznawane z pomocy społecznej mogą mieć charakter pieniężny lub niepieniężny. Do pierwszej kategorii zalicza się zasiłki, m.in. stały, okresowy i celowy; zasiłek i pożyczkę na ekonomiczne usamodzielnienie, pomoc na usamodzielnienie oraz kontynuowanie nauki oraz wynagrodzenie należne opiekunowi z tytułu sprawowania opieki przyznane przez sąd. Świadczenia o charakterze niepieniężnym to m.in. praca socjalna, interwencja kryzysowa, sprawienie pogrzebu, poradnictwo specjalistyczne, schronienie, posiłek, niezbędne ubranie, usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, ośrodkach wsparcia i rodzinnych domach pomocy; specjalistyczne usługi opiekuńcze; mieszkanie chronione, pobyt i usługi w domu opieki społecznej oraz pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych. Rodzaj, forma i rozmiar świadczenia powinny być odpowiednie do okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy i odpowiadać celom i możliwościom pomocy społecznej.

Wykres 6. Liczba osób, którym przyznano świadczenia pieniężne w formie zasiłków w Ełku w latach 2015-2017



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS.

Struktura świadczeń przyznawanych przez MOPS w Ełku wskazuje na przewagę liczby osób korzystających ze świadczeń pieniężnych. W 2017 roku świadczenia pieniężne otrzymało 1 406 osób z 1 363 rodzin (2 627 osób w rodzinach), natomiast świadczenia niepieniężne

1 051 osób z 727 rodzin (1 743 osoby w rodzinach). Wywiad środowiskowy został przeprowadzony z 2 339 osobami, w których rodzinach były łącznie 3 164 osoby.

W latach 2015-2017 liczba osób, którym przyznano świadczenie w formie zasiłku zmniejszyła się. W świetle danych MOPS w Ełku w 2017 roku najwięcej osób otrzymywało zasiłki celowe – ich liczba wyniosła 1 296, co oznacza spadek w porównaniu do 2015 roku o 296 osób. W przypadku 657 osób był to zasiłek przyznawany w ramach programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”.

W drugiej kolejności należy wskazać zasiłki okresowe, z których korzystało w 2017 roku 801 osób – o 236 osób mniej niż w pierwszym roku analizy. Większość zasiłków okresowych pobierana jest z tytułu bezrobocia – w 2017 roku pobierało je 518 osób, podczas gdy zasiłki z tytułu długotrwałej choroby 131 osób, a z powodu niepełnosprawności 67 osób. Warto tu nadmienić, że w latach 2015-2017 liczba osób, które otrzymywały zasiłek okresowy z tytułu bezrobocia zmniejszyła się (o 248, tj. o 32,4%), natomiast liczba osób wspieranych zasiłkiem ze względu na chorobę lub niepełnosprawność wzrosła – odpowiednio o 2 i 26 osób.

Zasiłek stały w Ełku w 2017 roku otrzymało 280 osób, czyli o 3 osoby więcej niż w 2015 roku. Większość tych osób to osoby samotnie gospodarujące, które w liczbie 227 stanowiły 81,1% osób otrzymujących zasiłek stały, natomiast pozostałe 53 osoby funkcjonowały w rodzinie.

Ważny obszar aktywności MOPS stanowi praca socjalna, czyli interdyscyplinarna działalność zawodowa mająca na celu pomoc osobom i rodzinom we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie poprzez pełnienie odpowiednich ról społecznych oraz tworzenie warunków sprzyjających temu celowi¹³. W 2017 roku pracą socjalną objęto łącznie 3 194 rodziny (6 118 osób). W ramach świadczeń niepieniężnych również w 2017 roku 1 099 osób (w tym 837 dzieci) otrzymało posiłek w ramach Programu „Pomoc Państwa w zakresie dożywiania”, 72 osobom udzielono schronienia, 235 osobom zapewniono ubranie, 8 osobom sprawiono pogrzeb, a w przypadku 87 osób Gmina poniosła odpłatność za pobyt w domu pomocy społecznej. Ponadto 573 rodzinom udzielono poradnictwa specjalistycznego.

Jednym z podstawowych narzędzi stosowanych w pracy socjalnej jest kontrakt socjalny, umową zawartą pomiędzy pracownikiem socjalnym, a osobą/rodziną, która określa zasady współdziałania w rozwiązywaniu problemów osoby lub rodziny znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej oraz w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. W 2017 roku pracownicy socjalni MOPS realizowali 208 kontraktów, przy czym liczba kontraktów zawartych w 2017 roku wynosiła 157. W 2016 roku realizowano 146 kontraktów, w tym 106 zawartych w ciągu roku, natomiast w 2015 roku było to 106 kontraktów, z czego 74 to kontrakty zawarte w tym samym roku. Dane te wskazują na coroczny wzrost liczby realizowanych i zawieranych kontraktów. Nie jest to jednak łatwe zadanie, między innymi z tego względu, że skuteczność kontraktu zależy w dużej mierze od postaw i zachowań odbiorców pomocy. Osoby te są niejednokrotnie przyzwyczajone do swojej sytuacji życiowej, nie mają motywacji do zmiany, ani też nie wykazują chęci do podejmowania zobowiązań. Może to skutkować niewywiązywaniem się z założonych postanowień. W 2017 roku sukcesem, tak można bowiem nazwać wypełnienie zobowiązań przez wspieraną osobę, zakończono 40,9% kontraktów (tj. 85)

¹³ Art. 6 pkt. 12 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

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

Tabela 10. Powody przyznawania pomocy społecznej w Ełku w latach 2015-2017

Wyszczególnienie	2015		2016		2017	
	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach
ubóstwo	1 636	3 533	1 509	3 078	1 363	2 671
bezrobocie	1 206	2 959	1 022	2 404	873	1 958
niepełnosprawność	930	1 618	974	1 611	904	1 470
długotrwała lub ciężka choroba	1 357	2 586	1 337	2 438	1 246	2 143
bezradność w sprawach opiek-wych	415	1 309	362	1 175	282	929
alkoholizm	305	486	290	463	266	411
narkomania	33	45	32	48	29	46
potrzeba ochrony macierzyństwa	289	1 296	274	1 241	199	948
w tym: wielodzietność	161	886	175	935	139	750
bezdomność	67	67	79	79	72	72
opuszczenie zakładu karnego	47	62	27	32	15	20
zdarzenia losowe	6	16	2	4	5	13
klęski żywiołowe i ekologiczne	0	0	0	0	0	0
sieroctwo	4	10	2	3	1	1
przemoc w rodzinie	15	47	7	16	10	23
ochrona ofiar handlu ludźmi	0	0	0	0	0	0

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS.

Wśród głównych powodów udzielania pomocy społecznej przez MOPS w Ełku w 2017 roku należy wskazać następujące:

- ⇒ ubóstwo – 1 363 rodziny (2 671 osób w rodzinie);
- ⇒ długotrwała lub ciężka choroba – 1 246 rodzin (2 143 osoby);
- ⇒ bezrobocie – 873 rodziny (1 958 osób);
- ⇒ niepełnosprawność – 904 rodziny (1 470 osób);
- ⇒ bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych – 282 rodziny (929 osób);
- ⇒ alkoholizm – 266 rodzin (411 osób);
- ⇒ potrzeba ochrony macierzyństwa – 199 rodzin (948 osób).

Pozostałe powody udzielania świadczeń pomocy społecznej w Ełku występowały znacznie rzadziej lub wcale. W 2017 roku 72 osoby korzystały z pomocy z powodu bezdomności, 15 rodzin (20 osób) z powodu trudności w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu karnego, 10 rodzin (23 osoby) z powodu przemocy w rodzinie, 29 rodzin (46 osób) z powodu

narkomanii, 5 rodzin (13 osób) z powodu zdarzeń losowych oraz 1 osoba z powodu sieroctwa.

W świetle powyższych informacji w 2017 roku 4,3% mieszkańców Ełku doświadczyło ubóstwa; 3,5% zmagano się na co dzień z długotrwałą lub ciężką chorobą członka rodziny; 3,2% żyło w rodzinach dotkniętych bezrobociem; 2,4% funkcjonowało w rodzinach, w których była osoba niepełnosprawna; 1,5% żyło w rodzinach mających problemy z realizacją funkcji opiekuńczo-wychowawczych, natomiast 0,7% doświadczyło alkoholizmu członka rodziny. Problemy te są często bardzo trudne do rozwiązania. Niejednokrotnie współwystępują ze sobą bądź są powiązane związkami przyczynowo-skutkowymi. Mogą też stanowić tzw. *wierzchołek góry lodowej*, pod którym kryją się inne problemy i dysfunkcje, takie jak uzależnienia czy przemoc w rodzinie, o których osoby nimi dotknięte nie chcą lub nie potrafią mówić.

4.2. Społeczny wymiar problemów zdrowotnych i niepełnosprawności

W świetle definicji Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) zdrowie jest nie tylko całkowitym brakiem choroby czy niepełnosprawności, ale także stanem pełnego, fizycznego, umysłowego oraz społecznego dobrostanu, tj. dobrego samopoczucia. Stanowi ono jeden z podstawowych czynników, wpływających na jakość życia rodzin i poszczególnych osób. Zachowanie odpowiedniego poziomu zdrowotności społeczeństwa stanowi obecnie poważne wyzwanie, ze względu m.in. na postępujące *starzenie się społeczeństwa*, zagrożenia środowiskowe, niewłaściwą dietę czy mało aktywny tryb życia itp.

Wśród głównych powodów ubiegania się mieszkańców Ełku o świadczenia z pomocy społecznej są dwa bezpośrednio związane ze zdrowiem. W 2017 roku długotrwałej lub ciężkiej choroby członka rodziny doświadczyło 1 246 środowisk, natomiast w 904 rodzinach funkcjonowały osoby z niepełnosprawnością. Powody te znalazły się odpowiednio na drugim i czwartym miejscu wśród wszystkich tytułów udzielania świadczeń i są obecnie poważnym czynnikiem mogącym powodować ubóstwo rodzin nimi dotkniętych. Problemy zdrowotne zaburzają bowiem prawidłowe funkcjonowanie osób w wielu aspektach życia, niejednokrotnie przyczyniając się do obniżenia jego jakości i doprowadzając do trudnych sytuacji życiowych, takich jak utrata pracy lub niemożność podjęcia zatrudnienia. Ich konsekwencją mogą być trudności finansowe i zadłużenie, wynikające z wysokich kosztów leczenia przy niskich dochodach lub ich braku, uzależnienia, konflikty w rodzinie, a także inne problemy zdrowotne takie jak np. depresja.

Podobnie może wyglądać w przypadku niepełnosprawności, która w świetle definicji WHO, oznacza „ograniczenie lub brak zdolności do wykonywania czynności w sposób lub w zakresie uważanym za normalny dla człowieka, wynikające z uszkodzenia i upośledzenia funkcji organizmu”¹⁴. W polskim ustawodawstwie, niepełnosprawność została zdefiniowana jako trwała lub okresowa niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodująca niezdolność do pracy¹⁵.

Niepełnosprawność może wiązać się z obniżoną sprawnością ruchową, sensoryczną (zmysłową), intelektualną, psychofizyczną, komunikowania się oraz funkcjonowania w społeczeństwie. Jej przyczynami mogą być przewlekłe choroby, wady wrodzone, przebyte

¹⁴ Cyt. za <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/niepelnosprawnosc;3947453.html>

¹⁵ Art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

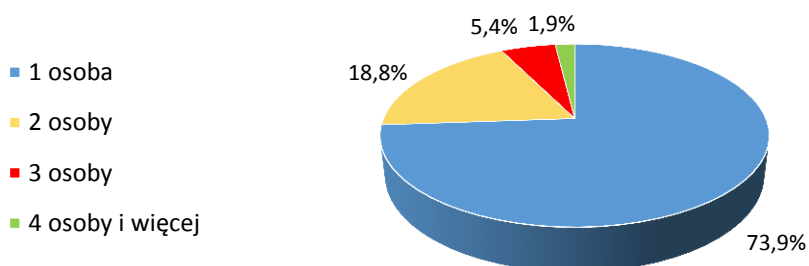
urazy i wypadki, a także obniżanie się sprawności fizycznej i umysłowej wraz ze starzeniem się organizmu. Może zatem wystąpić w różnym okresie życia oraz mieć różny stopień. Bardzo ważne w tym kontekście jest jednak wskazanie, iż niepełnosprawność jako efekt upośledzenia czy uszkodzenia funkcjonowania narządu lub organizmu człowieka to tylko jedna strona problemu. Współczesne, tzw. socjopolityczne ujęcie, wskazuje organizację społeczeństwa – nieadekwatną do potrzeb, oczekiwań i możliwości ludzi niepełnosprawnych – jako powód powstawania różnych ograniczeń w ich aktywności. Innymi słowy, w tym ujęciu niepełnosprawność jest bardziej rezultatem istnienia różnych barier oraz niedostosowania stosunków wewnątrz społeczeństwa niż zdeterminowana biologicznie¹⁶.

Statystyki pomocy społecznej wskazują na to, że niepełnosprawność jest istotnym powodem udzielania wsparcia mieszkańcom w całym analizowanym okresie. Liczba osób objętych wsparciem z tego tytułu w latach 2015-2017 zmniejszyła się, jednak spadek ten nie był duży w porównaniu do skali spadku w przypadku pozostałych dominujących powodów. Ponadto wzrosła w tym czasie liczba osób, otrzymujących zasiłek okresowy z tytułu niepełnosprawności – z 41 do 67 w ciągu 3 lat.

Jak już zostało wcześniej wskazane, w Ełku widoczne jest *starzenie się społeczeństwa*. W 2017 roku osoby w wieku poprodukcyjnym stanowiły w nim 17,8%, ich odsetek w ostatnich latach systematycznie wzrastał i prawdopodobnie w następnych również będzie się zwiększał. Faktyczna sytuacja życiowa osób starszych jest mocno zróżnicowana, niemniej jednak czynniki takie jak podeszły wiek, osłabiona zdrowotność czy obniżona sprawność organizmu, z którymi wiąże się jakiś deficyt zdolności wrodzonych lub nabytych, stanowią przyczynę do marginalizacji i izolacji społecznej. Częściowe lub całkowite ograniczenie zdolności danej osoby do samodzielnej egzystencji (w wymiarze indywidualnym i społecznym) stanowi bowiem poważną barierę w wypełnianiu podstawowych ról w środowisku rodzinnym, miejscu zamieszkania czy pracy.

Wśród rodzin objętych w 2017 roku w Ełku pomocą społeczną 16,2% stanowiły rodziny emerytów i rencistów. W 517 takich rodzinach funkcjonowało w tym czasie 711 osób. Prawie trzy czwarte (73,9%) to osoby samotnie gospodarujące (382 rodziny), a na drugim miejscu znalazły się rodziny dwuosobowe (97 rodzin, 194 osoby). Niewielki odsetek stanowiły rodziny z trzema osobami (28 rodzin, 84 osoby), a najmniejszy rodziny o liczbie członków równej cztery lub większej (10 rodzin, 51 osób).

Wykres 7. Rodziny emerytów i rencistów objęte pomocą społeczną w Ełku w 2017 roku



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS.

Warto również nadmienić, że w okresie 2015-2017 o prawie połowę wzrosła liczba osób w wieku poprodukcyjnym otrzymujących świadczenia z pomocy społecznej. Zwiększyła się ona aż o 134 osoby, tj. o 45,1%. W 2017 roku w wieku poprodukcyjnym było 431

¹⁶ Por. C. Barnes, G. Mercer, *Niepełnosprawność*, tłum. P. Morawski, Warszawa 2008, s. 18-20.

świadczeniobiorców, którzy stanowili 19,0% ogółu, podczas gdy w 2015 roku w liczbie 291 było ich niewiele ponad 10,0%.

Jednym z podstawowych zadań gminy w zakresie wsparcia osób i rodzin, które doświadczają problemu niepełnosprawności oraz ciężkiej i/lub przewlekłej choroby, są usługi opiekuńcze oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze. Mogą one zostać przyznane osobie samotnej, która z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymaga pomocy innych osób, a jest jej pozbawiona. Usługi przyznawane są także osobom pozostającym w rodzinach, gdy rodzina nie jest sama w stanie zaspokoić potrzeb w zakresie opieki. W latach 2015-2017 pomoc w tej formie otrzymywało odpowiednio 157, 167 i 156 mieszkańców Ełku. W analizowanym okresie zaobserwowano wzrost zapotrzebowania na specjalistyczne usługi dla osób z zaburzeniami psychicznymi. W opinii pracowników MOPS, w ostatnich latach coraz więcej osób wymaga wsparcia i pomocy w środowisku ze względu na zaburzenia, choroby psychiczne i związane z tym trudności w codziennym funkcjonowaniu. W 2015 roku tą formą wsparcia obejmowano 64 osoby, natomiast w 2016 i 2017 liczba ta wzrosła do odpowiednio 91 i 84 osób. Wsparciem objęto m.in. dzieci chore na autyzm.

