

RAPORT Z EWALUACJI EX-POST WOJEWÓDZKIEGO PROGRAMU POLITYKI SENIORALNEJ NA LATA 2019-2021

prof. Piotr Błędowski, prof. Mirosław Grewiński, dr Joanna Lizut,
dr Krzysztof Chaczko, dr Ewelina Zdebska, Paweł Rabej

Spis treści

1. Główne wnioski i rekomendacje z ewaluacji	4
2. Przedmiot, cele i metody ewaluacji	9
3. Cele, zadania i mierniki polityki senioralnej na Mazowszu	10
4. Wpływ pandemii covid-19 na realizację polityki senioralnej	16
5. Seniorzy na Mazowszu – zmiany sytuacji w okresie 2018–2021	17
6. Ocena efektywności poszczególnych celów polityki senioralnej	19
Cel 1: Wydłużenie aktywności zawodowej.....	19
Cel 2: Kształtowanie bezpieczeństwa ekonomicznego seniorów	20
Cel 3: Poprawa kondycji zdrowotnej osób starszych	22
Cel 4: Rozwój i decentralizacja usług społecznych dla osób o ograniczonej sprawności... ..	23
Cel 5: Kształtowanie przestrzeni publicznej w sposób przyjazny	25
Cel 6: Kształtowanie dostępnej i wysokiej jakości oferty czasu wolnego	25
Cel 7: Stwarzanie możliwości edukacji przez całe życie	26
Cel 8: Rozwój kadr i infrastruktury senioralnej	27
7. Wnioski z badań i ankiet ewaluacyjnych	28
Badania ankietowe instytucji zaangażowanych w realizację programu	28
Wywiady indywidualne z realizatorami polityki senioralnej	34
Analiza stron internetowych i publikacji	35
8. Rekomendacje z ewaluacji dla kolejnego programu	37
Rekomendacje strategiczne	37
Rekomendacje dla kolejnego programu	39
Rekomendacje dla koordynacji i komunikacji programu	40
9. Wykaz źródeł.....	42

Raport z ewaluacji ex-post został sporządzony na podstawie działań zrealizowanych przez zespół ekspercki Polskiego Towarzystwa Polityki Społecznej w okresie czerwiec – sierpień 2022 r. **W pracach zespołu wzięli udział: prof. Piotr Błędowski (konsultacja), prof. Mirosław Grewiński, dr Joanna Lizut, dr Ewelina Zdebska, Paweł Rabiej.**

Objaśnienia skrótów

AOTMiT	Agencja Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji
BA1	Badanie ankietowe 1 z monitoringu wykonania Programu
BA2	Badanie ankietowe 2 wykonane na potrzeby ewaluacji
BA3	Badanie ankietowe 3 wykonane na potrzeby ewaluacji
CAM	Centrum Aktywności Międzypokoleniowej
CUS	centrum usług społecznych
DPS	dom pomocy społecznej
DDP	dzienny dom pomocy
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
GOPS	gminny ośrodek pomocy społecznej
GUS	Główny Urząd Statystyczny
JST	jednostka samorządu terytorialnego
KSR	Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030
MOPS	miejski ośrodek pomocy społecznej
MCPS	Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej
NIK	Najwyższa Izba Kontroli
NFZ	Narodowy Fundusz Zdrowia
NGO	non-governmental organization (pol. organizacja pozarządowa)
OZPS	Ocena zasobów pomocy społecznej
PCPR	powiatowe centrum pomocy rodzinie
PES	podmiot ekonomii społecznej
RMR	region mazowiecki regionalny
RWS	region warszawski stołeczny
ŚDS	środowiskowy dom samopomocy
UE	Unia Europejska
UTW	uniwersytet trzeciego wieku

1. Główne wnioski i rekomendacje z ewaluacji

- **Program polityki senioralnej dla Województwa Mazowieckiego na lata 2019–2021 był realizowany w wyjątkowo trudnym czasie pandemii COVID-19.** Dotknęła ona szczególnie mocno osoby starsze, stwarzając bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia seniorów oraz pogarszając dostęp do usług zdrowotnych i społecznych. Ewaluacja Programu uwzględnia specyficzne warunki realizacji zawartych w Programie celów, a także fakt, że ich realizacja została w wielu obszarach zakłócona, opóźniona, lub ograniczona do minimum.
- Ewaluacja działań makroregionu w zakresie polityki senioralnej wskazuje, że w tym trudnym czasie władze samorządowe Mazowsza z jednej strony starały się realizować priorytety programowe określone w polityce senioralnej na lata 2019–2021, z drugiej zaś szybko wprowadziły do niej zmiany i modyfikacje, pozwalające skoncentrować się na zwiększeniu ochrony seniorów w czasie pandemii COVID-19. **Nadrzędne cele polityki senioralnej na Mazowszu były zatem realizowane elastycznie, z uwzględnieniem zmieniających się warunków i w reakcji na sytuację kryzysową.**
- **Głównym zdaniem polityki społecznej realizowanej od ponad dekady w makroregionie jest poprawa jakości życia seniorów, m.in. przez aktywizację oraz zapobieganie ich wykluczeniu społecznemu i zmniejszaniu samodzielności.** Priorytety te były realizowane również w okresie 2019–2021. W okresie pandemii uwaga służb społecznych skoncentrowała się jednak przede wszystkim na kwestiach dotyczących zdrowia i zapewnieniu bezpieczeństwa osobom znajdującym się w placówkach instytucjonalnych. Restrykcje dotyczące pandemii ograniczyły możliwość prowadzenia działań aktywizacyjnych i edukacyjnych (np. zawieszenie działalności placówek dziennego pobytu, realizacja usług w formie cyfrowej). Wyzwaniem stało się zapewnienie wsparcia osobom starszym i niesamodzielnym, pozostającym w domach, w tym o niskich dochodach (pomoc w zakupach, dowóz leków, usługi opiekuńcze, wsparcie rzeczowe i finansowe). Istotnym wyzwaniem było również zapewnienie ciągłości świadczenia usług społecznych i pracy społecznej w trybie online oraz zapewnienie bezpieczeństwa w całodobowych domach pomocy społecznej, szczególnie narażonych na zachorowania.
- **Program polityki senioralnej dla Mazowsza na lata 2019–2021 wskazywał osiem celów priorytetowych:**
 - wydłużenie aktywności zawodowej seniorów,
 - poprawa bezpieczeństwa ekonomicznego,
 - poprawa kondycji zdrowotnej osób starszych ,
 - rozwój usług dla osób o ograniczonej sprawności,
 - kształtowanie przyjaznej przestrzeni publicznej,

- rozwijanie dostępu do oferty czasu wolnego,
 - stwarzanie możliwości do edukacji,
 - rozwój kadr i infrastruktury senioralnej.
- **Zważywszy na okoliczności pandemiczne oraz zmianę priorytetów pomocy społecznej wywołanej warunkami działania, za sukces należy uznać, że w latach 2020–2021 we wskazanych wyżej obszarach nie nastąpił znaczący regres.** W raporcie zamieszczony został przegląd działań w poszczególnych priorytetach wraz z oceną ich skuteczności, trwałości, użyteczności oraz w mniejszym stopniu efektywności, dokonaną na podstawie analizy mierników, badań ankietowych i ewaluacji bieżących, z uwzględnieniem faktu, że pandemia utrudnia lub czasem wręcz uniemożliwia wyciągnięcie wiążących wniosków co do skuteczności prowadzonych w ramach Programu działań. Istotnym kryterium oceny brany pod uwagę w ewaluacji jest przede wszystkim ciągłość i trwałość działań realizowanych w okresie obowiązywania Programu.
 - Niezależnie od pandemii, która ograniczyła możliwość korzystania przez seniorów z wielu usług, można stwierdzić, że **w ostatnich latach zakres oferty i działań jednostek samorządu terytorialnego na Mazowszu uległ znacznemu poszerzeniu w obszarach kluczowych dla aktywizacji i jakości życia seniorów**, w tym rozwijania oferty czasu wolnego, stwarzania możliwości do edukacji, kształtowania przyjaznej przestrzeni publicznej oraz poprawy kondycji zdrowotnej (działalność placówek, dziennych domów, programy zdrowotne itp.), choć poprawa ta nie nastąpiła wszędzie i oferta nie jest dostępna we wszystkich powiatach i gminach (zwłaszcza wiejskich).
 - Dane GUS wskazują również na poprawę w województwie bezpieczeństwa ekonomicznego oraz ogólnie bezpieczeństwa socjalnego ogółu mieszkańców, w tym seniorów. **Nie zmienia to faktu, że część osób starszych żyje w makroregionie na granicy bezpieczeństwa ekonomicznego i socjalnego, co stało się zauważalne także podczas działań gmin wspierających seniorów w czasie pandemii COVID-19.** Choć w zakresie usług dla osób niesamodzielnych pojawiły się nowe rozwiązania (m.in. opieka wytchnieniowa, rozszerzanie usług opiekuńczych, dostęp do oferty kulturalnej), to w wielu gminach są one trudnodostępne i z pewnością nie zaspokajają zapotrzebowania.
 - Trendy demograficzne oraz sytuacja społeczna na Mazowszu będą zwiększać potrzeby seniorów, zwłaszcza niesamodzielnych, a także tworzyć nowe potrzeby. W 2021 r. Mazowsze miało po raz pierwszy od lat ujemny przyrost naturalny. Ludność województwa szybko się starzeje, rośnie współczynnik „podwójnej starości”, rozluźniają się więzy rodzinne. Wydłużanie się życia skutkuje również większą liczbą nieuchronnych dla wieku podeszłego chorób, w tym otępiennych czy

