RADA POWIATU W OTWOCKU
ul. Górna 13, 05-400 Otwock
tel. (22) 778-13-34, fax (22) 778-13-38
e-mail: rada@powiat-otwocki.pl

UCHWAŁA NR 296/XXXIX/14

RADY POWIATU W OTWOCKU
z dnia 23 października 2014 r.

w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwoju Powiatu Otwockiego na lata 2014-2020"

Na podstawie art. 12 pkt. 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 595 z późn. zm.) uchwala się, co następuje:

§ 1. 1. Rada Powiatu w Otwocku przyjmuje dokument pod nazwą „Strategia Rozwoju Powiatu Otwockiego na lata 2014-2020" stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.

2. Strategia Rozwoju Powiatu obejmuje lata 2014-2020, zgodnie z nowym okresem programowania unijnego.

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

§ 3. Uchwała podlega podaniu do publicznej wiadomości przez zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej oraz wywieszenie na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Otwocku.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Tomasz Ałłowski

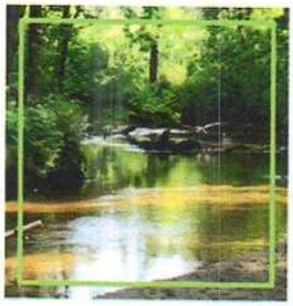
Uzasadnienie

W dniu 08 lipca 2004 roku Rada Powiatu w Otwocku uchwałą Nr 137/XIX/2004 przyjęła Strategię Zrównoważonego Rozwoju Powiatu Otwockiego na lata 2004-2015.
W związku z opracowaniem nowych dokumentów strategicznych: Strategia Europa 2020, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego do roku 2020, a także Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2030. Innowacyjne Mazowsze, zaistniała potrzeba opracowania nowej Strategii Rozwoju Powiatu Otwockiego na lata 2014-2020.
Nowa Strategia została opracowana przez Zespół ekspercki przy udziale Zespołu ds. Opracowania Strategii Rozwoju Powiatu Otwockiego, w skład którego weszli: radni powiatowi, przedstawiciele gmin z terenu powiatu otwockiego, pracownicy jednostek organizacyjnych powiatu, przedstawiciele organizacji pozarządowych, przedstawiciele nauki oraz pracownicy Starostwa Powiatowego w Otwocku.
Projekt dokumentu został skierowany do konsultacji społecznych, celem uzyskania od wszystkich zainteresowanych uwag i propozycji do przedstawionego dokumentu. Nie wniesiono żadnych uwag i propozycji.

W związku z powyższym zasadne jest uchwalenie przez Radę Powiatu w Otwocku podstawowego dokumentu programowego dla perspektywy finansowej na lata 2014-2020.

Przewodniczący Rady
Tomasz Akłowski

STRATEGIA ROZWOJU POWIATU OTWOCKIEGO NA LATA 2014-2020



Otwock, wrzesień 2014

Strategia rozwoju powiatu otwockiego na lata 2014-2020 została opracowana przez zespół ekspercki w składzie:

dr Paulina Legutko-Kobus,

dr Ewa Jastrzębska,

dr Benedykt Opałka.

Zdjęcia na okładce: Archiwum Starostwa Powiatowego w Otwocku

Spis treści

WPROWADZENIE 3
METODA OPRACOWANIA STRATEGII 5
OCENA REALIZACJI CELÓW Z POPRZEDNIEJ STRATEGII 7
CZEŚĆ I. DIAGNOZA STANU 9
OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA POWIATU OTWOCKIEGO 9
ANALIZA PROBLEMÓW I ANALIZA SWOT 34
CZEŚĆ II. KIERUNKI STRATEGICZNEGO ROZWOJU POWIATU **40**
WIZJA ROZWOJU 40
CELE 41
OPIS KIERUNKÓW DZIAŁAŃ PODEJMOWANYCH W RAMACH CELÓW OPERACYJNYCH 43
CZEŚĆ III. SYSTEM MONITORINGU I WDRAŻANIA STRATEGII 50
CZEŚĆ IV. PROGNOZA MOŻLIWOŚCI FINANSOWANIA ZADAŃ ROZWOJOWYCH POWIATU OTWOCKIEGO W LATACH 2015-2025 ..... **53**
SŁOWNICZEK 60
BIBLIOGRAFIA I ŹRÓDŁA DANYCH 62
ANEKS 65

WPROWADZENIE

Strategia rozwoju to najogólniejszy dokument dotyczący rozwoju społeczno-gospodarczego, jaki może opracować powiat. Choć opracowanie strategii dla powiatu nie jest literalnie wymagane przez prawo, trudno wyobrazić sobie sprawne zarządzanie rozwojem bez tego dokumentu. Powiat otwocki posiada strategię, której horyzont czasowy sięga roku 2015. Dokument przygotowany 11 lat temu nie spełnia już jednak wymogów metodologicznych budowania współczesnych strategii oraz, co istotniejsze, odnosi się do nieobowiązujących już dokumentów wyższego rzędu (regionalnych, krajowych i UE) i zawiera część nieaktualnych celów rozwoju dla powiatu (jak potwierdzili uczestnicy I warsztatów poświęconych budowaniu Strategii).

Należy jednak zaznaczyć, iż planowanie i zarządzanie strategiczne jest procesem, w którym choć możemy wskazać początek (dla powiatu otwockiego było to rozpoczęcie prac nad strategią w 2004 roku), to który jednak nie ma końca. Każdy bowiem kolejny dokument, każda następna strategia, odwołują się do wcześniej zapisanych celów, ich realizacji i ambicji rozwojowych zarówno Zarządzających procesami rozwojowymi, jak i *aktorów* (interesariuszy) rozwoju lokalnego. Aktualnie przygotowywania *Strategia rozwoju powiatu otwockiego na lata 2014-2020* (zwana dalej Strategią) stanowi więc kontynuację dokumentu opracowanego w 2004 roku, wpisując się w koncepcję powiatu jako *organizacji uczącej się*. Ponadto Strategia, jako dokument ogólny, stanowi ramy konstruowania lokalnej polityki rozwoju (w tym także programowania lokalnego).

Strategia lokalna (w tym powiatowa) w swoich zapisach powinna odnosić się do strategii regionalnej (dla powiatu otwockiego właściwą jest *Strategia rozwoju województwa mazowieckiego do 2030 roku. Innowacyjne Mazowsze,* przyjęta do realizacji przez Sejmik Województwa Mazowieckiego w październiku 2013 roku), a także najważniejszych dokumentów krajowych w tym do: *Strategii Rozwoju Kraju 2020* (przyjętej w 2012 roku) i *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony – miasta – obszary wiejskie* (przyjętej w 2010 roku). Ponieważ Strategia przygotowywana jest, zgodnie z wytycznymi MRR (obecnie MIiR), na obecny okres programowania (z horyzontem czasowym 2020 rok) i w założeniu ma umożliwić aplikowanie o środki UE, to odnosić się będzie także do kierunków strategicznych UE, zapisanych przede wszystkim w *Strategii Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu.*

METODA OPRACOWANIA STRATEGII

Biorąc pod uwagę uwarunkowania prawne, a także zasady rozwoju zrównoważonego, założono w opracowaniu Strategii możliwie najszerszą partycypację. Jako metodę prac zastosowano więc metodę ekspercko-partycypacyjną, która zakładała udział lokalnych liderów (formalnych i nieformalnych) oraz społeczności lokalnej w procesie budowania Strategii. Przyjęta metoda zdeterminowała zaproponowany harmonogram prac nad Strategią, który uwzględniał 2 spotkania warsztatowe. Uczestnikami warsztatów byli zaproszeni: radni powiatu, urzędnicy powiatowi, przedstawiciele gmin wchodzących w skład powiatu, reprezentanci organizacji społecznych, a także jednostek działających na terenie powiatu (aneks).

Pierwsze spotkanie warsztatowe, w dniu 17 czerwca 2014 roku, pozwoliło na dokonanie oceny aktualności i realizacji celów dotychczasowej strategii oraz wypracowanie SWOT (wstępnej wersji) i wizji rozwoju dla powiatu.

Drugie spotkanie warsztatowe w dniu 7 lipca 2014 roku poświęcone było: budowaniu drzew problemów, propozycji celów, hierarchizacji celów rozwoju powiatu i określeniu wstępnej wersji drzewa celów.

Całościowo harmonogram i metody prac nad Strategią zaprezentowano na schemacie 1.

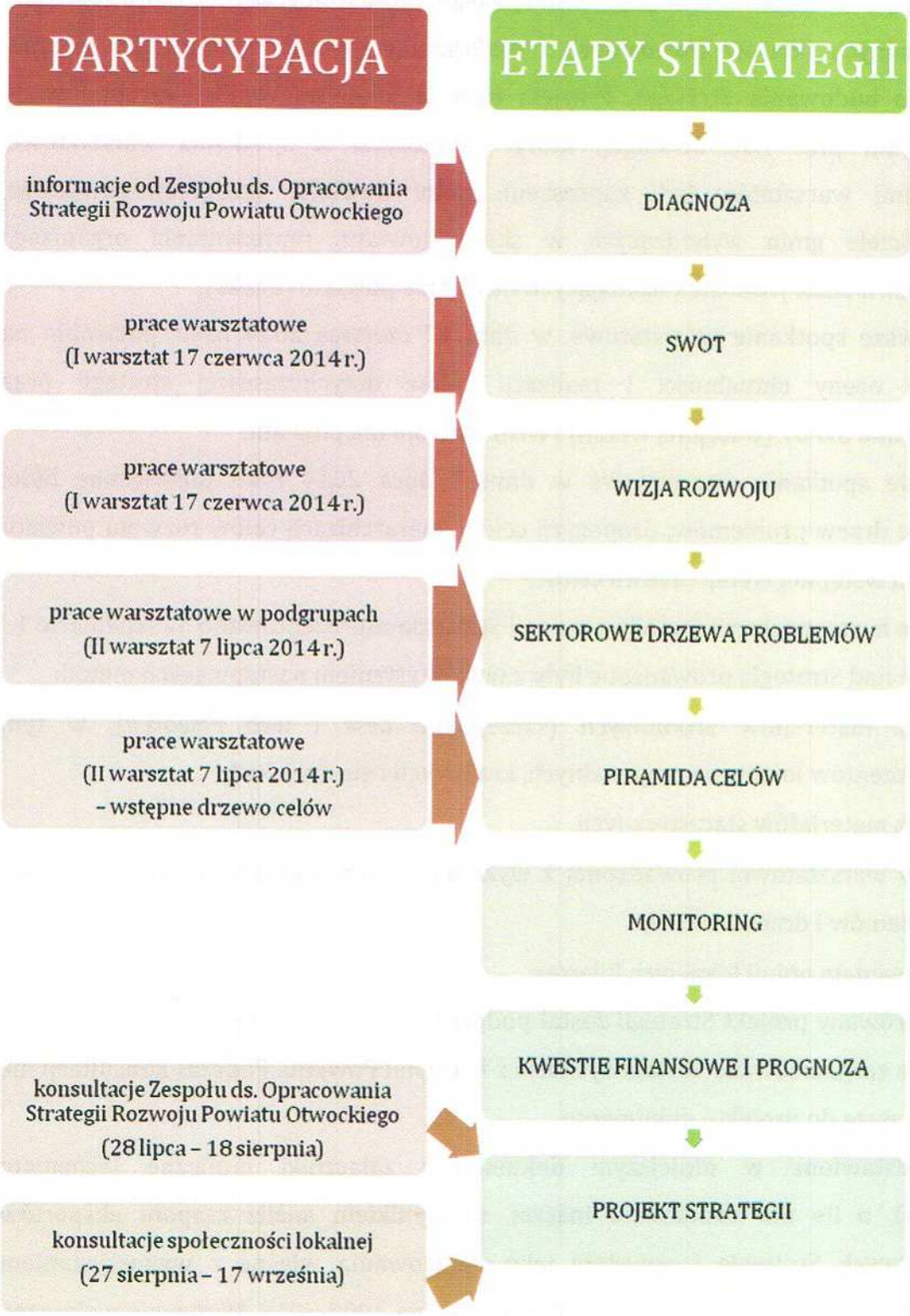
Prace nad Strategią prowadzone były z wykorzystaniem następujących metod:

- analiz materiałów źródłowych (szczególnie *desk* i *web research*), w tym dokumentów lokalnych, regionalnych, krajowych i europejskich,
- analiz materiałów statystycznych,
- pracy warsztatowej prowadzonej z wykorzystaniem metody budowania drzewa problemów i drzewa celów,
- zasięganiem opinii lokalnych liderów.

Opracowany projekt Strategii został poddany konsultacjom społecznym. W czasie ich trwania zorganizowana została dyskusja z Radnymi Powiatu. Podczas konsultacji nie zgłoszono uwag do projektu dokumentu.

Przedstawione w niniejszym dokumencie załączniki graficzne (schematy i wykresy), o ile nie zaznaczono inaczej, są wynikiem analiz zespołu ekspertów opracowujących Strategię i powstały jako opracowania własne z wykorzystaniem dostępnych danych statystycznych. Analizą objęto lata 2007-2013. Wszystkie podawane w dokumencie dane statystyczne są aktualne na dzień 20 lipca 2014 roku (na ten moment nie wszystkie dane statystyczne były dostępne za 2013 rok, stąd do porównań

przytaczany jest 2012 rok i, tam gdzie to było możliwe ze względu na dostępność danych, 2013 rok).



Schemat 1. Harmonogram i metody prac nad Strategią

OCENA REALIZACJI CELÓW Z POPRZEDNIEJ STRATEGII

Przystępując do pracy nad aktualną Strategią, uczestnicy I warsztatu (czyli Zespół ds. Opracowania Strategii Rozwoju Powiatu Otwockiego), z wykorzystaniem kart oceny realizacji celów (przygotowywanych przez ekspertów), ocenili stopień realizacji i aktualności celów strategii z 2004 roku.

Za wymagające dalszej realizacji uznali oni 73% celów strategicznych (w tym najwięcej ze sfery potencjałów powiatu, a najmniej ze sfery społecznej) i 74% celów szczegółowych (analogicznie jak w celach strategicznych). W niniejszej Strategii z perspektywą do 2020 roku, kontynuowane będą kierunki działań strategicznych określone w 2004 roku:

1) ze sfery społecznej:
   - poprawa sytuacji na rynku pracy – zmniejszenie poziomu bezrobocia,
   - podniesienie poziomu dochodów mieszkańców,
   - atrakcyjne, odpowiadające „klimatowi miejsca" sposoby zagospodarowania Otwocka i okolic, prowadzące do poprawy poziomu warunków życia mieszkańców i podnoszenia standardu oraz dostępności usług,
   - poprawa komunikacji zbiorowej z Warszawą,
2) ze sfery potencjałów:
   - podniesienie estetyki zagospodarowania miasta i gmin powiatu, uporządkowanie zagospodarowania obecnego, wykreowanie wizerunku miasta w nawiązaniu do jego funkcji leczniczych i rekreacyjnych poprzez odpowiednie wyeksponowanie obiektów istniejących, jak i zastosowanie właściwych kompozycji urbanistycznych w nowych rozwiązaniach,
   - budowa społeczeństwa obywatelskiego i zwiększenie aktywności społecznej mieszkańców,
   - zwiększenie udziału organizacji pozarządowych w kreowaniu rozwoju powiatu,
   - zachowanie różnorodności biologicznej i zachowanie krajobrazu wiejskiego,
   - podniesienie świadomości ekologicznej mieszkańców i pobudzanie ich aktywności na rzecz poprawy stanu środowiska przyrodniczego,
   - zwiększenie dostępności komunikacyjnej powiatu – realizacja nowoczesnych rozwiązań komunikacyjnych, zapewniających szybkie i komfortowe połączenia z Warszawą,

- zwiększenie dostępności komunikacyjnej powiatu – rozwinięta sieć telekomunikacyjna, dostęp do szerokopasmowego internetu,

3) ze sfery gospodarczej:

- wykształcenie silnych funkcji ponadlokalnych w zakresie: lecznictwa, odnowy biologicznej, rekreacji, administracji oraz szkolnictwa,
- rozwój usług rekreacyjno-sportowych,
- zwiększenie atrakcyjności turystycznej powiatu,
- wykreowanie zróżnicowanej oferty usługowej zarówno dla mieszkańców jak i przyjezdnych,
- rozwój sektora Małej i Średniej Przedsiębiorczości,
- zwiększenie dochodów gospodarstw z działalności pozarolniczych.

Ponadto uczestnicy warsztatu postanowili, iż aktualnie przygotowana Strategia rozwoju powiatu otwockiego koncentrować się będzie wokół celów zapewniających zrównoważony rozwój tego terytorium.

CZEŚĆ I. DIAGNOZA STANU

OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA POWIATU OTWOCKIEGO

Powiat otwocki położony jest w środkowej części województwa mazowieckiego (podregion warszawski-wschodni), w bezpośredniej bliskości Warszawy, z którą graniczy od północy. Od wschodu powiat otwocki sąsiaduje z powiatem mińskim, od południa z powiatem garwolińskim, a od zachodu z powiatami piaseczyńskim i grójeckim. W skład powiatu wchodzi 8 gmin: Józefów i Otwock (gminy miejskie), Karczew (gmina miejsko-wiejska) oraz Celestynów, Kołbiel, Osieck, Sobienie-Jeziory, Wiązowna (gminy wiejskie). Na terenie powiatu znajduje się 139 miejscowości (najwięcej w gminie Kołbiel – 31, najmniej – 13 w gminie Osieck), w tym 3 miasta: Józefów, Otwock i Karczew. Poza 2 gminami wiejskimi (Osieck i Sobienie-Jeziory) wszystkie gminy powiatu otwockiego wchodzą w skład Obszaru Metropolitalnego Warszawy (OMW).

Powiat otwocki zajmuje powierzchnię 616 km² (co stanowi 1,7% powierzchni Mazowsza), z czego obszar gminy Kołbiel i Wiązowna mają największy udział w ogólnej powierzchni (odpowiednio 17,2% i 16,6%) a gmina Józefów – najmniejszy (3,9%) – rys. 1.

Rys. 1. Powierzchnia gmin powiatu otwockiego w 2013 roku (w %)

Przez obszar powiatu otwockiego przechodzą 3 drogi krajowe (nr 17 – łącząca Warszawę z Ukrainą, nr 50 – łącząca Ciechanów i Ostrów Mazowiecką, numer 2 – łącząca Warszawę z Terespolem – granicą państwa). Drogi numer 17 i 50 krzyżują się na terenie powiatu w miejscowości Kołbiel – rys. 2. Przez

teren powiatu przebiega także łącznie 100,4 km 12 dróg wojewódzkich (Nr 680, 715, 721, 734, 739, 797, 798, 799, 801, 805, 862, 879), 305 km dróg powiatowych i 740 km dróg gminnych. Na 305 km dróg powiatowych składa się: 67 km dróg miejskich i 238 km dróg na obszarach pozamiejskich. W 2012 roku drogi powiatowe zostały ocenione pod względem stanu technicznego drogi (skala: A – stan dobry, B – stan zadowalający, C – stan niezadowalający, D – stan zły, E – stan bardzo zły). Analiza dokonanej kategoryzacji wyraźnie wskazuje, iż stan techniczny dróg jest niezadowalający i dość zróżnicowany. Drogi zaliczone do kategorii A stanowiły łącznie 7,7%, zaś z kategorii E – 17% wszystkich dróg powiatowych.

Drogi powiatowe nie tylko charakteryzuje zróżnicowana i wielu miejscach niesatysfakcjonująca jakość, ale i bardzo zróżnicowane obciążenie ruchem. Badanie, dotyczące natężenia ruchu drogowego na drogach powiatowych, wykonane w czerwcu (pomiaru dokonano w dniach 16, 25, 26) 2014 roku, wskazuje, iż średnio dobowo po drogach powiatowych porusza się 2910 pojazdów silnikowych i 145 rowerów. Największy średni dobowy ruch (sposób poddanych ocenie szklaków komunikacyjnych) zanotowano na drogach powiatowych:

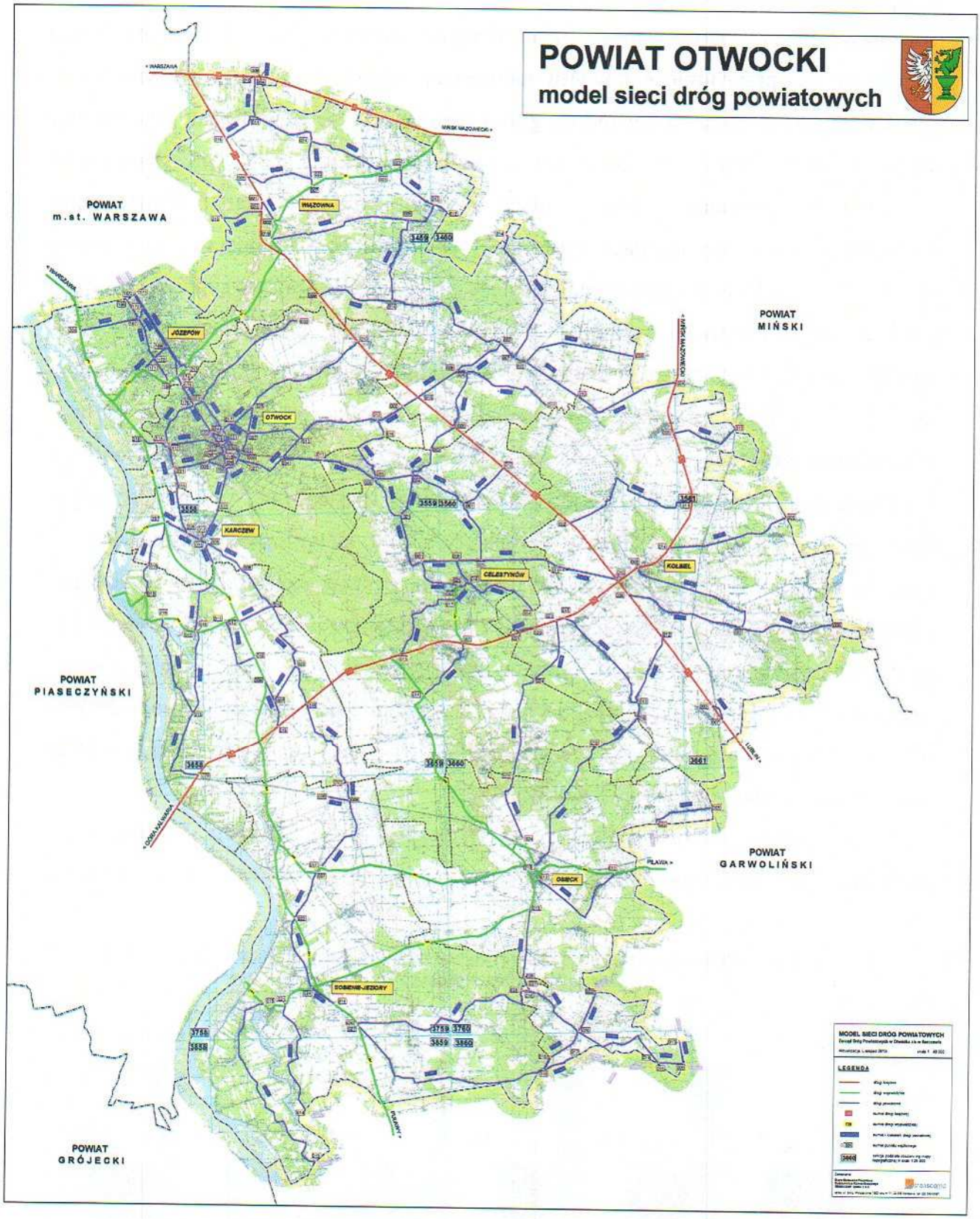
- 2763W ul. Majowa w Otwocku (odpowiednio 7788 pojazdów silnikowych i 208 rowerów),
- 2727W ul. Lubelska w Wiązownie (odpowiednio 5257 pojazdów silnikowych i 118 rowerów),
- 2722W Pogorzel-Świerk (odpowiednio 5172 pojazdów silnikowych i 129 rowerów).