4.3. Niewydolność i dysfunkcje rodzin

W 2017 roku pomocą społeczną w Ełku objęte były 3 194 rodziny, w których funkcjonowało 6 118 osób. Rodziny z dziećmi stanowiły 14,4% ogółu – ze wsparcia korzystało 461 takich rodzin, w których były 1 782 osoby, natomiast rodziny niepełne to 7,2% – 229 rodzin z 751 osobami.

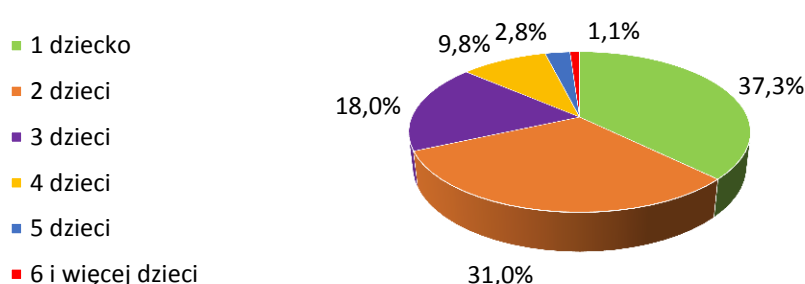
Tabela 11. Typy rodzin objętych pomocą społeczną Ełku w latach 2015-2017

Wyszczególnienie	2015		2016		2017	
	Liczba rodzin	Liczba osób	Liczba rodzin	Liczba osób	Liczba rodzin	Liczba osób
Rodziny z dziećmi	673	2 558	847	2 825	461	1 782
Rodziny niepełne	338	1 087	282	946	229	751
Rodziny emerytów i rencistów	491	717	523	741	517	711
Rodziny ogółem	3 126	6 589	3 543	7 065	3 194	6 118

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS.

Wśród rodzin z dziećmi objętych pomocą społeczną w 2017 roku dominowały rodziny z jednym dzieckiem (172 rodziny, 1 782 osoby), stanowiące 37,3% ogółu, natomiast w drugiej kolejności rodziny z dwojgiem dzieci (143 rodziny, 528 osób). Troje dzieci było w niespełna jednej piątej rodzin z dziećmi (83 rodzin, 397 osób), natomiast czworo w prawie 10,0% (45 rodzin, 259 osób). Najmniejszy odsetek stanowiły rodziny z pięciorgiem i większą liczbą dzieci.

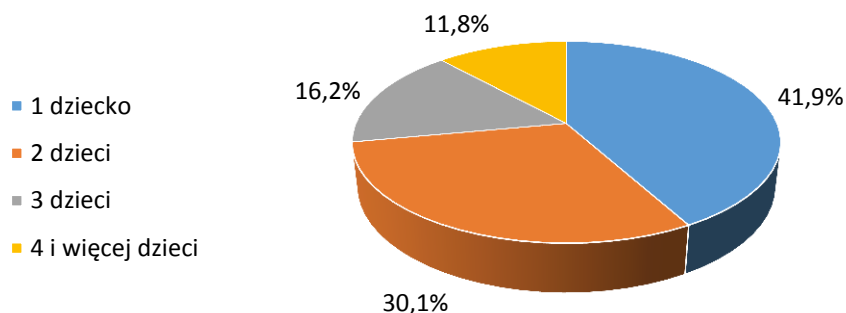
Wykres 8. Rodziny z dziećmi objęte pomocą społeczną w Ełku w 2017 roku



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS.

Podobnie wygląda struktura rodzin niepełnych, w których dziecko lub dzieci wychowywane są przez jednego rodzica lub opiekuna. Większość wśród nich w 2017 roku stanowiły rodziny z jednym dzieckiem (96 rodzin, 215 osób), a drugiej kolejności rodziny z dwojgiem dzieci (69 rodzin, 225 osób). Ponad 16,0% to rodziny, w których wychowywało się troje dzieci (37 rodzin, 157 osób), natomiast w 11,8% rodzin niepełnych było czworo lub więcej dzieci (27 rodzin, 154 osoby).

Wykres 9. Rodziny niepełne objęte pomocą społeczną w Ełku w 2017 roku



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS.

Jednym z głównych problemów rodzin w Ełku jest niewydolność opiekuńczo-wychowawcza. Pojawia się ona w środowiskach wieloprotymowych, doświadczających bezrobocia, ubóstwa materialnego, złych warunków mieszkaniowych i różnych dysfunkcji. Bardzo często jest to wynik niskiego poziomu wykształcenia, bezradności w prowadzeniu gospodarstwa domowego, niskich aspiracji życiowych, a także niechęci wobec instytucji oferujących pomoc i wsparcie. Z drugiej strony, problemy pojawiają się również w rodzinach posiadających dobre warunki finansowe i mieszkaniowe, przede wszystkim ze względu na zbyt duże aspiracje i oczekiwania rodziców wobec dzieci, a także konsumpcyjny styl życia. Tym, co może łączyć różne przypadki niewydolności opiekuńczo-wychowawczej, jest przede wszystkim niedobór kompetencji rodzicielskich. W 2017 roku z tytułu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego z pomocy społecznej korzystały 282 rodziny, w których funkcjonowało 929 osób. Ponadto 199 rodzin otrzymywało wsparcie z tytułu ochrony macierzyństwa, w tym 139 ze względu na wielodzietność.

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

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

- 1) przemoc fizyczna – zwrócona przeciwko fizyczności człowieka, niosąca ryzyko uszkodzenia ciała poprzez takie zachowania jak np.: popychanie, potrząsanie, policzkowanie, kopanie, duszenie, bicie, rzucanie w kogoś przedmiotami, przypalanie, topienie;
- 2) przemoc psychiczna – zmierzająca do poniżenia ofiary, zastraszenia, pozbawienia wiary we własne możliwości; obejmuje wszystkie działania (z wyjątkiem użycia siły fizycznej),

służące obniżeniu poczucia własnej wartości, wywołaniu stanów lękowych i zaburzeń osobowości oraz zahamowania procesu osobistego rozwoju, takie jak np. szantaż emocjonalny, manipulacja, śledzenie, nękanie telefonami, wysyłanie anonimów, nagabywanie;

- 3) przemoc seksualna – polega na zmuszaniu ofiary do jakiegokolwiek formy aktywności seksualnej, a także na zachowaniach sprowadzających ją do roli obiektu seksualnego, poprzez np. niechciane dotykanie, szczygnięcia, klepanie, żarty i gesty upokarzające seksualną naturę drugiej osoby;
- 4) przemoc ekonomiczna – obejmuje działania służące ograniczeniu swobodnego dysponowania pieniędzmi i własnymi dobrami bądź dostępu do dóbr wspólnych; może polegać np. na odbieraniu pieniędzy, kontrolowaniu wydatków, zmuszaniu do proszenia o pieniądze czy uniemożliwianiu podjęcia pracy¹⁷.

Stosowanie przemocy przez jednego z członków rodziny destabilizuje funkcjonowanie całego systemu rodzinnego. Jej skutkiem mogą być nie tylko bezpośrednie szkody w sferze zdrowia fizycznego i psychicznego, ale także długotrwałe negatywne konsekwencje dla rozwoju dzieci. Specyfika tego zjawiska powoduje, iż jest ono trudne do rozpoznania. Niejednokrotnie trwa bowiem wiele lat, a ofiary trzymają je w tajemnicy ze względu na związek emocjonalny ze sprawcą, obawę przed ostracyzmem społecznym czy brak wiary w możliwość zmiany sytuacji. Również traktowanie przemocy jako prywatnej sprawy rodziny powoduje, że wiele jej przypadków nigdy nie wychodzi na jaw.

Główne źródło informacji na temat przemocy w rodzinach w Ełku stanowią dane Zespołu Interdyscyplinarnego Miasta Ełku ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W 2017 roku procedurą Niebieskie Karty objęte zostały 194 środowiska, czyli o 84 NK (o 30,2%) mniej niż w 2015 roku i o 32 NK (o 14,2%) mniej niż w 2016 roku. W okresie 2015-2017 corocznie do Zespołu Interdyscyplinarnego wpływało mniej NK. Podczas gdy w 2015 roku było ich 344, w 2017 roku wpłynęły 253. Najwięcej NK wpływało ze strony Policji (w 2017 roku – 165), a w dalszej kolejności z jednostek organizacyjnych pomocy społecznej (w 2017 roku – 24, w tym MOPS – 20).

W 2017 roku powołano 194 grupy robocze, których członkowie spotykali się 1 227 razy, w tym 256 razy z osobami, co do których istniało podejrzenie, że doświadczały przemocy w rodzinie oraz 312 razy z osobami, co do których podejrzewano, że stosowały przemoc w rodzinie. Liczba zakończonych procedur NK w latach 2015-2017 systematycznie spadała – w związku ze zmniejszaniem się liczby wszczynanych procedur. W 2017 roku zakończono 174 procedury NK, w 149 przypadkach ustania przemocy w rodzinie i uzasadnionego przypuszczenia o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy w rodzinie oraz po zrealizowaniu indywidualnego planu pomocy, natomiast w 25 przypadkach w wyniku rozstrzygnięcia o braku zasadności podejmowanych działań.

Tabela 12. Wybrane dane dotyczące przeciwdziałania przemocy w rodzinie w Ełku w latach 2015-2017

Wyszczególnienie	2015	2016	2017
Liczba środowisk objętych procedurą Niebieskie Karty	278	226	194
Liczba NK, który wpłynęły w ciągu roku	344	266	253
Liczba powołanych grup roboczych	278	226	194
Liczba spotkań członków grup roboczych, w tym:	1 797	1 476	1 227

¹⁷ J. Mellibruda, *Charakterystyka przemocy w rodzinie*, http://www.niebieskalinia.pl/przewodnik_ustawa/poradnik_ekspertski_radza/01._Jerzy_Mellibruda.pdf.

- spotkania z osobami, co do których istnieje podejrzenie, że doświadczają przemocy w rodzinie	344	340	256
- spotkania z osobami, co do których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie	256	384	312
Liczba zakończonych procedur NK w przypadku:	243	206	174
- ustania przemocy w rodzinie i uzasadnionego przypuszczenia o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy w rodzinie oraz po zrealizowaniu indywidualnego planu pomocy	157	149	149
- rozstrzygnięcia o braku zasadności podejmowanych działań	87	57	25

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH ZESPOŁU INTERDYSCYPLINARNEGO.

Specyfikę zjawiska przemocy w rodzinie potwierdzają statystyki pomocy społecznej, w świetle których przemoc w rodzinie w latach 2015-2017 stanowiła powód wsparcia corocznie kilku lub kilkunastu rodzin. W 2015 roku wsparciem objęto 15 rodzin borykających się z tym problemem (47 osób), w 2016 roku było to 7 rodzin (16 osób), natomiast w 2017 roku 10 rodzin (23 osoby). W rzeczywistości problem ten może dotyczyć większej liczby rodzin, jednak klienci MOPS niejednokrotnie „chętniej” przyznają się do ubóstwa, bezrobocia, niepełnosprawności czy długotrwałej choroby, z tytułu których mogą otrzymać wsparcie, niż do trudności związanych z przemocą czy uzależnieniami.

Uzupełnienie mogą stanowić badania ankietowe pn. „Diagnoza lokalnych zagrożeń. Gmina Miasto Ełk”, przeprowadzone w 2017 roku. W świetle ich wyników 42% respondentów ma w swoim otoczeniu osoby, które doświadczają przemocy w rodzinie, a 23% podejrzewa że tak się dzieje. Wśród badanych mieszkańców tylko blisko połowa (49%) wie do jakich instytucji może zgłosić się osoba doświadczająca przemocy w rodzinie, wskazując najczęściej MOPS i Policję. Mieszkańcy mają dobrą świadomość w zakresie przemocy w rodzinie – wiedzą, że nie dotyczy tylko rodzin patologicznych oraz może doświadczyć jej zarówno kobieta jak i mężczyzna i nie utożsamiają jej tylko z przemocą fizyczną i widocznymi śladami bicia. Jest to istotne, ponieważ większa świadomość społeczeństwa w obszarze przemocy w rodzinie może przekładać się na to, czy i w jaki sposób mieszkańcy Ełku będą reagować na jej przejawy, a także będą sami kształtować swoje zachowania w sposób minimalizujący ryzyko występowania zachowań o charakterze przemocowym.

Wsparcie rodzin może być realizowane poprzez pracę socjalno-wychowawczą w środowisku zamieszkania rodziny, wykonywaną przez asystenta rodziny. W 2017 roku MOPS w Ełku zatrudnił 6 asystentów rodziny, którzy udzielili wsparcia 85 rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. W rodzinach tych było 197 dzieci. W porównaniu do wcześniejszych lat liczba rodzin objętych asystenturą zmniejszyła się. W 2015 roku 7 asystentów obejmowało wsparciem 100 rodzin, w których było 275 dzieci, natomiast w 2016 roku 6 asystentów pracowało z 91 rodzinami z 208 dziećmi.

Asystenci rodziny realizując swoje zadania odpowiedzialni są m.in. za bezpośrednią pracę z rodzicami oraz dziećmi, a także działania realizowane na rzecz dziecka i rodziny. Do ich głównych zadań należy wspieranie rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, polegające w szczególności na analizie sytuacji rodziny i środowiska rodzinnego oraz przyczyn kryzysu w rodzinie, wzmocnieniu roli funkcji rodziny, rozwijaniu umiejętności opiekuńczo-wychowawczych rodziny, podniesieniu świadomości w zakresie planowania oraz funkcjonowania rodziny, pomocy w integracji rodziny, przeciwdziałaniu marginalizacji i degradacji społecznej rodziny, dążeniu do jej reintegracji oraz poprawy relacji z dalszą rodziną, środowiskiem sąsiedzkim i instytucjami, opracowywaniu we współpracy z rodziną oraz koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej

planu pracy z rodziną, a także udział w przygotowywaniu i realizowaniu gminnego programu wspierania rodziny.

Tabela 13. Wybrane dane dotyczące działań asystentów rodziny w Ełku w latach 2015-2017

Wyszczególnienie	2015	2016	2017
Liczba zatrudnionych asystentów rodziny	7	6	6
Liczba rodzin, z którymi pracował asystent	100	91	85
Liczba rodzin, które zrezygnowały z usług asystenta	17	47	23
Liczba rodzin objętych wsparciem (plany pracy z rodziną)	100	91	85
Liczba osób w rodzinach objętych wsparciem asystenta rodziny	401	352	323
Liczba dzieci w rodzinach objętych wsparciem asystenta rodziny	275	208	197
Liczba rodzin, z którymi asystent zakończył pracę ze względu na osiągnięcie celu	-	26	8

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS.

Od 1 stycznia 2017 roku, z dniem wejścia w życie ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”, poszerzył się obszar działań asystenta rodziny poprzez przypisanie mu funkcji koordynatora kompleksowego wsparcia (poradnictwa) dla kobiet w ciąży i ich rodzin, ze szczególnym uwzględnieniem kobiet w ciąży powikłanej, kobiet w sytuacji niepowodzeń położniczych oraz wsparcia rodzin dzieci, u których zdiagnozowano „ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą ich życiu, która powstała w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu”.

Wspieranie rodziny jest procesem długotrwałym. W 2016 i 2017 roku przeciętny czas pracy asystenta z rodziną wyniósł 10 miesięcy, natomiast w 2015 roku wynosił 18 miesięcy. Jest to również proces, który nie zawsze kończy się osiągnięciem założonych celów. W świetle danych MOPS w latach 2015-2017 corocznie od 17 do 47 rodzin rezygnowało, z różnych powodów, z usług asystenta, natomiast zakończenie pracy z rodziną ze względu na osiągnięcie celu miało miejsce w 26 rodzinach w 2016 roku i 8 rodzinach w 2017 roku, co stanowiło odpowiednio 28,6% i 9,4% wszystkich rodzin, z którymi pracował asystent.

W przypadkach, gdy rodzice nie są w stanie zapewnić swoim dzieciom opieki i wychowania, a tak zdarza się niejednokrotnie w sytuacjach, gdy w rodzinie występuje przemoc bądź uzależnienia, dzieci umieszczane są w systemie pieczy zastępczej.