niepełnosprawności ruchowej. Należy zakładać w najbliższej dekadzie znaczny wzrost liczby seniorów w wieku podeszłym, niesamodzielnych, wymagających usług opiekuńczych i wsparcia w swoim środowisku.

- **Sukcesem polityki społecznej na Mazowszu jest bez wątpienia postępująca zmiana postrzegania osób starszych w wyniku wieloletnich, zaplanowanych i konsekwentnie prowadzonych działań.** „Złoty wiek” nie jest już traktowany jako „kosztowny problem”, ale jako czas życia który może być aktywny, twórczy, zdrowy, w dobrej jakości. Niestety, analizy wskazują jednak również, że oprócz rosnącego grona seniorów aktywnych, o rozbudowanych relacjach społecznych, aktywnych zawodowo, kompetentnych cyfrowo, dalej znajdujemy na Mazowszu osoby samotne, bez kontaktu z rodziną, rzadko wychodzące z domu czy też pozbawione dostępu do usług opiekuńczych. **Istotnym wyzwaniem regionalnej polityki senioralnej nadal jest zatem zarówno wspieranie seniorów aktywnych, jak i identyfikacja i wsparcie potrzeb tych mniej „widzialnych” grup** (np. osoby z demencją oraz ich nieformalni opiekunowie).
- Pandemia spowodowała, że w polu zainteresowania JST znalazły się przede wszystkim zagadnienia związane z kwestiami bezpieczeństwa zdrowotnego i dostępem do usług zdrowotnych oraz opiekuńczych. Analizy i badania przeprowadzone na potrzeby ewaluacji wskazały jednak, że nie umniejszyły one wagi problemów sygnalizowanych przez osoby starsze, z których do najważniejszych należy zaliczyć **samotność, rozwój kompetencji cyfrowych oraz zapewnienie lepszej opieki środowiskowej dla osób niesamodzielnych**. W nowym programie polityki senioralnej należałoby wzmocnić rangę kilku celów. Należą do nich m.in.:
 1. **Deinstytucjonalizacja** systemu wsparcia seniorów: przesunięcie akcentu z opieki instytucjonalnej świadczonej w placówkach, w kierunku opieki świadczonej w środowisku lokalnym, z uwzględnieniem licznych instytucji formalnych i nieformalnych.
 2. **Zwiększanie kompetencji cyfrowych seniorów**, które – jak pokazała pandemia – pomagają zapewnić osobom starszym dostęp do cyfrowych treści i umożliwić korzystanie z kultury i edukacji (np. osobom nieopuszczającym mieszkania).
 3. **Poprawa funkcjonowania osób starszych wymagających intensywnego wsparcia, niesamodzielnych i samotnych**, przez rozwój usług asystenckich, wsparcie dzienne, teleopiekę i inne działania.
 4. **Diagnoza skutków zdrowotnych COVID-19 oraz rozwijanie programów prozdrowotnych, poprawiających jakość życia i pozwalających na wczesne wykrywanie chorób** (programy rehabilitacyjne, profilaktyczne, badania przesiewowe).

5. **Wsparcie opiekunów nieformalnych osób starszych i rozwoju ich kompetencji w systemie wsparcia seniorów** (programy szkoleniowe, wsparcie wytchnieniowe, rozwój kompetencji);
 6. **Rozwijanie programów aktywizacji zawodowej**, które pozwolą seniorom pozostać na rynku pracy, z korzyścią zarówno dla przedsiębiorców, jak i seniorów pragnących pozostać aktywnymi zawodowo.
- Realizacja Programu zderzyła się w latach 2020–2021 z pandemią. Wyzwaniem kolejnego okresu programowania polityki senioralnej będzie z kolei kontynuacja strategicznych celów polityki senioralnej w warunkach pogarszającej się koniunktury gospodarczej, toczącej się wojny w Ukrainie, gwałtownego wzrostu cen gazu i energii oraz zmniejszających się dochodów samorządów. Niezależnie od możliwości i zakresu wykorzystania środków unijnych z Krajowego Planu Odbudowy, będzie to oznaczać konieczność dokonywania trudnych strategicznych wyborów, które kierunki polityki senioralnej w makroregionie powinny być traktowane priorytetowo. **Dlatego polityka senioralna w kolejnym okresie nie powinna być wyłącznie kontynuacją celów nakreślonych w dotychczasowym programie.** Doświadczenia pandemii oraz analiza trendów powinny skłaniać do przeprowadzenia jej modyfikacji pod kątem wyzwań przyszłości, w kierunku wielosektorowej, innowacyjnej w sposobie doboru narzędzi, skoncentrowanej na kluczowych potrzebach polityki na miarę największego i najbardziej zasobnego województwa w kraju.
 - W związku z tym, **główną rekomendacją ewaluacji jest przygotowanie polityki senioralnej, która zakłada „nowy start”**. Po upływie dekady systematycznego wdrażania w Polsce polityki senioralnej na każdym poziomie samorządu terytorialnego, z działań tych można już wyciągnąć wnioski, dotyczące zarówno ich trwałości, jak i ciągłości. Pandemia wskazała jednak na wiele niedociągnięć systemu aktywizacji i wsparcia seniorów. Pozwoliła także spojrzeć krytyczniej na skuteczność wsparcia instytucjonalnego, uwypukliła wyzwania do tej pory lekceważone. Nowy plan działania powinien powstać na fundamencie tych doświadczeń, a także na gruncie analizy naukowej i praktycznej potrzeb, na którą wskazują społeczne i demograficzne trendy.
 - Polityka senioralna jest realizowana na różnych poziomach państwa, a działania samorządu województwa mają określone uwarunkowania i ograniczenia. Głównym „graczem” w zakresie polityki senioralnej są gminy, które prowadzą szereg precyzyjnych i konkretnych działań dopasowanych do potrzeb swoich mieszkańców. Działania na poziomie Samorządu Województwa Mazowieckiego mają charakter bardziej horyzontalny, zapewniający kierunek i spójność. Jak wskazują badania przeprowadzone na potrzeby tej ewaluacji, pewna część interesariuszy w makroregionie nie uważa jednak Wojewódzkiego Programu Polityki Senioralnej na lata 2019–2021 dla województwa mazowieckiego jako „własnego”. Nie ma również poczucia,

że w istotny sposób wpływa on na los seniorów w powiatach i gminach. **Perspektywa wojewódzkich priorytetów senioralnych nie zawsze przebija się zatem na poziom powiatu i gminy, a także do organizacji pozarządowych i innych interesariuszy.**

Należy zastanowić się, jak ten stan rzeczy w kolejnej perspektywie realizacji Programu zmienić.