Najmniejsze natężenie ruchu odnotowano zaś na drogach:

- 2701W Majdan-Michałówek-Duchnów (odpowiednio 547 pojazdów silnikowych i 5 rowerów),
- 2747W Osieck-Natolin-Stara Huta (odpowiednio 690 pojazdów silnikowych i 112 rowerów).

Ważne z punktu widzenia dostępności komunikacyjnej powiatu, a szczególnie możliwości dojazdu do pracy w Warszawie, jest także położenie przystanków linii kolejowej. Przez teren powiatu przebiega linia kolejowa Warszawa – Otwock Szybkiej Kolei Miejskiej w Warszawie (przystanki: Józefów, Świder, Otwock) oraz linia Warszawa – Dęblin Kolei Mazowieckich (dodatkowe przystanki: Michalin, Śródborów, Pogorzel Warszawska, Stara Wieś, Celestynów, Kołbiel, Chrosna, Zabieżki).

Rys. 2. Mapa sieci dróg powiatu otwockiego (2010 rok)

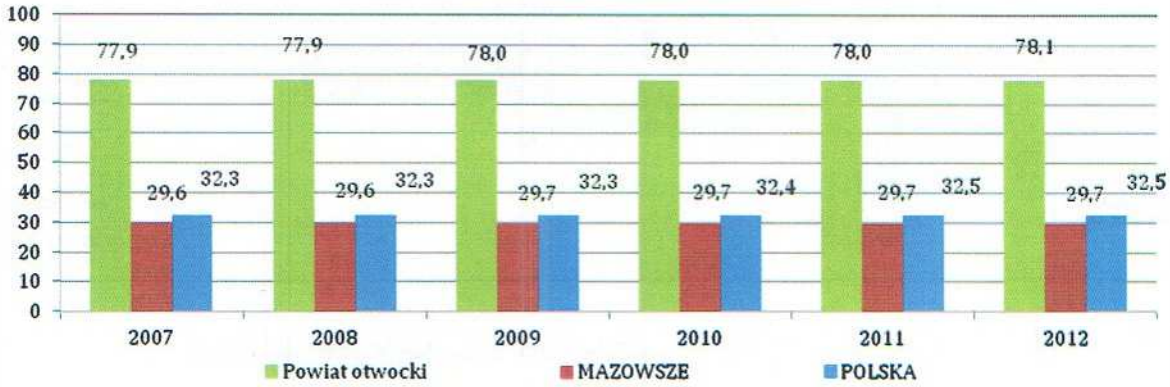


Źródło: www.powiat-otwocki.pl/powiat2/pliki/aktualnosci/2012/model_sieci_2010.jpg.

Obszar powiatu otwockiego charakteryzuje bogactwo przyrodniczo-kulturowe, które wpływa na zróżnicowanie powiatu, a także na możliwości rozwoju wielofunkcyjnego, dostosowanego do naturalnych uwarunkowań. Na krajobraz oraz zróżnicowanie przyrodnicze powiatu największy wpływ mają rzeki w tym: Wisła (po której poprowadzono zachodnią granicę powiatu), Świder, Mienia, Jagodzianka. Wisła, Świder i Mienia w granicach powiatu są rzekami o dzikim charakterze, a Jagodzianka poddana silnej regulacji stanowi właściwie kanał melioracyjny. Na wiślanej terasie występujące żyzne gleby (mady) stały się podstawą do rozwoju sadownictwa i upraw warzywnych. Choć cały powiat nie charakteryzuje się wysokimi parametrami dla rozwoju rolnictwa, to można w nim wyróżnić kilka pasm - gleby wysokiej klasy bonitacyjnej (I-III klasa) występują w gminach: Karczew i Sobienie-Jeziory i związane są z doliną Wisły, jednak im dalej od rzeki tym słabsze gleby - w środkowej części powiatu dominuje IV klasa bonitacyjna, a w północnej i wschodniej - V i VI klasa. Im dalej i wyżej (n.p.m.) od rzeki Wisły tym bardziej zmienny krajobraz przechodzący w piaszczyste wydmy porośnięte lasami, głównie sosnowymi. Lesistość powiatu wynosi 30,5% i jest znacznie wyższa od średniej województwa wynoszącej 22,8%. Najbardziej zalesione są gminy: Otwock, Celestynów i Karczew. Zalesione tereny (głównie lasy sosnowe) w połączeniu z występującymi na całym terenie powiatu solankami (o właściwościach zbliżonych do tych z Konstancina) stały się podstawą do rozwoju miast o znaczeniu wypoczynkowym dla Warszawy: Otwocka (uznanego w 1924 roku za uzdrowisko publiczne) i Józefowa.

Choć powiat otwocki znajduje się w bezpośredniej bliskości Warszawy, to przeważają na jego terenie grunty rolne, stanowiące 54,2% wszystkich gruntów,

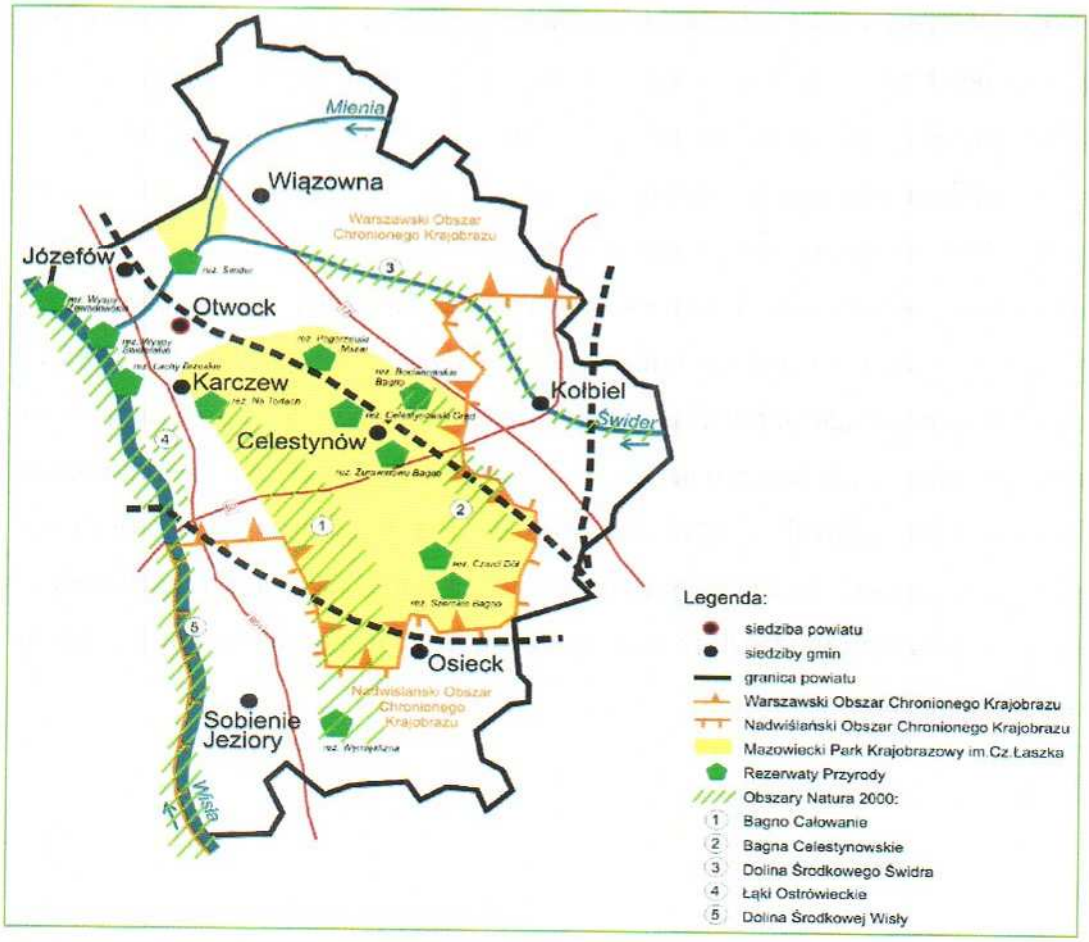
Rys. 3. Udział powierzchni prawnie chronionej jako % obszaru powiatu otwockiego na tle Mazowsza i Polski (%)



a przyroda szczególnie związana z dolinami rzek i obszarami bagiennymi pozostała w stanie na tyle naturalnym, że zasługującym na ochronę. Powiat otwocki, którego 78,1% powierzchni w 2012 roku była objęta różnymi formami przyrody (wzrost o 0,2 p. p. od 2007 roku), znacznie odbiega od średniej wojewódzkiej wynoszącej 29,7% i krajowej 32,5% (dane za 2012 rok) – rys. 3.

Nie tyle jednak istotny jest sam procentowy udział powierzchni chronionej, co jej zróżnicowanie. Na terenie powiatu najcenniejsze walory przyrodnicze objęte są ochroną w formie: parku krajobrazowego (Mazowiecki Park Krajobrazowy), rezerwatów przyrody (występuje ich na terenie powiatu 12 – większość znajduje się na terenie parku krajobrazowego, ale są to także: rezerwat Świder i związane z Wisłą rezerwaty: Wyspy Świderskie, Wyspy Zawadowskie) oraz obszarów Natura 2000 (jest ich 5 na terenie powiatu, w tym największe to: Dolina Środkowej Wisły i Dolina Środkowego Świdra) – rys. 4.

Rys. 4. Obszary chronione na terenie powiatu otwockiego



Źródło: *Program ochrony środowiska powiatu otwockiego na lata 2012-2015, z perspektywą do 2019 r.*, Otwock 2012.

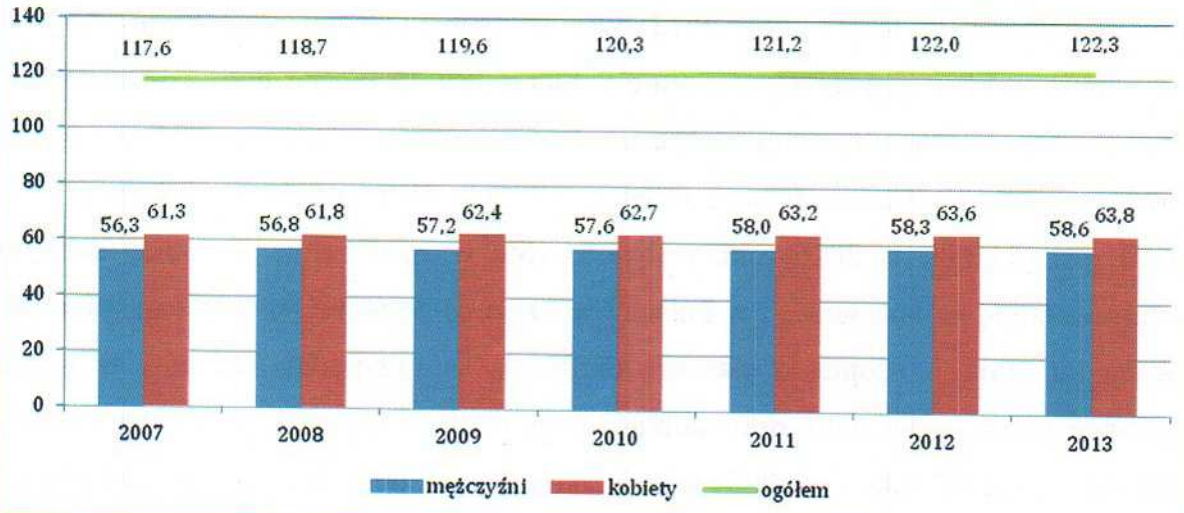
Choć na terenie powiatu otwockiego brak jest obszarów chronionych wielkopowierzchniowych objętych ścisłą ochroną, to bliskość Warszawy, a tym samym atrakcyjność dla funkcji mieszkaniowej i gospodarczej sprawiają, że powiat w delimitacji OMW zastał uznany jako potencjalnie miejsce konfliktów na tle ekologicznym. Natomiast równocześnie w dokumentach regionalnych podkreśla się znaczenie pasma doliny Wisły (w tym przebiegającego przez obszar powiatu) jako turystycznego pasma przyrodniczo-kulturowego, w ramach którego miejscowościami o znaczeniu turystycznym są leżące na terenie powiatu: Otwock Wielki, Otwock i Józefów. Przez teren powiatu przebiegają szlaki turystyczne: piesze, konne, rowerowe, kajakowe, obejmujące szlaki: krajoznawcze (np. Otwocki Szlak Krajoznawczy im. Michała Elwiro Andriollego, szlak Czartów Mazowieckich), historyczne (np. Szlak Pałaców i Dworów Powiatu Otwockiego, Otwocki Szlak Historyczny – Szlak Willi Otwockich), kulturowe (np. Kultury Żydowskiej, Szlak Wiejski), przyrodnicze (np. Szlak Borów Nadwiślańskich, Szlak historyczno-przyrodniczy przez Mazowiecki Park Krajobrazowy).

Na jakość środowiska przyrodniczego powiatu wpływają nie tylko uwarunkowania naturalne takie jak rzeźba terenu i sieć hydrograficzna, ale także rozwój infrastruktury zmniejszającej negatywne oddziaływania człowieka na środowisko, w tym sieci kanalizacyjnej, gazowej, zagospodarowania odpadów, o czym w dalszej części Diagnozy.

Ludność powiatu otwockiego wynosiła w 2013 roku 122 342 osób, co stanowiło 2,3% mieszkańców województwa mazowieckiego. Od 2007 roku liczba ludności powiatu otwockiego powoli acz systematycznie wzrasta (w latach 2007-2013 o 4%). Największy odsetek ludności stanowią mieszkańcy w wieku 30-39 oraz 55-59 lat. Wśród ludności powiatu otwockiego przeważają kobiety, które od 2007 roku stanowią ponad 52% populacji (podobnie jak średnio na Mazowszu) – rys. 5. Współczynnik feminizacji[1] w powiecie otwockim wynosił w 2013 roku 108,82 (na Mazowszu – 109, w Polsce – 106,6), przy czym najwyższy był w gminie Otwock, a najniższy – w gminach Kołbiel i Sobienie-Jeziory. W stosunku do 2007 roku wskaźnik ten nieznacznie spadł (podobnie jak w Polsce, na Mazowszu zaś wzrósł).

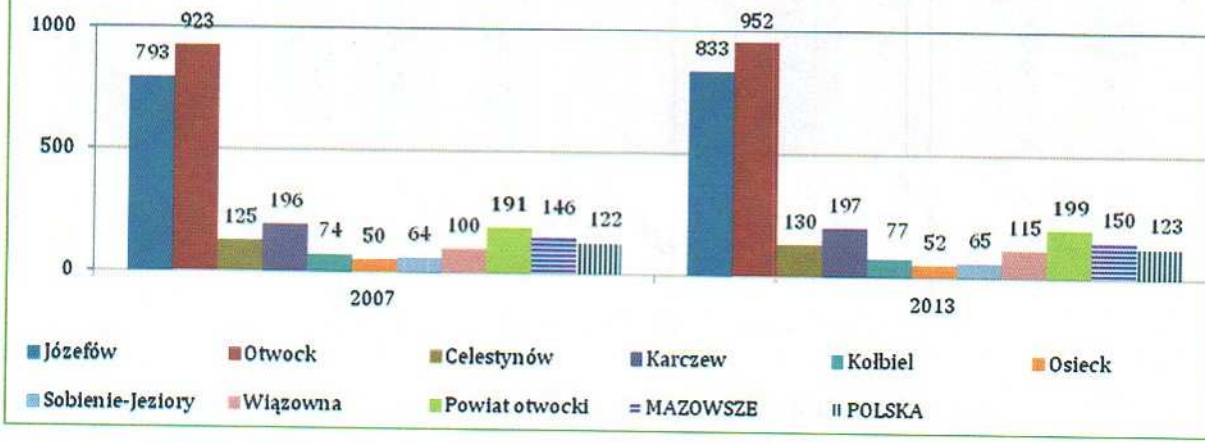
[1] Liczba kobiet przypadająca na 100 mężczyzn.

Rys. 5. Liczba ludności w powiecie otwockim w latach 2007-2013 (w tys.)



Gęstość zaludnienia w powiecie (199 osób na km² w 2013 roku) była wyraźnie wyższa niż w województwie mazowieckim (150) czy średnio w Polsce (123). Najwyższą gęstością zaludnienia w powiecie otwockim charakteryzowały się leżące najbliżej Warszawy gminy Otwock i Józefów (odpowiednio 952 i 833), najniższą – poniżej 100 osób na km² – Osieck (52), Sobienie-Jeziory (65) i Kołbiel (77) – rys. 6.

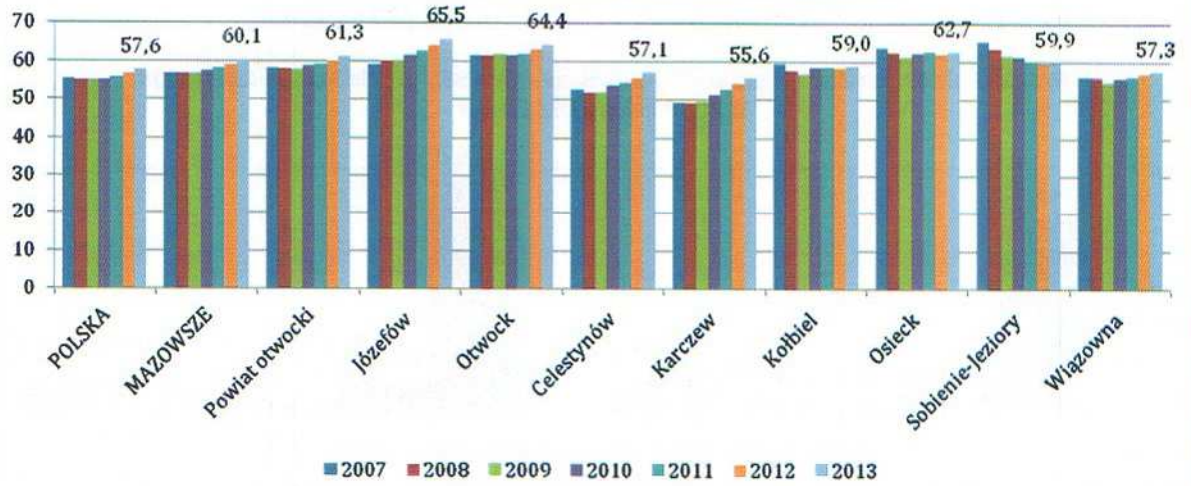
Rys. 6. Ludność na km² w gminach i powiecie otwockim na tle Mazowsza i kraju w 2007 roku i 2013 roku



Saldo migracji wewnętrznej w powiecie otwockim w latach 2007-2013 było dodatnie, jednak mobilność mieszkańców malała. Migracje odbywały się przede wszystkim w obrębie Mazowsza (80% napływu migracyjnego i 88% odpływu migracyjnego), głównie z miast i do miast (odpowiednio 76,7% napływu i 71,4% odpływu). W gminach Józefów i Wiązowna odsetek migracji z/do miasta w ruchu migracyjnym ogółem był w analizowanym okresie jeszcze wyższy.

Według ekonomicznych grup wieku, w strukturze mieszkańców powiatu otwockiego dominowały osoby w wieku produkcyjnym[2], stanowiące w 2013 roku 62% ludności ogółem. W latach 2007-2013 odsetek osób w wieku produkcyjnym spadł w powiecie o 1,2 p. p. Jedynie w gminie Sobienie-Jeziory można było zaobserwować odwrotny trend – w analizowanym okresie odsetek osób w wieku produkcyjnym wzrósł z 60,5% do 62,6%. Większość osób w wieku produkcyjnym stanowili mężczyźni i ich udział rósł (51,98% w 2013 roku wobec 51,15% w 2007 roku). Podobnie sytuacja kształtowała się na Mazowszu i w Polsce (zarówno co do wartości współczynnika, jak i kierunku zmian). Proporcja płci odwróciła się w przypadku ludności w wieku poprodukcyjnym – w 2013 roku kobiety stanowiły 69,2% osób w tym przedziale wiekowym (w 2007 roku – 68,7%) i ich odsetek wzrastał, podobnie jak odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym ogółem (18,7% w 2013 roku wobec 16,7% w 2007 roku). Ponownie podobna była tendencja i poziom zjawiska w regionie i kraju. Jedynie w gminie Wiązowna można było zaobserwować odwrotny trend w latach 2007-2011 – wówczas odsetek osób w wieku poprodukcyjnym spadł z 14,3% do 13,5%.

Rys. 7. Współczynnik obciążenia demograficznego



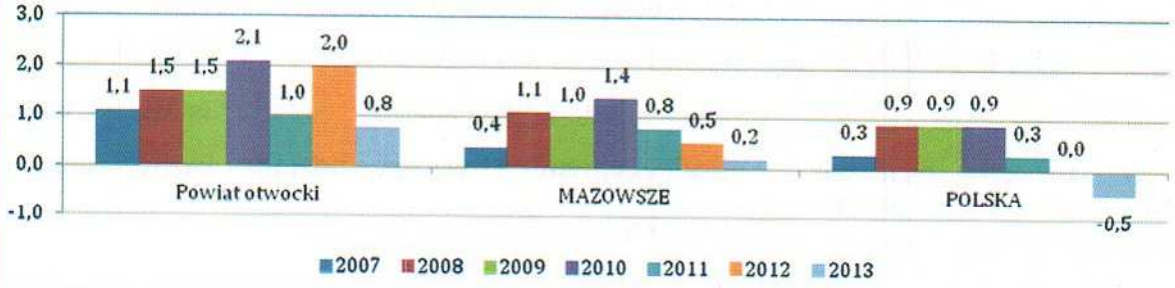
Współczynnik obciążenia demograficznego[3] w powiecie otwockim wynosił w 2013 roku 61,3 (na Mazowszu – 60,1, w Polsce – 57,6), wzrastając od 2007 roku z poziomu 58,2. W 2013 roku najwyższy był on w gminie Józefów (65,5), a najniższy – w gminie Karczew (55,6), podczas gdy w 2007 roku największe obciążenie demograficzne występowało w gminie Sobienie-Jeziory (65,4) a najmniejsze – w gminie Celestynów

[2] Ludność w wieku produkcyjnym (tj. w wieku zdolności do pracy) – mężczyźni w wieku 18-64 lata, kobiety w wieku 18-59 lat.