Tabela 14. Dzieci w pieczy zastępczej w Ełku w latach 2016-2017

Wyszczególnienie	2016	2017
Liczba dzieci kierowanych do pieczy zastępczej	53	14
Liczba dzieci przebywających w pieczy zastępczej, w tym w placówkach opiekuńczo-wychowawczych	94	315
Liczba dzieci, które powróciły z pieczy do rodzin naturalnych	4	17

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS.

W 2017 roku do pieczy zastępczej skierowano 14 dzieci z terenu Ełku, natomiast rok wcześniej było to 53 dzieci. W pieczy zastępczej, zarówno w jej formach rodzinnych, jak i placówkach opiekuńczo-wychowawczych przebywało w 2017 roku 315 dzieci, natomiast w 2016 roku 94, co oznacza istotny wzrost tej liczby. Zwiększyła się również liczba dzieci, które powróciły z pieczy do rodzin naturalnych – z 4 w 2016 roku do 17 w 2017 roku.

4.4. Zagrożenie uzależnieniami

W świetle definicji Światowej Organizacji Zdrowia, uzależnienie rozumiane jest jako stan psychiczny i fizyczny, który wynika z interakcji organizmu z substancją psychoaktywną.

Charakteryzuje się on zmianami zachowania oraz koniecznością przyjmowania substancji w sposób okresowy bądź ciągły – w celu doświadczania jej wpływu bądź uniknięcia objawów towarzyszących jej brakowi w organizmie. W kontekście dysfunkcji społecznych uzależnienie należy jednak rozumieć szerzej, tj. jako silną i nabytą potrzebę zażywania substancji psychoaktywnych bądź wykonywania określonych czynności, takich jak np. uprawianie hazardu, oglądanie telewizji, korzystanie z internetu czy robienie zakupów¹⁸.

W obu tych wymiarach uzależnienie może przynieść negatywne konsekwencje – utrudnia bowiem prawidłowe funkcjonowanie psychiczne, fizyczne i społeczne. Niejednokrotnie prowadzi nie tylko do utraty zdrowia, ale także do wykluczenia społecznego, przestępczości oraz problemów i dysfunkcji w rodzinie.

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

W świetle statystyk MOPS w Ełku, w 2017 roku alkoholizm stanowił szósty w kolejności powód otrzymywania przez mieszkańców pomocy społecznej. Z tego tytułu wsparcie otrzymało 266 rodzin, w których funkcjonowało 411 osób. W porównaniu do 2015 roku liczba rodzin zmniejszyła się o 39, natomiast w odniesieniu do 2016 roku – o 24 rodziny. Skala narkomanii w świetle statystyk pomocy społecznej jest mniejsza. Niemniej jednak w 2017 roku z tego powodu wsparcie otrzymało 29 rodzin z 46 osobami, w 2016 roku były to 32 rodziny (48 osób), a w 2015 roku 33 rodziny (45 osób).

Z kolei informacje dotyczące realizacji Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w latach 2015-2017 wskazują na liczbę osób uzależnionych, które podejmują leczenie. W 2017 roku po raz pierwszy do Przychodni Leczenia Uzależnień w Ełku zgłosiły się 223 osoby, w tym 178 osób uzależnionych od alkoholu, 9 osób uzależnionych od narkotyków i 36 osób współuzależnionych. Z pełnej terapii w ciągu roku korzystały 423 osoby, natomiast 20 osób skorzystało z terapii stacjonarnej w Ośrodku Terapii Uzależnień w Starych Juchach.

Tabela 15. Wybrane dane dotyczące realizacji Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w latach 2015-2017

Wyszczególnienie	2015	2016	2017
Liczba osób, które po raz pierwszy zgłosiły się do PLU w Ełku, w tym:	303	311	223
- liczba osób uzależnionych od alkoholu	202	205	178
- liczba osób uzależnionych od narkotyków	39	41	9
- liczba osób współuzależnionych	62	65	36
Liczba osób uzależnionych, korzystających z pełnej terapii	512	523	423
Liczba osób, które skorzystały z terapii stacjonarnej w OTU w Starych Juchach	21	20	20

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE SPRAWOZDAŃ Z REALIZACJI MIEJSKIEGO PROGRAMU PROFILAKTYKI I ROZWIĄZYWANIA PROBLEMÓW ALKOHOLOWYCH W LATACH 2015-2017.

¹⁸Zob. *Współczesne teorie i praktyka profilaktyki uzależnień chemicznych i niechemicznych*, red. M. Jędrzejko, Warszawa 2009, s. 40; <http://www.kbpn.gov.pl/portal?id=112184>.

W porównaniu do 2015 roku liczba osób, które zgłaszają się na terapię zmniejszyła się o 80, tj. o 26,4%. Warto jednak zauważyć, że w całym analizowanym okresie do PLU w Ełku zgłosiło się łącznie 837 osób, które dotknął problem uzależnień, w tym w 585 przypadkach (69,9%) dotyczył on alkoholu, w 89 – narkotyków (10,6%), natomiast w 163 były to osoby współuzależnione stanowiące 19,5% wszystkich osób zgłaszających się do PLU. Szacuje się, że wśród osób, które ukończyły terapię w 2017 roku 39% utrzymywało abstynencję przez ponad rok, natomiast więcej niż połowa (53%) utrzymała pozytywne zmiany w funkcjonowaniu osobistym i społecznym.

Uzupełnienie mogą stanowić wyniki badań, zawarte w raporcie „Diagnoza lokalnych zagrożeń. Gmina Miasto Ełk”, szczególnie z tego względu, że ujęto w nich również zagadnienia związane z uzależnieniami behawioralnymi, które w statystykach instytucji nie występują. W ich świetle:

- ⇒ 65% mieszkańców znajduje się obecnie w nikotynowym nałogu;
- ⇒ 58% mieszkańców zna co najmniej jedną osobę zażywającą substancje psychoaktywne: narkotyki lub dopalacze;
- ⇒ 15% respondentów ma w swoim otoczeniu osoby uzależnione od leków, a kolejne 24% ma podejrzenia, że osoby w ich otoczeniu mogą być uzależnione;
- ⇒ 14% uczniów szkół podstawowych; 2% uczniów gimnazjów i 26% uczniów szkół ponadgimnazjalnych miało kontakt z substancjami psychoaktywnymi, w tym narkotykami i dopalaczami;
- ⇒ zdecydowana większość uczniów szkoły podstawowej (84%), gimnazjalnej (86%) oraz ponadgimnazjalnej (88%) nie wie, gdzie można kupić narkotyki lub dopalacze;
- ⇒ 42% mieszkańców swój wiek inicjacji alkoholowej wskazało na okres między 16 a 18 rokiem życia;
- ⇒ 58% respondentów ocenia osoby pijące alkohol jako zagrażające lub raczej zagrażające bezpieczeństwu w środowisku lokalnym;
- ⇒ największa liczba badanych przyznała że pije alkohol kilka razy w miesiącu (36%) oraz kilka razy w roku (27%), prawie jedna piąta z nich (17%) wskazuje, że robi to raz w tygodniu, 2% pije codziennie, a abstynencję utrzymuje jedynie 6% badanych;
- ⇒ 54% uczniów szkół podstawowych; 43% uczniów gimnazjów i 34% uczniów szkół ponadgimnazjalnych nie wie, czy da się kupić alkohol, gdy nie ma się ukończonych 18 lat. Może to sugerować, że ta część uczniów nigdy nie podejmowała próby nabycia alkoholu;
- ⇒ w subiektywnej ocenie większości mieszkańców zjawisko uzależnienia od hazardu jest bardzo i dość rzadkie - łącznie 65%
- ⇒ 83% mieszkańców uważa, że uzależnienie od komputera/Internetu jest dość i bardzo powszechne w środowisku lokalnym, a tylko 15% ocenia je jako dość rzadkie zjawisko
- ⇒ większość uczniów (77% w szkole podstawowej, 79% w gimnazjum, 59% w szkołach ponadgimnazjalnych) nie korzystała nigdy z formy rozrywki, jaką jest gra na automatach.

W świetle przedstawionych danych oraz wyników badań problem uzależnień, głównie od substancji psychoaktywnych istnieje w społeczności Ełku. Zagrożenie mogą stanowić również uzależnienia behawioralne, w tym w szczególności od komputera i internetu, które wiążą się z coraz bardziej powszechnym i stałym dostępem do sieci, głównie młodzieży.

4.5. Analiza SWOT

Uzupełnienie diagnozy sytuacji społecznej stanowi analiza SWOT przedstawiająca mocne i słabe strony oraz szanse i zagrożenia w odniesieniu do sytuacji społecznej miasta, wypracowana przez uczestników warsztatu planowania strategicznego, który odbył się w dniu 19 listopada 2018 r. Stała się ona jedną z podstaw określenia celów Strategii i planowanych kierunków działań.

MOCNE STRONY

- 1) Baza wykwalifikowanych i doświadczonych specjalistów w obszarze polityki społecznej.
- 2) Zaangażowanie w sprawy społeczne różnych podmiotów, w tym instytucji publicznych, podmiotów gospodarczych i organizacji pozarządowych.
- 3) Dobra współpraca w obszarze polityki społecznej, wyrażająca się m.in. we wspólnych projektach, inicjatywach oraz wspólnej pracy w zespołach, ciałach doradczych (Rada Rodziny i Rada Senioralna przy Prezydencie Miasta), itp.
- 4) Zespół interdyscyplinarny ds. przeciwdziałania przemocy.
- 5) Miasto Ełk jako ważny ośrodek subregionalny.
- 6) Zwiększająca się zamożność mieszkańców.
- 7) Zróżnicowana baza podmiotów udzielających pomocy i wsparcia w różnych obszarach życia społecznego.
- 8) Ugruntowana współpraca samorządu miasta z organizacjami pozarządowymi.
- 9) Potencjał lokalnych organizacji pozarządowych.
- 10) Aktywność i zaangażowanie mieszkańców w życie miasta.
- 11) Otwartość na innowacje władz miasta i mieszkańców (Technopark, streetworking).
- 12) Realizacja projektów dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej.
- 13) Zróżnicowane możliwości spędzania wolnego czasu dla dzieci, młodzieży, dorosłych i seniorów.
- 14) Aktywność zawodowa i przedsiębiorczość mieszkańców.
- 15) Ełcka Karta Dużej Rodziny i Ełcka Karta Seniora.
- 16) Klub Senior+, środowiskowe domy samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, Uniwersytety III Wieku.
- 17) Rozbudowana baza sportowo-rekreacyjna.
- 18) Zaplanowany proces realizacji polityki społecznej.
- 19) Organizowanie kampanii społecznych.
- 20) Tworzenie i wdrażanie gminnych programów przeciwdziałania przemocy w rodzinie, wspierania rodziny, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, przeciwdziałania narkomanii.

SŁABE STRONY

- 1) Niewystarczająca dostępność lekarzy specjalistów: geriatrów, seksuologów, psychiatrów (również dziecięcych), neurologów dziecięcych, psychologów dziecięcych i terapeutów dziecięcych.
- 2) Wstyd rodzin przed ujawnianiem swoich problemów i trudności.
- 3) Brak ośrodka wczesnej interwencji w diagnozowaniu dysfunkcji dzieci i młodzieży.

- 4) Niewystarczające kompetencje specjalistów zakresie pojawiających się nowych zagrożeń.
- 5) Roszczeniowe postawy i bierność oraz niechęć do aktywizacji zawodowej niektórych osób i grup społecznych.
- 6) Niewystarczająca integracja mieszkańców w środowisku sąsiedzkim.
- 7) Rosnąca liczba rodzin z problemami opiekuńczo-wychowawczymi oraz niska odpowiedzialność rodzin za los swoich członków.
- 8) Oferta pomocy kierowana przede wszystkim do beneficjentów spełniających kryterium dochodowe, a tym samym niewystarczające wsparcie dla rodzin pracujących, ale nisko zarabiających, posiadających kredyty mieszkaniowe.
- 9) Niewystarczająca liczba żłobków i miejsc w przedszkolach publicznych.
- 10) Niska świadomość mieszkańców w zakresie dostępnych form pomocy specjalistów.
- 11) Niewystraszający system wsparcia dziennego dzieci i młodzieży.
- 12) Migracje zarobkowe osób młodych za granicę.
- 13) Niska liczba liderów lokalnych.
- 14) Łatwość w uzyskiwaniu pomocy materialnej z pomocy społecznej i innych systemów wsparcia demotywująca do podejmowania aktywności zawodowej.
- 15) Długotrwałe uzależnienie rodzin od świadczeń systemu pomocy społecznej.
- 16) Zwiększony deficyt pielęgniarek spowodowany obniżeniem wieku emerytalnego.
- 17) Brak ośrodka kształcenia nowych pielęgniarek i położnych.

SZANSE

- 1) Fundusze unijne, ministerialne i inne granty.
- 2) Wzmocnienie opieki środowiskowej dla osób chorujących psychicznie.
- 3) Zwiększenie liczby specjalistów.
- 4) Przejrzystość przepisów prawa.
- 5) Zmiana sposobu przyznawania świadczeń.
- 6) Kampanie społeczne, programy edukacyjne.
- 7) Wzrost liczby przedsiębiorców.
- 8) Polityka regionalna nakierowana na rozwój ośrodków subregionalnych.
- 9) Dostosowanie przepisów prawa do sytuacji faktycznej (umowy wieloletnie, stawianie na rozwój organizacji pozarządowych).
- 10) Powierzenie większej ilości zadań organizacjom pozarządowym z obszaru polityki społecznej.
- 11) Organizowanie realnie konsultacji społecznych (na poziomie centralnym, rządowym).
- 12) Polityka krajowa w zakresie aktywizacji zawodowej.
- 13) Aktywizacja mieszkańców 60+.
- 14) Stosowanie dobrych praktyk z innych miast i krajów w zakresie rozwiązywania problemów społecznych.
- 15) Pedagogizacja rodziców na każdym etapie nauczania, rozwoju dziecka (praca od podstaw).

ZAGROŻENIA

- 1) Aspołeczność młodego pokolenia spowodowana informatyzacją.
- 2) Nieumiejętność zagospodarowania wolnego czasu.

- 3) Przekazywanie nieprawidłowych wzorców w rodzinach i w bliskim otoczeniu.
- 4) Nacisk na negatywne wydarzenia w mediach.
- 5) Niski poziom integracji międzysąsiedzkiej.
- 6) Niska świadomość nadmiaru korzystania z nowych technologii (uzależnienia).
- 7) Niewystarczająca świadomość i kontrola rodziców nad tym, co dzieci oglądają w internecie.
- 8) Tworzenie enklaw rodzin wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem.
- 9) Utrwalenie systemu świadczeń pieniężnych zastępujących aktywizację zawodową (pieniądze zamiast pracy).
- 10) Tworzenie przepisów bez konsultacji społecznych.
- 11) Niespójny i niestabilny system prawny.
- 12) Niska świadomość w zakresie kompleksowego i podmiotowego podejścia do człowieka.
- 13) Kryzys wartości moralnych i społecznych.
- 14) Problem eurosieroctwa.
- 15) Utrudniony dostęp do szkolenia i zdobywania uprawnień w zakresie pielęgniarstwa, spowodowane nieutworzeniem odpowiedniego kierunku studiów, tym samym ograniczenie liczby gabinetów lekarskich.
- 16) zwiększenie deficytu spowodowanym obniżeniem wieku pielęgniarek i położnych w szpitalach.

4.6. Główne wyzwania lokalnej polityki społecznej – wnioski i prognoza zmian

W świetle diagnozy sytuacji społecznej, opartej na analizie danych zastanych oraz opinii przedstawicieli jednostek działających w różnych obszarach życia społecznego, Ełk przedstawia się jako gmina ze znacznym potencjałem rozwojowym. Korzystne położenie, a także zasoby gospodarcze, naturalne oraz historyczne stwarzają dobre warunki do życia oraz rozwoju zarówno w perspektywie pojedynczego mieszkańca, jak i całej społeczności lokalnej. Nie oznacza to jednak, iż miasto wolne jest od problemów i dysfunkcji społecznych – stanowią one bowiem poważne wyzwanie najbliższych lat. Zmierzenie się z nimi będzie wymagało uwzględnienia, wynikających z diagnozy, strategicznych uwarunkowań rozwoju społecznego.