- Troska o wysoką jakość życia seniorów nie jest jednak tylko obowiązkiem samorządu wojewódzkiego, powiatowego i gminnego. To także zakres odpowiedzialności indywidualnej obywateli, ich rodzin, bliskich, sieci społecznych w których funkcjonują. Podkreślają to wartości, na których opiera się polityka senioralna w Polsce oraz kierunki zmian w jej realizacji (decentralizacja, deinstytucjonalizacja, wielosektorowość, rozwój usług społecznych). **Dlatego nowa polityka senioralna na Mazowszu powinna dążyć do szerszego włączenia podmiotów nieinstytucjonalnych oraz poprawy kompleksowości i koordynacji działań**, poprzez projektowanie nowych usług społecznych, poprawę infrastruktury, zwiększanie aktywności społecznej i obywatelskiej oraz włączenie społeczne. Alarmującym wskaźnikiem jest niska liczba rad seniorów działających w makroregionie. Niskie zaangażowanie seniorów w projektowanie i realizację wsparcia dla nich w ich środowisku lokalnym wymaga zmiany i aktywnych działań.
- **Jak wynika z przeprowadzonych analiz, istotne znaczenie dla poprawy efektywności i skuteczności programu miałyby:**
 - **Przyjęcie nieco dłuższej perspektywy realizacyjnej, która pozwoli lepiej projektować działania i ocenić jej efekty.** Lepiej, by okres realizacji programu senioralnego wynosił 4-5 lat, łatwiej ocenić wówczas jego rezultaty.
 - **Poprawa systemu informowania o polityce senioralnej, przepływu wiedzy oraz lepsza koordynacja na poziomie makroregionu.** Bardziej aktywne informowanie powiatów i gmin o celu i zapisach Programu (być może w formie dorocznej narady strategicznej – Mazowieckiego Forum Społecznego), intensywniejsze promowanie dobrych praktyk i wymiany doświadczeń (np. w formie corocznej „giełdy dobrych praktyk”, wymiany praktyk on-line), bardziej efektywne motywowanie interesariuszy Programu do współpracy i wspólnej realizacji celów.
 - **Koncentracja na kilkunastu, a nie kilkudziesięciu obszarach, w tym zwłaszcza na kluczowych wyzwaniach**, w tym lokalna (zwłaszcza sytuacja w gminach wiejskich, gdzie infrastruktura dla seniorów nie jest rozwinięta).
 - **Zmniejszenie liczby priorytetów i celów, by Program był bardziej klarowny i możliwy do realizacji.** Wytypowanie kilku – kilkunastu „przedsięwzięć strategicznych”, wynikających z kluczowych potrzeb, na których zostanie skoncentrowana uwaga i środki Samorządu Województwa Mazowieckiego.

- **Wprowadzenie mniejszej liczby, za to bardziej precyzyjnych i dostępnych mierników efektywności.** Koncentracja na tych, które są najbardziej przydatne do oceny trwałości, skuteczności i efektywności prowadzonych działań.
- **Bardziej precyzyjne adresowanie działań do konkretnych grup seniorów, biorące pod uwagę specyfikę tych grup** (np. opiekunowie nieformalni, osoby niesamodzielne, osoby z chorobami otępiennymi etc.).
- **Dążenie do większego zaangażowania seniorów** w tworzenie rad seniorów, uniwersytetów trzeciego wieku oraz innych inicjatyw. Zwiększanie zaangażowania i współpracy z podmiotami pozarządowymi (wielosektorowość), rozwój wolontariatu, mentoringu i tutoringu seniorów.
- **Większe zaangażowanie w tworzenie nowych usług dla seniorów przez NGO i PES;**
- **Zwiększenie innowacyjności Programu oraz planowanych działań,** w tym korzystanie z rozwiązań z zakresu nowych technologii – telemonitoring, teleopieka itp., pilotaże, testowanie nowych rozwiązań.
- **Dążenie do deinstytucjonalizacji form wsparcia, rozwijanie kultury sprzyjającej wielosektorowości i tworzeniu nowych, „szytych na miarę” usług społecznych.**

2. Przedmiot, cele i metody ewaluacji

- Przedmiotem ewaluacji była realizacja Wojewódzkiego Programu Polityki Senioralnej na lata 2019–2021 dla województwa mazowieckiego. Zapisy Programu są uszczegółowieniem oraz rozwinięciem celów i działań zapisanych w Strategii Polityki Społecznej Województwa Mazowieckiego na lata 2014–2020. Ewaluacja ex-post została dokonana na podstawie:
 - sprawozdawczości podmiotów wykonujących zadania oraz zamieszczanych przez nie danych, w tym analiz, raportów, badań prowadzonych na Mazowszu oraz danych z Oceny Zasobów Pomocy Społecznej w oparciu o analizę sytuacji społecznej i demograficznej w makroregionie za 2021 rok;
 - Raportu z oceny stopnia realizacji Wojewódzkiego Programu Polityki Senioralnej na lata 2019–2021 z listopada 2021 r.;
 - danych gromadzonych i przetwarzanych przez GUS;
 - analizy stron internetowych wybranych JST oraz podmiotów realizujących projekty w ramach Programu;
 - ankiet ewaluacyjnych wypełnianych przez beneficjentów poszczególnych projektów;
 - grup fokusowych z przedstawicielami rad seniorów działających na Mazowszu;
 - zogniskowanych wywiadów grupowych z beneficjentami wybranych projektów realizowanych w ramach Programu;
 - badań sondażowych realizatorów Programu w powiatach i gminach;
 - pogłębionych wywiadów indywidualnych z realizatorami Projektów w samorządzie województwa.

Efektywność, trafność i skuteczność Programu została również oceniona na podstawie analizy osiągniętych do końca 2021 r. wartości wskaźników ewaluacyjnych, wywiadów z interesariuszami, analizy SWOT i innych metod.

3. Cele, zadania i mierniki polityki senioralnej na Mazowszu

- Przyjęty w sierpniu 2019 r. dokument programowy **nakreślił bardzo szeroki zakres podmiotowy polityki senioralnej**, adresując ją do osób w wieku 50+, a zatem do około 36 proc. ludności makroregionu. Tak szeroki zakres uzasadniony został koniecznością uwzględnienia w programie działań prowadzonych dla seniorów w różnym wieku – począwszy od osób dopiero wchodzących w świadomość starzenia się, po osoby długowieczne, wymagające zaawansowanych usług opiekuńczych i rzadko już samodzielne. Szerokie, holistyczne podejście zdeterminowało zarazem różnorodność celów, zadań i form ich realizacji określonych w dokumencie.
- Program wskazał na **cztery konkretne zbiorowości jako podmioty polityki senioralnej**, do których skierowane zostały zróżnicowane i dostosowane do ich potrzeb działania aktywizujące i wspierające. Są to:
 - osoby będące w wieku przedemerytalnym, aktywne lub bierne zawodowo: orientacyjnie – między 50 a 59 (kobiety) lub 64 (mężczyźni) rokiem życia;
 - osoby samodzielne będące we wczesnym wieku emerytalnym: orientacyjnie według klasyfikacji WHO – osoby w wieku 60/65–74 lata;
 - osoby częściowo samodzielne: orientacyjnie według klasyfikacji WHO – osoby w wieku 75–89 lat;
 - osoby o znacznie ograniczonej samodzielności: orientacyjnie według klasyfikacji WHO – osoby w wieku 90 lat i więcej.
- Program Polityki Senioralnej Województwa Mazowieckiego wskazał szereg **kluczowych wartości polityki senioralnej**, do których należą: zasada niezależności i prawo do decydowania przez seniora o własnym losie, uwzględnianie specyfiki fazy starości, zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego, aktywizacja, solidarność pokoleń i sprawiedliwość międzypokoleniowa, zasada podmiotowego traktowania seniora, subsydiarność, decentralizacja i wielosektorowość polityki senioralnej oraz mainstreaming ageing (uwzględnianie potrzeb osób starszych w różnych politykach publicznych). Wskazane zostały również instrumenty polityki senioralnej. Program podkreślił także, że największym zestawem instrumentów i środków dysponują w systemie instytucjonalnym gminy, kluczowe zatem z punktu widzenia skuteczności programu jest zachęcanie ich do włączania się w realizację przyjętych priorytetów.

- **Program zdefiniował osiem celów priorytetowych.** Zdefiniował również 31 celów szczegółowych, wskazując na zadania realizowane przez samorząd województwa oraz sugerowane kierunki działania powiatów i gmin (Tabela 1). Taka konstrukcja programu jako swoistej „partytury celów” dla wszystkich podmiotów zaangażowanych na Mazowszu w działania na rzecz seniorów znajduje uzasadnienie w strukturze samorządu i tworzy „sieć celów”, która pozwala programować kierunki działania.