[3] Liczba osób w wieku nieprodukcyjnym (przedprodukcyjnym i poprodukcyjnym) przypadająca na 100 osób w wieku produkcyjnym.

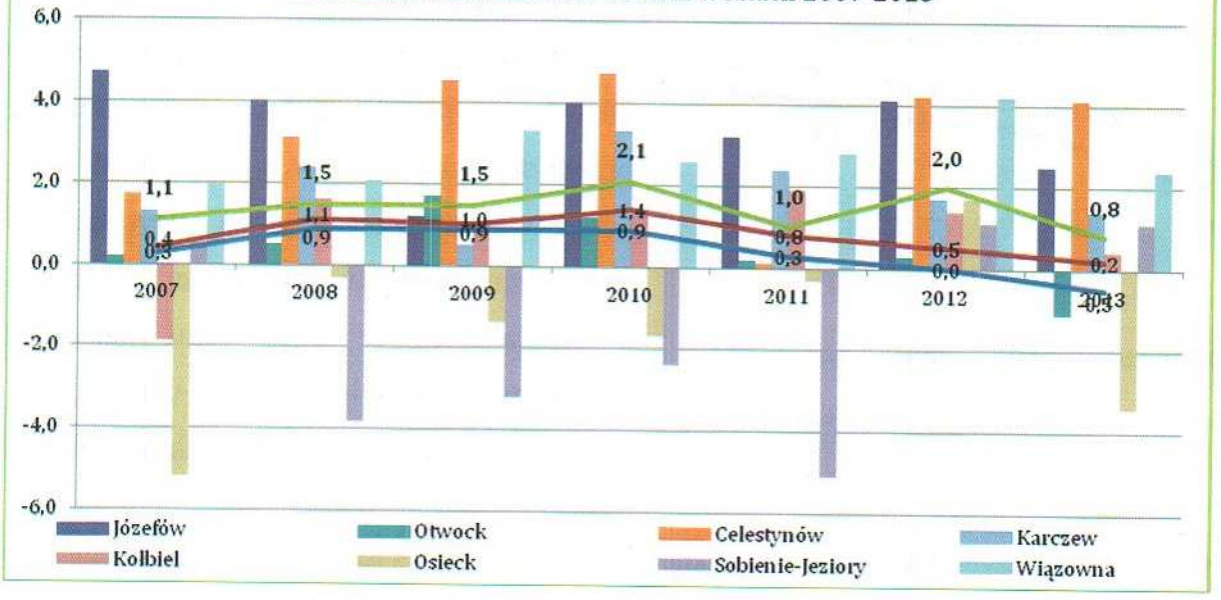
(52,6). W 2 gminach (Kołbiel, Osieck), mimo początkowego spadku, od 2010 roku wskaźnik obciążenia demograficznego rósł (choć nie przekroczył jeszcze poziomu z 2007 roku). W gminie Sobienie-Jeziory wskaźnik malał w okresie 2007-2012 – rys. 7.

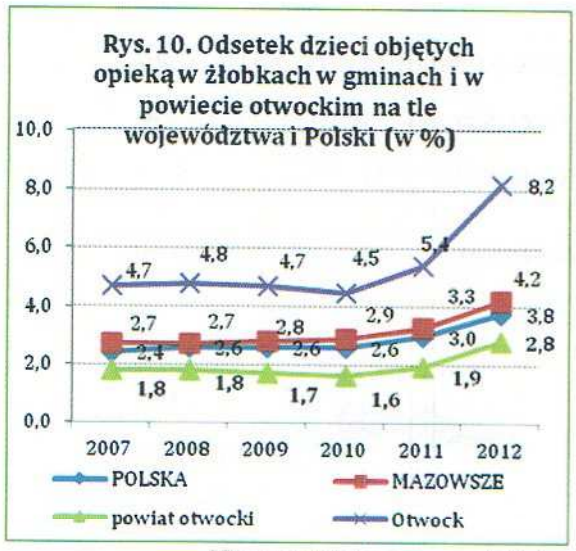
Rys. 8. Przyrost naturalny na 1000 mieszkańców



W latach 2007-2013 w powiecie otwockim (podobnie jak na Mazowszu), obserwowano dodatni przyrost naturalny, jednak na skutek okresowych wahań, w 2013 roku wskaźnik ten osiągnął wartość niższą niż w 2007 roku. Przyrost naturalny w powiecie otwockim był wyższy niż na Mazowszu i w Polsce (w której w 2013 roku przyrost był ujemny) – rys. 8. W 2013 roku w stosunku do roku poprzedniego w większości gmin powiatu otwockiego nastąpił w tym zakresie znaczący spadek, powodując w gminach Osieck i Otwock nawet ujemny przyrost naturalny – odpowiednio -3,4 i -1,1 (wyjątek stanowiły gminy Sobienie-Jeziory, Celestynów, w których wskaźnik ten utrzymał się na takim samym poziomie). Najwyższe przyrosty naturalne obserwowane były w gminach Celestynów (4,1), Józefów (2,5) oraz Wiązowna (2,4) – rys. 9.

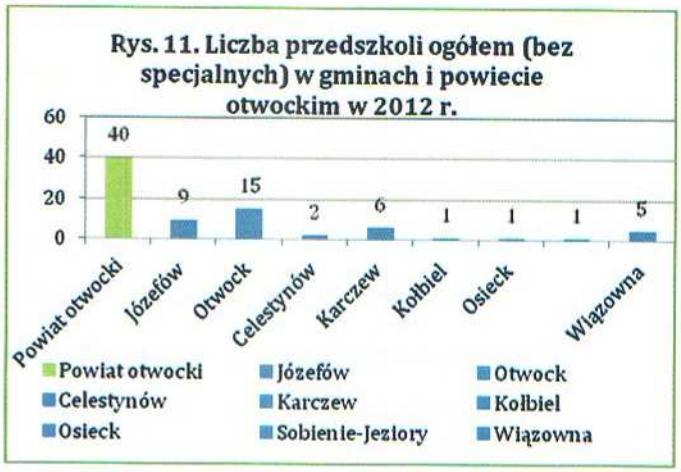
Rys. 9. Przyrost naturalny na 1000 mieszkańców w gminach i powiecie otwockim na tle Mazowsza i Polski w latach 2007-2013





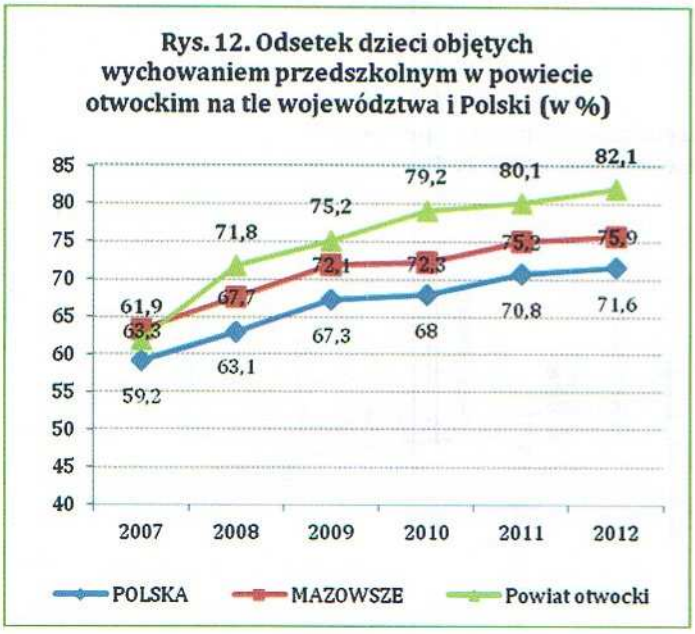
Rys. 10. Odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach w gminach i w powiecie otwockim na tle województwa i Polski (w %)

Jak wynika z przeprowadzonych analiz, generalnie w powiecie otwockim europejski trend starzenia się społeczeństwa[4] zachodzi łagodniej niż w regionie, ale silniej niż przeciętnie w Polsce. Proces ten skutkuje także wyższym poziomem feminizacji, a utrzymujący się niski poziom przyrostu naturalnego nasila dodatkowo spadek udziału osób w wieku produkcyjnym i wzrost udziału liczby ludności w wieku poprodukcyjnym.



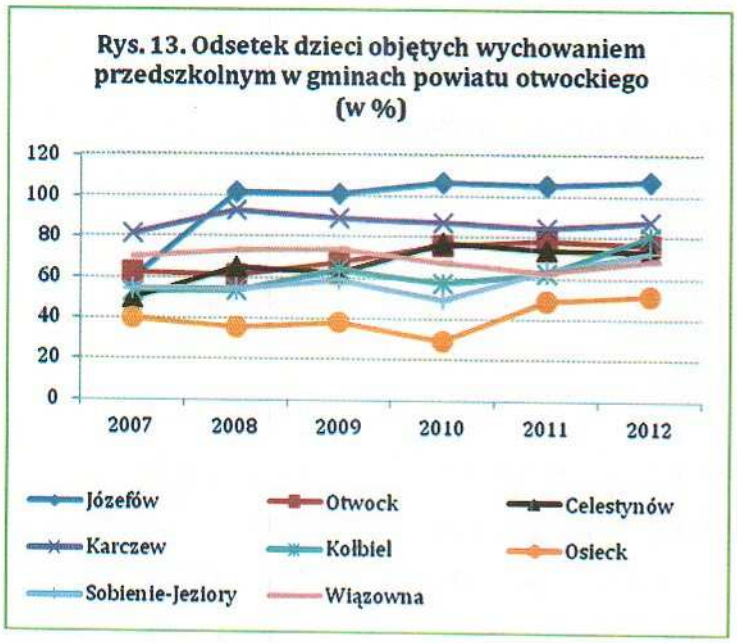
Rys. 11. Liczba przedszkoli ogółem (bez specjalnych) w gminach i powiecie otwockim w 2012 r.

Niesprzyjająca dzietności polityka prorodzinna wyrażać się może m. in. niewystarczającą opieką przedszkolną. W powiecie otwockim w latach 2007-2011 działał 1 żłobek w Otwocku, w 2013 roku funkcjonowały już 3 żłobki (2 w gminie Otwock i 1 w gminie Józefów) i 2 kluby dziecięce (po jednym w gminie Otwock i Józefów). Odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach w powiecie otwockim kształtował się w 2012 roku na poziomie 2,8% (wzrost z 1,8% w 2007 roku), czyli poniżej średniej mazowieckiej (4,2%) i krajowej (3,8%). W gminie Otwock odsetek ten był najwyższy (8,2% dzieci) – rys. 10. Liczba przedszkoli publicznych w powiecie otwockim utrzymuje się na stałym poziomie – 26, w tym 2 specjalne, rośnie natomiast liczba przedszkoli niepublicznych (z 5 w 2007 roku do 16 w 2012 roku). Spośród wszystkich 40 przedszkoli powiatu otwockiego (nie licząc 2 specjalnych) w 2012 roku najwięcej zlokalizowanych było w gminie Otwock (15) i Józefów (9) – rys. 11. Odsetek dzieci



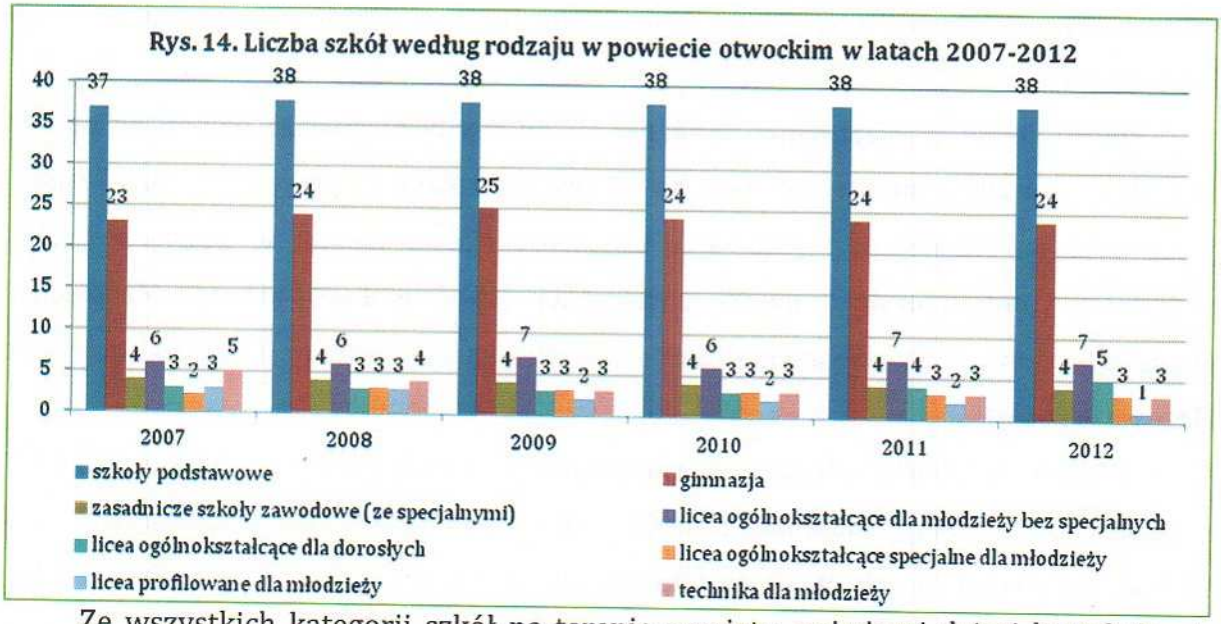
Rys. 12. Odsetek dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w powiecie otwockim na tle województwa i Polski (w %)

[4] Starzenie się społeczeństwa – zmiana struktury wieku społeczeństwa na rzecz większego udziału osób powyżej 65 roku życia.



objętych wychowaniem przedszkolnym w powiecie otwockim w latach 2007-2012 kształtował się powyżej średniej krajowej i mazowieckiej i wzrastał. W 2012 roku w powiecie 82,1% dzieci chodziło do przedszkoli (na Mazowszu – 75,9%, w Polsce – 71,6%), podczas gdy w 2007 roku – 61,9% (rys. 12). W 2012 roku najwyższy wskaźnik objęcia dzieci wychowaniem przedszkolnym odnotowano w gminie Józefów (108,1) i gminie Karczew (87,7%), najmniejszy – w gminie Osieck (51,5%) – rys. 13.

W latach 2007-2012 na terenie powiatu otwockiego liczba szkół kształtowała się generalnie na niezmienionym poziomie: liczba szkół podstawowych oraz gimnazjów zwiększyła się po 1 obiekcie, liceów ogólnokształcących dla młodzieży – o 2 (w tym 1 specjalne), liceów ogólnokształcących dla dorosłych – także o 2. W powiecie zmniejszyła się jedynie liczba liceów profilowanych i techników dla młodzieży (o po 2 obiekty) – rys. 14.



Ze wszystkich kategorii szkół na terenie powiatu, najwięcej dzieci kształciło się w szkołach podstawowych (7470) i po spadku obserwowanym w latach 2007-2009 liczba uczniów podstawówek ponownie zaczęła rosnąć. Drugą najpopularniejszą pod

względem liczby uczniów kategorią szkół w analizowanym okresie były gimnazja, w których jednak liczba uczniów systematycznie spadała (z 4355 w 2007 roku do 3643 w 2012 roku – spadek o 16,34%). Na trzecim miejscu pod względem liczby uczniów znalazły się licea ogólnokształcące dla młodzieży (bez specjalnych), jednak również w tym przypadku obserwować można było coraz mniej licealistów. Z analizowanych kategorii szkół jedynie technika dla młodzieży oraz licea ogólnokształcące dla dorosłych zanotowały wzrost uczniów (odpowiednio o 4,6% i 126% w latach 2007-2012).

W 2013 roku powiat otwocki był drugim w województwie mazowieckim powiatem z najwyższym odsetkiem szóstoklasistów z dysleksją – 21,4% (po powiecie garwolińskim – 23,1%). Chociaż odsetek dyslektycznych uczniów w powiecie szybko wzrastał – w 2010 roku wynosił 16,3% (podobny trend obserwować można na Mazowszu – wzrost z 12,7% do 16% w analogicznym okresie), to średni wynik egzaminu gimnazjalistów na poziomie 26,2 w 2013 roku lokował powiat otwocki na piątym miejscu na Mazowszu. Podobnie dobrze wypadają maturzyści – w 2014 roku średni wynik matur plasował powiat otwocki na drugim (język polski i angielski) i trzecim (matematyka) miejscu na Mazowszu (i powyżej średniej krajowej).

Mimo generalnego wzrostu liczby woluminów bibliotek publicznych na Mazowszu, w powiecie otwockim (jak w większości powiatów podregionu warszawsko-wschodniego) księgozbiory bibliotek malały, podobnie jak liczba czytelników wypożyczających książki oraz liczba wypożyczeń (przy czym ten ostatni wskaźnik na Mazowszu rósł).

Powiat otwocki pozytywnie wyróżnia na tle reszty Mazowsza dostęp do opieki szpitalnej – w 2012 roku w powiecie na 10 tys. mieszkańców przypadało 108,1 łóżek (przy 49,5 na Mazowszu i 71,6 w Warszawie). Malała jednak w powiecie liczba podmiotów ambulatoryjnej opieki zdrowotnej (choć wolniej niż na Mazowszu, w podregionie warszawsko-wschodnim i samej Warszawie) oraz liczba aptek (która na Mazowszu rosła).

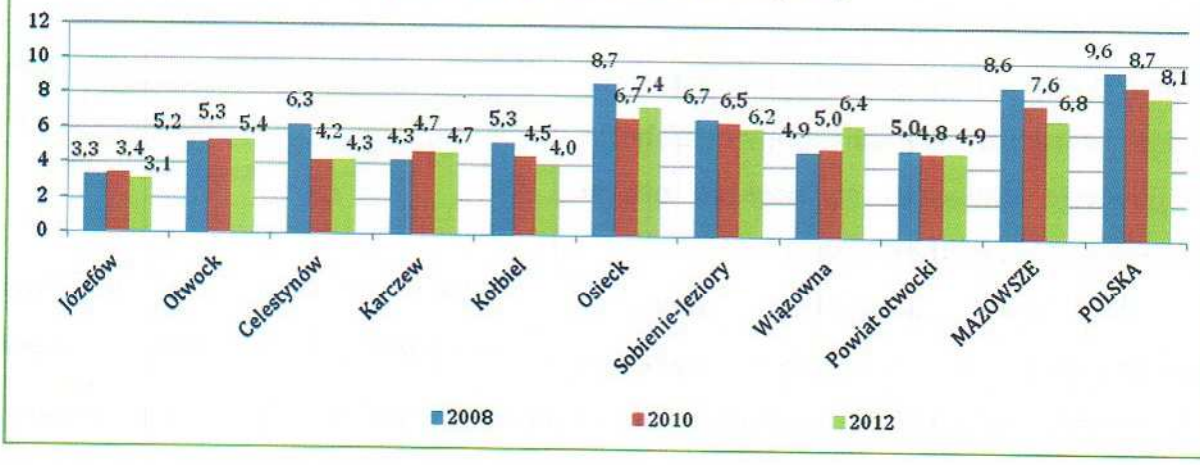
W 2009 roku liczba mieszkań komunalnych w powiecie otwockim wynosiła 2483, z czego większość przypadała na gminę Otwock (1764 – 71,5% ogółu) i Józefów (480 – 19,3%), zaś gmina Osieck nie dysponowała takimi mieszkaniami. W tym samym roku w powiecie otwockim liczba mieszkań socjalnych wynosiła 405 i ponownie najwięcej z nich zlokalizowanych było w gminach Józefów (314 – 77,5%) i Otwock (66 – 16,3%). W latach 2009-2012 liczba mieszkań socjalnych w powiecie otwockim wzrosła do 434

(o 7%), przy czym ich liczba zmalała w gminie Józefów (do 271), wzrosła w gminach Otwock (do 133) i Celestynów (z 18 do 23) a w pozostałych gminach utrzymała się na tym samym poziomie, tj. w gminie Karczew – 6, Wiązowna – 1, a w Kołbieli, Osiecku i Sobienie-Jeziory – 0.

W powiecie otwockim w latach 2008-2012 wzrosła liczba gospodarstw domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej (z 2478 do 2679, czyli o 8%). W 2012 roku najwięcej takich gospodarstw zamieszkiwało gminę Otwock (1312 – 49%), najmniej – gminę Osieck (86 – 3,2%). Mimo okresowych wahań w większości gmin powiatu w analizowanym okresie liczba gospodarstw korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej wzrosła (najbardziej w gminie Wiązowna – o 54%). W 3 gminach powiatu otwockiego (Celestynów, Kołbiel, Osieck) liczba takich gospodarstw spadła (najbardziej w gminie Celestynów – o 38%).

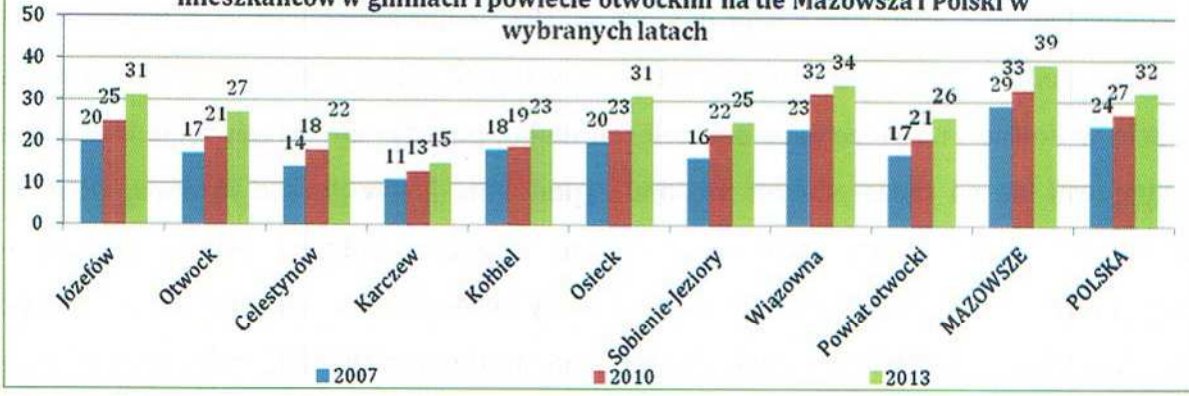
Odsetek osób korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w powiecie otwockim w wybranych latach (2008, 2010 i 2012) kształtował się poniżej średniej mazowieckiej i krajowej – z takiej pomocy w 2012 roku korzystało w powiecie 4,9% ludności, podczas gdy na Mazowszu 6,8%, a w Polsce 8,1%. Jednak w analizowanym okresie w Polsce i na Mazowszu odsetek ten malał, podczas gdy w powiecie otwockim utrzymywał się na raczej stałym poziomie (podobnie jak w gminie Józefów, Otwock, Karczew). Trend malejący występował jedynie w gminie Sobienie-Jeziory, rosnący – w gminie Wiązowna, pozostałe gminy odnotowały okresowe wahania. Najniższy odsetek osób korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w 2012 roku występował w gminie Józefów (3,1%), najwyższy – w gminie Osieck (7,4%, w 2008 roku odsetek ten przyjmował wartość 8,7% przewyższając średnią dla Mazowsza) – rys. 15.