STARZEJĄCE SIĘ SPOŁECZEŃSTWO

Społeczeństwo Ełku wykazuje cechy starzenia się – obecnie około jedna szóstka jego mieszkańców to osoby w poprodukcyjnym okresie życia, a kierunki i dynamika zmian wskaźników obciążenia demograficznego pozwalają prognozować intensyfikację zjawiska *starzenia się* społeczeństwa w najbliższych latach. Jest to tendencja coraz bardziej widoczna w krajach rozwiniętych, w tym także w Polsce. I choć starzenie się i starość są wpisane w cykl życia, to jednak rozwój cywilizacyjny, wydłużanie czasu trwania życia oraz coraz wyższa jego jakość będą powodować wzrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym. Jeżeli nie pójdzie za nim adekwatny wzrost liczby osób w przedprodukcyjnym okresie życia, głównie ze względu na to, że decyzje prokreacyjne podejmowane są obecnie coraz później, a dominującym modelem rodziny staje się model 2+1, który nie zapewni prostej zastępowalności pokoleń, to w strukturze społeczeństwa coraz większy odsetek będą stanowić ludzie starsi, natomiast najmłodsze grupy wiekowe będą miały coraz mniejszy udział.

W Ełku *starzenie się społeczeństwa* jest obecnie na średnim poziomie. Postępowanie tego zjawiska może w przyszłości wpłynąć na kierunki rozwoju miasta, a także strukturę jego budżetu. Ze względu na wchodzenie coraz większej liczby osób w wiek emerytalny, wpływy

do budżetu mogą się zmniejszać, natomiast rosnać będą potrzeby, głównie w sferze pomocy społecznej i opieki zdrowotnej – zapotrzebowanie na usługi opiekuńcze, medyczne, pielęgnacyjne, edukacyjne czy aktywizacje. Istotne będzie m.in. funkcjonowanie i dostosowywanie do potrzeb społecznych, instytucjonalnego i organizacyjnego systemu wsparcia osób starszych i o ograniczonej sprawności, a także zwiększanie dostępności form i usług sprzyjających wzrostowi ich aktywności społecznej oraz zawodowej.

Pozytywnym aspektem w obszarze rozwoju społecznego Ełku jest systematyczne zwiększanie się liczby jego mieszkańców w ostatnich latach. Napływ nowych osób, szczególnie młodych, może stanowić jeden z czynników wyhamowywania dynamiki starzenia się społeczeństwa.

NIEPEŁNOSPRAWNOŚĆ I ZDROWIE

Obszar zdrowia społeczeństwa będzie w najbliższych latach jednym z priorytetowych obszarów lokalnej polityki społecznej. W związku ze starzeniem się społeczeństwa, a także trybem życia nie sprzyjającym zdrowiu poprzez m.in. brak lub małą aktywność fizyczną, niewłaściwe odżywianie czy niewystarczającą dbałość o higienę, może zwiększać się liczba osób, które będą wymagały wsparcia z tytułu niepełnosprawności czy przewlekłych chorób, zwłaszcza tzw. chorób cywilizacyjnych. Należy wobec tego zadbać z jednej strony o systematyczne zwiększanie dostępu do ochrony zdrowia, a także rozwijanie usług opiekuńczych i instytucjonalnych form wsparcia, a z drugiej o efektywne oddziaływanie na poziomie świadomości społeczeństwa i profilaktyki zdrowotnej. Działania w zakresie promocji zdrowia powinny wyposażać ludzi w kompetencje umożliwiające im zwiększanie kontroli nad własnym zdrowiem, podejmowanie decyzji sprzyjających zdrowiu, kształtowanie potrzeb i kompetencji do rozwiązywania problemów zdrowotnych, a także zwiększanie potencjału zdrowia.

GŁÓWNE PROBLEMY I DYSFUNKCJE SPOŁECZNE

W świetle statystyk pomocy społecznej, do dominujących problemów na terenie Ełku należy zaliczyć ubóstwo, długotrwałą lub ciężką chorobę, bezrobocie, niepełnosprawność, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, alkoholizm oraz potrzebę ochrony macierzyństwa. Przewyciężanie tych problemów jest trudne, ponieważ najczęściej mają utrwalony charakter. Znacząca liczba rodzin dotkniętych chorobą i niepełnosprawnością prawdopodobnie będzie stale korzystać z tego tytułu z pomocy społecznej, jednak może też stanowić przyczynek do zaplanowania działań w zakresie promocji i ochrony zdrowia. Jednym z dominujących problemów jest też alkoholizm, a jego powagę potwierdzają badania społeczne i statystyki różnych instytucji. Do wyzwań lokalnej polityki społecznej należy również zaliczyć zjawisko przemocy w rodzinie, a także inne niż alkoholizm rodzaje uzależnień. Określenie ich skali jest bardzo trudne, ponieważ mogą mieć nieuświadomiony charakter bądź nie zostać ujawnione przez osoby nimi dotknięte ze względu chociażby na poczucie wstydu czy brak wiary w możliwość uzyskania skutecznej pomocy.

RODZINY Z DZIEĆMI

Szczególnym wsparciem należy obejmować rodziny z dziećmi, w tym wielodzietne, niepełne, borykające się z trudnościami codziennego życia i dysfunkcjami, takimi jak przemoc czy uzależnienia. Program „Rodzina 500 plus” przyczynił się do zmniejszenia skali ich ubóstwa,

jednak trzeba wspierać je w innych obszarach, w tym przede wszystkim kompetencji opiekuńczo-wychowawczych, prawidłowych wzorców i relacji w rodzinie, rozwoju dzieci i młodzieży, aktywności i integracji społecznej rodzin czy przewycięzania trudności życiowych. Ważne jest, aby dążyć do rozwiązań, które nie uzależniają wsparcia od dochodu rodziny, natomiast sprzyjają skorzystania z niego rodzinom, które przekraczają tzw. próg dochodowy, co nie oznacza, że nie doświadczają żadnych trudności i problemów.

UZALEŻNIENIA

Jednym z dostrzeganych przez specjalistów problemów lokalnej społeczności są uzależnienia, nie tylko od substancji psychoaktywnych, ale coraz częściej też behawioralne – od komputera lub internetu. Oba rodzaje uzależnień są niebezpieczne ze względu na ich wpływ na zdrowie fizyczne, a także na funkcjonowanie psychiczne, fizyczne i społeczne osób oraz rodzin. Niejednokrotnie prowadzą nie tylko do utraty zdrowia, ale także do wykluczenia społecznego, przestępczości oraz problemów i dysfunkcji w rodzinie.

Problem uzależnień jest trudny do zdiagnozowania i wyeliminowania głównie ze względu na brak świadomości, bagatelizowanie, a także strach czy wstyd zarówno osób nim dotkniętych jak i ich rodzin. Ukrywany nierzadko latami, narasta i coraz silniej oddziałuje na codzienne funkcjonowanie. Jego ujawnienie stanowi pierwszy krok, jednak proces leczenia jest długi i w dużej mierze uwarunkowany wolą osoby uzależnionej. Wszystko to powoduje, że choć liczba osób uzależnionych pojawiająca się w statystykach różnych instytucji może wydawać się niewielka w stosunku do liczby mieszkańców Ełku, to jednak nie obrazuje ona całości zjawiska, a poza tym za każdym przypadkiem uzależnienia kryją się inne problemy, które również trzeba rozwiązać.

AKTYWNOŚĆ SPOŁECZNA MIESZKAŃCÓW

Z przeprowadzonej diagnozy wynika duża aktywność mieszkańców Ełku, wyrażająca się przede wszystkim w liczbie działających tu organizacji pozarządowych. Jest to jednak obszar wymagający ciągłego rozwoju, dbałości o integrację mieszkańców oraz ich poczucie wpływu na sprawy lokalne. Ważne jest kreowanie warunków do angażowania się obywateli oraz tworzonych przez nie organizacji w kształtowanie polityk publicznych, we współdecydowanie w sprawach lokalnych, a także sprawna wymiana informacji pomiędzy władzą i mieszkańcami.

WYSOKA DOSTĘPNOŚĆ USŁUG SPOŁECZNYCH

Realizacji wyzwań lokalnej polityki społecznej będzie sprzyjać wysoka dostępność usług społecznych w Ełku, w tym w zakresie edukacji, kultury, sportu, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i pomocy społecznej.

W kwestii usług społecznych istotne jest to, aby ich rodzaj i zakres stanowił odpowiedź na istniejące oraz prognozowane potrzeby, sprzyjając tym samym rozwojowi społecznemu. Ważna jest również współpraca międzyinstytucjonalna, która umożliwi podejmowanie wielopłaszczyznowych działań w zakresie nie tylko diagnozowania i rozwiązywania problemów społecznych, ale przede wszystkim kreowania dobrej jakości życia mieszkańców Ełku.

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

Efektywne rozwiązywanie problemów społecznych może wymagać podejmowania działań zapobiegawczych, służących wczesnemu wykrywaniu *objawów* dysfunkcji; edukacji i informowaniu społeczeństwa w zakresie m.in. zagrożeń społecznych i możliwości ich zapobiegania i likwidowania, a także pobudzaniu aktywności społecznej i zawodowej mieszkańców. Działania te powinny iść w parze ze zrównoważonym rozwojem miasta, uwzględniającym, obok kierunków gospodarczych nastawionych na wzrost liczby miejsc pracy oraz atrakcyjność turystyczną i inwestycyjną, również kierunki wspierające budowę społeczeństwa obywatelskiego – aktywnego i świadomego.

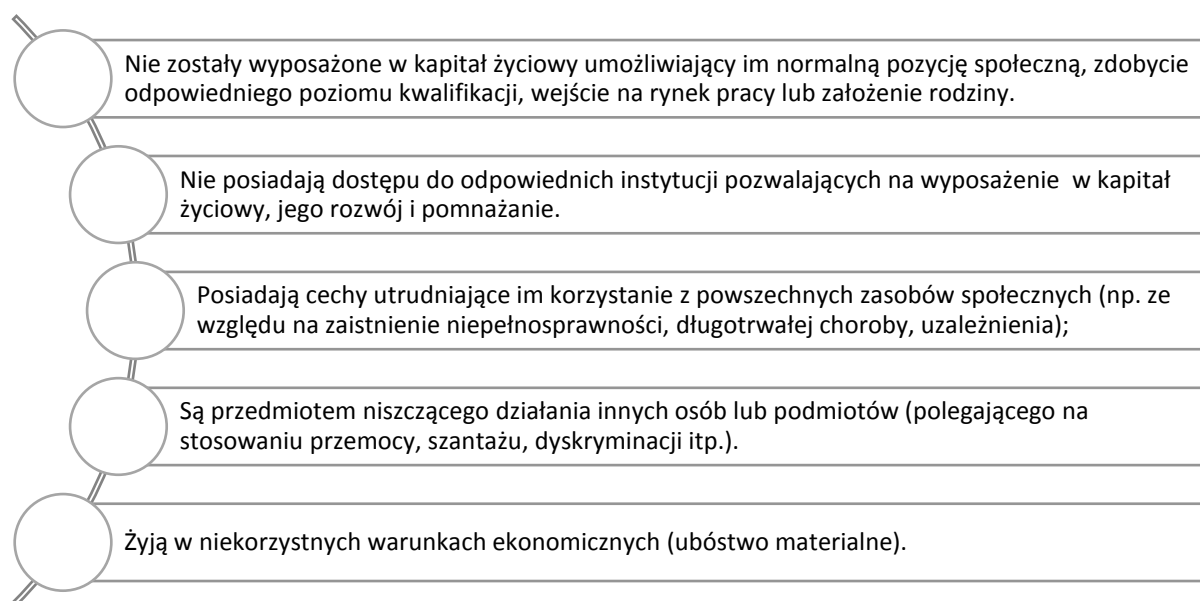
5. Główne założenia realizacyjne Strategii

5.1. Warunki skutecznej realizacji Strategii

Wdrażanie *Strategii rozwiązywania problemów społecznych Miasta Ełku na lata 2019-2023* odwołuje się do współczesnych zasad i trendów w europejskiej polityce społecznej, stanowiących odpowiedź na zmiany cywilizacyjne i kulturowe zachodzące w 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. Nowoczesna, aktywna polityka społeczna (APS) dokonuje redefinicji kwestii socjalnych, uwzględniając pojawienie się nowych ryzyk socjalnych związanych z rozpadem tradycyjnych więzi społecznych, wydłużaniem się życia ludzi, zmianami w organizacji pracy oraz rewolucją teleinformatyczną; wspiera rozwój zawodowy pracowników słabszych i mniej zarabiających, a także promuje rozwiązania służące godzeniu życia rodzinnego z aktywnością zawodową (koncepcja *flexicurity*)¹⁹.

Jednym z najważniejszych obecnie pojęć a zarazem wyzwań dla krajowej, regionalnej i lokalnej polityki społecznej jest *wykluczenie społeczne*, dotyczące osoby, rodziny i szersze grupy społeczne, scharakteryzowane poniżej na rysunku²⁰.

Rysunek 4. Charakterystyczne cechy osób i grup wykluczonych społecznie



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE NARODOWEJ STRATEGII INTEGRACJI SPOŁECZNEJ.

Wykluczenie społeczne jest zjawiskiem wielowymiarowym i kumulatywnym, ponieważ jego przejawy (deprywacja ważnych potrzeb oraz deficyty uczestnictwa w różnych sferach życia społecznego) występują zwykle w tych samych gospodarstwach domowych. W świetle *Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji* walka z nim powinna opierać się na wzroście gospodarczym

¹⁹ 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. 30-34.

²⁰ Źródłem są wyznaczniki definicyjne „wykluczenia społecznego” zawarte w przyjętej w 2004 roku przez Radę Ministrów *Narodowej Strategii Integracji Społecznej dla Polski* (s. 22-23). Definicja ta, pomimo upływu czasu, wydaje się nadal trafna i aktualna.

i zatrudnieniu, a także nowoczesnej ochronie socjalnej, połączonej z szerokim zestawem polityk społecznych – ukierunkowaną edukacją, pomocą społeczną, zdrowiem, mieszkalnictwem, godzeniem życia prywatnego z zawodowym oraz polityk rodzinnych. Ponadto lokalna polityka społeczna powinna uwzględniać również następujące rozwiązania:

- 1) orientację na usługi aktywizujące prowadzące do usamodzielnienia beneficjentów, kosztem świadczeń ostonowych;
- 2) integrację publicznych służb społecznych oraz służb zatrudnienia;
- 3) indywidualizację usług aktywizujących, oznaczającą ich dopasowanie do możliwości i ograniczeń poszczególnych grup marginalizowanych i konkretnych jednostek;
- 4) upowszechnianie tzw. trzeciej (środowiskowej) metody pracy socjalnej, czyli aktywizowanie nie tylko jednostek, ale całych społeczności lokalnych i środowisk;
- 5) wzrost znaczenia organizacji pozarządowych w świadczeniu tychże usług, jednak nie samodzielnie, a we współpracy z administracją publiczną i przy wykorzystaniu środków publicznych;
- 6) powrót do idei łączenia prawa do wsparcia socjalnego z obowiązkiem pracy²¹.

Skuteczna realizacja lokalnej polityki społecznej wymaga ponadto uwzględnienia dwóch istotnych zagadnień. Po pierwsze, wykluczenie społeczne i determinujące je problemy takie jak ubóstwo, bezrobocie, niepełnosprawność, uzależnienia czy przemoc w rodzinie, a także ich jednostkowe przyczyny i skutki, są zwykle ze sobą ściśle powiązane w taki sposób, że można mówić o *przyczynowo-skutkowym* sprzężeniu zwrotnym. Z tego względu minimalizowanie skali już zaistniałych problemów nie jest podejściem wystarczającym. Działania o charakterze interwencyjnym i terapeutycznym, adresowane do osób i grup doświadczających poważnych trudności w sferze rodzinnej, społecznej, zdrowotnej, edukacyjnej czy zawodowej, powinny być realizowane równoległe z działaniami adresowanymi do całego społeczeństwa, uprzedzającymi wystąpienie lub nasilenie się problemów społecznych.

Po drugie, człowiek jest wyposażony w wolną wolę, która wyraża się w decydowaniu o sobie oraz postępowaniu zgodnie z własnymi poglądami i przekonaniami, o ile nie narusza praw i wolności innych osób. Dlatego też sama świadomość społeczna na temat szkodliwości pewnych zachowań oraz rozwinięte zasoby lokalne nie są wystarczającymi warunkami skutecznego rozwiązywania problemów społecznych. Odpowiedzią na to wyzwanie są postulaty opisane wyżej, ponieważ faktyczne uczestnictwo mieszkańców w procesie decyzyjnym podnosi ich zaangażowanie i odpowiedzialność za dobro wspólne.