Tabela 1. Cele priorytetowe i szczegółowe polityki senioralnej w Wojewódzkim Programie Polityki Senioralnej na lata 2019–2021 dla województwa mazowieckiego.

Cele priorytetowe Programu	Cele szczegółowe Programu
C 1. Wydłużenie aktywności zawodowej osób zbliżających się do wieku emerytalnego i osiągniętych wiek emerytalny	CS 1. Wspieranie idei uczenia się przez całe życie (LLL) w odniesieniu do osób zbliżających się do wieku emerytalnego i osiągniętych wiek emerytalny CS 2. Propagowanie dobrych praktyk dotyczących aktywizacji zawodowej osób w wieku okołoemerytalnym CS 3. Propagowanie idei zarządzania wiekiem w zakładach pracy CS 4. Rozwój doradztwa zawodowego dla osób w wieku okołoemerytalnym i emerytalnym
C 2. Kształtowanie warunków dla poprawy bezpieczeństwa ekonomicznego seniorów	CS 5. Edukacja ekonomiczna seniorów CS 6. Rozwój poradnictwa i poprawa poziomu ochrony klientów (lokalni rzecznicy) CS 7. Rozwój form wsparcia materialnego, a zwłaszcza świadczeń pomocy społecznej CS 8. Rozwój systemu ulg i dopłat dla seniorów
C 3. Poprawa kondycji zdrowotnej osób starszych	CS 9. Rozwój promocji zdrowia CS 10. Poprawa dostępności do specjalistycznych usług zdrowotnych, zwłaszcza geriatrycznych CS 11. Rozwój programów profilaktyki zdrowotnej CS 12. Doskonalenie diagnozy potrzeb zdrowotnych osób starszych
C 4. Rozwój i deinstytucjonalizacja usług społecznych będących źródłem opieki i wsparcia dla osób o ograniczonej sprawności	CS 13. Poprawa jakości środowiskowych usług społecznych, umożliwiających samodzielne funkcjonowanie osób starszych CS 14. Zwiększenie dostępności środowiskowych usług społecznych umożliwiających samodzielne funkcjonowanie osób starszych CS 15. Wzrost liczby i różnorodności instytucji opieki całonocnej CS 16. Rozszerzenie dostępności usług półstacjonarnych / dziennych CS 17. Wsparcie osób starszych i ich rodzin będących w szczególnie trudnej sytuacji życiowej CS 18. Wsparcie dla wolontariatu (opiekuńczego)
C 5. Kształtowanie przestrzeni publicznej przyjaznej dla osób w każdym wieku, w tym szczególnie osób starszych	CS 19. Rozwój nowoczesnego transportu publicznego CS 20. Kształtowanie wspólnej przestrzeni lokalnej CS 21. Wprowadzenie ułatwień architektonicznych dla osób o ograniczonej sprawności CS 22. Otwarcie placówek opiekuńczych na środowisko
C 6. Kształtowanie dostępnej i wysokiej jakości oferty spędzania czasu wolnego	CS 23. Rozwój infrastruktury kulturalnej i rekreacyjnej CS 24. Zwiększenie faktycznej dostępności dla osób starszych form spędzania czasu wolnego (spektakli, wystaw etc.) CS 25. Rozwój wolontariatu międzygeneracyjnego nakierowanego na organizację czasu wolnego CS 26. Uwzględnianie w ofercie kulturalnej zagospodarowania wolnego czasu osób nieopuszczających mieszkania

Cele priorytetowe Programu	Cele szczegółowe Programu
C 7. Stwarzanie możliwości realizowania przez osoby starzejące się i starsze edukacji przez całe życie (LLL)	CS 27. Rozwój różnych form edukacji dla osób starszych i w wieku przedemerytalnym CS 28. Rozwój edukacji międzypokoleniowej
C 8. Rozwój kadr i infrastruktury społecznej służącej m.in. polityce senioralnej	CS 29. Zwiększenie udziału seniorów w procesach programowania i planowania polityki senioralnej CS 30. Rozwój i modernizacja i infrastruktury społecznej zgodnie z zasadami uniwersalnego projektowania CS 31. Kształcenie pracowników administracji samorządowej i instytucji obsługujących seniorów

Źródło: Wojewódzki Program Polityki Senioralnej na lata 2019-2021

- Program wskazał mierniki efektywności, które mogą być stosowane w ocenie realizacji określonych zadań i odnoszą się do poszczególnych priorytetów szczegółowych. Część mierników ma charakter konkretnego zadania, które powinno być wykonane przez jednostkę samorządu terytorialnego (JST), np. „Opracowanie i aktualizacja wojewódzkiego bilansu potrzeb w zakresie pomocy dziennej / półstacjonarnej dla osób starszych” w celu CS 16, czy „Opracowanie i aktualizacja bilansu potrzeb zdrowotnych seniorów w województwie” w celu CS 12. Część wskaźników jest niezależna od bezpośrednich działań samorządu województwa i leży w gestii samorządów gminnych i powiatowych, a także działań lokalnych społeczności (np. wolontariat). Realizacja Programu była monitorowana we wskazanym w Programie zakresie i trybie przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej jako organ odpowiedzialny za koordynację polityki senioralnej w makroregionie.

Tabela 2. Cele szczegółowe w Wojewódzkim Programie Polityki Senioralnej na lata 2019–2021 dla Województwa Mazowieckiego i wskazane w nim mierniki oceny efektywności.

Cele szczegółowe Programu	Proponowane mierniki oceny efektywności Programu
CS 1. Wspieranie idei uczenia się przez całe życie (LLL) w odniesieniu do osób zbliżających się do wieku emerytalnego	1. Liczba samorządów gmin organizujących lub finansujących w analizowanych 12 miesiącach inicjatywy edukacyjne adresowane do osób 50+ 2. Liczba organizacji pozarządowych, które uzyskały dofinansowanie w ramach programu ASOS 3. Liczba inicjatyw samorządu województwa propagujących LLL 4. Zmiana liczby UTW i podobnych inicjatyw na terenie województwa.
CS 2. Propagowanie dobrych praktyk dotyczących aktywizacji zawodowej osób w wieku okołoemerytalnym	1. Liczba tytułów tradycyjnych (papierowych) publikacji nt. dobrych praktyk w zakresie aktywizacji zawodowej osób 50+ 2. Utworzenie i systematyczne uzupełnianie przez Mazowieckie Obserwatorium Rynku Pracy bazy dobrych praktyk aktywizujących osoby w wieku przedemerytalnym 3. Liczba lokalnych warsztatów edukacyjnych nt. dobrych praktyk w zakresie aktywizacji zawodowej osób 50+