Rys. 15. Udział osób w gospodarstwach domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w liczbie ludności ogółem - gminy i powiat otwocki na tle Mazowsza i Polski (w %)



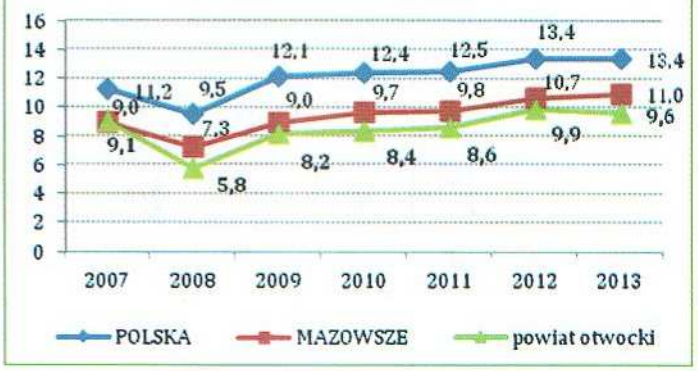
W analizowanych wybranych latach (2007, 2010 i 2013) w powiecie otwockim liczba fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych nie przekraczała ani średniej krajowej, ani mazowieckiej. W powiecie otwockim w 2013 roku na 10 tys. mieszkańców przypadało 26 organizacji, podczas gdy na Mazowszu – 39, w Polsce – 32 (w 2007 roku odpowiednio 17, 29 i 24) – rys. 16. W analizowanym okresie przyrost liczby organizacji pozarządowych w powiecie otwockim był większy (53%) niż na Mazowszu czy w Polsce (ok. 34%). Największa liczba fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych występowała w gminie Wiązowna (powyżej średniej w powiecie i w Polsce, jednak poniżej średniej na Mazowszu w analizowanych latach), najniższa – w gminie Karczew (w 2013 roku na 10 tys. mieszkańców przypadało 15 organizacji). Należy nadmienić, że Powiat aktywnie współpracuje z organizacjami społecznymi – od 2011 roku przyjmowany jest coroczny *Program współpracy Powiatu Otwockiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego.*

Rys. 16. Liczba fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych na 10 tys. mieszkańców w gminach i powiecie otwockim na tle Mazowsza i Polski w wybranych latach



Bezrobocie w powiecie otwockim w latach 2008-2013 kształtowało się poniżej średniej mazowieckiej i krajowej – w 2013 roku wynosiło 9,6% przy 11% na Mazowszu i 13,4% w Polsce. W 2007 roku bezrobocie w powiecie otwockim również kształtowało się poniżej średniej krajowej (11,2%), ale przewyższało średni poziom dla Mazowsza (9,1% wobec 9%). Wahania stopy bezrobocia w powiecie otwockim są większe niż w województwie czy kraju – rys. 17.

Rys. 17. Stopa bezrobocia rejestrowanego w powiecie otwockim na tle Mazowsza i Polski w latach 2007-2013 (w %)



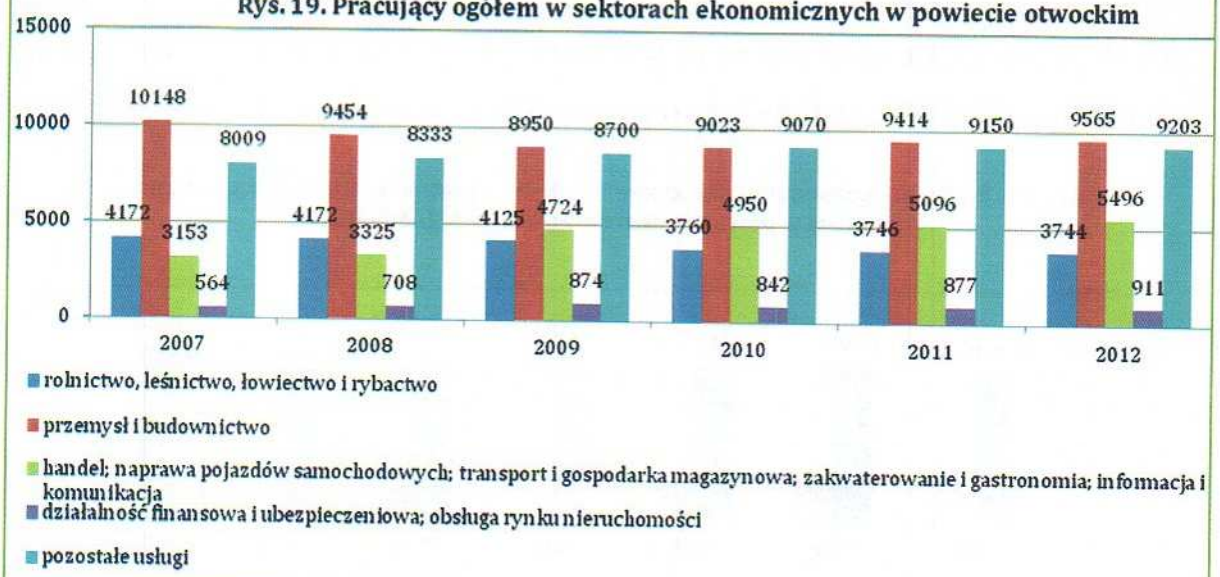
W latach 2009-2013 większość bezrobotnych w powiecie otwockim pozostawała bez pracy do 3 miesięcy, ale ich odsetek w ogólnej liczbie bezrobotnych

systematycznie spadał – w 2009 roku stanowili oni 30,7% ogółu bezrobotnych, w 2013 – 21,7%. W ogólnej liczbie bezrobotnych malał także udział bezrobotnych pozostających bez pracy przez 3-6 miesięcy. Liczba bezrobotnych w pozostałych kategoriach generalnie wzrastała – najszybciej liczba bezrobotnych pozostających bez pracy przez 12-24 miesiące (o 155,7% w latach 2009-2013, w 2013 roku stanowili oni 13,5% ogółu bezrobotnych) oraz pozostających bez pracy dłużej niż rok (o 103,8% w analizowanym okresie, w 2013 roku stanowili oni 21,4% ogółu bezrobotnych). Najmniejszą grupę stanowili bezrobotni pozostający bez pracy dłużej niż 2 lata (7,9% w 2013 roku, ale ich liczba wzrosła od 2009 roku o 51,4%).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w powiecie otwockim w latach 2007-2012 rosło, ale kształtowało się poniżej średniej krajowej i dużo poniżej średniej mazowieckiej – w 2012 roku wynosiło ono w powiecie 3490 zł przy 3744 zł w Polsce i 4638 zł w woj. mazowieckim. W 2007 roku przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w powiecie otwockim stanowiło 91% średniej krajowej. Relacja ta poprawiała się do 2010 roku, po czym zaczęła się pogarszać, ale nie spadła poniżej poziomu z 2007 roku – w 2012 roku w powiecie przeciętne wynagrodzenie stanowiło 93,2% krajowego – rys. 18.

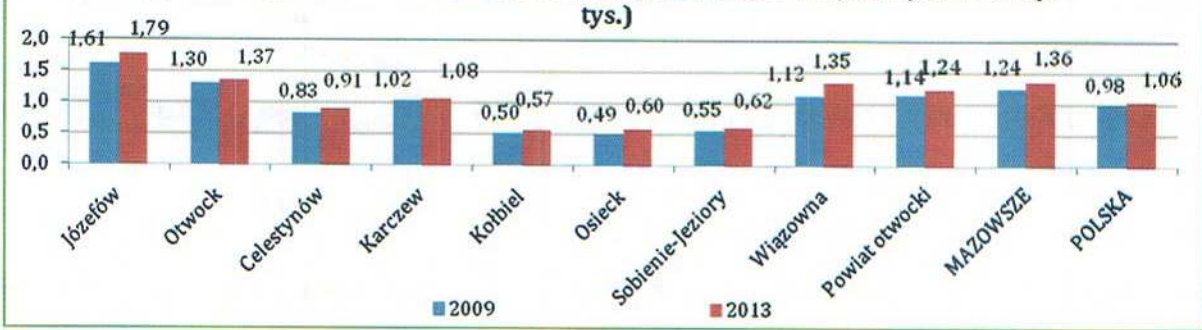
Rys. 18. Kwota przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w powiecie otwockim na tle Mazowsza i Polski w latach 2007-2012

Rys. 19. Pracujący ogółem w sektorach ekonomicznych w powiecie otwockim



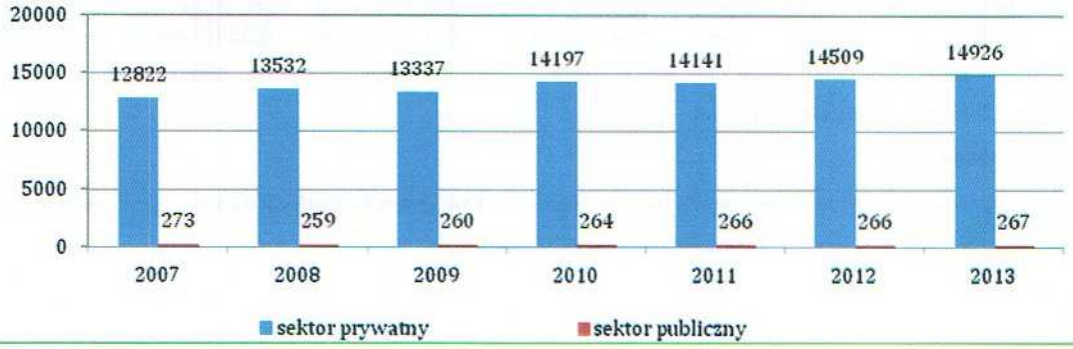
W latach 2007-2012 liczba pracujących ogółem w powiecie otwockim wzrosła o 11%, najszybciej w handlu, naprawie pojazdów samochodowych, transporcie i gospodarce magazynowej, zakwaterowaniu i gastronomii oraz informacji i komunikacji – o 74%, działalności finansowej i ubezpieczeniowej oraz obsłudze rynku nieruchomości – o 61,5%. Spadek liczby pracujących zanotowano w rolnictwie, leśnictwie, łowiectwie i rybactwie – o 10,3% a także przemyśle i budownictwie – o 5,7% (od 2010 roku liczba pracujących w tych sektorach wzrastała, ale w 2012 roku nie osiągnęła jeszcze poziomu z 2007 roku). Od 2007 roku w powiecie otwockim najwięcej osób pracowało w przemyśle i budownictwie (w 2012 roku stanowili oni 33% ogółu pracujących), najmniej – w działalności finansowej i ubezpieczeniowej oraz obsłudze rynku nieruchomości (3,2%) – rys. 19.

Rys. 20. Liczba podmiotów wpisanych do rejestru REGON na 10 tys. ludności w gminach i powiecie otwockim na tle Mazowsza i Polski w wybranych latach (w tys.)



Liczba podmiotów gospodarczych (wpisanych do REGON) w latach 2007-2013 w powiecie otwockim rosła szybciej niż Mazowszu czy średnio w Polsce (o 16% wobec odpowiednio 15,6% i 10,4%) – rys. 20. W 2013 roku na 1000 mieszkańców w powiecie przypadało 1240 podmiotów gospodarczych (przy 1360 na Mazowszu i 1060 w Polsce). Wskaźnik ten najwyższy był w gminie Józefów (1760), a najniższy – gminie Kołbiel (570). W powiecie otwockim prywatne podmioty gospodarcze stanowiły zdecydowaną większość (98% w 2013 roku), a ich odsetek od 2007 roku nieznacznie wzrósł – rys. 21.

Rys. 21. Podmioty gospodarki narodowej ogółem (wpisane do REGON) wg formy własności w powiecie otwockim w latach 2007-2013

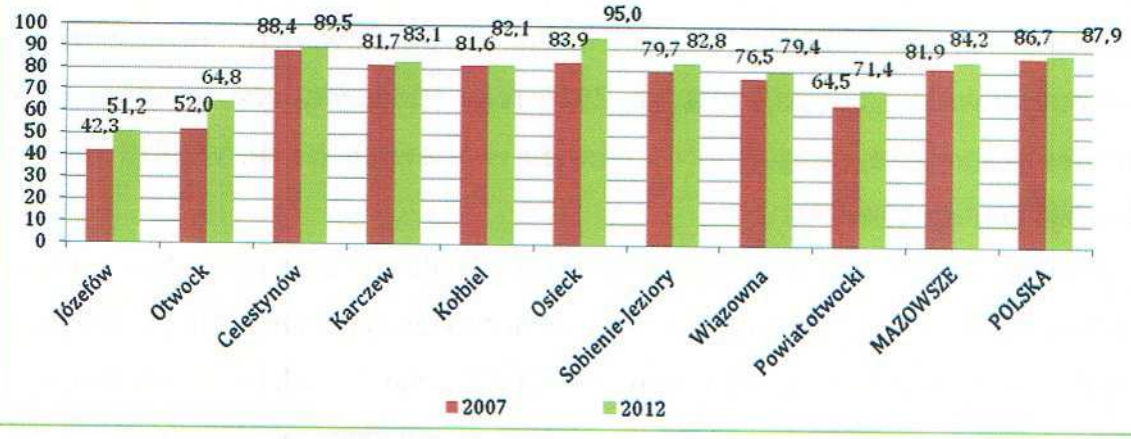


Również wśród przedsiębiorstw rozpoczynających działalność dominowały w powiecie otwockim podmioty prywatne (w 2013 roku stanowiły 99,6% nowo zarejestrowanych w REGON). Odsetek nowo zarejestrowanych przedsiębiorstw w powiecie otwockim był najwyższy w 2010 roku (stanowiły one wówczas 10,6% podmiotów gospodarczych ogółem) i z powodu okresowych wahań w 2013 roku nie przekroczył tamtego poziomu.

W powiecie otwockim podmioty gospodarcze działały przede wszystkim w handlu hurtowym i detalicznym, naprawie pojazdów samochodowych i motocykli (w 2009 roku stanowiły 30% ogółu przedsiębiorstw, w 2013 roku – 28,3%), przetwórstwie przemysłowym (odpowiednio 13,8% i 12,6%), budownictwie (12,9% i 11,8%). Czwartym najpopularniejszym obszarem działalności gospodarczej w powiecie otwockim była działalność profesjonalna, naukowa i techniczna i udział przedsiębiorstw takiej specjalizacji w powiecie rósł (z 7,6% w 2009 roku do 9% w 2013 roku). Najszybciej rozwijającą się branżą w powiecie otwockim było wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych – w latach 2009-2013 liczba przedsiębiorstw prowadzących taką działalność wzrosła o 533% (z 6 do 38 podmiotów).

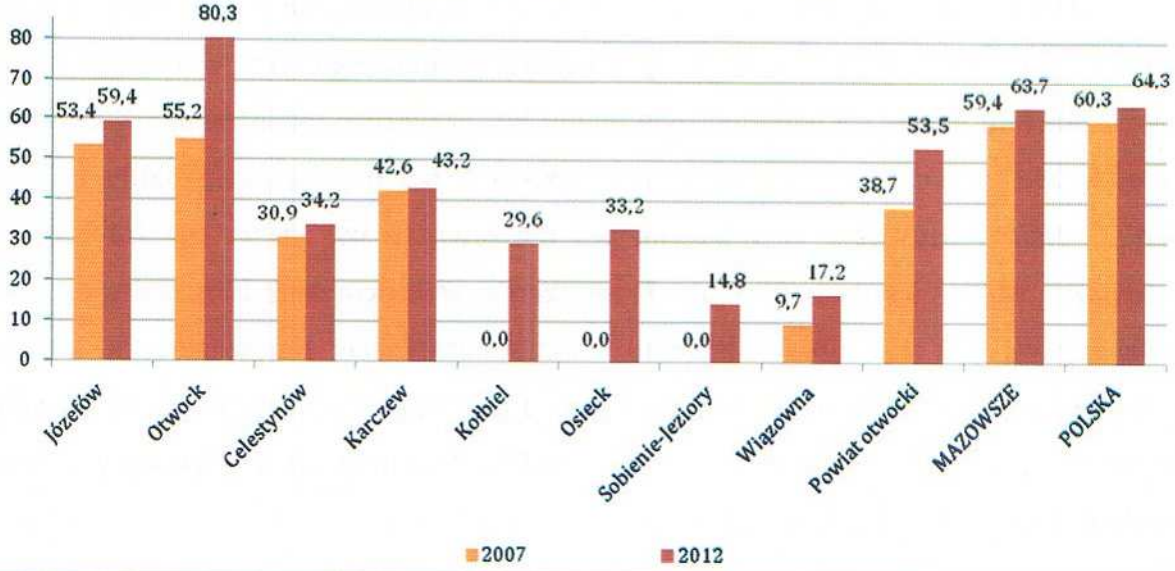
Jak wspomniano już we wcześniejszej części Diagnozy istotne znaczenie dla jakości środowiska przyrodniczego ma rozwój infrastruktury, ale jest to także istotny element z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego. Sieć wodociągowa na terenie powiatu należy do najlepiej rozwiniętej infrastruktury technicznej – korzystało z niej w 2012 roku 71,4% mieszkańców (wzrost o 6,9 p. p. w porównaniu z 2007 rokiem). Należy zauważyć, iż wskaźnik ten dla powiatu był niższy niż średnia dla Mazowsza (84,2%) i Polski (87,9%). Przestrzenne zróżnicowanie korzystania z sieci wodociągowej jest na terenie powiatu znaczne. Najwięcej korzystających z sieci wodociągowej jest na terenie gminy Osieck oraz Celestynów, gdzie w 2012 roku wskaźnik ten wynosił odpowiednio: 95% i 89,5%. Najmniej zaś korzystających było w gminie Józefów (51,2%) – rys. 22.

Rys. 22. Wskaźnik dostępu do sieci wodociągowej ogółem w gminach i powiecie otwockim na tle Mazowsza i Polski (%)



Wskaźnik dostępu do kanalizacji jest także zróżnicowany, ale generalnie w powiecie występuje na niższym poziomie niż wskaźnik korzystania z wodociągu – w 2012 roku wynosił 53,5% (wzrost od 2007 roku o 14,8 p. p). Najwięcej osób korzystających w 2012 roku z kanalizacji zamieszkiwało gminę Otwock (80,3%), najniższy wskaźnik zanotowano w gminie Sobienie-Jeziory (14,8%). Także i w tym przypadku wskaźnik dla powiatu otwockiego był niższy niż dla Mazowsza (63,7%) i Polski (64,3%) – rys. 23.

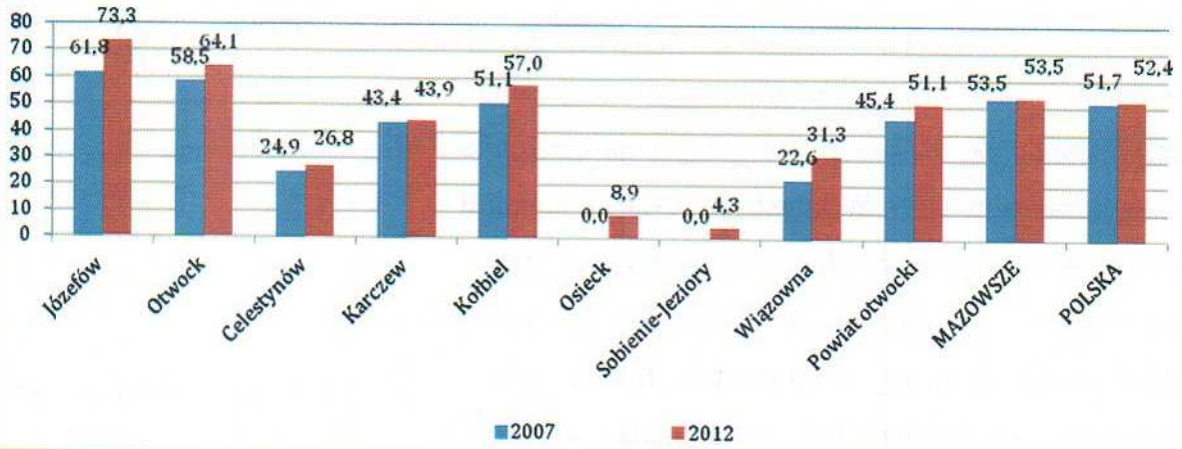
Rys. 23. Wskaźnik dostępu do sieci kanalizacyjnej ogółem w gminach i powiecie otwockim na tle Mazowsza i Polski (%)



Najniższą dostępność do infrastruktury na terenie powiatu zanotować można w zakresie dostępu do sieci gazowej – w 2012 roku 51,1% mieszkańców miało dostęp do sieci gazowej (o 5,7 p. p. więcej niż w 2007 roku). Liderem w zakresie tego wskaźnika jest gmina Józefów (73,3%), zaś najmniejszą wartość przyjmuje on w gminie Sobienie-

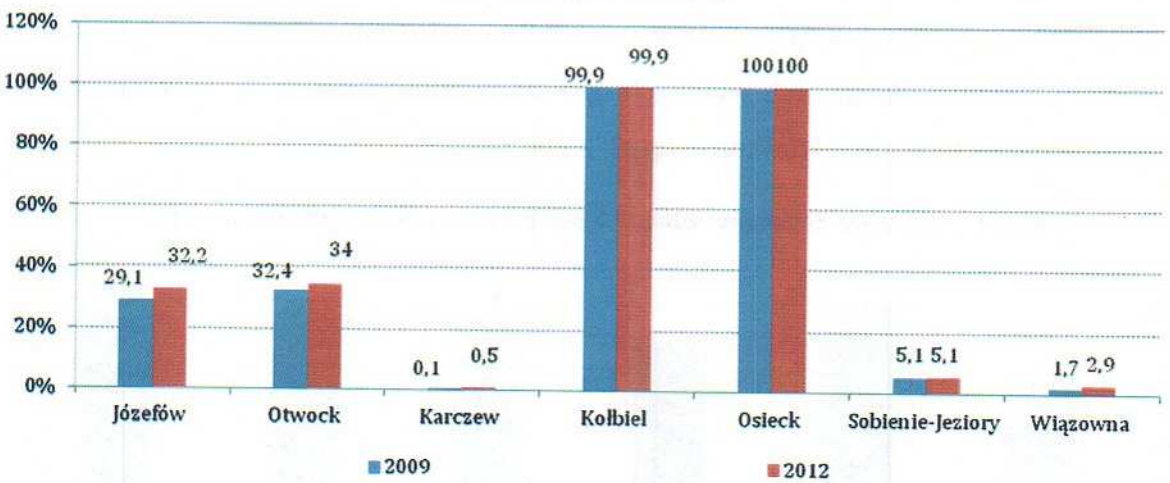
Jeziory (4,3%). W przypadku tego wskaźnika powiat otwocki najmniej odbiega od średniej dla Mazowsza (53,5%) i Polski (52,4%) – rys. 24.