Należy jednak unikać ujemnych następstw tzw. *pomocy narzuconej*, mających często miejsce w sytuacji nakazu instytucjonalnego kierowanego do łamiących normy społeczne osób i grup, które nie są zainteresowane zmianą swojej sytuacji życiowej (nawet jeśli ich położenie jest oceniane jako trudne i wymagające interwencji ze strony instytucji pomocowych, jak w przypadku osób bezdomnych)²². Zmniejszeniu napięcia w relacjach z *trudnymi* klientami 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.

²¹ A. Karwacki, M. Rymśa, *Meandry upowszechniania...*, s. 31-32.

²² Zob. więcej: A. Rurka, G. Hardy, C. Defays, *Proszę, nie pomagaj mi! Paradoks pomocy narzuconej*, tłum. U. Bisek i M. Macińska, Warszawa 2013.

5.2. Wartości i zasady horyzontalne

Realizacja założeń Strategii powinna uwzględniać zasady horyzontalne, wyznaczające akceptowany sposób myślenia, wartościujące metody działania oraz określające ramy, w których realizowana jest gminna polityka społeczna. Mają charakter przekrojowy, co oznacza, że powinny być obecne na wszystkich poziomach wdrażania strategii.

Zasada zrównoważonego rozwoju opiera się na założeniu, że prawo do zaspokojenia potrzeb i aspiracji rozwojowych pokoleń żyjących współcześnie powinno być realizowane bez ograniczania tego prawa dla kolejnych generacji. Oznacza to, że rozwój cywilizacyjny i gospodarczy nie powinien odbywać się kosztem nieodnawialnych zasobów oraz niszczenia środowiska, a proces postępujących zmian powinien zapewniać równowagę pomiędzy zaspokajaniem podstawowych potrzeb ludzkich a racjonalnym korzystaniem z zasobów naturalnych. Zrównoważony rozwój wymaga więc traktowania zasobów naturalnych jak ograniczonych zasobów gospodarczych oraz wykorzystywania kapitału przyrodniczego w sposób pozwalający na zachowanie funkcji ekosystemów w perspektywie długookresowej.

Zasada równości szans oznacza prawo wszystkich mieszkańców do równego (sprawiedliwego) dostępu do różnych życiowych możliwości, np. edukacji, kultury, rynku pracy. Z równością szans związany jest 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 warunków do równego uczestnictwa w życiu publicznym przez wszystkich mieszkańców.

Orientacja na grupy docelowe i potrzeby oznacza, że działania służące rozwiązywaniu lokalnych problemów powinny być ukierunkowane na potrzeby określonych grup społecznych, w szczególności zagrożonych wykluczeniem, a także na całą społeczność gminy. Ważnym aspektem jest indywidualizacja wsparcia, czyli jego dopasowywanie do możliwości i ograniczeń poszczególnych grup i jednostek marginalizowanych. Instytucje działające w sferze polityki społecznej powinny patrzeć na swoich klientów całościowo, uwzględniając ich wartości, emocje, cechy fizyczne i psychiczne, środowisko rodzinne i społeczne itp.

Dobre rządzenie w różnych ujęciach i definicjach tej zasady odnosi się do dwóch kwestii: z jednej strony do funkcjonowania władz politycznych i administracji, a z drugiej – do włączania w procesy decyzyjne organizacji pozarządowych, grup społecznych oraz grup interesów. Urzeczywistnianie tej zasady powinno oznaczać m.in. zapewnienie transparentności działań instytucji rządowych, otwartość administracji na dialog z organizacjami społecznymi oraz nacisk na efektywność realizowanych polityk publicznych, zwłaszcza pod kątem ich celów.

Praktyczne zastosowanie omówionych wyżej reguł oznacza między innymi obowiązek włączania kobiet i mężczyzn oraz różnych grup wiekowych ludności do zespołów zadaniowych i ciał opiniotwórczych; stałą weryfikację, czy realizowane działania nie utrwalają szkodliwych stereotypów oraz barier równości; uwzględnianie rozwiązań przyjaznych środowisku w działaniach podmiotów realizujących Strategię; ocenę, czy wdrażanie Strategii jest efektywne kosztowo.

6. Wizja i misja

Wizja wyraża pożądaną stan przyszłości oraz pozytywny obraz funkcjonowania mieszkańców gminy jako indywidualnych osób, członków rodzin oraz lokalnej społeczności. Misja natomiast daje odpowiedź na pytanie o to, do czego dąży wspólnota samorządowa i wyraża nadrzędny cel jej funkcjonowania.

Nakreślona niżej wizja zawiera ambitne, a jednocześnie uniwersalne założenia, dlatego też jej perspektywa wykracza poza horyzont czasowy Strategii. Ważne jest jednak, że wyraża ona akceptowalny kierunek zmian oraz podstawę do określenia celów strategicznych. W przyszłości może natomiast stanowić dobry punkt wyjścia do ewaluacji oraz aktualizacji założeń dokumentu strategicznego, bez potrzeby przyjmowania zupełnie nowej perspektywy poznawczej.

Z uwagi na wieloaspektowość funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego oraz szeroki zakres tematyczny Strategii, wizja i misja Gminy Miasta Ełk odnoszą się tylko do sfery społecznej, ze szczególnym uwzględnieniem funkcjonowania mieszkańców w rodzinach i lokalnej wspólnoty.

WIZJA

Ełk jako jeden z najważniejszych ośrodków miejskich w województwie warmińsko-mazurskim jest miejscem zapewniającym atrakcyjne warunki do życia i rozwoju dla dzieci, młodzieży, dorosłych oraz seniorów. Lokalna gospodarka charakteryzuje się dużym potencjałem rozwojowym, innowacyjnością, różnorodnością branż, a także społeczną odpowiedzialnością biznesu, dzięki czemu rynek pracy zapewnia wysokiej jakości, dobrze płatne miejsca pracy, w tym dla osób mających ogólnie mniejsze szanse na zatrudnienie (np. niepełnosprawnych, chorujących psychicznie).

Mieszkańcy miasta są w dobrej kondycji fizycznej i psychicznej, dbają o swoje zdrowie oraz prowadzą aktywny tryb życia bez nałogów. Potrafią sobie radzić również w trudnych momentach, a kiedy wymaga tego sytuacja, chętnie korzystają ze wsparcia specjalistów. Dzięki wysokiej dostępności różnorodnych, komplementarnych usług społecznych możliwa jest szybka i skuteczna pomoc.

Rodziny prawidłowo wypełniają funkcje opiekuńcze i wychowawcze, są zaradne i samodzielne, funkcjonują w dobrych warunkach socjalno-bytowych, dbają o wszechstronny rozwój swoich dzieci, świadomie kształtują relacje wewnętrzne oraz kontakty z otoczeniem. Rodziny stanowią przekaznik wartości, norm i postaw społecznych takich jak bezinteresowność, solidaryzm, zaufanie, zaradność, odpowiedzialność, zdolność do współpracy, kreatywność, otwartość na nową wiedzę oraz dzielenie się nią z innymi. Potrafią zapobiegać sytuacjom problemowym, a także mają wsparcie w przypadku ich wystąpienia.

Osoby starsze oraz osoby z niepełnosprawnością są aktywne, korzystają z różnych możliwości w sferze zawodowej, społecznej i edukacyjnej. Czują się potrzebne rodzinie i społeczeństwu, wykazują inicjatywę, odkrywają oraz realizują swoje pasje. Starość nie oznacza bierności, dzięki integracji międzypokoleniowej nie jest odczuwana negatywnie, stanowi raczej czas nowych możliwości. Osoby, którym stan zdrowia nie pozwala na podejmowanie aktywności – zwłaszcza ciężko i przewlekłe chorujące, w tym psychicznie – żyją w godnych warunkach i mają zapewnioną należytą opiekę.

Społeczność miasta ma wysokie poczucie bezpieczeństwa. Charakteryzuje się niską skalą dysfunkcji takich jak przemoc w rodzinie, uzależnienia czy przestępczość. Stanowi świadomą

i zintegrowaną wspólnotę, rozwijającą się, twórczą, otwartą, solidarną, wykorzystującą swój potencjał na rzecz dobra wspólnego oraz dbającą o osoby i grupy w najtrudniejszej sytuacji. Prężnie działa tu sektor organizacji pozarządowych, współpracujący na partnerskich zasadach z administracją samorządową, która wspiera pozytywne przejawy oddolnej aktywności obywatelskiej.

Wysoka dostępność i różnorodność usług społecznych oferowanych przez jednostki miejskie oraz podmioty niepubliczne, w tym sektor ekonomii społecznej, powoduje, iż każdy mieszkaniec może brać udział w zajęciach edukacyjnych, kulturalnych czy sportowo-rekreacyjnych. Dzięki temu, ale także wyżej wskazanym aspektom, mieszkańcy Ełku – w tym aktywna i wykształcona młodzież – nie migrują do innych miast lub za granicę, lecz swoje długoterminowe plany zawodowe i życiowe wiąże z pozostaniem w mieście.

MISJA

Gmina Miasto Ełk wspiera mieszkańców w dążeniach do lepszego wypełniania ról rodzinnych i społecznych, poprawy sytuacji materialno-bytowej, a także rozwoju osobistego, poprzez kreowanie korzystnych warunków dla aktywności społecznej, edukacyjnej, zdrowotnej, kulturalnej i sportowo-rekreacyjnej. Szczególnie istotna jest aktywna integracja osób doświadczających trudności życiowych i zagrożonych wykluczeniem społecznym.

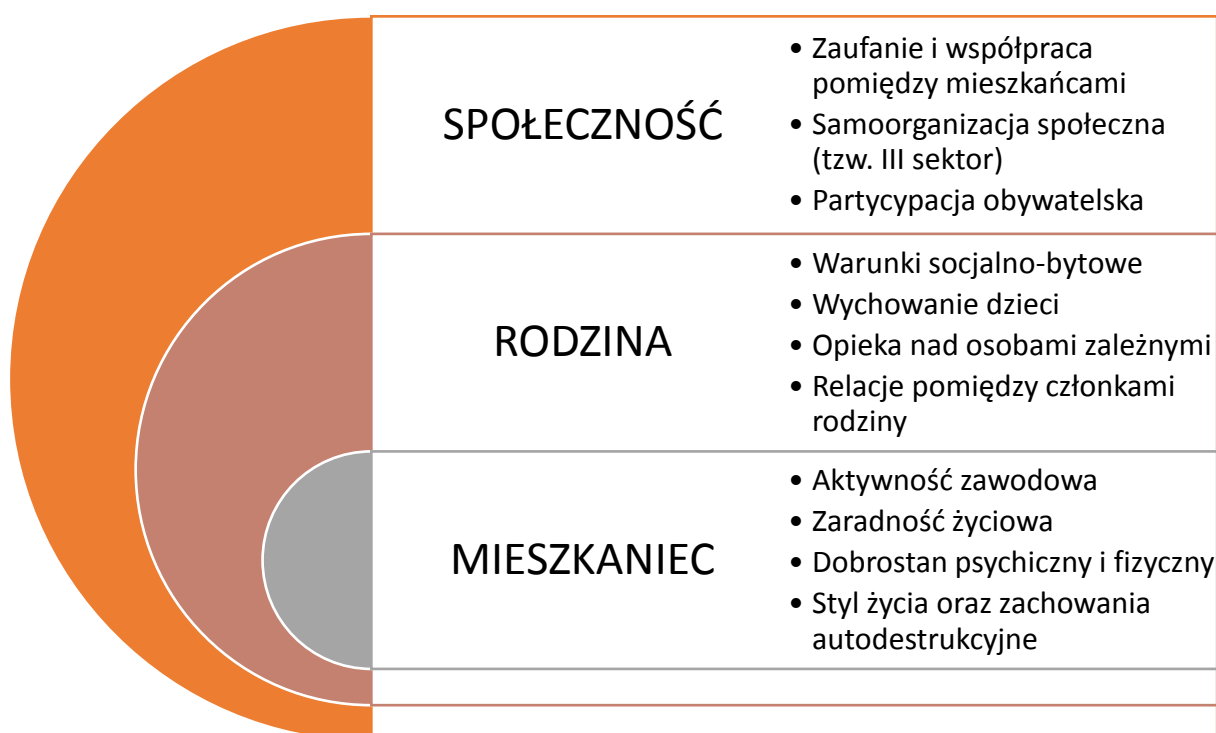
Władze oraz jednostki organizacyjne miasta realizują misję we współpracy z administracją rządową, sektorem przedsiębiorców, organizacjami pozarządowymi oraz mieszkańcami.

Z tak nakreślonej wizji oraz misji samorządu wynikają cele i kierunki działań, których realizacja przyczyni się do wprowadzenia oczekiwanych zmian w sferze społecznej.

7. Cele i kierunki działań

Część wdrożeniowa *Strategii rozwiązywania problemów społecznych Miasta Ełku na lata 2019-2023* została usystematyzowana w formie priorytetów, w ramach których określono cele strategiczne i szczegółowe. Każdy z nich dotyczy innego wycinka rzeczywistości społecznej, w którym funkcjonują osoby, rodziny i lokalna społeczność, jednakże są one ze sobą ściśle powiązane i służą realizacji wizji i misji rozwoju społecznego miasta. W związku z tym, wszystkie należy rozpatrywać łącznie, uwzględniając to, że wdrożenie założeń jednego z nich będzie miało istotny wpływ na powodzenie pozostałych.

Rysunek 5. Główne obszary zainteresowania lokalnej polityki społecznej



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE.

W ramach każdego priorytetu określono katalog proponowanych działań, uwzględniających oddziaływanie na całą społeczność miasta oraz na wybrane grupy, zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społeczno-zawodowym. Są to przede wszystkim:

- rodziny z dziećmi (w szczególności niepełne i wielodzietne), doświadczające problemów opiekuńczo-wychowawczych oraz trudności w zapewnieniu odpowiednich warunków socjalno-bytowych, charakteryzujące się biernością zawodową i społeczną, a także dotknięte lub zagrożone dysfunkcjami takimi jak przemoc w rodzinie, uzależnienia, przestępczość;
- dzieci i młodzież bez względu na status społeczny i poziom zamożności ich rodzin, z uwagi na szczególne zagrożenie problemami takimi jak ubóstwo, bezrobocie, brak odpowiednich perspektyw życiowych, uzależnienia (zwłaszcza od alkoholu, dopalaczy, komputera, internetu oraz telefonów komórkowych) i inne zachowania ryzykowne;

- osoby starsze, niepełnosprawne i/lub ciężko, przewlekle chorujące, zwłaszcza te, które posiadają niewielkie dochody (np. 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;
- społeczność miasta ze względu na potrzebę wzmocnienia jej aktywności oraz integracji i zaangażowania w sprawy lokalne, a także ustawicznego kształcenia w różnych obszarach, takich jak zdrowie czy bezpieczeństwo.

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

- ⇒ stałego zwiększania kompetencji pracowników i osób zaangażowanych w realizację Strategii, poprzez systematyczny udział w szkoleniach, kursach, warsztatach, seminariach, konferencjach, wizytach studyjnych i innych formach edukacji;
- ⇒ wspierania kadry specjalistów zajmujących się m.in. uzależnieniami, przemocą w rodzinie oraz interwencją kryzysową w postaci superwizji i pomocy psychologicznej;
- ⇒ wzmocnienia współpracy i komunikacji międzyinstytucjonalnej w obszarach objętych Strategią, służącej szybkiej diagnozie oraz przeciwdziałania dysfunkcjom społecznym, a także zmniejszaniu skali ich występowania;
- ⇒ rozwoju współpracy gminy z organizacjami pozarządowymi poprzez m.in. włączanie ich przedstawicieli do zespołów opiniotwórczych, doradczych i konsultacyjnych, zlecanie realizacji zadań publicznych, umożliwianie szerszego udziału w kreowaniu polityk publicznych itd.;
- ⇒ tworzenia partnerstw lokalnych oraz platform współpracy i wymiany informacji w obszarach strategicznych dla rozwoju społecznego, w tym m.in. wsparcia rodzin, przeciwdziałania dysfunkcjom społecznym, rozwoju dzieci i młodzieży, z udziałem instytucji oraz organizacji pozarządowych funkcjonujących w danym obszarze;
- ⇒ podejmowania wspólnych działań rzeczniczych i lobbystycznych na rzecz rozwiązań, które nie leżą w gestii gminy, a mogą w istotny sposób przyczynić się do rozwiązania istniejących problemów oraz poprawy jakości życia mieszkańców.