Cele szczegółowe Programu	Proponowane mierniki oceny efektywności Programu
CS 3. Propagowanie idei zarządzania wiekiem w zakładach pracy.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba szkoleń dla pracodawców nt. zarządzania wiekiem w firmach zorganizowanych (sfinansowanych) przez PUP/WUP 2. Zorganizowanie lokalnych i ponadlokalnych sieci wymiany doświadczeń między pracodawcami nt. zarządzania wiekiem – liczba takich inicjatyw 3. Liczba pracodawców zgłoszonych do konkursu dla najlepszych praktyk zarządzania wiekiem
CS 4. Rozwój doradztwa zawodowego dla osób w wieku okołoemerytalnym i emerytalnym.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba szkoleń dla doradców zawodowych poświęconych pracy z osobami w wieku 50+ 2. Liczba doradców biorących udział w takich szkoleniach 3. Liczba konsultacji doradców zawodowych z pracownikami 50+ i ich pracodawcami 4. Liczba targów pracy dedykowanych dojrzałym osobom aktywnym zawodowo 5. Liczba PUP prowadzących coaching i job-coaching dla osób 50+
CS 5. Edukacja ekonomiczna seniorów	Liczba inicjatyw edukacyjnych (w różnych formach) służących edukacji ekonomicznej seniorów organizowanych przez wszystkie JST
CS 6. Rozwój poradnictwa i poprawa poziomu ochrony klientów (lokalni rzecznicy)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba gmin organizujących stałe porady prawne dla seniorów 2. Liczba powiatów organizujących stałe porady prawne dla seniorów 3. Zorganizowanie wojewódzkiego konkursu dla najlepiej działających i przyjaznych seniorom poradni prawnych dla obywateli
CS 7. Rozwój form wsparcia materialnego, a zwłaszcza świadczeń pomocy społecznej	<ol style="list-style-type: none"> 1. Odsetek osób starszych wśród klientów pomocy społecznej otrzymujących pomoc finansową i rzeczową 2. Przeciętna wysokość zasiłków wypłacanych osobom starszym
CS 8. Rozwój systemu ulg i dopłat dla seniorów	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba i odsetek gmin/powiatów stosujących system ulg dla seniorów (np. Karty Seniora) 2. Liczba i odsetek podmiotów wojewódzkich (samorządowych) stosujących ulgi dla osób starszych
CS 9. Rozwój promocji zdrowia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba wojewódzkich programów promocji zdrowia 2. Liczba i odsetek gmin/powiatów realizujących programy promocji zdrowia
CS 10. Poprawa dostępności do specjalistycznych usług zdrowotnych, zwłaszcza geriatrycznych	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba lekarzy geriatrów praktykujących w tej specjalności na terenie województwa 2. Odsetek powiatów bez lekarzy geriatrów 3. Liczba przychodni rehabilitacyjnych na 10 tys. mieszkańców w poszczególnych powiatach
CS 11. Rozwój programów profilaktyki zdrowotnej	<ol style="list-style-type: none"> 1. Monitoring jakości powietrza w gminach i publikacja w Internecie mapy jakości powietrza w województwie 2. Liczba osób starszych uczestniczących w badaniach profilaktycznych finansowanych przez NFZ w województwie i w powiatach
CS 12. Doskonalenie diagnozy potrzeb zdrowotnych osób starszych	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba i odsetek gmin prowadzących Bilans Zdrowia Seniora 2. Opracowanie i aktualizacja bilansu potrzeb zdrowotnych seniorów w województwie

Cele szczegółowe Programu	Proponowane mierniki oceny efektywności Programu
CS 13. Poprawa jakości środowiskowych usług społecznych, umożliwiających samodzielne funkcjonowanie osób starszych	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba działań edukacyjnych (szkoleń, studiów podyplomowych) dla organizatorów środowiskowych usług społecznych 2. Liczba i odsetek gmin, w których żaden pracownik pomocy społecznej nie uczestniczył w szkoleniach MCPS i studiach organizowanych na zlecenie MCPS w latach minionych 3. Liczba i odsetek gmin prowadzących mieszkania chronione lub wspomagane dla osób starszych 4. Liczba i odsetek gmin / powiatów prowadzących Centra Seniora zajmujące się koordynacją różnorodnych usług społecznych dla tej zbiorowości
CS 14. Zwiększenie dostępności środowiskowych usług społecznych umożliwiających samodzielne funkcjonowanie osób starszych	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba osób korzystających z usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych 2. Opracowanie i coroczna aktualizacja wojewódzkiego bilansu potrzeb w zakresie pomocy środowiskowej dla osób starszych
CS 15. Wzrost liczby i różnorodności instytucji opieki całodobowej	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba rodzinnych domów pomocy 2. Odsetek powiatów, w których nie ma żadnego DPS 3. Opracowanie i coroczna aktualizacja wojewódzkiego bilansu potrzeb w zakresie opieki całodobowej dla osób starszych
CS 16. Rozszerzenie dostępności usług półstacjonarnych / dziennych	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba i odsetek gmin, w których nie ma dziennych ośrodków wsparcia dla osób starszych 2. Opracowanie i aktualizacja wojewódzkiego bilansu potrzeb w zakresie pomocy dziennej / półstacjonarnej dla osób starszych
CS 17. Wsparcie osób starszych i ich rodzin będących w szczególnie trudnej sytuacji życiowej	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba i odsetek gmin/ powiatów organizujących usługi wytchnieniowe dla rodzinnych (nieformalnych) opiekunów osób niesamodzielnych 2. Liczba wojewódzkich, powiatowych i gminnych konferencji poświęconych usługom wytchneniowym 3. Liczba wydarzeń zorganizowanych w celu osiągnięcia celu CS 17
CS 18. Wsparcie dla wolontariatu (opiekuńczego).	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba wolontariuszy aktywnych w pozarządowych organizacjach opiekuńczych 2. Liczba i odsetek publicznych placówek opiekuńczych (stacjonarnych i dziennych), w których pracują wolontariusze 3. Liczba wojewódzkich, powiatowych i gminnych konferencji poświęconych wolontariatowi opiekuńczemu
CS 19. Rozwój nowoczesnego transportu publicznego	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sporządzenie i aktualizacja wojewódzkiej mapy transportu publicznego uwzględniającej profil demograficzny obszarów stanowiących „białe plamy” 2. Odsetek pojazdów niskopodłogowych w transporcie publicznym 3. Odsetek gmin/powiatów dedykujących seniorom zindywidualizowane formy transportu (np. „Taksówka dla Seniora”)
CS 20. Kształtowanie wspólnej przestrzeni lokalnej	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba warsztatów edukacyjnych i konferencji poświęconych przestrzeni publicznej przyjaznej seniorom 2. Liczba lokalnych konkursów na miejsca przyjazne seniorom
CS 21. Wprowadzenie ułatwień architektonicznych dla osób o ograniczonej sprawności	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba i odsetek gmin, które przeprowadziły audyt barier architektonicznych w przestrzeni publicznej 2. Liczba i odsetek gmin, które przeprowadziły audyt budynków mieszkalnych pod kątem braku wind i innych utrudnień dla osób o ograniczonej sprawności 3. Liczba inicjatyw samorządu województwa w zakresie promowania dobrych praktyk w architekturze i urbanistyce (np. konkursy na prace dyplomowe)

Cele szczegółowe Programu	Proponowane mierniki oceny efektywności Programu
CS 22. Otwarcie placówek opiekuńczych na środowisko	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba warsztatów poświęconych wymianie doświadczeń i upowszechnianiu dobrych praktyk 2. Liczba gmin, w których przynajmniej jedna placówka stacjonarna realizuje działania integrujące ze środowiskiem lokalnym
CS 23. Rozwój infrastruktury kulturalnej i rekreacyjnej	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba i odsetek gmin, w których nie ma żadnej biblioteki lub ośrodka kultury 2. Liczba gmin, w których nie organizuje się zajęć rekreacyjno-sportowych dla seniorów 3. Odsetek gmin/powiatów, w których udostępnia się seniorom szkolne obiekty sportowe
CS 24. Zwiększenie faktycznej dostępności dla osób starszych form spędzania czasu wolnego (spektakli, wystaw etc.)	Liczba i odsetek gmin, w których systematycznie stosuje się rozwiązania ułatwiające osobom starszym dostęp do instytucji kultury, imprez kulturalnych i rekreacyjnych
CS 25. Rozwój wolontariatu międzygeneracyjnego skierowanego na organizację czasu wolnego	Liczba gmin, w których wolontariusze w różnym wieku organizują lub współorganizują imprezy kulturalne i rekreacyjne
CS 26. Uwzględnianie w ofercie kulturalnej zagospodarowania wolnego czasu osób nieopuszczających mieszkania	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba gmin, w których istnieje program dostarczania książek z biblioteki publicznej do domu 2. Liczba gmin przeprowadzających przez Internet transmisje gminnych wydarzeń kulturalnych
CS 27. Rozwój różnych form edukacji dla osób starszych i w wieku przedemerytalnym	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba konferencji i szkoleń poświęconych edukacji w starszych wieku 2. Wdrożenie do programów placówek doskonalenia nauczycieli problematyki gerontologicznej i geragogicznej
CS 28. Rozwój edukacji międzypokoleniowej	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba gmin, w których funkcjonują uniwersytety otwarte lub podobne wielopokoleniowe formy edukacji 2. Organizacja wojewódzkiego konkursu na międzypokoleniowe projekty edukacyjne
CS 29. Zwiększenie udziału seniorów w procesach programowania i planowania polityki senioralnej	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba powiatowych rad seniorów 2. Liczba gmin, w których działają rady seniorów 3. Liczba szkoleń i warsztatów edukacyjnych dla członków rad seniorów
CS 30. Rozwój i modernizacja infrastruktury społecznej zgodnie z zasadami uniwersalnego projektowania	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba szkoleń, konferencji, spacerów badawczych służących upowszechnianiu zasad uniwersalnego projektowania 2. Konkursy powiatowe i wojewódzkie na budynek, osiedle zrealizowane zgodnie z zasadami uniwersalnego projektowania
CS 31. Kształcenie pracowników administracji samorządowej i instytucji obsługujących seniorów	<ol style="list-style-type: none"> 1. Przeprowadzenie i aktualizacja diagnozy potrzeb edukacyjnych pracowników pomocy społecznej na Mazowszu 2. Liczba uczestników gminnych i powiatowych szkoleń poświęconych problemom osób starszych i sposobom ich zaspokajania

Źródło: Wojewódzki Program Polityki Senioralnej na lata 2019–2021.