Rys. 24. Wskaźnik dostępu do sieci gazowej ogółem w gminach i powiecie otwockim na tle Mazowsza i Polski (%)



Zarówno na rozwój zabudowy jak i infrastruktury, a także na jakość przestrzeni, w tym jej przydatność do określonych, pożądanych celów rozwojowych wpływ ma posiadanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (MPZP). Na terenie powiatu otwockiego sytuacja pod tym względem jest zróżnicowana. Liderami w zakresie pokrycia powierzchni gminy planami miejscowymi są Osieck i Kołbiel (cały obszar), zaś Karczew ma MPZP tylko dla 0,5% powierzchni – rys. 25.

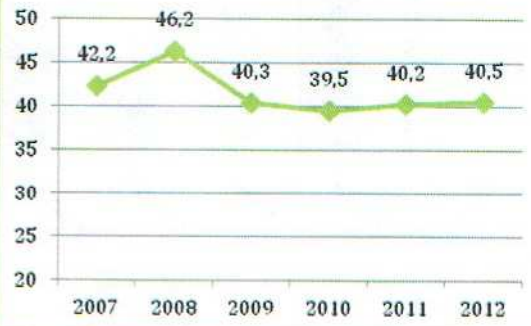
Rys. 25. Udział terenów objętych MPZP w powierzchni wybranych gmin powiatu otwockiego ogółem (%)



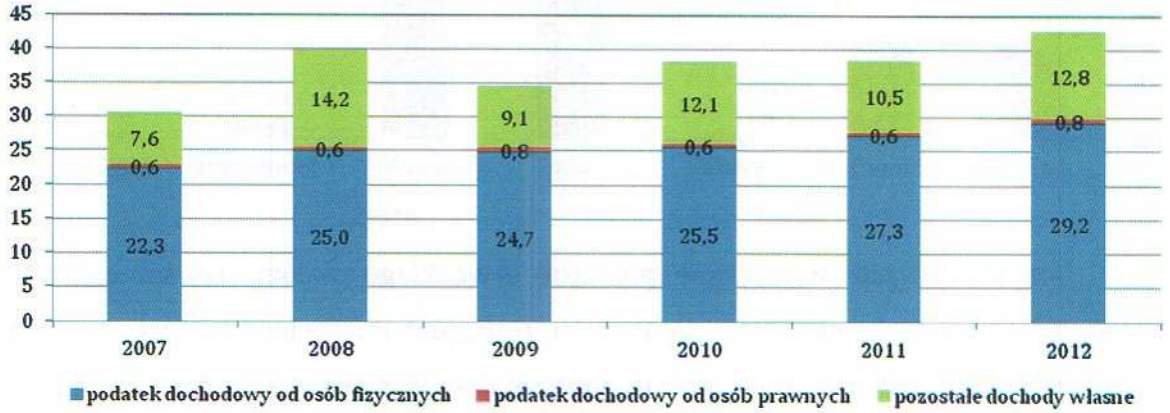
W ocenie sytuacji finansowej powiatu otwockiego należy w szczególności uwzględnić strukturę i zmiany poziomu tych rodzajów dochodów budżetowych, na które władze samorządowe mogę mieć wpływ poprzez podejmowanie działań na rzecz zarówno zwiększania wolumenu dochodów, jak też wzmacniania ich stabilności w perspektywie czasowej objętej zakresem Strategii.

Udział dochodów własnych (w ujęciu szerszym, obejmującym również dochody z tytułu udziału w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa) w dochodach budżetowych ogółem jest podstawowym wskaźnikiem określającym poziom samodzielności dochodowej jednostki samorządu terytorialnego. W powiecie otwockim wartość tego wskaźnika utrzymywała się w latach 2007-2009 na poziomie przekraczającym 40%. W latach 2010-2012 nastąpił spadek wartości wskaźnika, wynikający nie tyle z pogorszenia się sytuacji w zakresie dochodów własnych, co związany ze wzrostem innych źródeł dochodów budżetowych (rys. 26). Analiza struktury dochodów własnych budżetu powiatu otwockiego wskazuje na wysoki udział dochodów z tytułu wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych. W całym okresie 2007-2012 dochody te wyraźnie wzrastały, z początkowego poziomu 22,3 mln zł do 29,2 mln zł. Szczególnie w latach 2010-2012 tempo wzrostu było wyraźnie wyższe (rys. 27). W 2012 roku w powiecie otwockim dochody te stanowiły ponad 68% dochodów własnych ogółem, podczas gdy średnio dla powiatów w Polsce udział ten wynosił ok. 50%. Zdecydowanie mniej istotne źródło dochodów budżetowych powiatu otwockiego stanowiły wpływy z podatku dochodowego od osób prawnych, które utrzymywały się na stabilnym poziomie pomiędzy 550 tys. zł a 750 tys. zł w całym analizowanym okresie. Jednak ich udział w dochodach własnych ogółem wyniósł 1,8% w 2012 roku, podczas gdy średnio w skali kraju udział ten osiągał 2,5%.

Rys. 26. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem budżetu powiatu otwockiego w latach 2007-2012 (%)



Rys. 27. Struktura dochodów własnych budżetu powiatu otwockiego (mln zł)



Poddając ocenie 2 powyższe źródła dochodów można stwierdzić, że potencjał gospodarczy powiatu opiera się na dochodach osób indywidualnych, w znacznej części pracujących w Warszawie, natomiast mniejsze znaczenie ma sektor przedsiębiorstw. Z punktu widzenia stabilności budżetu powiatu można ocenić to jako czynnik pozytywny, gdyż dochody mające swoje źródło we wpływach z opodatkowania osób fizycznych, co prawda ulegają oddziaływaniu zmian koniunktury gospodarczej, jednak w mniejszym zakresie i z mniejszą siłą, niż dochody związane z opodatkowaniem podmiotów gospodarczych. Pozytywnie oceniać należy również wysoki poziom pozostałych dochodów własnych.

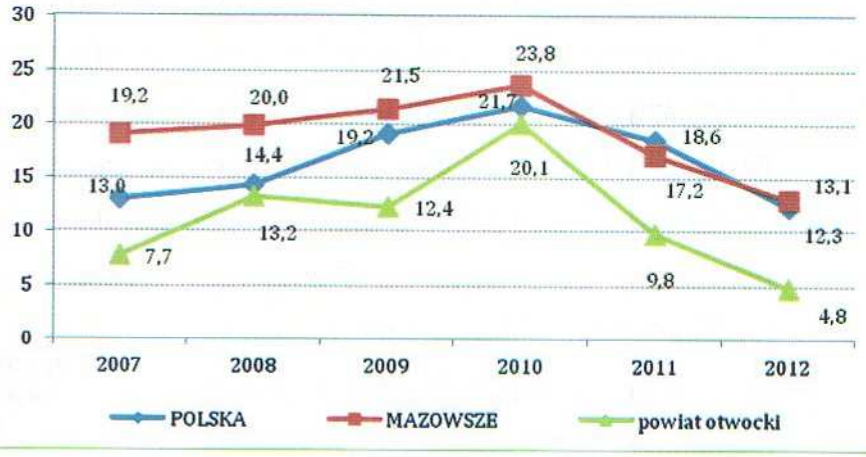
Rys. 28. Wskaźniki dochodów podatkowych w przeliczeniu na jednego mieszkańca - powiat otwocki na tle Polski (zł)

Przedstawioną sytuację w zakresie dochodów własnych potwierdza porównanie wskaźnika dochodów podatkowych na 1 mieszkańca, obliczonego dla powiatu otwockiego (P) z analogicznym wskaźnikiem wyznaczonym dla ogółu powiatów w Polsce (Pp). W latach 2007-2012 wskaźnik P dla powiatu otwockiego kształtował się na poziomie ponad 126% wskaźnika średniego dla wszystkich powiatów, dodatkowo wyraźnie wzrastając po 2010 roku i sięgając poziomu 230 zł/mieszkańca, co stanowiło 137% wartości średniej w kraju w 2012 roku (rys. 28). Oznacza to jednocześnie, że wypracowany na terenie powiatu otwockiego znaczący wolumen dochodów publicznych o charakterze podatkowym jest w ustalonej ustawowo części przekazywany do budżetu państwa w formie wpłat na rzecz części równoważącej subwencji ogólnej. Z punktu widzenia powiatu stanowi to wyraźne ograniczenie możliwości finansowania przedsięwzięć rozwojowych, co jednak nie zmienia ogólnie wysokiej oceny powiatu otwockiego pod względem zdolności pozyskiwania środków finansowych w kategorii dochodów własnych.

W okresie 2007-2010 zakres inwestycji realizowanych przez samorząd terytorialny powiatu otwockiego, mierzony wskaźnikiem relacji wydatków majątkowych inwestycyjnych do wydatków budżetowych ogółem, ulegał wzrostowi osiągając poziom 20,1% w 2010 roku. Od 2011 roku zaobserwowano wyraźny spadek i wartość powyższego wskaźnika w 2012 roku wyniosła tylko 4,8%. Zmiany te były zgodne z trendem średnich wartości ww. wskaźnika dla ogółu powiatów w woj.

mazowieckim oraz w kraju, jednak badany udział wydatków inwestycyjnych w powiecie otwockim utrzymywał się w całym badanym okresie na relatywnie nieco niższym poziomie, jak też spadek wartości wskaźnika w latach 2011-2012 okazał się znacznie głębszy (rys. 29).

Rys. 29. Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem budżetu powiatu otwockiego na tle średniej dla powiatów na Mazowszu i w Polsce (%)



Dla lat 2007-2012 można posłużyć się wskaźnikiem dotyczącym oceny obciążenia dochodów ogółem wydatkami związanymi z obsługą zadłużenia, ujętym w zestawieniach opracowywanych przez Ministerstwo Finansów jako wskaźnik W_{Z4}. Na tle wartości średniej omawianego wskaźnika dla ogółu powiatów w Polsce, obciążenie wydatkami na obsługę zadłużenia budżetu powiatu otwockiego było relatywnie wyższe, jednak w całym badanym okresie pozostawało na poziomie ocenianym jako bezpieczny, sięgając maksymalnej wartości 7,1% w 2012 roku, przy maksymalnym dopuszczalnym poziomie wskaźnika ustalonym na 15% (rys. 30).

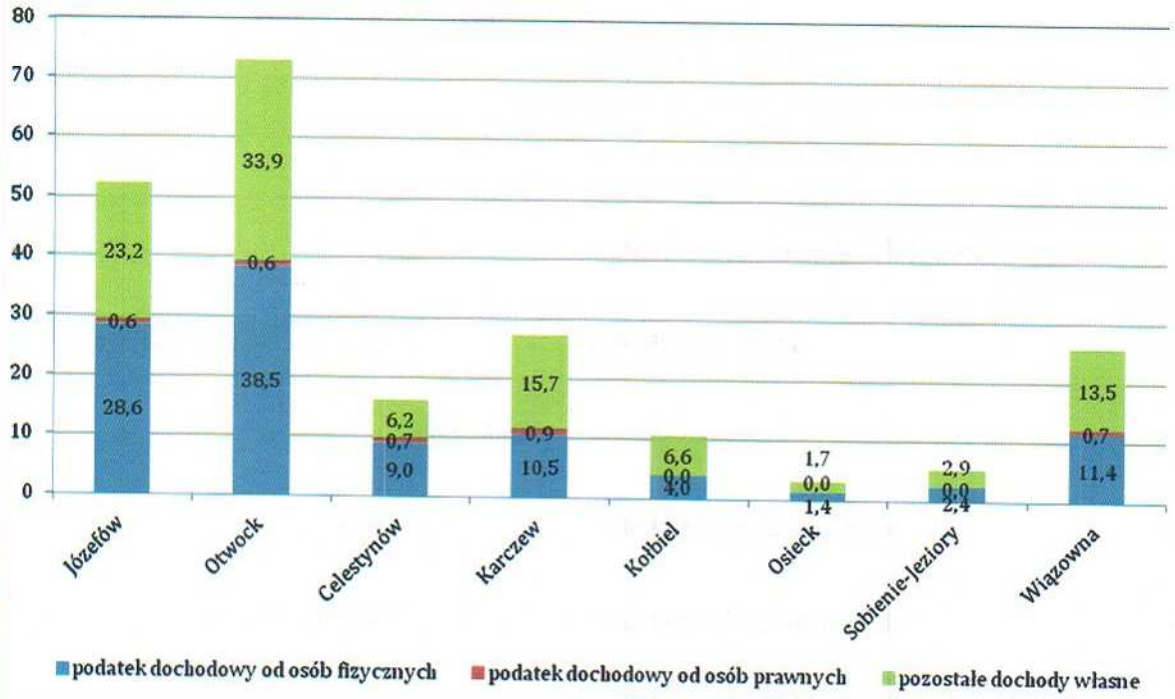
Rys. 30. Obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia bez rat kapitałowych na projekty unijne w powiecie otwockim na tle średniej wartości dla ogółu powiatów w Polsce (%)

Dla pełniejszego zobrazowania sytuacji ekonomicznej samorządu terytorialnego w powiecie otwockim warto poddać analizie zróżnicowanie poziomu i struktury dochodów własnych budżetów gmin zlokalizowanych na obszarze omawianego powiatu. Według danych dla 2012 roku, dużą nierównomierność pod względem łącznego wolumenu dochodów własnych można zauważyć przede wszystkim pomiędzy gminami miejskimi (Otwock – ponad 73 mln zł, Józefów – ponad 52,4 mln zł) a pozostałymi gminami (Osieck – 3,2 mln zł, Sobienie-Jeziory – 5,4 mln zł).

W strukturze dochodów własnych budżetów gmin miejskich przeważały dochody związane z udziałem w podatkach PIT, co wynika z większej gęstości zaludnienia, jak też

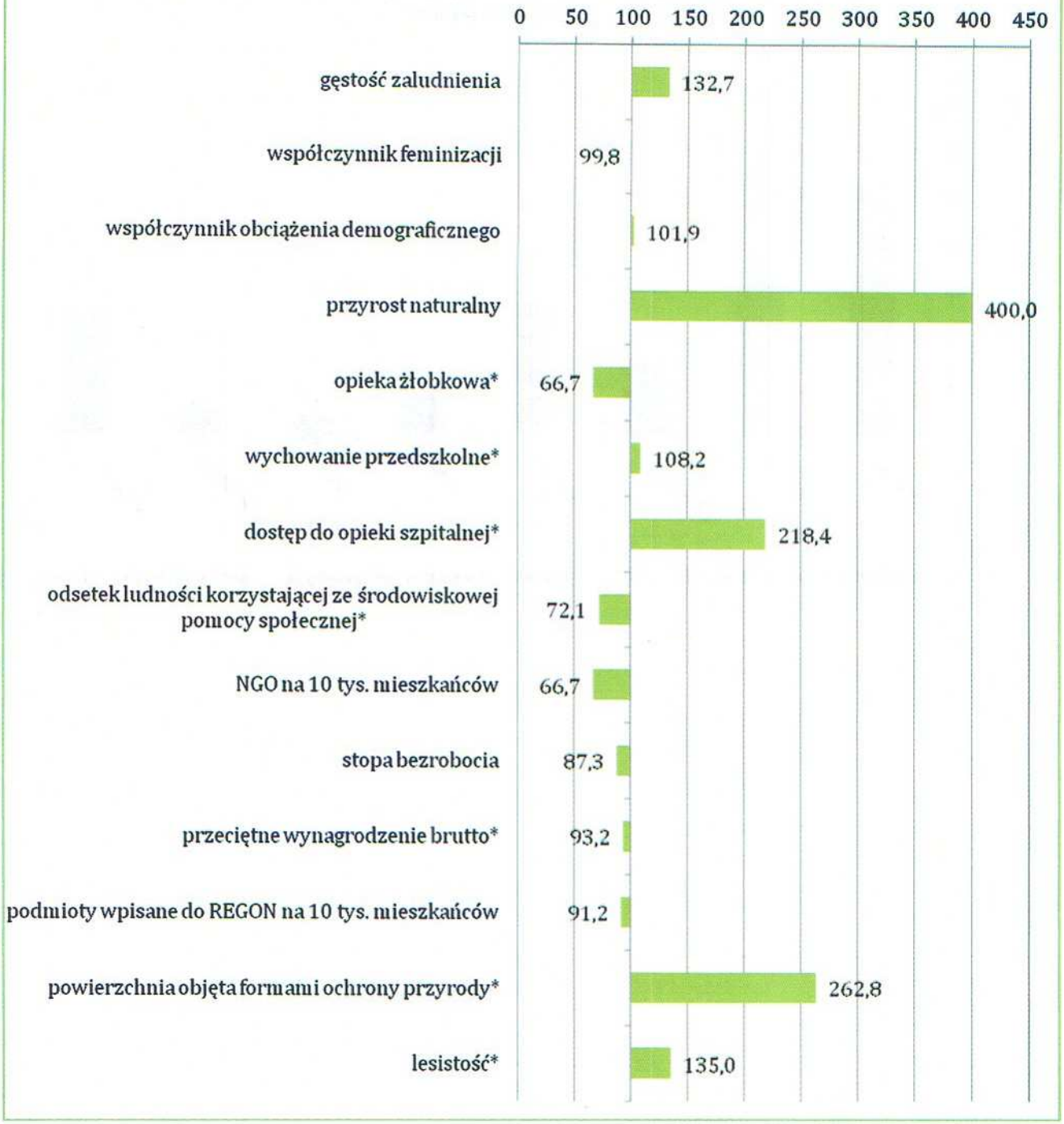
charakteru aktywności ekonomicznej ludności. W gminach wiejskich, gdzie przeważa rolniczy charakter działalności gospodarczej, większe znaczenie wśród dochodów własnych miały inne kategorie dochodów własnych (z wyjątkiem gminy Celestynów), choć poziom dochodów z tytułu udziału w podatku PIT był również relatywnie wysoki – rys. 31.

Rys. 31. Struktura dochodów własnych budżetów gmin w powiecie otwockim w 2012 roku (mln zł)



Podsumowując Diagnozę, wybrano i zestawiono na rys. 32 te wskaźniki, które mogą mieć szczególnie istotne znaczenie dla rozwoju społeczno-gospodarczego powiatu otwockiego.

Rys. 32. Wybrane wskaźniki powiatu otwockiego w relacji do średniej mazowieckiej w 2013 roku (2012 roku)* - Mazowsze 100



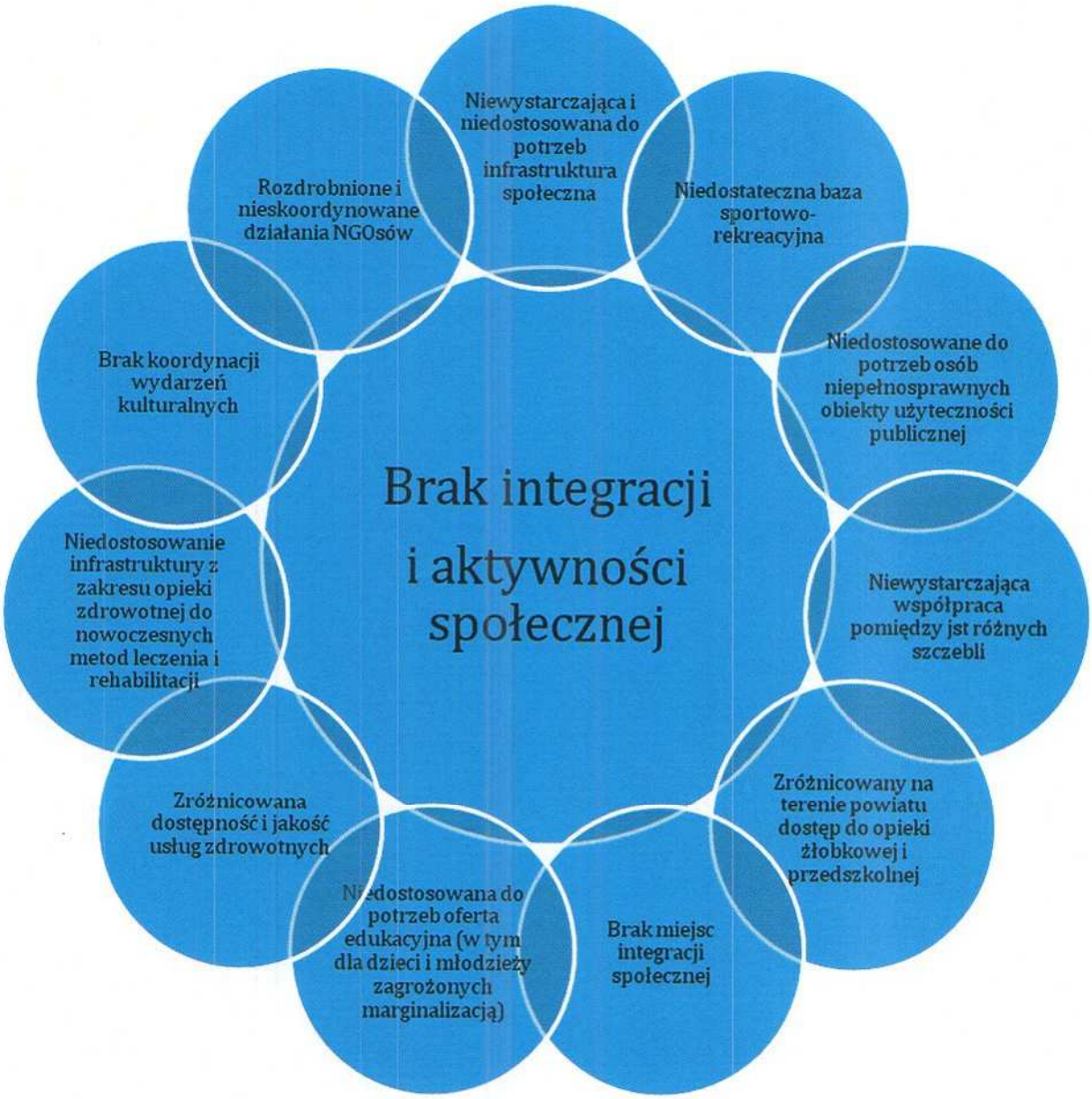
Jak wskazuje analiza wskaźnikowa zaprezentowana na rys. 32, powiat otwocki to atrakcyjne miejsce do zamieszkania, o czym świadczy zarówno gęstość zaludnienia jak i wyróżniający, na tle województwa mazowieckiego, przyrost naturalny. Ponadto w sferze społecznej powiat charakteryzuje się nieodbiegającym od średniej wojewódzkiej współczynnikiem obciążenia demograficznego i feminizacji. Powiat charakteryzuje także bardzo dobry dostęp do opieki szpitalnej, co jest istotne przy obserwowanych w całym kraju procesach starzenia się społeczeństwa. Rynek pracy opiera się głównie o Warszawę, stąd niższa niż średnio w regionie stopa bezrobocia. O niższym niż w regionie poziomie przedsiębiorczości świadczą: podmioty wpisane do REGON, ale także niższe przeciętne wynagrodzenie. Barierą w rozwoju przedsiębiorczości, w tym kobiet, jest z pewnością słaba dostępność opieki żłobkowej, przy dość dobrej dostępności placówek przedszkolnych (powyżej średniej w województwie). Powiat z jednej strony nie należy do obszarów z poważnymi problemami wykluczenia społecznego (o czym może świadczyć, iż ze środowiskowej pomocy społecznej korzysta znacznie mniej osób niż średnio w regionie), z drugiej zaś nie może się poszczycić wysoką aktywnością społeczną (mierzoną liczbą NGO). W skali województwa i kraju powiat wyróżnia się znacznym udziałem powierzchni objętej różnymi formami ochrony przyrody oraz (w skali województwa) lesistością. Podsumowując wyniki analiz prowadzonych w ramach Diagnozy i szczególnie uwzględniając analizę wskaźnikową (rys. 32) uznano, iż Strategia powinna się koncentrować na: pobudzaniu aktywności społecznej i przedsiębiorczości, a także uwzględniać, w sposób znaczący, aspekty środowiskowe rozwoju (kierunki rozwoju powiatu powinny być zgodne z uwarunkowaniami naturalnymi).