Powyższe działania dotyczą każdego z przyjętych obszarów priorytetowych. Powinny stanowić wytyczną współpracy pomiędzy instytucjami gminy oraz organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz jej mieszkańców, ukierunkowanej na urzeczywistnienie wizji rozwoju społecznego Ełku.

Priorytet 1. Funkcjonowanie rodzin

Cel strategiczny 1. Wspieranie rodzin w wypełnianiu ich podstawowych funkcji, z uwzględnieniem warunków rozwoju dzieci i młodzieży

Cele szczegółowe:

1.1.	Wzrost kompetencji rodziców i opiekunów w zakresie opieki i wychowania dzieci.
1.2.	Kreowanie warunków rozwoju dzieci i młodzieży.
1.3.	Zwiększenie dostępu do usług wsparcia dla osób i rodzin doświadczających trudności.

Kierunki działań:

1.	Organizacja różnych form edukacji, takich jak np. „Szkoła dla rodziców”, spotkania ze specjalistami i kampanie społeczne; dotyczących w szczególności rozwiązywania problemów opiekuńczo-wychowawczych, świadomego rodzicielstwa, rozpoznawania, kontrolowania i wyrażania uczuć własnych oraz uczuć dzieci, umiejętnego stosowania nagród i kar itp.
2.	Promocja i realizacja programów edukacyjnych i profilaktycznych w zakresie dbania o zdrowie dziecka, w tym m.in. badań profilaktycznych, szczepień ochronnych, odżywiania, profilaktyki stomatologicznej, zapobiegania wadom postawy.
3.	Organizacja zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych w formach atrakcyjnych dla dzieci i młodzieży, takich jak warsztaty, koła zainteresowań, konkursy, turnieje sportowe, wycieczki, obozy edukacyjne czy wymiany międzynarodowe, służących doskonaleniu wiedzy i umiejętności oraz rozwijającym pasje i zainteresowania.
4.	Tworzenie i rozwój sieci placówek wsparcia dziennego w formie opiekuńczej, specjalistycznej lub pracy podwórkowej (np. kluby, świetlice środowiskowe i socjoterapeutyczne, streetworking).
5.	Rozwój poradnictwa specjalistycznego, w szczególności prawnego, psychologicznego i rodzinnego, w tym terapii rodzinnej, świadczonego osobom i rodzinom, które wykazują potrzebę wsparcia w rozwiązywaniu swoich problemów życiowych lub znajdują się w sytuacji kryzysowej.
6.	Upowszechnianie nowych metod i narzędzi pracy z rodzinami, m.in. terapii skoncentrowanej na rozwiązaniach, coachingu rodzinnego, mediacji oraz rozwiązań zapobiegających wypaleniu zawodowemu pracowników służb społecznych, takich jak pomoc psychologiczna, superwizja.
7.	Zapewnienie wsparcia rodzinom doświadczającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w postaci m.in. pracy socjalnej, asystentury rodzinnej, pomocy rodzin wspierających, wolontariuszy, organizacji grup samopomocowych.
8.	Rozwój poradnictwa specjalistycznego oraz pracy terapeutycznej z dziećmi, osobami dorosłymi i całymi rodzinami doświadczającymi przemocy oraz uzależnień.
9.	Wspieranie działalności grup wsparcia i grup samopomocowych dla osób uzależnionych, współuzależnionych, DDA, DDD oraz osób doświadczających przemocy.
10.	Stosowanie procedury „Niebieskie Karty” jako elementu profesjonalnego systemu przeciwdziałania przemocy w środowisku lokalnym.

11.	Kierowanie sprawców przemocy w rodzinie do udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych oraz terapeutyczno-psychologicznych.
-----	--

Priorytet 2. Włączenie społeczne osób starszych, osób z niepełnosprawnością i długotrwale lub ciężko chorujących

Cel strategiczny 2. Zwiększenie udziału osób starszych, osób z niepełnosprawnością oraz długotrwale lub ciężko chorujących w życiu społecznym

Cele szczegółowe:

2.1.	Wzmocnienie integracji osób starszych, osób z niepełnosprawnością i chorujących z lokalnym środowiskiem.
2.2.	Kreowanie warunków aktywności osób starszych, osób z niepełnosprawnością i chorujących.
2.3	Zwiększenie dostępu do różnych form opieki i wsparcia dla osób o ograniczonej samodzielności.

Kierunki działań:

1.	Realizacja akcji i wydarzeń lokalnych służących integracji, kształtowaniu odpowiednich zachowań i stylu życia oraz przełamywaniu stereotypów dotyczących osób starszych, osób z niepełnosprawnością i chorujących wśród społeczeństwa.
2.	Likwidacja barier urbanistycznych, komunikacyjnych i architektonicznych w obiektach użyteczności publicznej, a także w miejscach powszechnie uczęszczanych (ulice, skwery, sklepy itp.).
3.	Wspieranie różnorodnych form aktywności, w tym m.in. fizycznej, edukacyjnej i kulturalnej osób starszych, osób z niepełnosprawnością i przewlekle chorujących m.in. poprzez organizację kursów, szkoleń i prelekcji, zajęć rozwijających pasje i zainteresowania, wycieczek i wyjazdów kulturalnych, zajęć gimnastycznych.
4.	Kreowanie przestrzeni aktywności społecznej osób starszych, osób z niepełnosprawnością i chorujących, poprzez m.in. kluby i koła seniora, banki czasu, wolontariat wewnątrz- i międzypokoleniowy, działalność w ramach organizacji pozarządowych.
5.	Realizacja inicjatyw i działań międzypokoleniowych, wykorzystujących potencjał i możliwości różnych grup wiekowych, służących utrzymaniu i wzmocnieniu kontaktów społecznych osób starszych.
6.	Upowszechnianie instrumentów wsparcia ułatwiających funkcjonowanie osobom w podeszłym wieku i/lub niepełnosprawnym w środowisku lokalnym oraz kontakty z administracją (np. asystent osoby starszej i niepełnosprawnej, self adwokatura).
7.	Upowszechnianie informacji o uprawnieniach oraz dostępnych programach i formach pomocy dla osób starszych, osób z niepełnosprawnością i ich rodzin.
8.	Rozwój środowiskowych form pomocy osobom starszym, z niepełnosprawnością i chorującym oraz ich rodzinom, takich jak usługi opiekuńcze, w tym specjalistyczne i całodobowe, system teleopieki, opieka wytchnieniowa oraz pomoc sąsiedzka, w celu jak najdłuższego utrzymania osób zależnych w środowisku zamieszkania

9.	Rozwój bazy i zasobów placówek rehabilitacyjnych, punktów zaopatrzenia i wypożyczania sprzętu ułatwiającego funkcjonowanie osobom z niepełnosprawnością i przewlekle chorującym.
10.	Rozwój instytucjonalnych form opieki i wsparcia (w tym całodobowych) dla osób w podeszłym wieku, osób z niepełnosprawnością i przewlekle chorujących, zapewniających pomoc w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych, a także stymulujących intelektualną, psychiczną i fizyczną sprawność.
11.	Zwiększenie oferty wsparcia dla osób chorujących psychicznie, w tym dzieci, a także osób z zaburzeniami psychicznymi i innymi dysfunkcjami (np. porażenie mózgowe, Zespół Aspergera, ADHD) poprzez tworzenie i rozwój instytucjonalnych form wsparcia, usługi opiekuńcze, projekty socjalne itd.
12.	Poprawa dostępu do profesjonalnej opieki medycznej, m.in. poprzez działania na rzecz zwiększania liczby lekarzy specjalistów, utworzenia oddziału opieki paliatywnej oraz hospicjum.

Priorytet 3. Zagrożenie ubóstwem, biernością zawodową i bezdomnością

Cel strategiczny 3. Zmniejszenie skali zagrożenia mieszkańców wykluczeniem społecznym związanym z ubóstwem, biernością zawodową i bezdomnością

Cele szczegółowe:

3.1.	Zapewnienie dostępu osób i rodzin do podstawowych dóbr i zasobów.
3.2.	Wzrost kompetencji sprzyjających aktywności, samodzielności i zaradności życiowej.
3.3.	Kreowanie warunków sprzyjających aktywizacji zawodowej mieszkańców, w tym osób w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy.
3.4.	Zwiększenie poczucia bezpieczeństwa mieszkaniowego.

Kierunki działań:

1.	Udzielanie wsparcia finansowego oraz świadczeń w naturze rodzinom i osobom znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, w szczególności niezaradnym życiowo z powodu niepełnosprawności fizycznej i/lub intelektualnej, rodzinom wielodzietnym i niepełnym, a także dotkniętym zdarzeniami losowymi, klęskami żywiołowymi lub ekologicznymi.
2.	Organizowanie zbiórek żywności, odzieży i innych podstawowych dóbr z przeznaczeniem dla najbardziej potrzebujących osób i rodzin.
3.	Rozwój bazy noclegowej dla osób bezdomnych oraz udzielanie schronienia, posiłku i niezbędnego ubrania osobom lub rodzinom tego pozbawionym.
4.	Działania informacyjne skierowane do osób bezdomnych o miejscach, w których mogą otrzymać pomoc.
5.	Wspieranie mieszkańców przez pracowników socjalnych oraz asystentów rodziny w zakresie rozwiązywania problemów socjalno-bytowych, a także nabywania umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego.
6.	Organizacja kursów, szkoleń i warsztatów, służących rozwijaniu i pomnażaniu kapitału życiowego osób niezbędnego do poprawnego pełnienia ról rodzinnych, społecznych i zawodowych.

7.	Realizacja programów i projektów aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, poszukujących pracy i nieaktywnych zawodowo, w szczególności z grup defaworyzowanych, uwzględniających m.in. wsparcie doradców zawodowych i pośredników pracy; szkolenia i kursy zawodowe; staże, praktyki i subsydiowane formy zatrudnienia oraz wsparcie finansowe w postaci dotacji, pożyczek i poręczeń dla osób podejmujących samozatrudnienie w formie jednoosobowej działalności gospodarczej albo spółdzielni socjalnej.
8.	Zwiększanie dostępności zatrudnienia socjalnego dla osób wykluczonych społecznie (w szczególności osób niepełnosprawnych, chorujących psychicznie, uzależnionych od substancji psychoaktywnych, opuszczających zakłady karne), realizowanego m.in. w formie zajęć reintegracji społeczno-zawodowej lub zatrudnienia wspieranego.
9.	Rozwój usług opieki nad dziećmi do 6 roku życia w różnych formach (np. żłobki, kluby dziecięce, dzienni opiekunowie, przedszkola i punkty przedszkolne), jako instrumentu ułatwiającego godzenie obowiązków zawodowych z pełnieniem ról rodzinnych, zwłaszcza dla kobiet mających trudności z powrotem lub wejściem na rynek pracy w związku z urodzeniem i wychowaniem dziecka.
10.	Wspieranie rozwoju różnych form mieszkalnictwa chronionego (np. mieszkania treningowe, wspierane, rówieśnicze, terapeutyczne) i budownictwa społecznego.
11.	Prowadzenie działań w zakresie prewencji przed utratą mieszkania, eksmisją i bezdomnością.
12.	Realizacja kompleksowych działań wspierających powrót do naturalnego życia społecznego osób z niego wyizolowanych, zwłaszcza osób doświadczających trudności w przystosowaniu się po długotrwałym pobycie w zakładzie karnym oraz osób bezdomnych.
13.	Organizowanie działań wspierających usamodzielnianie osób bezdomnych poprzez realizację indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności, kontraktów socjalnych we współpracy ze środowiskiem rodzinnym i lokalnym.

Priorytet 4. Świadomość, rozwój i bezpieczeństwo społeczności lokalnej

Cel strategiczny 4. Kreowanie warunków rozwoju świadomej i zaangażowanej społeczności lokalnej

Cele szczegółowe:

4.1.	Wzrost poziomu aktywności i świadomości społecznej w różnych dziedzinach życia.
4.2.	Wzmocnienie oddziaływań profilaktycznych i prewencyjnych w zakresie dysfunkcji społecznych, w tym uzależnień i przemocy.
4.3.	Wsparcie oddolnej aktywności na rzecz przeciwdziałania dysfunkcjom i rozwiązywania problemów społecznych.
4.4.	Wzrost poziomu partycypacji obywatelskiej mieszkańców.

Kierunki działań:

1.	Realizacja programów edukacyjno-profilaktycznych służących podnoszeniu wiedzy oraz kształtowaniu odpowiednich postaw społecznych, w szczególności w zakresie: <ul style="list-style-type: none"> – zdrowia itp., w tym profilaktyki chorób (np. nowotworowych, układu krążenia,
----	--

	<p>cukrzycy), profilaktyki stomatologicznej, zdrowego stylu życia, właściwego odżywiania się, dbałości o higienę i kulturę fizyczną;</p> <ul style="list-style-type: none"> – specyficznych potrzeb osób starszych, osób z niepełnosprawnością i przewlekle chorujących; – uzależnień od substancji psychoaktywnych, uzależnień behawioralnych, innych zachowań ryzykownych, przemocy w rodzinie oraz zachowań agresywnych; – bezpieczeństwa publicznego, w tym: umiejętności udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej, nowych form zagrożeń takich jak np. cyberprzestępczość, a także konsekwencji wynikających z łamania przepisów prawa; – wiedzy ekonomicznej, w tym gospodarowania budżetem domowym, zawierania umów kupna-sprzedaży, praw konsumenckich, zakładania lokat oszczędnościowych, zaciągania pożyczek i kredytów.
2.	Organizacja lub udział w ogólnokrajowych/regionalnych kampaniach społecznych na temat problemu nadużywania substancji psychoaktywnych oraz innych form uzależnień, adresowanych do wybranych grup (np. kobiety w ciąży, młodzież) oraz do ogółu społeczeństwa.
3.	Upowszechnianie informacji z wykorzystaniem mediów, materiałów drukowanych oraz bezpośrednich spotkań mieszkańców ze specjalistami na temat możliwości uzyskania pomocy przez osoby uzależnione i ich rodziny.
4.	Współpraca merytoryczna i finansowa z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami, służąca poprawie dostępności usług społecznych oraz zaangażowaniu obywateli w rozwój lokalny.
5.	Prowadzenie konsultacji społecznych z mieszkańcami, w formie m.in. spotkań otwartych, debat, warsztatów obywatelskich, badań ankietowych, przy podejmowaniu przez władze miasta decyzji w sprawach ważnych dla społeczności, w sposób stwarzający warunki do powszechnego uczestnictwa osób fizycznych i organizacji pozarządowych.
6.	Realizacja działań o charakter regrantingowym, służącym wsparciu inicjatyw ważnych dla społeczności miasta.
7.	Działania na rzecz organizowania społeczności lokalnej poprzez środowiskową pracę socjalną, animację społeczną, streetworking, wspieranie grup nieformalnych i zorganizowanych form aktywności mieszkańców.

Zaproponowane kierunki działań strategicznych nie zostały uporządkowane w sposób hierarchiczny (posiadają zbliżoną ważność). Ponadto mają one w dużej mierze charakter ciągły i wieloetapowy, a ich realizacja będzie odbywać się w pełnym horyzoncie czasowym Strategii. W związku z tym odstąpiono od opracowania odrębnego, szczegółowego harmonogramu.

Zadania strategiczne będą wdrażane w zależności od aktualnych możliwości organizacyjnych i finansowych miasta i jego partnerów, w sposób uwzględniający zdiagnozowane konkretne potrzeby mieszkańców. Należy również pamiętać, że zaproponowane działania nie stanowią katalogu zamkniętego, co oznacza, że jeżeli w toku realizacji pojawią się inne pomysły bądź zmienią się uwarunkowania (np. prawne, organizacyjne), powinny zostać wzięte pod uwagę również nowe opcje i możliwości realizacji celów określonych w Strategii.

8. Zarządzanie realizacją Strategii

8.1. Ramy formalno-organizacyjne

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

Zasadniczą rolę w zakresie planowania oraz podejmowania decyzji strategicznych będą odgrywały władze Gminy Miasta Ełk – Prezydent Miasta oraz Rada Miasta, natomiast instytucją koordynującą działania związane z wdrażaniem Strategii będzie Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ełku we współpracy z Wydziałem Polityki Społecznej Urzędu Miasta Ełku. Do ich zadań będą należały w szczególności:

- czynności operacyjne – ustalanie z interesariuszami bieżących potrzeb, podziału zadań i odpowiedzialności, a także uszczegóławianie zapisów strategii w postaci rocznych lub kilkuletnich programów wpisujących się w sferę pomocy i integracji społecznej;
- czynności monitorujące – regularny monitoring poziomu osiągnięcia celów i rezultatów oraz zakresu zrealizowanych działań;
- czynności informacyjno-konsultacyjne – przekazywanie władzom miasta, lokalnym partnerom i instytucjom współpracującym oraz mieszkańcom informacji na temat stanu wdrożenia Strategii, a także pozyskiwanie informacji zwrotnej w tym zakresie;
- czynności wnioskodawcze – przedkładanie władzom miasta oraz lokalnym partnerom stosownych wniosków oraz rekomendacji dotyczących decyzji i działań korygujących wdrażanie Strategii oraz aktualizacji dokumentu.