4. Wpływ pandemii covid-19 na realizację polityki senioralnej

- Podkreślenia wymaga fakt, że 2/3 okresu realizacji Programu przypadło na czas pandemii COVID-19. Jej realia miały istotny wpływ na życie seniorów oraz dostęp do usług społecznych, co spowodowane było zmianą w reżimie działania instytucji. **Nie był to czas „normalnego”, lecz kryzysowego funkcjonowania tych placówek, o priorytetach narzuconych przez okoliczności.** Ma to wpływ na wnioski z ewaluacji oraz ocenę skuteczności i efektywności realizacji Programu oraz zaplanowanych w nim interwencji w poszczególnych obszarach.
- W szczególności, pandemia zmieniła priorytety działania instytucji publicznych, które musiały dostosować swoje działania do ram narzuconych ustawami specjalnymi i przepisami sanitarno-epidemiologicznymi. Wskazała również na mankamenty i słabości różnego rodzaju polityk publicznych, w tym polityki edukacyjnej, zdrowotnej, społecznej, a także słabość planowania kryzysowego i scenariuszowego¹. **Z punktu widzenia zarządczego, pandemia była dla jednostek samorządu terytorialnego i instytucji pomocy społecznej cenną lekcją.** Doświadczenia działania jednostek pomocy społecznej w pandemii mogą stać się dodatkowym weryfikatorem skuteczności polityki społecznej i polityki senioralnej na Mazowszu, jako że seniorzy byli najbardziej wrażliwą na jej skutki grupą (duże ryzyko zachorowania, ograniczenia w poruszaniu się i możliwości załatwiania spraw, poczucie samotności i bezradności, poczucie zagubienia).
- Ewaluacja polityki senioralnej Województwa Mazowieckiego za lata 2019–2021 jest zatem z jednej strony próbą oceny realizacji założeń polityki senioralnej stworzonych z perspektywy świata „przedcovidowego” i przyjętych w 2018 r. priorytetów. Z drugiej strony, bierze ona pod uwagę możliwe sposoby modyfikacji polityki senioralnej pod wpływem pandemii i podejmowanych wówczas przez podmioty współtworzące politykę senioralną działań. Doświadczenie pandemii skłania do refleksji, jak należałoby zmodyfikować działania prowadzone na rzecz osób starszych, tak by wykorzystywały one zebrane w tym czasie doświadczenia i lekcje (np. możliwość zdalnego świadczenia niektórych usług, wykorzystanie wolontariatu czy wsparcia sąsiedzkiego). **Ewaluacja Programu uwzględnia te trzy perspektywy i znajdują one odzwierciedlenie w raporcie.**

¹ Lizut J., Grewiński M., Durasiewicz A., Rabiej P. (2022). Deficyty kompetencji kadr i menedżerów instytucji społecznych w kontekście doświadczeń związanych z pandemią COVID-19. Wnioski z badań i rekomendacje. Raport Sektorowej Rady ds. Kompetencji Opieka Zdrowotna i Pomoc Społeczna. s. 8–9.

5. Seniorzy na Mazowszu – zmiany sytuacji w okresie 2018–2021

- **Główne wskaźniki demograficzno-społeczne na Mazowszu nie uległy w okresie 2018–2021 większym zmianom.** Mazowsze jest największym województwem Polski, o sporych dysproporcjach rozwojowych (różnice między regionem mazowieckim regionalnym – RMR oraz RMS – regionem mazowieckim stołecznym), różnej gęstości zaludnienia i stopniu urbanizacji. Około 2/3 ludności mieszka w miastach, 1/3 w Warszawie. W dekadzie 2010–2020 liczba ludności makroregionu rosła, zmniejszała się natomiast liczba osób korzystających z pomocy społecznej. Dekada ta była dla Mazowsza dekadą rozwoju gospodarczego i społecznego, polepszenia jakości warunków życia, a także dzięki wdrażanym politykom senioralnym – poprawy jakości życia seniorów i dostrzeżenia tej grupy mieszkańców jako podmiotu osobnej polityki społecznej.
- **Ludność makroregionu starzeje się.** Według danych częściowych Narodowego Spisu Powszechnego 2021, wyraźnie wzrosła w Polsce grupa osób w wieku poprodukcyjnym – z 16,9 proc. do 22,3 proc. W ciągu dekady przybyło ok. 2 mln osób w wieku emerytalnym. Co 5 obywatel Polski ma obecnie ponad 60 lat. Na Mazowszu w latach 2010–2020 wskaźnik starości zwiększył się do 18,5 proc. Rośnie wskaźnik starzenia podwójnego (liczba osób w wieku 84+ w populacji 65+) oraz liczba osób sędziwych przypadających na osoby w wieku 50–64 lat. Społeczeństwo Mazowsza jest bardzo stare demograficznie (przyjęto się oznaczać społeczeństwa jako stare demograficznie, gdy wartość mediany jest w przedziale 30–34 lata), i według prognoz GUS będzie w najbliższych dekadach jeszcze starsze.
- W Tabeli 3 zamieszczono dane kluczowe dla polityki senioralnej dotyczące makroregionu. Wskazują one na starzenie się populacji (wzrost mediany wieku), wzrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym, wzrost współczynnika starości demograficznej. W okresie obowiązywania Programu zmniejszyła się liczba osób korzystających ze świadczeń z pomocy społecznej ogółem, zmieniły się także główne powody korzystania z pomocy (ubóstwo zastąpiła długotrwała choroba). Zwiększyły przeciętna emerytura i renta oraz nieznacznie zwiększyło zatrudnienie osób w wieku 60+.

Tabela 3. Wskaźniki statystyczne kluczowe z punktu widzenia polityki senioralnej Mazowsza.

Wskaźnik	2018	2021
Liczba ludności w makroregionie vs. ludność Polski (proc.)	14,1	14,23
Ludność Mazowsza w wieku poprodukcyjnym	1 157 967	1 203 118
Liczba osób korzystających z pomocy społecznej	299 755	256 130
Liczba osób korzystających z pomocy jako proc. ludności	5,55	3,70
Liczba osób, którym przyznano świadczenia z pomocy społecznej	156 723	121 331

Wskaźnik	2018	2021
Wskaźnik starości demograficznej ² (proc.)	18,1	18,8
Udział osób 60+ w populacji makroregionu (proc.)	24,6	25,1 (2020)
Wskaźnik starzenia podwójnego ³ (proc.)	13	12,4
Współczynnik obciążenia demograficznego	68	69
Indeks starości – 65+ na 100 osób w wieku 0-14 lat	107	121
Mediana wieku (lata)	41	41,5
Przeciętna emerytura i renta ZUS	2161	2544
Wskaźnik zatrudnienia osób 60+ (proc.)	17,4	17,9 (2020)

Źródło: dane GUS, Ocena Zasobów Pomocy Społecznej MCPS 2021.

- Analiza zasobów pomocy społecznej wskazuje, że występuje tendencja malejąca w zakresie przyznawanych na Mazowszu świadczeń pieniężnych, zmniejszyła się także liczba świadczonych usług opiekuńczych. Wzrosła w makroregionie liczba świetlic, klubów oraz miejsc spotkań dla seniorów (Tabela 4). Zgodnie z ideą deinstytucjonalizacji, zwiększa się ilość instytucji wsparcia dziennego typu: środowiskowe domy samopomocy, dzienne domy pomocy, kluby samopomocy, mieszkania chronione, centra i kluby integracji społecznej. Rok 2020 ze względu na COVID-19 przyniósł nagły spadek inwestycji w zakresie sportu, kultury, rekreacji i turystyki, w tym turnusów rehabilitacyjnych i innych form wsparcia. W omawianym okresie wzrosły znacznie środki wydatkowane w województwie na pomoc społeczną – z 7,29 do 10,3 mld zł., zmniejszył się zaś zakres współpracy z wolontariuszami.