CZEŚĆ I. DIAGNOZA STANU

ANALIZA PROBLEMÓW I ANALIZA SWOT

Podsumowanie Diagnozy, a zarazem przejście do etapu budowania celów Strategii, stanowi analiza problemów, wykonana metodą pracy warsztatowej dla 3 podstawowych obszarów rozwoju zrównoważonego (środowisko, społeczeństwo, gospodarka) oraz analiza SWOT (wykonana metodą mieszaną, obejmującą zarówno analizy eksperckie, jak i propozycje płynące od członków Zespołu ds. Opracowania Strategii Rozwoju Powiatu Otwockiego). Połączenie obu metod i technik pracy pozwoliło wskazać te aspekty rozwojowe (w tym bariery, trudności), na których powinna koncentrować się niniejsza Strategia. Przygotowując analizę problemów rozwojowych powiatu otwockiego dla każdego z aspektów rozwoju zrównoważonego wskazano problem kluczowy, a następnie problemy cząstkowe. Wyniki prac zestawiono na schematach 2-4. Także analizę SWOT prowadzono dla każdego z filarów rozwoju zrównoważonego a wyniki zestawiono na schemacie 5.

Schemat 2. Analiza problemów z obszaru przestrzeń i środowisko w powiecie otwockim



Schemat 3. Analiza problemów z obszaru społeczeństwo w powiecie otwockim

Schemat 4. Analiza problemów z obszaru gospodarka w powiecie otwockim

Schemat 5. ANALIZA SWOT

SZANSE	MOCNE STRONY	SŁABE STRONY	ZAGROŻENIA
	PRZESTRZEŃ I ŚRODOWISKO		
• **położenie w zasięgu oddziaływania Warszawy, w tym układ szlaków komunikacyjnych** • położenie w zasięgu turystycznego pasma przyrodniczo-kulturowego doliny Wisły	• **unikatowe dziedzictwo kulturowe (kultura kołbielska, architektura nadświdrzańska)** • **wysoka lesistość i jakość środowiska przyrodniczego** • zróżnicowanie krajobrazu, w tym chronionego • zróżnicowanie bonitacyjne gleb, zarówno pod względem przydatności rolniczej jak i możliwości pozarolniczego wykorzystania	• **słaba jakość i przepustowość szlaków komunikacyjnych** • niedostosowany do potrzeb rozkład jazdy środków transportu publicznego • **niewystarczające wykorzystanie walorów środowiskowych, w tym rzeki Wisły i Świder, do rozwoju turystyki** • **zróżnicowany stopień pokrycia MPZP w poszczególnych gminach** • **zły stan urządzeń melioracji podstawowej i szczegółowej**	• problemy rozwojowe dużych miast, w tym Warszawy (tracący na dynamice rynek pracy) • niekontrolowana suburbanizacja* (brak regulacji prawnych) • **wysokie ryzyko zagrożeń naturalnych, w tym powodzi spowodowane m. in. niezadowalającym stanem wałów przeciwpowodziowych na Wiśle**
	SPOŁECZEŃSTWO		
• wzrastający popyt i moda na zdrowy styl życia, w tym zdrową żywność • wzrost dostępności środków na wzmacnianie kapitału społecznego w nowym okresie programowania • **występowanie na terenie powiatu 5 szpitali o różnym stopniu referencyjności**	• **rozwój specjalistycznego lecznictwa w oparciu o właściwości uzdrowiskowe** • **dobra dostępność usług zdrowotnych w powiecie w tym szczególnie w ramach Powiatowego Centrum Zdrowia Sp. z o.o.** • **relatywnie wysoka jakość kapitału ludzkiego (w tym dobra oferta edukacyjna)** • obecność Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi w Józefowie oraz Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Nauk Społecznych w Otwocku • **aktywnie działająca na terenie powiatu LGD** • **organizowanie cyklicznego Powiatowego Festiwalu Kultury**	• **niezadowalający stopień aktywności i integracji społecznej** • **niewystarczająca baza sportowo-rekreacyjna** • nieadekwatna do potrzeb liczba ośrodków integracji społecznej • duże zróżnicowanie odsetka osób korzystających z kanalizacji w powiecie • **niewystarczający poziom świadomości ekologicznej** • **bardzo zróżnicowany na terenie powiatu dostęp do opieki żłobkowej i przedszkolnej**	• **ujemny przyrost naturalny w skali kraju** • **starzenie się społeczeństwa,** • migracje

SZANSE	MOCNE STRONY	SŁABE STRONY	ZAGROŻENIA
	GOSPODARKA		
• **obecność instytucji naukowo-badawczych: Narodowego Centrum Badań Jądrowych z siedzibą w Świerku (partner Polskiej Platformy Technologii Nuklearnych), Obserwatorium Astronomicznego UW w Ostrowiku oraz Stacji UNIPRESS (Instytut Wysokich Ciśnień PAN) w Lasku koło Celestynowa** • **możliwości rozwoju pozarolniczych miejsc pracy (sektor agroturystyki, turystyki kwalifikowanej)** • wzrost znaczenia turystyki w gospodarce krajowej i tworzeniu PKB • wysoki udział dochodów podatkowych z tytułu wpływów z podatku PIT w dochodach budżetowych gmin miejskich • pozyskanie środków inwestycyjnych przez gminy w ramach uczestnictwa w ZIT	• wysoki poziom przedsiębiorczości (wyższy niż średnio w kraju wzrost liczby podmiotów gospodarczych oraz znacząca przewaga podmiotów gospodarczych sektora prywatnego) • **specjalizacja produkcji rolniczej w kierunku owocowo-warzywnej, w tym obecność grup producentów** • **obecność dużych i średnich zakładów przetwórstwa spożywczego, w tym mleczarskich, mięsnych i owocowo-warzywnych** • wysoki i stabilny udział dochodów własnych w strukturze dochodów budżetowych powiatu • wysoki udział dochodów podatkowych z tytułu wpływów z podatku PIT w dochodach budżetowych powiatu • **organizowanie Forum Gospodarczego Powiatu Otwockiego**	• **niedostosowana do zapotrzebowania infrastruktura na rzecz rozwoju turystyki** • niewystarczający i zróżnicowany na terenie powiatu dostęp do internetu (w tym szczególnie szerokopasmowego)	• **brak stabilności finansowej jst na terenie powiatu (w tym zróżnicowane dochody jst) koniecznej do realizacji zadań inwestycyjnych** • nadal obowiązujące przepisy dotyczące wpłat na rzecz części równoważącej subwencji ogólnej, nieuwzględniające zmian koniunktury gospodarczej („janosikowe") • niski poziom dochodów budżetowych w gminach wiejskich w powiecie otwockim

* Suburbanizacja rozumiana jest jako zajmowanie pod cele mieszkaniowe terenów do tej pory rolniczych i przekształcanie terenów wiejskich w obszary o charakterze zurbanizowanym (rozlewanie się miasta, żywiołowa, niekontrolowana zabudowa)

Źródło: opracowanie eksperckie z wykorzystaniem wyników Diagnozy oraz prac warsztatowych Zespołu ds. Opracowania Strategii Rozwoju Powiatu Otwockiego (propozycje członków Zespołu zostały wyboldowane)

CZEŚĆ II. KIERUNKI STRATEGICZNEGO ROZWOJU POWIATU

WIZJA ROZWOJU

Wizja rozwoju powiatu otwockiego nawiązuje bezpośrednio zarówno do wizji, jak i celu głównego rozwoju województwa mazowieckiego. Wizja rozwoju województwa, sformułowana w strategii regionalnej, brzmi: *Mazowsze to region spójny terytorialnie, konkurencyjny, innowacyjny, z wysokim wzrostem gospodarczym i bardzo dobrymi warunkami życia jego mieszkańców*, a głównym celem rozwojowym Mazowsza jest *zmniejszenie dysproporcji rozwoju w województwie mazowieckim, wzrost znaczenia Obszaru Metropolitalnego Warszawy w Europie*. Zarówno wizja jak i cel główny wyznaczają ramy dla prowadzenia lokalnej polityki rozwoju powiatu otwockiego, który nie dość, że w zdecydowanej większości należy do OMW i znajduje się w bezpośredniej bliskości Warszawy, to dysproporcje rozwojowe w obrębie gmin powiatu, jak wskazuje analiza dokonana w Diagnozie, również są znaczne.

Mając na względzie dotychczasową wizję zapisaną w Strategii z roku 2004, a także biorąc pod uwagę wyniki analiz z Diagnozy, a nade wszystko aspiracje rozwojowe lokalnych liderów, w sposób partycypacyjny, podczas prac warsztatowych sformułowano wizję rozwoju powiatu otwockiego w perspektywie do 2020 roku.

WIZJA ROZWOJU POWIATU OTWOCKIEGO

POWIAT OTWOCKI TO OBSZAR ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU WYKORZYSTUJĄCY POŁOŻENIE, TRADYCJE I POTENCJAŁ MIESZKAŃCÓW NA RZECZ WZROSTU INNOWACYJNOŚCI

Wizja, stanowiąca *serce* strategii, to docelowy stan (obraz) powiatu w 2020 roku. Należy w tym miejscu nadmienić, iż sformułowana wizja stanowi kontynuację (ciągłość) poprzedniej wizji, ale wzbogaconą o nowe, aktualne elementy – innowacyjność.

W takim ujęciu wizja stanowi odczytanie zasady rozwoju zrównoważonego poprzez pryzmat *Strategii Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, w której zapisano, że dzięki wspólnemu działaniu państw członkowskich nastąpi przyspieszenie wyjścia

z kryzysu gospodarczego, zaś gospodarka UE stanie się inteligentna i zrównoważona, będzie sprzyjać włączeniu społecznemu, będzie się mogła pochwalić wysokimi wskaźnikami zatrudnienia i wydajności oraz większą spójnością społeczną. Osiągnięcie tak sformułowanej wizji możliwe będzie dzięki realizacji celów priorytetowych, do których w dokumencie unijnym zaliczono:

- rozwój inteligentny (rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji),
- rozwój zrównoważony (wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej),
- rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu (wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną).

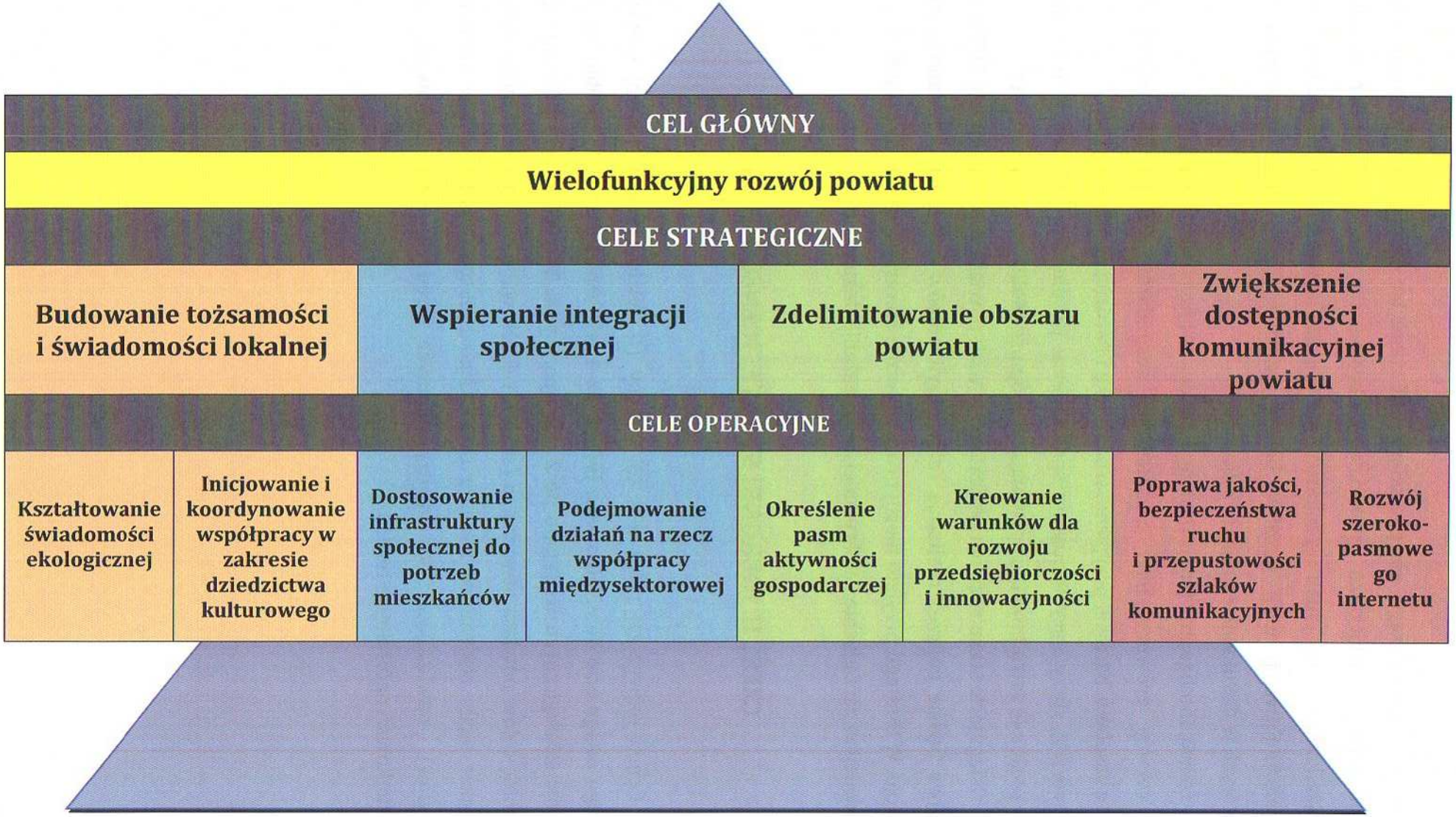
Osiągnięcie stanu rozwoju zapisanego w wizji powiatu w perspektywie 2020 roku, możliwe będzie poprzez realizację celów, czyli etapów osiągania pożądanego stanu rozwoju. W Strategii przyjęto niezbyt rozbudowaną hierarchię celów, co ma pozwolić na sprawniejsze zarządzanie i efektywniejsze wdrażanie dokumentu.

CZEŚĆ II. KIERUNKI STRATEGICZNEGO ROZWOJU

CELE

Celem najwyższej rangi jest cel główny (tj. wielofunkcyjny rozwój powiatu), którego osiągnięcie determinowane jest przez 4 cele strategiczne. W obrębie każdego z celów strategicznych wskazano po 2 cele operacyjne. Wszystkie cele składają się na piramidę celów powiatu otwockiego (schemat 6). W wizję rozwoju doskonale wpisuje się także hasło reklamowe Powiatu Otwockiego (*Powiat Otwocki – lider sosnowych klimatów*), nawiązujące do międzywojennych tradycji uzdrowiskowych oraz uwarunkowań naturalnych terenu.

Schemat 6. PIRAMIDA CELÓW POWIATU OTWOCKIEGO



OPIS KIERUNKÓW DZIAŁAŃ PODEJMOWANYCH W RAMACH CELÓW OPERACYJNYCH

W Strategii sformułowano 8 celów operacyjnych – każdy z nich zakłada podejmowanie różnego typu działań, które opisano w tym rozdziale. Ponieważ w założeniu wszystkie cele operacyjne są równoważne dla realizacji Strategii, opisano je w kolejności umieszczenia w piramidzie celów. Ze względu na fakt, iż działania zaplanowane w ramach Strategii będą realizowane także ze wsparciem zewnętrznych funduszy, to każdy cel operacyjny przeanalizowano pod kątem zgodności i spójności z celami strategii regionalnej.

Cel strategiczny: Budowanie tożsamości i świadomości lokalnej

Cel operacyjny: Kształtowanie świadomości ekologicznej

Zgodnie z zapisami wizji rozwoju, teren powiatu ma być obszarem realizacji koncepcji rozwoju zrównoważonego, a nie jest to możliwe bez odpowiednio wysokiej świadomości ekologicznej (zarówno osób decydujących o rozwoju, jak i całego społeczeństwa). Dlatego też w ramach tego celu zakłada się następujące kierunki działań:

- koordynowanie współpracy (m. in. samorządów, placówek edukacyjnych, organizacji społecznych) w zakresie działań proekologicznych,
- wspieranie edukacji ekologicznej dzieci i dorosłych; ponieważ zakłada się, iż na terenie powiatu działalność gospodarcza powinna sprzyjać wdrażaniu rozwoju zrównoważonego, to powinna być prowadzona edukacja przedsiębiorców (bądź przyszłych przedsiębiorców) w zakresie szans i możliwości prowadzenia działalności należącej do szerokiej gamy biogospodarki,
- prowadzenie, wspólnie z gminami, akcji informacyjnych na temat: gospodarki ściekowej (w tym przydomowych oczyszczalni ścieków) oraz możliwości przeciwdziałanie zanieczyszczeniom powietrza, zwłaszcza pochodzącym z niskiej emisji, poprzez promowanie alternatywnych źródeł energii,
- współpraca przy organizowaniu szkoleń dla rolników zainteresowanych produkcją żywności prozdrowotnej np. wspólnie z ośrodkami doradztwa rolniczego (ODR) i gminami powiatu,

- rozpowszechnianie informacji dotyczących obowiązku utrzymania, urządzeń wodnych, w tym: inicjowanie powoływania spółek wodnych, wspieranie i nadzór nad ich działalnością,
- prowadzenie akcji informacyjnych i uświadamiających z zakresu dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego powiatu.

Stwierdzono zgodność celu z zapisami *Strategii rozwoju województwa mazowieckiego do 2030 roku. Innowacyjne Mazowsze* – kierunki działań z obszaru środowisko i energetyka:

- kierunek działań 26. wspieranie rozwoju przemysłu ekologicznego i eko-innowacji,
- kierunek działań 27. zapewnienie trwałego i zrównoważonego rozwoju oraz zachowanie wysokich walorów środowiska.

Cel operacyjny: Inicjowanie i koordynowanie współpracy w zakresie dziedzictwa kulturowego

Dziedzictwo kulturowe to istotny element rozwoju zrównoważonego, stąd też w *Strategii rozwoju powiatu otwockiego* znalazły się zapisy dotyczące bogatego i zróżnicowanego dziedzictwa tego obszaru. Dziedzictwo kulturowe z jednej strony pozwala bowiem na budowanie i wzmacnianie tożsamości lokalnej, z drugiej zaś staje się szansą dla rozwoju gospodarczego, w tym turystyki. W ramach niniejszego celu zaplanowano następujące kierunki działań:

- koordynowanie imprez związanych z poznawaniem i promowaniem dziedzictwa kulturowego (zakłada się prowadzenie wspólnego powiatowego kalendarza takich imprez oraz wspólną informację i promocję),
- współorganizowanie (z gminami, organizacjami społecznymi) imprez cyklicznych promujących kulturę, folklor, historię (np. Wesele Kołbielskie, Noc Muzeów, Powiatowy Festiwal Kultury),
- współpraca z gminami na rzecz opracowania i wdrażania lokalnych standardów urbanistycznych, promujących tradycyjne budownictwo,
- współpraca z jst, organizacjami pozarządowymi (w tym LGD) na rzecz powołania skansenu i/lub parku kulturowego, w tym kultury kołbielskiej, jako najbardziej rozpoznawalnej z tego obszaru,

- odtwarzanie lub tworzenie nowych ścieżek rowerowych, spacerowych szlaków turystycznych, na bazie atrakcyjnych miejsc krajobrazowych i historycznych.

Stwierdzono zgodność celu z zapisami *Strategii rozwoju województwa mazowieckiego do 2030 roku. Innowacyjne Mazowsze* – kierunki działań z obszaru kultura i dziedzictwo:

- kierunek działań 32. wykorzystanie walorów środowiska przyrodniczego oraz potencjału dziedzictwa kulturowego do zwiększenia atrakcyjności turystycznej regionu,
- kierunek działań 33. upowszechnianie kultury i twórczości.

Cel strategiczny: Wspieranie integracji społecznej

Cel operacyjny: Dostosowanie infrastruktury społecznej do potrzeb mieszkańców

Jest to cel bezpośrednio nawiązujący do problemów wykluczenia i włączenia społecznego, a w jego ramach zaplanowano:

- rozwój bazy sportowo-rekreacyjnej (na terenie każdej gminy) dostosowanej do potrzeb lokalnych,
- rozwój i modernizacja zaplecza dla usług zdrowotnych, w tym szczególnie Powiatowego Centrum Zdrowia Sp. z o.o. ,
- rozwój zaplecza dla usług około zdrowotnych, w tym szczególnie powiązanych z aktywnym wypoczynkiem,
- zwiększenie dostępności obiektów użyteczności publicznej (w tym obiektów Powiatowego Centrum Zdrowia Sp. z o.o.) dla osób niepełnosprawnych (w tym szczególnie niesłyszących, niedowidzących, poruszających się na wózkach inwalidzkich) i o ograniczonych zdolnościach motorycznych (np. poruszających się o kulach lub z pomocą laski) – w tym poprzez usunięcie barier architektonicznych,
- tworzenie miejsc integracji społecznej, dostosowanych do potrzeb lokalnych – dostępnych i przyjaznych (w tym architektonicznie) dla korzystających.

Stwierdzono zgodność celu z zapisami *Strategii rozwoju województwa mazowieckiego do 2030 roku. Innowacyjne Mazowsze* – kierunki działań z obszaru społeczeństwo:

- kierunek działań 22. przeciwdziałanie zjawisku wykluczenia społecznego, integracja społeczna,

– kierunek działań 24. podnoszenie standardów funkcjonowania infrastruktury społecznej oraz działania na rzecz ochrony zdrowia i bezpieczeństwa publicznego.