W procesie wdrażania i monitoringu Strategii będzie uczestniczył również Zespół, jako ciało o charakterze inicjatywnym, konsultacyjnym i opiniodawczym. Do jego zadań będzie należało podejmowanie działań wspierających merytorycznie proces wdrażania Strategii, w szczególności poprzez:

- ⇒ pozyskiwanie, analizę oraz wymianę informacji na temat problemów i potrzeb społecznych w zakresie objętym Strategią;
- ⇒ udział w opracowywaniu programów pomocy społecznej i innych dokumentów służących realizacji Strategii;
- ⇒ śledzenie i ocenę wpływu uwarunkowań zewnętrznych, np. zmian prawa, procesów ekonomicznych czy zjawisk społeczno-kulturowych, na aktualność założeń Strategii;
- ⇒ przygotowanie raportów monitoringowych zawierających informacje na temat stanu wdrożenia poszczególnych priorytetów;
- ⇒ przedkładanie wniosków i rekomendacji adresowanych do władz miasta.

Zarządzanie realizacją Strategii powinno być systemowe, elastyczne i otwarte na zmieniające się uwarunkowania, ponieważ Strategia jest planem dostosowanym do dynamicznych czynników zewnętrznych i wewnętrznych, jednak w taki sposób, aby tam gdzie to możliwe, kształtować rzeczywistość społeczną w oparciu o wizję pożądaných zmian.

8.2. Monitoring i ewaluacja

Monitoring i ewaluacja strategii rozwiązywania problemów społecznych to dwa ważne procesy, które powinny zachodzić równolegle z jej realizacją. Pierwszy z nich pozwala sprawdzać, czy zaplanowane działania są wdrażane w założony sposób, natomiast drugi skupia się na ocenie, czy osiągnięto wizję i cele SRPS²³. Można zatem powiedzieć, że monitoring koncentruje się bardziej na aspektach ilościowych (nakłady, produkty, wskaźniki realizacji), natomiast ewaluacja na zagadnieniach jakościowych (procedury, rezultaty, oddziaływanie). Monitoring może dotyczyć w szczególności postępu rzeczowego (merytorycznego) oraz finansowego realizowanych działań, w tym ich terminowości, a także osiąganych mierzalnych (ilościowych) efektów działań takich jak np. podjęcie zatrudnienia, ukończenie udziału w szkoleniu, poddanie się terapii w placówce leczenia uzależnień. Monitoring stanowi podstawę sprawozdawczości, zarządzania zmianą oraz ewaluacji.

8.2.1. Wskaźniki realizacji działań

Faktyczny zakres monitoringu Strategii określają jej wskaźniki, czyli zmienne wyrażane liczbowo, obrazujące stan realizacji poszczególnych zadań strategicznych. Zostały one określone w odniesieniu do zdefiniowanych kierunków działań pogrupowanych według celów szczegółowych oraz celów operacyjnych, których osiągnięciu będą służyć. Jednakże z uwagi na bardzo szeroki obszar interwencji w ramach Strategii, a także znaczenie jako kluczowego, samoistnego dokumentu planistycznego samorządu miasta w sferze polityki społecznej, sformułowany niżej katalog wskaźników odnosi się bardziej do rezultatów podejmowanych działań w odniesieniu do grup docelowych, niż do poniesionych nakładów oraz wytworzonych produktów. Monitoringowi będą również podlegać wskaźniki „kontekstowe”, pokazujące ogólną sytuację społeczno-ekonomiczną miasta w skali „makro”, w której w danym roku wdrażana była Strategia.

OGÓLNA SYTUACJA SPOŁECZNO-EKONOMICZNA MIASTA

Lp.	Wskaźnik „oddziaływania”:	Źródło danych
1)	Liczba ludności miasta wg faktycznego miejsca zamieszkania.	GUS
2)	Liczba bezrobotnych zarejestrowanych, w podziale na płeć.	PUP
3)	Liczba podmiotów gospodarki narodowej na terenie miasta.	GUS
4)	Liczba mieszkańców korzystających z pomocy społecznej, w tym długotrwale: liczba osób, którym przyznano świadczenie; liczba rodzin; liczba osób w rodzinach – w podziale na powody udzielania pomocy.	MOPS

WSKAŹNIKI REALIZACJI DZIAŁAŃ

Cel strategiczny 1. Wspieranie rodzin w wypełnianiu ich podstawowych funkcji, z uwzględnieniem warunków rozwoju dzieci i młodzieży

- 1) Liczba rodzin z dziećmi objętych pomocą społeczną/liczba osób w rodzinach.
- 2) Liczba osób i rodzin, z którymi prowadzono pracę socjalną.

²³ *Metodologia wspierania rozwoju społecznego gminy poprzez partycypację. Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych i Rozwoju Społecznego*, red. N. Chojnowska-Ochnik, E. Singer, Warszawa 2010, s. 115.

- 3) Liczba rodzin objętych wsparciem asystenta/liczba dzieci w tych rodzinach.
- 4) Liczba dzieci skierowanych do pieczy zastępczej w ciągu roku.
- 5) Liczba dzieci przebywających w pieczy zastępczej.
- 6) Liczba dzieci, które powróciły z pieczy zastępczej do rodzin naturalnych.
- 7) Liczba działających na terenie miasta placówek wsparcia dziennego.
- 8) Liczba osób, które skorzystały z poradnictwa specjalistycznego.

Cel strategiczny 2. Zwiększenie udziału osób starszych, osób z niepełnosprawnością oraz długotrwale lub ciężko chorujących w życiu społecznym

- 1) Liczba rodzin emerytów i rencistów objętych pomocą społeczną; liczba osób w rodzinach.
- 2) Liczba osób korzystających z usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych.
- 3) Liczba osób korzystających ze specjalistycznych usług dla osób z zaburzeniami psychicznymi.
- 4) Liczba osób otrzymujących zasiłek stały z pomocy społecznej.
- 5) Liczba osób otrzymujących zasiłek okresowy z tytułu długotrwałej choroby lub niepełnosprawności.
- 6) Liczba uczestników środowiskowego domu samopomocy, warsztatów terapii zajęciowej i innych placówek udzielających wsparcia osobom niepełnosprawnym lub przewlekle chorującym.
- 7) Liczba osób korzystających ze wsparcia w postaci teleopieki.

Cel strategiczny 3. Zmniejszenie skali zagrożenia mieszkańców wykluczeniem społecznym związanym z ubóstwem, biernością zawodową i bezdomnością

- 1) Liczba osób, które ukończyły zajęcia reintegracji społeczno-zawodowej/liczba uczestników zajęć usamodzielnionych ekonomicznie.
- 2) Liczba zawartych kontraktów socjalnych/liczba kontraktów zakończonych wypełnieniem zobowiązań przez osobę wspieraną.
- 3) Liczba mieszkań chronionych w zasobach miasta/liczba miejsc w mieszkaniach chronionych/liczba osób korzystających.
- 4) Liczba osób przebywających w schroniskach dla bezdomnych.

Cel strategiczny 4. Kreowanie warunków rozwoju świadomej i zaangażowanej społeczności lokalnej

- 1) Liczba umów z organizacjami pozarządowymi zrealizowanych w ramach inicjatywy lokalnej/kwota umów.
- 2) Liczba zrealizowanych przez organizacje zadań publicznych/kwota zrealizowanych zadań.
- 3) Liczba projektów zrealizowanych w ramach programu regrantingowego/kwota zrealizowanych projektów.
- 4) Liczba konsultacji społecznych/liczba uczestników.

Katalog wskaźników realizacji Strategii ma charakter otwarty. Jeżeli w procesie jej monitorowania zostanie zidentyfikowana potrzeba rozszerzenia zakresu lub

przeformułowania wybranych wskaźników, możliwe jest wprowadzenie zmian przez Zespół, bez konieczności aktualizacji całego dokumentu.

8.2.2. Metody i narzędzia monitoringu

Monitoring Strategii będzie prowadzony w okresach rocznych – za każdy zakończony rok kalendarzowy. Zebrane dane powinny być analizowane, a następnie opracowywane w formie raportów z monitoringu Strategii, służących potrzebom wewnętrznym oraz działaniom informacyjnym adresowanym do szerszej opinii publicznej. Raporty te powinny zawierać w szczególności:

- opis uwarunkowań i przebieg procesu monitorowania Strategii;
- ocenę wpływu uwarunkowań zewnętrznych, np. zmian prawa, procesów ekonomicznych czy zjawisk społeczno-kulturowych, na aktualność założeń Strategii;
- ogólną charakterystykę bieżącej sytuacji społeczno-ekonomicznej w mieście;
- prezentację priorytetów i celów strategii, zrealizowanych wskaźników wdrażania Strategii, a także opis zrealizowanych działań pod względem jakościowym i ilościowym;
- wnioski i rekomendacje.

Metody i narzędzia służące pozyskiwaniu danych do monitoringu Strategii będą uzależnione od rodzaju wskaźników stanowiących przedmiot weryfikacji. Wskaźniki oddziaływania, obrazujące społeczno-gospodarczy kontekst wdrażania, opierają się głównie na statystyce publicznej Głównego Urzędu Statystycznego. Dane te są co prawda rozproszone, jednak ich dostępność za pośrednictwem Banku Danych Lokalnych GUS oraz innych publikacji należy ocenić wysoko, zaś samo pobranie wymaga względnie prostych czynności technicznych.

Większym wyzwaniem będzie natomiast pozyskiwanie danych do wskaźników realizacji działań, zważywszy na dobrowolność udziału w badaniu monitorującym podmiotów niezależnych organizacyjnie wobec władz samorządu Gminy Miasta Ełk, co może stanowić jedną z trudności w pozyskaniu kompletnych danych. W tym celu konieczna będzie komunikacja Zespołu nie tylko z samorządowymi jednostkami organizacyjnymi, innymi działającymi lokalnie instytucjami, ale również podmiotami niepublicznymi – zwłaszcza tymi, które realizują na rzecz mieszkańców Ełku zadania państwa w zakresie polityki społecznej przekazane im przez organy administracji rządowej lub samorządy.

Biorąc pod uwagę powyższe, konieczna będzie stała promocja w środowisku lokalnym założeń *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Ełku na lata 2019-2023*, a także transparentność i responsywność procesu wdrażania i monitorowania dokumentu. Informacja o zrealizowanych inicjatywach oraz planach i zamierzeniach w zakresie lokalnej polityki społecznej powinna być udostępniana różnym grupom interesariuszy, a także poddawana regularnej weryfikacji i ocenie w ramach otwartych konsultacji społecznych. Ponadto niezbędne będzie stworzenie w miarę przystępnego i jednolitego zestawu narzędzi służących pozyskiwaniu danych do monitoringu (np. ankieta/formularz elektroniczny dla instytucji i organizacji). Z uwagi na zaplanowany szeroki i kompleksowy charakter monitoringu, a także faktyczne terminy udostępniania szeregu danych statystycznych²⁴, zaleca się, aby raporty z monitoringu były opracowywane do końca września roku następującego po okresie sprawozdawczym, a następnie przedkładane Prezydentowi

²⁴ Względnie długi czas oczekiwania dotyczy w szczególności statystyki publicznej prowadzonej przez GUS. Dla przykładu najświeższe dane dotyczące demografii i rynku pracy są zwykle dostępne około połowy maja.

i Radzie Miasta. Po ich zatwierdzeniu należy zapewnić możliwość swobodnego dostępu i zapoznania się z nimi przez obywateli, na przykład poprzez zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej.

8.2.3. Podstawowe założenia ewaluacji

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 projektów²⁵. Istotą ewaluacji jest użyteczność, to znaczy możliwość wykorzystania jej wyników w praktyce. Punktem wyjścia 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. 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.

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 SRPS, c) w formie autoewaluacji, np. przez Zespół lub pracownika MOPS.

Ewaluacja bazuje na pięciu kryteriach wiążących się z kierunkami poszukiwań badawczych, które można przedstawić w formie pytań²⁶:

- Trafność (odpowiedniość, adekwatność) – pokazuje zgodność celów i metod wdrażania strategii, programu lub projektu z rzeczywistymi potrzebami i problemami społecznymi (np. czy cele SRPS odpowiadają zidentyfikowanym potrzebom? czy wstępnie obrana strategia działań jest spójna wewnętrznie/nadal aktualna?).
- Skuteczność – pozwala ocenić stopień realizacji zakładanych celów i działań, ich zgodność z planem, a także wpływ czynników zewnętrznych (np. w jakim stopniu cele SRPS zostały osiągnięte? jakie były sukcesy, a jakie przeszkody napotkało wdrażanie? czy system wdrażania SRPS był skuteczny?).
- Efektywność (wydajność) – bada relacje między nakładami, kosztami i zasobami a osiągniętymi efektami interwencji (np. czy podobne efekty można było osiągnąć przy wykorzystaniu innych instrumentów? czy podobne efekty można było osiągnąć przy wykorzystaniu niższych nakładów finansowych?).
- Użyteczność – odnosi się do rzeczywistych efektów i ich adekwatności do sytuacji oraz wyzwań społeczno-ekonomicznych w trakcie lub po zakończeniu realizacji SRPS (np. czy strategia przyczyniła się do rozwiązania lub zminimalizowania zdiagnozowanych problemów? czy zrealizowane w jej ramach inicjatywy pobudziły kolejne przedsięwzięcia? czy osiągnięte efekty nie zostały uzyskane kosztem pogorszenia sytuacji osób i instytucji nie objętych strategią?).
- Trwałość – obejmuje pytania o ciągłość efektów interwencji, przede wszystkim pozytywnych, w perspektywie średnio- i długookresowej (np. czy efekty SRPS są trwałe, długookresowe? czy są odczuwalne po zakończeniu jej realizacji?).

²⁵ 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.

²⁶ Por. *Podstawy ewaluacji dla pomocy społecznej*, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, Kraków 2010, s. 7.

Należy jednak podkreślić, iż poprawnie przeprowadzona ewaluacja nie powinna odnosić się do wszystkich aspektów realizacyjnych Strategii rozwiązywania problemów społecznych (z uwagi na zbyt szeroki zakres dokumentu). Należy natomiast koncentrować się na wybranych aspektach jej wdrażania, szczególnie istotnych dla władz samorządu Ełku, jednostek organizacyjnych oraz partnerów lokalnych. Wybór formy i zakresu badań ewaluacyjnych powinien zostać podjęty na podstawie analizy potrzeb wynikających z rocznych raportów monitoringowych oraz możliwości finansowania zadania przez budżet miasta, przy wsparciu ze strony zewnętrznych programów pomocowych.

9. Źródła finansowania

Z uwagi na szeroki katalog działań planowanych w ramach *Strategii rozwiązywania problemów społecznych Miasta Ełku na lata 2019-2023* należy w ich realizacji uwzględnić środki pochodzące z różnych źródeł finansowania. Zasadniczo można je podzielić na trzy grupy, tj. na środki krajowe, środki unijne oraz granty i środki prywatne.

Jednym z podstawowych źródeł finansowania będzie budżet miasta, w zakresie działań realizowanych przez jednostki organizacyjne w ramach swoich podstawowych, statutowych zadań. Pewien zakres działań jest ponadto możliwy do realizacji komplementarnie lub nawet wspólnie przez Samorząd Gminy Miasta Ełk, Powiatu Ełckiego, Województwa Warmińsko-Mazurskiego oraz inne jednostki – na podstawie zawieranych pomiędzy nimi porozumień.

Rysunek 6. Główne źródła finansowania działań w ramach Strategii



Duża część środków na lokalną politykę społeczną będzie ponadto pochodzić z budżetu państwa. Chodzi zarówno o transfery w postaci subwencji ogólnej jak i dotacji celowych, z których część trzeba będzie pozyskać startując w konkursach. W tej kategorii mieszczą się bowiem programy rządowe oraz programy ministerstw, np. Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Sportu i Turystyki i innych.