Tabela 4. Zasoby instytucjonalne kluczowe ze względu na potrzeby seniorów w makroregionie mazowieckim (RMR i RWS, oba regiony łącznie).

Wskaźnik	2018	2021
Liczba świetlic, klubów, miejsc spotkań seniorów	571	650
Domy pomocy społecznej dla osób w podeszłym wieku	34	34
Domy pomocy społecznej dla przewlekle chorych	35	38
Środowiskowe domy samopomocy	65	77
Dzienne domy pomocy	47	54
Poradnie geriatryczne	22	18
Liczba osób objętych usługami opiekuńczymi	15 145 (2019)	14 531
Mieszkania chronione ogółem	47	51
Środki finansowe na pomoc społeczną i politykę społeczną (mld zł)	7,29	10,25
Wolontariusze	2661	2493

Źródło: Ocena Zasobów Pomocy Społecznej MCPS 2021.

² Jednym z mierników stopnia zaawansowania procesu starzenia się ludności jest wskaźnik starości demograficznej. Zgodnie z rekomendacjami Organizacji Narodów Zjednoczonych społeczeństwo, w którym udział osób w wieku 65 lat i więcej w populacji ogółem przekracza 6% można nazwać starym.
³ Określa udział osób sędziwych (powyżej 84 lat) w populacji osób starszych (w wieku 65 lat i więcej).

6. Ocena efektywności poszczególnych celów polityki senioralnej

- Celem tej części ewaluacji jest **ocena skuteczności i efektywności poszczególnych celów priorytetowych zawartych w polityce Mazowsza na rzecz osób starszych**. Ocena ta jest dokonywana na podstawie wskaźników dotyczących poszczególnych obszarów oraz mierników zaproponowanych w Programie, głównie pod kątem użyteczności, skuteczności i trwałości rozwiązań. Uwzględnione zostały również wyniki badań ankietowych oraz opinie osób reprezentujących instytucje realizujące elementy programu, pozyskane w wyniku badań fokusowych.
- W sformułowanych wnioskach wykorzystane zostały konkluzje z ewaluacji okresowej, zawarte w „Raporcie z oceny stopnia realizacji Wojewódzkiego Programu Polityki Senioralnej na lata 2019–2021” (MCPS 2021), w tym opisywane w nich wyniki badań terenowych, które objęły 476 instytucji na Mazowszu i zostały przeprowadzone jesienią 2021 r. W dalszej części dokumentu odwołania do tego źródła będą oznaczane jako BA1. Struktura badań została powtórzona w badaniach ankietowych oraz sondażowych przeprowadzonych na 130 podmiotach reprezentujących instytucje pomocowe na Mazowszu latem 2022 r. – w dalszej części dokumentu cytowane wnioski z tych badań będą oznaczane jako BA2. Również w tym okresie przeprowadzone zostało badanie ankietowe obejmujące 25 realizatorów programów senioralnych na Mazowszu – źródło to oznaczane jest jako BA3.

CEL 1: WYDŁUŻENIE AKTYWNOŚCI ZAWODOWEJ

- Działania związane z realizacją tego priorytetu dotyczą czterech celów szczegółowych: wspierania idei uczenia się przez całe życie (w tym w kontekście pozostawania na rynku pracy), propagowania praktyk aktywizacji zawodowej osób w wieku okołoemerytalnym, promowania idei zarządzania wiekiem w zakładach pracy oraz rozwoju doradztwa zawodowego w wieku okołoemerytalnym. Jak wynika z badania BA2, **47,7 proc. gmin zadeklarowało, że w czasie realizacji programu zrealizowało inicjatywy edukacyjne adresowane do osób starszych**. Prawie 12,3 proc. gmin zrealizowało zadania, które uzyskały dofinansowanie w ramach programu ASOS (Rządowy Program na Rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych). W badaniu BA1 w obu kategoriach działania zadeklarowało niewiele ponad 5 proc. gmin. Według badania BA2 7,7 proc. gmin liczba uniwersytetów trzeciego wieku i podobnych inicjatyw uległa w badanym okresie zmianie – wg badania BA1 dotyczyło to w zbadanych gminach 21 placówek.
- Należy zaznaczyć, że część ankietowanych mogła nie posiadać pełnej wiedzy na temat zakresu i skali realizowanych w gminach projektów edukacyjnych dla seniorów, zwłaszcza finansowanych z rozpoczętego w 2021 r. programu Aktywni+ oraz z programu ASOS. Taka konkluzja wynikała również z okresowego monitoringu wykonania Programu w 2021 r. Na mniejszą liczbę projektów edukacyjnych miała

również wpływ pandemia. **Pozytywnym sygnałem jest natomiast wzrost liczby uniwersytetów trzeciego wieku.**

- Według BA2, 12,3 proc. gmin opublikowało w badanym okresie informacje na temat dobrych praktyk w zakresie aktywizacji zawodowej osób 50+, a 14,6 proc. zorganizowało lokalne warsztaty edukacyjne na ten temat. Działania te są domeną powiatowych urzędów pracy. Niewielka była również liczba działań w zakresie promocji idei zarządzania wiekiem w przedsiębiorstwach. **Mimo wysokiej użyteczności społecznej działań w tym zakresie, ich skuteczność należy ocenić jako umiarkowaną.**
- Statystycznie liczba pracujących emerytów na Mazowszu nieznacznie wzrosła – z 17,4 proc. w 2018 r do 17,9 proc. w 2020 r. Na rynku pracy do 2020 r. obserwowane były przeciwstawne trendy. Silna była tendencja „wypychania” osób starszych na emerytury. Z drugiej strony, liczba pracujących emerytów w Polsce od 2013 r. systematycznie rosła. Wiele osób starszych chce utrzymać przynajmniej częściową aktywność zawodową, zarówno ze względu na dodatkowe dochody jak i relacje społeczne. Sytuację nieco zmieniła pandemia oraz migracja wojenna z Ukrainy. Przykłady takich inicjatyw jak Senioralne Biuro Karier prowadzone przez CAM Nowolipie w Warszawie we współpracy z organizacjami przedsiębiorców czy doświadczenia aktywizacyjne w Gdańsku wskazują, że istnieje w tym obszarze duże pole do działań samorządów. **Aktywizacja zawodowa powinna pozostać ważnym celem polityki senioralnej Mazowsza, zarówno ze względu na wartość społeczną pracy, jak i ryzyko pogorszenia się sytuacji finansowej seniorów w związku z inflacją i spowolnieniem gospodarczym, którego oznaki są w 2022 r. wyraźnie widoczne.** Działania w tym zakresie powinny być jednak ściśle korelowane lokalnie z organizacjami pracodawców i istotnymi lokalnie przedsiębiorstwami, bo wówczas mają odpowiedni zasięg i przynoszą bardziej trwałe efekty.