Cel operacyjny: Podejmowanie działań na rzecz współpracy międzysektorowej

W ramach tego celu przewiduje się działania mające na celu inicjowanie i wspieranie różnych typów współpracy (w tym partnerstw) na różnych poziomach (między powiatem a gminami oraz pomiędzy gminami) pomiędzy różnymi grupami interesariuszy zewnętrznych jst (np. NGOsami, przedsiębiorstwami, społecznością lokalną, także LGD). Działania te mają służyć efektywniejszemu rozwiązywaniu problemów społecznych i świadczeniu społecznych usług publicznych (tj. edukacyjnych, zdrowotnych oraz zabezpieczenia społecznego).

Stwierdzono zgodność celu z zapisami *Strategii rozwoju województwa mazowieckiego do 2030 roku. Innowacyjne Mazowsze* – kierunki działań z obszaru społeczeństwo – kierunek działań 18. rozwój kapitału ludzkiego i społecznego.

Cel strategiczny: Zdelimitowanie obszaru powiatu

Cel operacyjny: Określenie pasm aktywności gospodarczej

Jest to cel, który ma priorytetowe znaczenie dla harmonijnego i długofalowego rozwoju powiatu otwockiego. Jak wskazano w Diagnozie, powiat charakteryzuje się dość zróżnicowanymi uwarunkowaniami rozwoju (w tym uwarunkowaniami naturalnymi) dlatego też zakłada się wyznaczenie (wspólnie z gminami) pasm pożądanych aktywności gospodarczych dla powiatu. Ważne jest, iż wyznaczone w skali powiatu pasma rozwoju muszą zostać przeniesione do gminnych dokumentów planistycznych (studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego i miejscowych planów).

Analiza dokonana na potrzeby niniejszej Strategii wskazuje na potrzebę wyznaczenia, co najmniej, następujących pasm:

- rozwoju rolnictwa (w tym dla produkcji żywości prozdrowotnej),
- rozwoju usług (w tym innowacyjnych, szczególnie pasmo oparte o możliwości rozwoju usług na potrzeby Narodowego Centrum Badań Jądrowych z siedzibą w Świerku),

- rozwoju turystyki (w tym wskazanie węzłów np. Otwock, Józefów jako miejsc szczególnie atrakcyjnych i powiązanych z nimi atrakcji kulturowych, historycznych, naturalnych),
- turystycznego wykorzystania rzeki Świder, zarówno przybrzeżnych walorów przyrodniczych jak i samej rzeki (np. do rozwoju turystyki kajakowej),
- koordynowanie opracowania pełnych pakietów turystycznych, ze zróżnicowaną ofertą dostosowaną do potrzeb,
- rozwoju lecznictwa, w tym z uwzględnieniem szczególnej roli Powiatowego Centrum Zdrowia Sp. z o.o.,
- wypoczynku opartego o usługi zdrowotne i około zdrowotne (np. odnowa biologiczna, kosmetyka, relaksacja, zdrowy tryb życia),
- obszarów chronionych, ze wskazaniem, jakie funkcje dla rozwoju mogą pełnić (w tym szczególnie czy i jaki rodzaj turystki może się rozwijać),
- obszarów wyłączonych z zabudowy (zarówno ze względu na ograniczenia wynikające z uwarunkowań naturalnych, np. tereny zalewowe, jak i ochronę krajobrazu).

Stwierdzono zgodność celu z zapisami *Strategii rozwoju województwa mazowieckiego do 2030 roku. Innowacyjne Mazowsze* – kierunki działań z:

- obszaru przestrzeń i transport – kierunek działań 16. zapobieganie nadmiernej suburbanizacji i kreowanie ładu przestrzennego,
- obszaru gospodarka – kierunek działań 6. wykorzystanie i wzmacnianie specjalizacji regionalnych oraz kierunek działań 11. wzmacnianie potencjału rozwojowego i absorpcyjnego obszarów wiejskich,
- obszaru społeczeństwo – kierunek działań 24. podnoszenie standardów funkcjonowania infrastruktury społecznej oraz działania na rzecz ochrony zdrowia i bezpieczeństwa publicznego,
- obszaru przemysł i produkcja – kierunek działań 5. tworzenie warunków do zwiększania inwestycji pozarolniczych – głównie w przemyśle rolno-spożywczym,
- obszaru kultura i dziedzictwo – kierunek działań 32. wykorzystanie walorów środowiska przyrodniczego oraz potencjału dziedzictwa kulturowego do zwiększenia atrakcyjności turystycznej regionu.

Cel operacyjny: Kreowanie warunków dla rozwoju przedsiębiorczości i innowacyjności

Ten cel operacyjny jest ściśle związany z poprzednim celem i celem dotyczącym edukacji ekologicznej. Teren powiatu powinien stać się obszarem innowacyjnym, ale w obrębie pożądanych rodzajów działalności gospodarczej dla tego terenu, tj.: upraw o podwyższonych standardach jakości, przetwórstwa rolno-warzywnego, turystyki, usług leczniczych i około leczniczych. Tworzenie warunków dla rozwoju tych działalności powinno polegać na:

- promocji innowacyjnych przedsiębiorstw z terenu powiatu (np. podczas Forum Gospodarczego Powiatu Otwockiego),
- tworzeniu wspólnej (z przedsiębiorcami i gminami) i spójnej oferty promocyjnej powiatu prezentującej lokalny potencjał rozwojowy,
- wspieraniu rozwoju instytucji otoczenia biznesu,
- wspieraniu rozwoju i promocji przedsiębiorstw rodzinnych,
- inicjowaniu i współorganizowaniu szkoleń dla przedsiębiorców,
- wdrażaniu innowacji o charakterze organizacyjnym w starostwie powiatowym (np. rozszerzenie funkcjonalności biletomatu, rozwijanie katalogu e-usług) mające na celu doskonalenie pracy Urzędu.

Stwierdzono zgodność celu z zapisami *Strategii rozwoju województwa mazowieckiego do 2030 roku. Innowacyjne Mazowsze* z obszaru przemysł i produkcja – kierunek działań 1. tworzenie warunków do generowania i absorpcji innowacji.

Cel strategiczny: Zwiększenie dostępności komunikacyjnej powiatu

Cel operacyjny: Poprawa jakości, bezpieczeństwa ruchu i przepustowości szlaków komunikacyjnych

Ponieważ, jak wskazuje analiza danych statystycznych, mieszkańcy powiatu otwockiego są w dużej mierze związani z warszawskim rynkiem pracy, to priorytetowe znaczenie zyskują szlaki komunikacyjne i szybkość dojazdu do stolicy. Działania powiatu w tym zakresie powinny dotyczyć:

- wspierania działań na rzecz poprawy połączeń kolejowych (jakość taboru, dostosowanie rozkładów jazdy do potrzeb, szybkość dojazdu do Warszawy, połączenie kolei z transportem samochodowym i rowerowym, jako dojazdowym do stacji kolejowych),

- działań na rzecz budowy, rozbudowy oraz zwiększania bezpieczeństwa ruchu i przepustowości (bezkolizyjne skrzyżowania) szlaków drogowych, zarówno o znaczeniu krajowym jak i lokalnym,
- działań informacyjnych i edukacyjnych na rzecz zmiany stylu dojazdów do pracy i korzystania z transportu zbiorowego.

Stwierdzono zgodność celu z zapisami *Strategii rozwoju województwa mazowieckiego do 2030 roku. Innowacyjne Mazowsze z* obszaru przestrzeń i transport:

- kierunek działań 13. zwiększenie dostępności komunikacyjnej wewnątrz regionu,
- kierunek działań 15. rozwój form transportu przyjaznych dla środowiska i mieszkańców.

Cel operacyjny: Rozwój szerokopasmowego internetu

Jak wskazuje analiza danych statystycznych, na terenie powiatu występuje zróżnicowany dostęp do internetu, szczególnie szerokopasmowego. Ponieważ współcześnie nie jest możliwe prowadzenie innowacyjnej działalności gospodarczej bez dostępu do szerokopasmowych sieci, a także ponieważ jest coraz więcej dostępnych e-usług, a szczególnie na obszarach podmiejskich dużych miast (a takim obszarem jest powiat otwocki) coraz częściej osiedlają się specjaliści wysokiej klasy, którzy mogą pracować zdalnie i przesyłać drogą elektroniczną wyniki swoich prac, to kluczowego znaczenia nabiera rozwój sieci szerokopasmowej na terenie powiatu. Także szersze wprowadzanie e-usług (również w zakresie e-zdrowia) związane jest z dostępem do internetu, w tym szczególnie szerokopasmowego. Obecnie na terenie powiatu realizowane są różnorodne działania w tym zakresie, które w dalszych latach będą kontynuowane i rozszerzane (np. projekty realizowane w ramach działania 8.3. POIG przez Powiat Otwocki w partnerstwie z gminami: Sobienie-Jeziory i Wiązowna, Gminę Celestynów, Józefów, Karczew).

Stwierdzono zgodność celu z zapisami *Strategii rozwoju województwa mazowieckiego do 2030 roku. Innowacyjne Mazowsze* z obszaru gospodarka – kierunek działań 12. zwiększanie dostępu do szerokopasmowego internetu i e-usług.

CZEŚĆ III. SYSTEM MONITORINGU I WDRAŻANIA STRATEGII

Niniejsza Strategia powstała w oparciu o zasadę partnerstwa zakładającą współpracę wokół realizacji jej celów wszystkich interesariuszy powiatu (w tym samorządów gminnych, podmiotów publicznych, przedstawicieli biznesu i organizacji społecznych). Powiat (reprezentowany przez Zarząd i Radę Powiatu) w niniejszej Strategii ma nade wszystko przypisaną funkcję koordynacyjną działań rozwojowych, podejmowanych przez różne podmioty, w ramach różnych instrumentów wdrożeniowych.

Za zarządzanie Strategią odpowiadają:

- Zarząd i Rada Powiatu (bieżący nadzór nad realizacją Strategii),
- Koordynator wdrażania Strategii – Pełnomocnik Zarządu (odpowiadający za promocję Strategii i monitoring).

System zarządzania Strategią obejmuje działania mające na celu ciągłe doskonalenie w ramach koncepcji powiatu jako *organizacji uczącej się* (schemat 7).

Schemat 7. Proces zarządzania strategicznego w *organizacji uczącej się*

Myślą przewodnią niniejszego dokumentu jest określenie dla powiatu otwockiego takich kierunków rozwoju, żeby były one zgodne z naturalnymi lokalnymi uwarunkowaniami i wykorzystywały trendy ponadlokalne (choćby obserwowaną modę

na wypoczynek w małych miasteczkach, zapotrzebowanie na relaks i aktywny wypoczynek stosunkowo blisko miejsca zamieszkania). Realizacja celów określonych w Strategii, zaplanowana na 7 lat, będzie wymagała prowadzenia monitoringu tak, żeby można było stwierdzić czy podejmowane działania wpisują się w logikę całej Strategii i czy przynoszą zakładane efekty. Dlatego też przyjęto system monitorowania realizacji Strategii, oparty o zaproponowane w tabeli 1 wskaźniki. Zakłada się, iż monitoring będzie prowadzony w systemie corocznym, a w pierwszym kwartale każdego roku raport z realizacji Strategii, przygotowany w oparciu o zaproponowane wskaźniki, będzie przedstawiany Radzie Powiatu i następnie udostępniany społeczności lokalnej. Na podstawie wyników monitoringu co 2 lata dokonany będzie przegląd realizacji i aktualności wyznaczonych w Strategii celów względem sytuacji społeczno-gospodarczej powiatu i w zależności od jego wyników przeprowadzana będzie aktualizacja dokumentu.

Tabela 1. Wskaźniki monitorowania realizacji celów przyjętych w Strategii

CEL GŁÓWNY	Wielofunkcyjny rozwój powiatu							
CELE STRATEGICZNE	Budowanie tożsamości i świadomości lokalnej		Wspieranie integracji społecznej		Zdelimitowanie obszaru powiatu		Zwiększenie dostępności komunikacyjnej powiatu	
CELE OPERACYJNE	Kształtowanie świadomości ekologicznej	Inicjowanie i koordynowanie współpracy w zakresie dziedzictwa kulturowego	Dostosowanie infrastruktury społecznej do potrzeb mieszkańców	Podejmowanie działań na rzecz współpracy międzysektorowej	Określenie pasm aktywności gospodarczej	Kreowanie warunków dla rozwoju przedsiębiorczości i innowacyjności	Poprawa jakości, bezpieczeństwa ruchu i przepustowości szlaków komunikacyjnych	Rozwój szerokopasmowego internetu
WSKAŹNIKI (jednostka)	Liczba konkursów, kampanii, szkoleń ekologicznych (szt.)	Liczba wydarzeń kulturalnych promujących dziedzictwo kulturowe (szt.)	Odsetek obiektów użyteczności publicznej dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych (%)	Liczba projektów realizowanych we współpracy na terenie powiatu (szt.)	Liczba pasm aktywności gospodarczej (szt.)	Liczba i powierzchnia gospodarstw ekologicznych (szt., ha)	Długość wybudowanych i zmodernizowanych szlaków komunikacyjnych (km)	Odsetek gospodarstw domowych korzystających z internetu (w tym szerokopasmowego) (%)
	Odsetek osób podłączonych do kanalizacji (%) i obsługiwanych przez oczyszczalnie przydomowe (%)	Długość utworzonych/ zmodernizowanych szlaków turystycznych na terenie powiatu (km)	Liczba obiektów sportowo-rekreacyjnych (szt.)	Odsetek projektów realizowanych we współpracy do wszystkich projektów realizowanych przez powiat (%)	Powierzchnia na terenie powiatu przeznaczona na poszczególne pasma aktywności gospodarczej (km^2)	Liczba nowopowstałych przedsiębiorstw w poszczególnych pasmach aktywności gospodarczej (preferowanych w nich typach działalności gospodarczej) (szt.)	Częstotliwość połączeń kolejowych do Warszawy (liczba, w tym odsetek połączeń w godzinach szczytu)	Liczba e-usług oferowanych na ternie powiatu z podziałem na kategorie (np. e-usługi zdrowotne, e-usługi administracyjne) (szt.)
	Ilość energii wytwarzanej ze źródeł odnawialnych (MW)	Liczba MPZP w których zapisano wymagania odnośnie zachowania lokalnych standardów urbanistycznych (szt.)	Liczba miejsc integracji społecznej (w podziale na kategorie) (szt., odsetek w poszczególnych kategoriach)			Liczba zorganizowanych imprez promocyjnych dla podmiotów gospodarczych i potencjalnych inwestorów na terenie powiatu (szt.)	Czas dojazdu do Warszawy różnymi środkami transportu (min.)	
	Liczba dzikich wysypisk (zgłoszonych i zlikwidowanych) (szt.)						Czas dojazdu do siedziby powiatu z poszczególnych miejscowości gminnych różnymi środkami transportu (min.)	

CZEŚĆ IV. PROGNOZA MOŻLIWOŚCI FINANSOWANIA ZADAŃ ROZWOJOWYCH POWIATU OTWOCKIEGO W LATACH 2015-2025

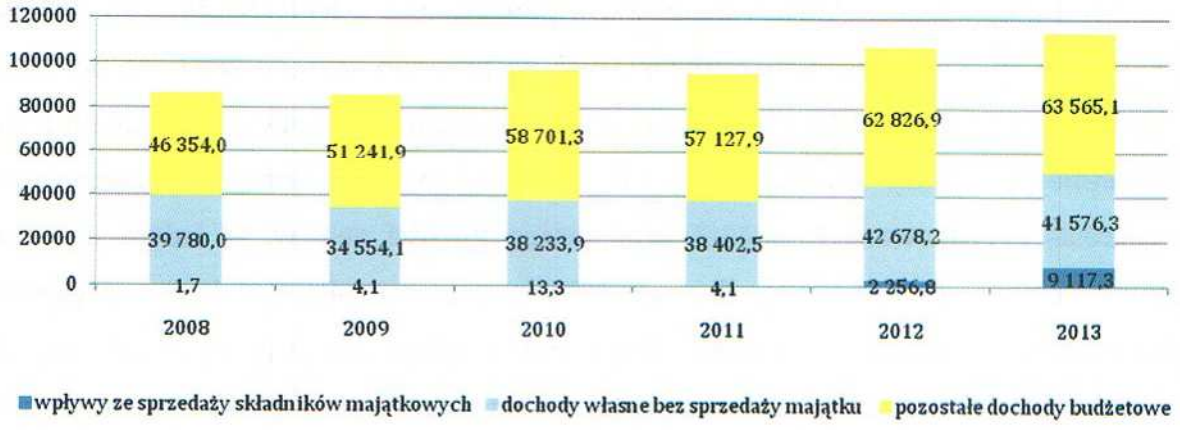
Prospektywna analiza sytuacji budżetowej powiatu otwockiego odnosi się bezpośrednio do wyników części diagnostycznej Strategii, jak też do prognoz makroekonomicznych (przede wszystkim publikowanych przez Ministerstwo Finansów) w zakresie wielkości i wskaźników powiązanych z sytuacją sektora finansów publicznych, w tym szczególnie wpływających na przyszłe kształtowanie się poziomu dochodów i wydatków jednostek samorządu terytorialnego. Stanowi ona uzupełnienie wieloletniej prognozy finansowej powiatu, wprowadzając elementy rozszerzające w zakresie przyjmowanych założeń oraz szczegółowości analizy. W całym procesie wdrażania Strategii należy jednak podkreślić szczególną rolę wieloletniej prognozy finansowej, jako dokumentu stale aktualizowanego i odnoszącego się do zmian sytuacji społeczno-gospodarczej zarówno w samym powiecie otwockim, jak też w jego otoczeniu oraz uwzględniającego istotne zmiany w zakresie planu budżetu, będącego aktualnie w trakcie realizacji.

Prognoza sytuacji budżetowej powiatu otwockiego ma na celu określenie ram finansowych, w których działania władz samorządowych powiatu ujęte w Strategii będą mogły zostać stopniowo zrealizowane. Wśród celów strategicznych oraz szczegółowych programów i zadań wyróżnić można działania o charakterze bieżącym, realizowane w ramach istniejących zasobów organizacyjnych i materialnych, jak też działania o charakterze inwestycyjnym, wymagające pozyskiwania nowych źródeł kapitału inwestycyjnego. Realizacja powyższych działań będzie więc wymagać zaangażowania nie tylko środków budżetowych o charakterze własnym, ale również określenia możliwości pozyskiwania środków zewnętrznych w formie dotacji oraz instrumentów zwrotnych.

W opracowaniu prognozy sytuacji budżetowej powiatu otwockiego wykorzystano dane statystyczne obejmujące dochody budżetowe w podziale na główne źródła, tj. dochody własne (w tym: udziały w podatkach PIT i CIT oraz dochody ze sprzedaży majątku) oraz pozostałe dochody (w których główną pozycję zajmuje subwencja ogólna oraz dotacje celowe). Taki podział uzasadniony jest uwarunkowaniami autonomii finansowej jst, gdzie odrębnie traktowane są dochody o charakterze własnym, na które władze samorządowe mają wpływ pod względem ich wydajności, tj. wielkości strumieni pieniężnych wpływających do budżetu z tytułu ww. dochodów. W tym przypadku

wyodrębniono także dochody z tytułu sprzedaży majątku powiatu z uwagi na rosnące znaczenie tej pozycji dochodów już w latach 2012-2013 oraz dalszych działań władz samorządowych powiatu otwockiego podejmowanych na rzecz przygotowania oferty sprzedaży posiadanych nieruchomości (rys. 33).

Rys. 33. Założenia do prognozy sytuacji budżetowej powiatu otwockiego - struktura dochodów budżetowych (w tys. zł)



Wyodrębnienie, a następnie przeprowadzenie analizy określonych powyżej grup dochodów, pozwoliło na szczegółowe ujęcie trendów zmian wolumenu poszczególnych kategorii dochodów. Wobec grupy dochodów własnych zastosowano wskaźnik bazowy wzrostu (zmiany) dochodów ogółem (z wyłączeniem dochodów ze sprzedaży składników majątkowych powiatu) – BWD_{O_M}, w którym uwzględniona została również analiza wariantowa obejmująca 3 scenariusze (rys. 34).