Wśród głównych programów w zakresie polityki społecznej można wskazać programy ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego, takie jak:

- 1) *Program Wieloletni Senior+ na lata 2015-2020,*
- 2) *Program Ostonowy „Wspieranie Jednostek Samorządu Terytorialnego w Tworzeniu Systemu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie”*
- 3) *Oparcie społeczne dla osób z zaburzeniami psychicznymi,*
- 4) *Pokonać bezdomność. Program pomocy osobom bezdomnym,*
- 5) *Aktywne Formy Przeciwdziałania Wykluczeniu Społecznemu – nowy wymiar 2020,* w tym:
 - ⇒ *Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym – animacja, aktywizacja na rzecz zmniejszenia wykluczenia społecznego,*
 - ⇒ *Partnerstwa przeciw wykluczeniu społecznemu - profesjonalne formy pomocy ze szczególną rolą zatrudnienia socjalnego,*
 - ⇒ *Aktywne postawy młodzieży – podnoszenie kompetencji, przedsiębiorczości i odpowiedzialności w wymiarze środowiska,*
- 6) *Program asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej.*

Dla organizacji pozarządowych dostępny natomiast jest *Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020* oraz *Fundusz Inicjatyw Obywatelskich na lata 2014-2020*. Pierwszym z wymienionych programów zarządza Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, natomiast drugim Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. NIW to agencja rządowa powołana do życia w 2017 roku. W momencie opracowania niniejszej Strategii, w NIW trwają prace nad uruchomieniem konkursów w ramach zupełnie nowych programów wsparcia adresowanych do organizacji pozarządowych, tj. Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 PROO, Rządowego Programu Wsparcie Rozwoju Organizacji Harcerskich i Skautowych ROHiS, a także Korpusu Solidarności – Programu Wspierania i Rozwoju Wolontariatu Długoterminowego na lata 2018-2030.

Druga grupa źródeł finansowania to przede wszystkim środki z Funduszy Europejskich dostępne w ramach perspektywy obejmującej lata 2014-2020. Najistotniejsze znaczenie może mieć Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020, w szczególności osie priorytetowe 10. Regionalny rynek pracy i 11. Włączenie społeczne. Obecna perspektywa finansowa daje również możliwość pozyskania środków z Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 – jego zakres ma służyć poprawie funkcjonowania polityk sektorowych, a także interwencji w wybranych obszarach m.in. wsparcia młodych osób na rynku pracy, efektywnych polityk publicznych dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, a także innowacji społecznych.

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

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

**Załącznik Nr 2 do zarządzenia Nr 18.2018
Prezydenta Miasta Elku z dnia 17 grudnia 2018 r.
w sprawie uruchomienia konsultacji społecznych projektu Strategii Rozwiązywania Problemów
Społecznych Miasta Elku na lata 2019 -2023**

Formularz konsultacyjny

Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Elku na lata 2019 -2023

1.	Nazwa podmiotu zgłaszającego uwagę/ opinię/ propozycję (wpis lub pieczęć podmiotu) lub imię i nazwisko osoby fizycznej	
2.	Dane do kontaktu – numer telefonu, e-mail	
3.	Treść uwagi/opinii/propozycji dot. Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Elku na lata 2019 -2023	
4.	Na podstawie art. 6 ust. 1 lit. a) Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych w celach związanych z udziałem w konsultacjach społecznych Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Elku na lata 2019 -2023	
5.	Czytelny podpis	
6.	Data wypełnienia formularza	

Dziękujemy za zgłoszenie uwag, opinii i propozycji!

Uwagi można składać w formie pisemnej pocztą tradycyjną na adres:

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Elku, ul. Piłsudskiego 8, 19-300 Elk

lub w formie elektronicznej na adres e-mail:

sekretariat@mops.elk.pl

KLAUZULA INFORMACYJNA O PRZETWARZANIU DANYCH OSOBOWYCH W URZĘDZIE MIASTA EŁKU

W związku z realizacją wymogów Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych „RODO”), informujemy o zasadach przetwarzania Pani /Pana danych osobowych oraz o przysługujących Pani / Panu prawach z tym związanych.

1. Administratorem Pani / Pana danych osobowych przetwarzanych w Urzędzie Miasta Ełku jest Prezydent Miasta Ełku, ul. Piłsudskiego 4, 19-300 Ełk, zwany dalej w skrócie administratorem.

2. Jeśli ma Pani/Pan pytania dotyczące sposobu i zakresu przetwarzania Pani / Pana danych osobowych w zakresie działania Urzędu Miasta Ełku, a także przysługujących Pani / Panu uprawnień, może się Pani / Pan skontaktować się z Inspektorem Ochrony Danych Osobowych w Urzędzie Miasta Ełku za pomocą adresu e-mail: dpo@um.elk.pl

3. Administrator przetwarza Pani / Pana dane osobowe na podstawie obowiązujących przepisów prawa, w szczególności z zakresu działania i zadań ustawowych, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, a także zawartych umów oraz na podstawie udzielonej zgody. Podanie danych osobowych jest warunkiem realizacji usług świadczonych przez Urząd Miasta Ełku.

4. Pani / Pana dane osobowe przetwarzane są w celu:

- a) wypełnienia obowiązków prawnych ciążących na Urzędzie Miasta Ełku;
- b) realizacji umów zawartych z kontrahentami Gminy Miasta Ełku;
- c) w pozostałych przypadkach Pani / Pana dane osobowe przetwarzane są wyłącznie na podstawie wcześniej udzielonej zgody w zakresie i celu określonym w treści zgody.

5. W związku z przetwarzaniem danych w celach o których mowa w punkcie 4 odbiorcami Pani / Pana danych osobowych mogą być:

- a) organy władzy publicznej oraz podmioty wykonujące zadania publiczne lub działające na zlecenie organów władzy publicznej, w zakresie i w celach, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa;
- b) inne podmioty, które na podstawie umów podpisanych z Gminą Miastem Ełk przetwarzają dane osobowe dla których Administratorem jest Prezydent Miasta Ełku.

6. Pani / Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celów określonych w pkt 4, a po tym czasie przez okres oraz w zakresie wymaganym przez przepisy powszechnie obowiązującego prawa, a w szczególności:

- a) ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach,
- b) rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych.

7. W związku z przetwarzaniem Pani / Pana danych osobowych przysługują Pani / Panu następujące uprawnienia:

- a) prawo dostępu do danych osobowych, w tym prawo do uzyskania kopii tych danych;
- b) prawo do żądania sprostowania (poprawiania) danych osobowych – w przypadku gdy dane są nieprawidłowe lub niekompletne;
- c) prawo do żądania usunięcia danych osobowych (tzw. prawo do bycia zapomnianym), w przypadku gdy:
 - dane nie są już niezbędne do celów, dla których były zebrane lub w inny sposób przetwarzane,

- osoba, której dane dotyczą, wniosła sprzeciw wobec przetwarzania danych osobowych,
 - osoba, której dane dotyczą wycofała zgodę na przetwarzanie danych osobowych, która jest podstawą przetwarzania danych i nie ma innej podstawy prawnej przetwarzania danych,
 - dane osobowe przetwarzane są niezgodnie z prawem,
 - dane osobowe muszą być usunięte w celu wywiązania się z obowiązku wynikającego z przepisów prawa;
- d) prawo do żądania ograniczenia przetwarzania danych osobowych – w przypadku, gdy:
- osoba, której dane dotyczą kwestionuje prawidłowość danych osobowych,
 - przetwarzanie danych jest niezgodne z prawem, a osoba, której dane dotyczą, sprzeciwia się usunięciu danych, żądając w zamian ich ograniczenia,
 - Administrator nie potrzebuje już danych dla swoich celów, ale osoba, której dane dotyczą, potrzebuje ich do ustalenia, obrony lub dochodzenia roszczeń,
 - osoba, której dane dotyczą, wniosła sprzeciw wobec przetwarzania danych, do czasu ustalenia czy prawnie uzasadnione podstawy po stronie administratora są nadrzędne wobec podstawy sprzeciwu;
- e) prawo do przenoszenia danych – w przypadku gdy łącznie spełnione są następujące przesłanki:
- przetwarzanie danych odbywa się na podstawie umowy zawartej z osobą, której dane dotyczą lub na podstawie zgody wyrażonej przez tą osobę,
- f) prawo sprzeciwu wobec przetwarzania danych – w przypadku gdy łącznie spełnione są następujące przesłanki:
- zaistnieją przyczyny związane z Pani / Pana szczególną sytuacją, w przypadku przetwarzania danych na podstawie zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej przez Administratora,
 - przetwarzanie jest niezbędne do celów wynikających z prawnie uzasadnionych interesów realizowanych przez Administratora lub przez stronę trzecią, z wyjątkiem sytuacji, w których nadrzędny charakter wobec tych interesów mają interesy lub podstawowe prawa i wolności osoby, której dane dotyczą, wymagające ochrony danych osobowych, w szczególności gdy osoba, której dane dotyczą jest dzieckiem.
8. W przypadku gdy przetwarzanie danych osobowych odbywa się na podstawie zgody osoby na przetwarzanie danych osobowych (art. 6 ust. 1 lit a RODO), przysługuje Pani / Panu prawo do cofnięcia tej zgody w dowolnym momencie. Cofnięcie to nie ma wpływu na zgodność przetwarzania, którego dokonano na podstawie zgody przed jej cofnięciem, zgodnie z obowiązującym prawem.
9. W przypadku powzięcia informacji o niezgodnym z prawem przetwarzaniu w Urzędzie Miasta Ełku Pani / Pana danych osobowych, przysługuje Pani / Panu prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego właściwego w sprawach ochrony danych osobowych tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, adres: Stawki 2, 00-193 Warszawa.
10. W sytuacji, gdy przetwarzanie danych osobowych odbywa się na podstawie zgody osoby, której dane dotyczą, podanie przez Panią / Pana danych osobowych Administratorowi ma charakter dobrowolny, jednakże konsekwencją niepodania danych jest brak możliwości świadczenia przez nas usługi, o którą się Państwo staracie.
11. Podanie przez Panią / Pana danych osobowych jest obowiązkowe, w sytuacji gdy przesłankę przetwarzania danych osobowych stanowi przepis prawa lub zawarta między stronami umowa.
12. Pani / Pana dane mogą być przetwarzane w sposób zautomatyzowany i nie będą podlegały profilowaniu.

Data i czytelny podpis

**KLAUZULA INFORMACYJNA
O PRZETWARZANIU DANYCH OSOBOWYCH
W MIEJSKIM OŚRODKU POMOCY SPOŁECZNEJ W ELKU**

W związku z realizacją wymogów Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych „RODO”), informujemy o zasadach przetwarzania Pani / Pana danych osobowych oraz o przysługujących Pani / Panu prawach z tym związanych.

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej
w Elku z siedzibą w Elku przy ul. Marsz. J. Piłsudskiego 8, 19-300 Elk ; tel. 87 732 67 18;
adres e-mail: sekretariat@mops.elk.pl, zwany dalej w skrócie Administratorem.
2. Jeśli ma Pani/Pan pytania dotyczące sposobu i zakresu przetwarzania Pani / Pana danych osobowych w zakresie działania Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Elku, a także przysługujących Pani / Panu uprawnień, może się Pani / Pan skontaktować się z Inspektorem Ochrony Danych Osobowych w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Elku za pomocą adresu e-mail: d.piatek@mops.elk.pl
3. Administrator przetwarza Pani / Pana dane osobowe na podstawie obowiązujących przepisów prawa, w szczególności z zakresu: ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Podanie danych osobowych jest warunkiem realizacji usług świadczonych przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Elku.
4. Pani / Pana dane osobowe przetwarzane są:
 - a) w celu ustalenia i realizacji uprawnień do świadczeń z pomocy społecznej oraz innych świadczeń;
 - b) na podstawie art. 6 ust.1 lit. a) i c) RODO.
5. Przetwarzane dane osobowe są zaliczane:
 - do danych wrażliwych, których zasady przetwarzania określa przepis art. 9 ust. 1 i 2 RODO oraz
 - do danych niewrażliwych, których zasady przetwarzania określa przepis art. 6 ust. 1 RODO w związku z art. 4 pkt 1 RODO.
6. W związku z przetwarzaniem danych w celach o których mowa w punkcie 4 odbiorcami Pani/ Pana danych osobowych mogą być:
 - a) organy władzy publicznej oraz podmioty wykonujące zadania publiczne lub działające na zlecenie organów władzy publicznej, w zakresie i w celach, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa.
7. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celów określonych w ust. 4, a po tym czasie przez okres oraz w zakresie określonym przez przepisy powszechnie obowiązującego prawa, a w szczególności w Jednolitym Rzecзовym Wykazie Akt Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Elku (wprowadzonym zarządzeniem Nr 13.2017 Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Elku z dnia 05 lipca 2017 r. w sprawie wprowadzenia jednolitego rzeczowego wykazu akt w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Elku), uzgodnionym w porozumieniu z Dyrektorem Archiwum Państwowego w Suwałkach.
8. W związku z przetwarzaniem Pani / Pana danych osobowych przysługują Pani / Panu następujące uprawnienia:
 - a) prawo dostępu do danych osobowych, w tym prawo do uzyskania kopii tych danych;

b) prawo do żądania sprostowania (poprawiania) danych osobowych – w przypadku gdy dane

są nieprawidłowe lub niekompletne;

c) prawo do żądania usunięcia danych osobowych (tzw. prawo do bycia zapomnianym), w przypadku gdy:

– dane nie są już niezbędne do celów, dla których były zebrane lub w inny sposób przetwarzane,

– osoba, której dane dotyczą, wniosła sprzeciw wobec przetwarzania danych osobowych,

– osoba, której dane dotyczą wycofała zgodę na przetwarzanie danych osobowych, która jest podstawą przetwarzania danych i nie ma innej podstawy prawnej przetwarzania danych,

– dane osobowe przetwarzane są niezgodnie z prawem,

– dane osobowe muszą być usunięte w celu wywiązania się z obowiązku wynikającego z przepisów prawa;

d) prawo do żądania ograniczenia przetwarzania danych osobowych – w przypadku, gdy:

– osoba, której dane dotyczą kwestionuje prawidłowość danych osobowych,

– przetwarzanie danych jest niezgodne z prawem, a osoba, której dane dotyczą, sprzeciwia się usunięciu danych, żądając w zamian ich ograniczenia,

– Administrator nie potrzebuje już danych dla swoich celów, ale osoba, której dane dotyczą, potrzebuje ich do ustalenia, obrony lub dochodzenia roszczeń,

– osoba, której dane dotyczą, wniosła sprzeciw wobec przetwarzania danych, do czasu ustalenia czy prawnie uzasadnione podstawy po stronie administratora są nadrzędne wobec podstawy sprzeciwu;

e) prawo do przenoszenia danych – w przypadku gdy łącznie spełnione są następujące przesłanki:

– przetwarzanie danych odbywa się na podstawie umowy zawartej z osobą, której dane dotyczą lub na podstawie zgody wyrażonej przez tą osobę,

f) prawo sprzeciwu wobec przetwarzania danych – w przypadku gdy łącznie spełnione są następujące przesłanki:

– zaistnieją przyczyny związane z Pani / Pana szczególną sytuacją, w przypadku przetwarzania danych na podstawie zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej przez Administratora,

– przetwarzanie jest niezbędne do celów wynikających z prawnie uzasadnionych interesów realizowanych przez Administratora lub przez stronę trzecią, z wyjątkiem sytuacji, w których nadrzędny charakter wobec tych interesów mają interesy lub podstawowe prawa i wolności osoby, której dane dotyczą, wymagające ochrony danych osobowych, w szczególności gdy osoba, której dane dotyczą jest dzieckiem.

9. Pani/Pana dane osobowe pochodzą ze źródeł publicznie dostępnych: sądy, Policja, organy administracji publicznej, jednostki organizacyjne, organizacje oraz instytucje.

10. W przypadku powzięcia informacji o niezgodnym z prawem przetwarzaniu w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Ełku Pani / Pana danych osobowych, przysługuje Pani / Panu prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego właściwego w sprawach ochrony danych osobowych tj. **Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, adres: Stawki 2, 00-193 Warszawa.**

11. Podanie przez Panią / Pana danych osobowych jest obowiązkowe, w sytuacji gdy przesłankę przetwarzania danych osobowych stanowi przepis prawa.

12. Pani/Pana dane mogą być przetwarzane w sposób zautomatyzowany i nie będą poddawane profilowaniu.

Oświadczam, iż zapoznałem/am się z powyższą klauzulą informacyjną

.....
(data i czytelny podpis)