W scenariuszu **optymistycznym** – wskaźnik równy jest 130% średniorocznego wzrostu tej kategorii dochodów za lata 2008-2013. Przyjmuje się, że następować będzie poprawa koniunktury gospodarczej, która wpłynie na wzrost dochodów o charakterze podatkowym, generowanych na obszarze powiatu otwockiego.

$$BWD_{O_M} = 1{,}3 \times \frac{(BWD_{O_M_2013} - BWD_{O_M_2008})}{BWD_{O_M_2008}} = 0{,}0574$$

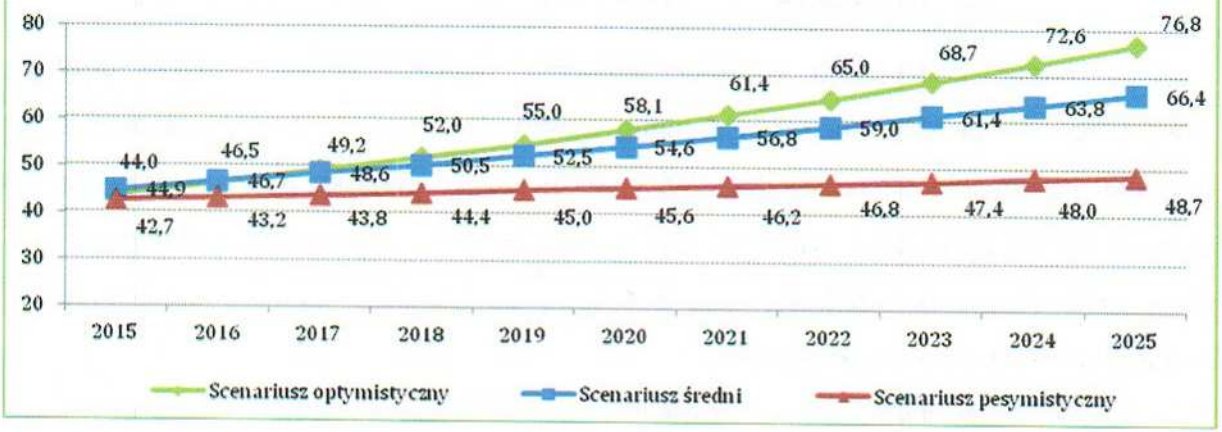
W scenariuszu **średnim** – wskaźnik wynosi 90% średniorocznego wzrostu tej kategorii dochodów za lata 2008-2013. Założenie uwzględnia utrzymanie dotychczasowych trendów gospodarczych, przy czym należy zauważyć, że wzrost dochodów własnych powiatu otwockiego następował wyraźnie w wolniejszym tempie, niż dochodów budżetowych ogółem (przy wyłączeniu dochodów ze sprzedaży majątku);

$$BWD_{O_M} = 0{,}9 \times \frac{(BWD_{O_M_2013} - BWD_{O_M_2008})}{BWD_{O_M_2008}} = 0{,}0397$$

W scenariuszu **pesymistycznym** – wskaźnik równy jest 30% średniorocznego wzrostu tej kategorii dochodów za lata 2008-2013. Prognozowana sytuacja opiera się na założeniu kontynuacji i nasilenia zjawisk kryzysowych, przejawiających się spadkiem aktywności gospodarczej sektora przedsiębiorstw oraz obniżeniem poziomu dochodów ludności.

$$BWD_{O_M} = 0{,}3 \times \frac{(BWD_{O_M_2013} - BWD_{O_M_2008})}{BWD_{O_M_2008}} = 0{,}0132$$

Rys. 34. Prognozowany poziom dochodów własnych (bez sprzedaży majątku) budżetu powiatu otwockiego - porównanie scenariuszy (w mln zł)

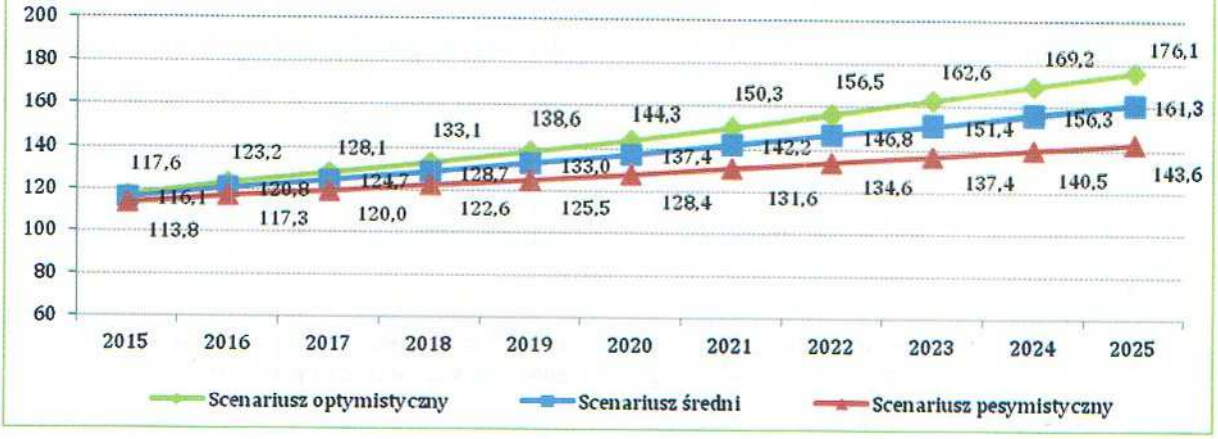


Zastosowane podejście daje możliwość indywidualnego odniesienia się do uwarunkowań społeczno-gospodarczych, jakie kształtowały się na obszarze powiatu otwockiego – przy założeniu kontynuacji występujących trendów w zakresie struktury dochodów budżetowych powiatu.

Wobec grupy pozostałych dochodów przyjęto jednolity scenariusz zmian wolumenu dochodów łącznie w ww. grupie, w którym prognozuje się wzrost w poszczególnych latach o wartość wskaźnika wzrostu PKB dla każdego roku. Założenie to jest zgodne z metodyką wykorzystywaną w prognozowaniu dochodów bieżących na potrzeby *Wieloletniej prognozy finansowej powiatu otwockiego na lata 2014-2028* oraz opiera się na wytycznych Ministra Finansów dotyczących zasad sporządzania prognoz budżetowych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Na podstawie informacji źródłowych, dotyczących dotychczasowego (w okresie 2004-2014) oraz planowanego zakresu wykorzystania środków zewnętrznych, związanych z realizacją programów i projektów unijnych w powiecie otwockim przyjęto, że w okresie objętym prognozą wykorzystania środków unijnych będzie kształtowało się na poziomie zbliżonym do wartości średniej obserwowanej dla okresu 2004-2014 (rys. 35).

Rys. 35. Prognozowany poziom dochodów ogółem budżetu powiatu otwockiego - porównanie scenariuszy (w mln zł)



Następnie oszacowano wielkość nadwyżki operacyjnej dla budżetu powiatu otwockiego do 2025 roku, wraz z planowanymi kwotami dochodów ze sprzedaży majątku. Planowane wielkości dochodów ze sprzedaży majątku powiatu przyjęto wg założeń uwzględnionych w *Wieloletniej prognozie finansowej powiatu otwockiego na lata 2014-2028.* Powyższe wielkości dają podstawę do zbadania zakresu możliwych do sfinansowania działań rozwojowych.

W strukturze wydatków budżetowych wyróżnia się wydatki bieżące, dotyczące głównie zadań obowiązkowych i bieżącego świadczenia usług użyteczności publicznej oraz wydatki majątkowe, kierowane głównie na inwestycje. Nadwyżka operacyjna jest wskaźnikiem określającym zdolność pokrycia wydatków bieżących dochodami bieżącymi, czyli dochodami pochodzącymi ze źródeł powtarzalnych i trwałych, nie związanych z dysponowaniem posiadanym przez powiat majątkiem. Analiza zmian poziomu nadwyżki operacyjnej stanowi obecnie istotny czynnik oceny zdolności jednostki samorządu terytorialnego do obsługi zadłużenia, zgodnie z przepisami art. 243 ustawy o finansach publicznych, obowiązującymi od 1 stycznia 2014 roku.

Dla potrzeb prognozy przyjęto założenie, że relacja nadwyżki operacyjnej powiększonej o wpływy ze sprzedaży majątku do dochodów ogółem w kolejnych latach prognozy będzie utrzymana w stałej wysokości. Według danych Ministerstwa Finansów, ocena ww. wielkości ujęta jest jako wskaźnik W_{B6}, określający udział nadwyżki operacyjnej powiększonej o dochody ze sprzedaży majątku w dochodach ogółem. Ujemna wartość wskaźnika oznacza, że jednostka samorządu terytorialnego nie wypracowuje nadwyżki operacyjnej, a dochody pozyskane ze sprzedaży majątku nie wystarczają na pokrycie deficytu operacyjnego. Z uwagi na specyficzną sytuację

związaną z przejęciem przez powiat otwocki zobowiązań po przekształconym ZP ZOZ w Otwocku, do wyznaczenia ww. wskaźnika wykorzystano dane statystyczne z lat 2008-2012 oraz włączono dodatkowe obliczenia własne na podstawie danych ze sprawozdania budżetowego za 2013 rok oraz planu budżetu na 2014 rok. W przypadku powiatu otwockiego wartość średnia wskaźnika W_{B6} dla całego wskazanego powyżej okresu wyniosła 3,22%. Biorąc pod uwagę plany intensyfikacji sprzedaży nieruchomości stanowiących własność powiatu otwockiego w latach 2014-2028, jako uzasadnione przyjęto zwiększenie powyższego wskaźnika o średnią wartość prognozowanego wskaźnika wzrostu PKB w latach 2014-2025 wynoszącą 3,4 p. p. Ostatecznie uśrednioną wartość omawianego wskaźnika do prognozy ustalono na poziomie 6,62%.

Tabele 2-4 oraz rys. 36 zawierają zestawienie wykorzystanych pozycji dochodów i wydatków budżetowych, jak również projekcję możliwych do zaciągnięcia dodatkowych zobowiązaniach w wariantach: optymistycznym (O), średnim (Ś) i pesymistycznym (P).

Dla oszacowania dopuszczalnych poziomów pozyskiwania środków zewnętrznych o charakterze zwrotnym wykorzystano konstrukcję indywidualnego wskaźnika obsługi zadłużenia (IWZ), określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Uwzględniając przyjęte wcześniej założenie, dotyczące stałej relacji nadwyżki operacyjnej powiększonej o dochody ze sprzedaży majątku powiatu do dochodów ogółem powiatu (co pozwala na uproszczenie tj. zaniechanie obliczania średniej arytmetycznej dla trzech lat poprzedzających), można określić, że łączna wartość rat kapitałowych i odsetek przypadających do spłaty w danym roku objętym prognozą może osiągać maksymalny poziom nie przekraczający wysokości nadwyżki operacyjnej w tymże roku.

Prognozowane wartości nadwyżki operacyjnej, pomniejszone o sumę rat kapitałowych i odsetek od zobowiązań zaciągniętych do 2014 roku, a przypadających do spłaty w kolejnych latach, pozwalają zatem określić potencjalną wielkość środków do wykorzystania na pokrycie obsługi dodatkowych zobowiązań dłużnych w poszczególnych latach tak, aby nie zostały przekroczone wymogi określone w art. 243 ustawy o finansach publicznych. W prognozie uwzględniono ustawowe wyłączenia dotyczące spłat rat kredytu zaciągniętego na spłatę zobowiązań ZPZOZ w latach 2014-2018 oraz kwoty wydatków bieżących przeznaczonych na spłatę przejętych zobowiązań

ZPZOZ (na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r.), które powiat otwocki ma prawo wyłączać przy wyznaczaniu wskaźnika IWZ.

Rys. 36. Maksymalny poziom środków zewnętrznych zwrotnych na zadania rozwojowe powiatu otwockiego - porównanie scenariuszy (w mln zł)

Dla celów prognostycznych przyjęto założenie o zastosowaniu do potencjalnych nowych zobowiązań uśrednionych parametrów ich zaciągania tj. okres spłaty wynoszący 10 lat oraz stopa procentowa w wysokości 5% w skali roku, co pozwala w następnym kroku wyznaczyć maksymalny poziom wykorzystania środków zwrotnych dla każdego roku prognozy. Przedstawione na rys. 36 wartości maksymalnego poziomu wykorzystania środków zwrotnych dotyczą sytuacji, w której określana jest skumulowana kwota potencjalnych nowych zobowiązań dla każdego roku prognozy przy założeniu, że w latach poprzedzających żadne nowe zobowiązania nie zostały zaciągnięte. Prognoza określa zatem graniczne kwoty środków możliwych do pozyskania – przy wykorzystaniu maksymalnej możliwości bezpiecznego zadłużenia – dla realizacji celów strategicznych i programów uwzględnionych w Strategii rozwoju powiatu otwockiego. Szczegółowe analizy dotyczące zakresu działań w poszczególnych programach wraz z określeniem kosztów ich realizacji oraz szczegółowych źródeł finansowania podejmowane będą na etapie wdrażania Strategii.

Tabela 2. Scenariusz optymistyczny „O" (wartości w tys. zł)

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Dochody ogółem	117 641,9	123 239,6	128 116,5	133 138,2	138 569,8	144 262,4	150 345,7	156 455,3	162 645,4	169 240,3	176 139,9
Nadwyżka operacyjna + dochody ze sprzedaży majątku (No+Sm)	7 787,4	8 157,9	8 480,7	8 813,1	9 172,7	9 549,5	9 952,2	10 356,6	10 766,4	11 202,9	11 659,7
Obsługa zobowiązań zaciąganych do 2014 roku (raty kapitałowe+odsetki)	7 328,9	6 729,3	5 857,3	5 490,9	6 008,3	4 534,6	3 050,0	2 850,0	1 900,0	1 800,0	1 750,0
Maksymalny poziom wykorzystania środków zwrotnych	3 056,6	9 523,9	17 489,7	22 148,1	21 096,1	33 432,7	46 014,7	50 044,2	59 109,2	62 686,3	66 064,4

Tabela 3. Scenariusz średni „Ś" (wartości w tys. zł)

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Dochody ogółem	116 102,6	120 818,7	124 731,6	128 701,5	132 986,7	137 431,8	142 159,1	146 796,6	151 390,5	156 256,1	161 284,1
Nadwyżka operacyjna + dochody ze sprzedaży majątku (No+Sm)	7 685,5	7 997,6	8 256,7	8 519,5	8 803,1	9 097,4	9 410,3	9 717,3	10 021,4	10 343,4	10 676,3
Obsługa zobowiązań zaciąganych do 2014 roku (raty kapitałowe+odsetki)	7 328,9	6 729,3	5 857,3	5 490,9	6 008,3	4 534,6	3 050,0	2 850,0	1 900,0	1 800,0	1 750,0
Maksymalny poziom wykorzystania środków zwrotnych	2 377,3	8 455,5	15 995,9	20 190,1	18 632,2	30 418,3	42 401,9	45 781,8	54 142,4	56 956,3	59 508,5

Tabela 4. Scenariusz pesymistyczny „P" (wartości w tys. zł)

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Dochody ogółem	113 842,4	117 338,3	119 967,8	122 588,0	125 454,6	128 409,1	131 570,9	134 564,7	137 433,4	140 488,9	143 618,2
Nadwyżka operacyjna + dochody ze sprzedaży majątku (No+Sm)	7 535,8	7 767,3	7 941,3	8 114,8	8 304,5	8 500,1	8 709,4	8 907,6	9 097,5	9 299,7	9 506,9
Obsługa zobowiązań zaciąganych do 2014 roku (raty kapitałowe+odsetki)	7 328,9	6 729,3	5 857,3	5 490,9	6 008,3	4 534,6	3 050,0	2 850,0	1 900,0	1 800,0	1 750,0
Maksymalny poziom wykorzystania środków zwrotnych	1 379,9	6 919,6	13 893,6	17 492,2	15 308,3	26 436,6	37 729,3	40 383,8	47 983,1	49 998,1	51 712,5

SŁOWNICZEK

Analiza SWOT – analiza silnych (*strengths* – S), słabych (*weaknesses* – W) stron oraz wskazanie szans (*opportunities* – O) i zagrożeń (*threats* – T). Jest to jedna z metod analizy strategicznej, która pozwala podsumować i uporządkować diagnozę. Stanowi „pomost" między częścią diagnostyczną a celami (projekcja przyszłości jst).

Bank Danych Lokalnych (BDL) – baza prowadzona przez GUS, w której znajdują się zmienne opisujące zarówno sytuacje społeczno-gospodarczą, jak i stan środowiska przyrodniczego. Jest to najdokładniejsza baza statystyczna, w której wybrane informacje dostępne są także na poziomie miejscowości statystycznych. Dzięki modułowi *Portret Terytorium* możliwy jest szybki dostęp do podstawowych informacji o jst i porównanie ich z innymi jst np. w regionie.

JST – jednostki samorządu terytorialnego tj. gminy, powiaty, województwa samorządowe.

Lokalne grupy działania (LGD) – partnerstwa terytorialne (trójstronne: sektor publiczny, gospodarczy i społeczny) tworzone na obszarach wiejskich, których celem jest opracowanie i wdrażanie strategii rozwoju, służącej realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Niska emisja – zanieczyszczenia powietrza (gazowe i pyłowe) związane (przede wszystkim) z działalnością człowieka, najczęściej emitowane przez indywidualne paleniska domowe, niewielkie kotłownie, a także zanieczyszczenia komunikacyjne. Stanowi poważne zagrożenie środowiskowe, w tym zdrowotne (grupy narażenia to: małe dzieci, osoby powyżej 65 roku życia oraz cierpiące na przewlekle choroby układu oddechowego i krążenia).

Obszar Metropolitalny Warszawy (OMW) – to obszar Warszawy (wielkiego miasta) i powiązanego z nim funkcjonalnie najbliższego otoczenia. Obszar Metropolitalny Warszawy składa się z 72 gmin, zajmuje powierzchnię 6206 km^2 zamieszkaną przez 3041,5 tys. ludności. W jego skład wchodzą powiaty: m.st. Warszawy, grodziski, legionowski, piaseczyński, pruszkowski, warszawski zachodni, żyrardowski oraz wybrane gminy powiatów grójeckiego, mińskiego, nowodworskiego, otwockiego, sochaczewskiego, wołomińskiego i wyszkowskiego.

Park kulturowy – jedna z form ochrony zabytków (zgodnie z ustawą o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami). Celem powołania parku kulturowego jest ochrona krajobrazu kulturowego wraz ze wszystkimi jego elementami tj. przestrzeni historycznie ukształtowanej przez człowieka wraz z elementami przyrodniczymi i wszystkimi (materialnymi i niematerialnymi) wytworami cywilizacji. Park kulturowy tworzony jest na podstawie uchwały rady gminy.

Partycypacja w procesie budowania strategii – proces angażowania się członków społeczności lokalnej w budowanie strategii.

Rozlewanie się zabudowy (żywiołowa, niekontrolowana zabudowa, suburbanizacja) – proces polegający na zajmowaniu pod cele mieszkaniowe terenów do tej pory rolniczych i przekształcanie terenów wiejskich w obszary o charakterze zurbanizowanym. To także przemieszczanie się ludności i podmiotów gospodarczych z miasta do stref podmiejskich.

Wizja rozwoju – pożądany, docelowy stan rozwoju, jaki ma osiągnąć jst (np. powiat), dzięki realizacji strategii.

BIBLIOGRAFIA I ŹRÓDŁA DANYCH

Bank Danych Lokalnych GUS, 2014.

Bartnicka A., *Skarby Mazowsza: folklor kołbielski*, Wydawnictwo Stowarzyszenie na rzecz Rozwoju Wsi Sufczyn i Okolic, 2008.

Czajkowska A., *Nasi maturzyści w czołówce*, www.linia.com.pl/index.php/strona-glowna/regiony/otwock/7679-nasi-maturzysci-w-czolowce, 2014-07-15.

Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Komunikat Komisji, KOM (2010) 2020, wersja ostateczna, Komisja Europejska, Bruksela, 3.3.2010.

Gazeta Samorządowa powiatu otwockiego AS PIK, 2014 nr 1-5.

Informacje uzyskane od Zarządu Dróg Powiatowych w Otwocku.

Informacje uzyskane z Powiatowego Centrum Zdrowia Sp. z o. o.

Informacje uzyskane ze Starostwa Powiatowego w Otwocku.

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony – miasta – obszary wiejskie, Warszawa lipiec 2010, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 13 lipca 210 r.

Obszar Metropolitalny Warszawy w 2012 r., Urząd Statystyczny w Warszawie, Warszawa 2014.

Oficjalna strona powiatu otwockiego, www.powiat-otwocki.pl/

Program ochrony środowiska powiatu otwockiego na lata 2012-2015, z perspektywą do 2019 r., Otwock 2012.

Program Opieki nad zabytkami Powiatu Otwockiego na lata 2013-2017.

Program współpracy Powiatu Otwockiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego (na rok: 2011, 2012, 2013, 2014), http://www.powiat-otwocki.pl/index.php?cmd=zawartosc&opt=pokaz&id=542&lang=

Raport o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa mazowieckiego w 2013 r., GUS, Warszawa 2014.

Sprawozdanie ze sprawdzianu dla uczniów w szóstej klasie szkoły podstawowej w województwie mazowieckim, Okręgowa Komisja Egzaminacyjna w Warszawie, 2013.

Statystyczne Vademecum Samorządowca. Powiat Otwocki. 2013, Urząd Statystyczny w Warszawie.

Strategia Rozwoju Kraju 2020, Warszawa wrzesień 2012, dokument przyjęty Uchwałą Rady Ministrów w dniu 25 września 2012 r.

Strategia rozwoju województwa mazowieckiego do 2030 r. Innowacyjne Mazowsze, Warszawa 2013, Załącznik do Uchwały nr 158/13 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 28 października 2013 r.

Strategia zarządzania zasobami ludzkimi w Starostwie Powiatowym w Otwocku, Otwock 30 września 2013.

Strategia zrównoważonego rozwoju powiatu otwockiego na lata 2004-2015, Otwock 2004, Załącznik Nr 1 do Uchwały Nr 137/XIX/2004 Rady Powiatu w Otwocku z dnia 8 lipca 2004 r.

Studium Planu Zagospodarowania Przestrzennego Obszaru Metropolitalnego Warszawy, MBPR, Warszawa 2011.

Sytuacja demograficzna i społeczno-gospodarcza na obszarach prawnie chronionych w wybranych gminach woj. mazowieckiego, US Warszawa, Mazowiecki Ośrodek Badań Regionalnych, Warszawa 2012.

Turystyka w województwie mazowieckim w 2013 r., Urząd Statystyczny w Warszawie, Warszawa 2014.

Uwarunkowania społeczno-gospodarczego rozwoju powiatu otwockiego, raport z badań pod kierunkiem naukowym B. Barbachowskiej, Józefów 2013.

Wieloletnia prognoza finansowa powiatu otwockiego na lata 2014-2028, Otwock 2013, Uchwała Nr 214/XXVI/13 Rady Powiatu w Otwocku z dnia 31 stycznia 2013, z późniejszymi zmianami.

Województwo mazowieckie w liczbach 2012, Urząd Statystyczny w Warszawie, Warszawa 2012.

Województwo mazowieckie. Podregiony, powiaty, gminy. 2013, Urząd Statystyczny w Warszawie, Warszawa 2013.

Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2010-2012, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2013.

Wskaźniki dochodów podatkowych dla poszczególnych gmin, powiatów i województw, Ministerstwo Finansów 2007-2013.

Wykonanie generalnego pomiaru natężenia ruchu drogowego na drogach powiatowych na terenie powiatu otwockiego, Kowalski A., Opoczyński K., Ekspertyza wykonana na zlecenie Zarządu Dróg Powiatowych w Otwocku, lipiec 2014.

Wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego, Minister Finansów, aktualizacja z dnia 10 czerwca 2014 r.

Zróżnicowanie atrakcyjności turystycznej powiatów województwa mazowieckiego, Mazowiecki Ośrodek Badań Regionalnych, Warszawa 2014.

ANEKS

Uczestnicy I warsztatu (17 czerwca 2014 roku) – 26 osób, reprezentujących:

- Oświatę Powiatową w Otwocku
- Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Otwocku
- Powiatowe Centrum Zdrowia Sp. z o.o.
- Powiatowy Urząd Pracy w Otwocku (2 osoby)
- PTTK oddział im. M. E. Andriollego w Otwocku
- Radę Powiatu (3 osoby)
- Starostwo Powiatowe w Otwocku (5 osób)
- Urząd Gminy Celestynów
- Urząd Miasta Karczew (2 osoby)
- Urząd Gminy Osieck
- Urząd Gminy Wiązowna (3 osoby)
- Urząd Miasta Otwocka (2 osoby)
- Wyższą Szkołę Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi w Józefowie
- Zarząd Dróg Powiatowych w Otwocku
- Zarząd Powiatu Otwockiego

Uczestnicy II warsztatu (7 lipca 2014 roku) – 18 osób, reprezentujących:

- Oświatę Powiatową w Otwocku
- Powiatową Bibliotekę Publiczną w Otwocku
- Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Otwocku
- Powiatowe Centrum Zdrowia Sp. z o.o.
- Powiatowy Urząd Pracy w Otwocku
- PTTK oddział im. M. E. Andriollego w Otwocku
- Radę Powiatu (3 osoby)
- Starostwo Powiatowe w Otwocku (3 osoby)
- Urząd Miasta Karczew
- Urząd Gminy Osieck
- Urząd Gminy Wiązowna (2 osoby)
- Zarząd Dróg Powiatowych w Otwocku
- Zarząd Powiatu Otwockiego