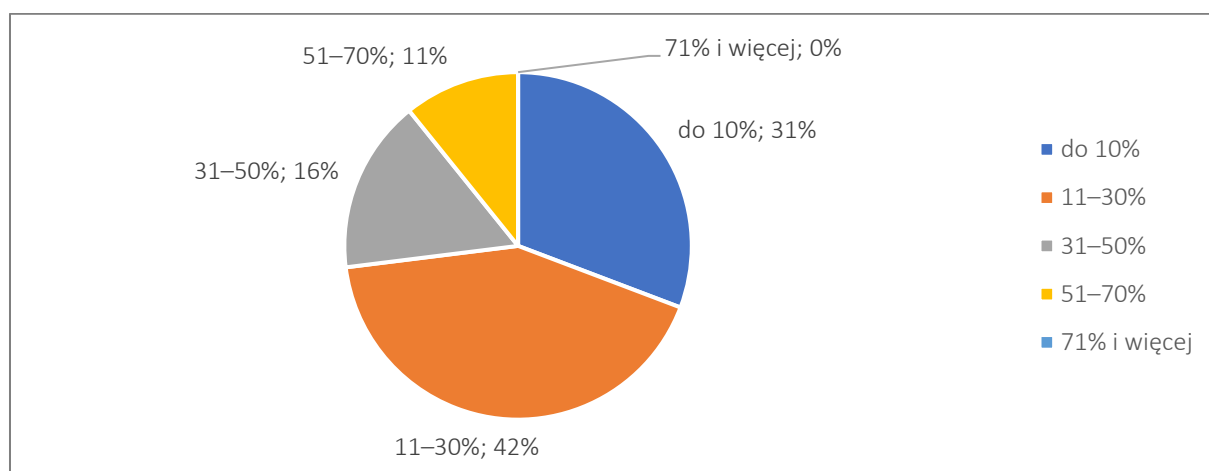
CEL 2: KSZTAŁTOWANIE BEZPIECZEŃSTWA EKONOMICZNEGO SENIORÓW

- Działania w tym priorytecie Programu dotyczyły czterech celów szczegółowych: edukacji ekonomicznej seniorów, poradnictwa i poprawy ochrony klientów, rozwijania form wsparcia materialnego (zwłaszcza świadczeń pomocy społecznej) oraz rozwoju systemu ulg i dopłat dla seniorów. **Aktywność gmin i powiatów w obszarze edukacji ekonomicznej nie była szczególnie intensywna w okresie przed pandemią.** Niewiele gmin na Mazowszu realizowało spójne programy edukacyjne, a także projekty prowadzące do zwiększania ochrony osób starszych w zakresie ich praw konsumenckich, w tym przeciwdziałające oszustwom i wykorzystywaniu seniorów.
- Prawie połowa gmin (45,4 proc.) deklaruje jednak w badaniu BA1, że oferuje stałe porady prawne dostępne dla seniorów, a 56,6 proc. gmin, że są one dostępne co najmniej okazjonalnie. Poradnictwo to ma zapewne jednak szeroki i zarazem powierzchowny zakres, niekoniecznie skoncentrowany na kwestiach zarządzania

dochodami, wydatkami czy bezpieczeństwa finansowego gospodarstw domowych, w których mieszkają osoby starsze. Obszar ten jest tymczasem dość istotny: w ostatnich latach wzrosła liczba różnego rodzaju oszustw, wyłudzeń i nadużyć, których ofiarą stały się osoby starsze, w tym te pozbawione kompetencji cyfrowych. Trudno jednak ocenić użyteczność i skuteczność tych działań, a tym bardziej ich trwałość.

- Według danych GUS, dochody seniorów wzrosły – przeciętna emerytura lub świadczenie rentowe wynosiło w 2018 r. 2161 zł, podczas gdy w 2021 r. – 2544 zł. W badaniu opinii podmiotów realizujących programy i usługi społeczne na rzecz seniorów (BA3), **52 proc. badanych za kluczowy problem seniorów uznało niskie renty i emerytury, 20 proc. zaś – ubóstwo**. Realny poziom dochodów seniorów może nie gwarantować wielu z nich bezpieczeństwa socjalnego. Badanie BA2 wskazało z kolei, że w 42,3 proc. gmin odsetek osób starszych wśród odbiorców świadczeń finansowych wynosi 11–30 proc., a w 10,8 proc. gmin sięga 51–70 proc. Zbliżone rezultaty wykazało wykonane na trzykrotnie szerszej grupie JST badanie BA1. Osoby starsze są zatem w grupie osób często korzystających z różnego rodzaju wsparcia socjalnego.

Wykres 1. Odsetek osób starszych wśród odbiorców świadczeń finansowych z pomocy społecznej w badanych gminach.



Źródło: BA2, n=130

- **Mimo zmniejszania się poziomu ubóstwa w makroregionie, niskie dochody osób starszych nadal są zatem poważnym wyzwaniem**, także w kontekście trendu feminizacji i singularyzacji starości. Kwestia ta wymagałaby w województwie przekrojowych badań, również w kontekście płci, wieku, potrzeb opiekuńczych, samotności i innych czynników. Identyfikacja osób starszych, których dochody nie pozwalają na zaspokajanie potrzeb bytowych i zdrowotnych jest ważnym zadaniem pomocy społecznej. Nabiera ono dzisiaj większego znaczenia w obliczu gwałtownego wzrostu inflacji, spadku siły nabywczej oraz dużego zadłużenia senioralnych gospodarstw na Mazowszu (największe w skali kraju).

- Samorządy w makroregionie próbują zmniejszyć obciążenia finansowe seniorów. W 18,5 proc. badanych gmin i powiatów funkcjonują systemy ulg i zniżek dla seniorów, dotyczące usług finansowanych przez gminy (BA2, w badaniu BA1 – 14 proc. wskazań). Poprawiają one w pewnym stopniu codzienne bezpieczeństwo ekonomiczne osób starszych. Ulgi te nie dotyczą jednak istotnych pozycji w budżecie seniorów. Rzadko dotyczą natomiast usług oferowanych przez podmioty komercyjne – brak na Mazowszu rozbudowanych „Kart Seniorów” z systemem zniżek i bonusów także w podmiotach komercyjnych, jakie wprowadził np. dla swoich mieszkańców Lublin. Należałoby dążyć do właśnie takich, bardziej rozbudowanych i trwałych rozwiązań.

CEL 3: POPRAWA KONDYCJI ZDROWOTNEJ OSÓB STARSZYCH

- W tym priorytecie jako cele szczegółowe Program wskazywał rozwój promocji zdrowia, poprawę dostępu do usług specjalistycznych (zwłaszcza geriatrycznych), rozwój programów profilaktyki zdrowotnej oraz doskonalenie diagnozy potrzeb zdrowotnych osób starszych. **Nie ma wątpliwości, że pandemia zwróciła szczególną uwagę na kwestię bezpieczeństwa zdrowotnego i dostępu wszystkich obywateli do usług zdrowotnych.** Priorytetem dla samorządu stały się jednak przede wszystkim inwestycje w sprzęt medyczny, środki ochrony, karetki, programy szczepień itp.
- W badaniu BA3 **aż 44 proc. ankietowanych wskazało, że istotnym problemem seniorów jest utrudniony dostęp do rehabilitacji, a 28 proc. – różne choroby.** Samorząd odpowiada na te potrzeby finansując własne programy prozdrowotne, o dużej użyteczności, efektywności, skuteczności i trwałości, najczęściej wieloletnie i obejmujące tysiące osób starszych (m.in. programy szczepienne). Na Mazowszu prowadzenie takich programów dla seniorów zadeklarowało 35,4 proc. gmin (BA2, w BA1 – 39 proc.). **Specjalne, dedykowane wyłącznie seniorom programy organizuje 30,8 proc. gmin (BA2).** Są to programy różnego typu: od szczepień, programów zachęcających do badań przesiewowych, po działania informacyjne. Tylko 3,8 proc. gmin prowadzi Bilans Zdrowia Seniora, rozumiany jako przegląd zdrowia seniorów w określonym wieku – co wynika m.in. z braku regulacji i trudności prawno-budżetowych w samodzielnej realizacji i finansowaniu takiego programu przez gminy (np. „Bilans Zdrowia 60-latka”).
- **Należy podkreślić, że Mazowsze jest bardzo aktywne w zakresie samorządowych programów zdrowotnych – prowadzi ich jako województwo najwięcej w kraju.** Wiele projektów na skalę masową realizuje Warszawa. Samorząd województwa prowadzi z kolei rozległe zdrowotne programy regionalne, np. w zakresie poprawy sprawności fizycznej w wieku 60+, profilaktyki osteoporozy, szczepienia przeciwko pneumokokom dla osób powyżej 50 roku życia czy fizjoterapii „postcovidowej”, a także programy pomocy psychicznej i wsparcia np. w depresji. Zapewniają one mieszkańcom w różnym wieku, w tym seniorom, dodatkowe usługi zdrowotne.

- Zaangażowanie samorządów w tworzenie programów prozdrowotnych w ostatnich latach dynamicznie rosło. **Niestety pandemia oraz spadek dochodów JST zahamowały ten trend.** Według danych AOTMiT, w 2020 i 2021 roku nastąpił znaczący spadek liczby wdrożonych samorządowych programów zdrowotnych (odpowiednio 97 i 80 przy 289 w 2018 r.). Stan zdrowia mieszkańców makroregionu będzie się nieuchronnie pogarszać. **Profilaktykę zdrowego stylu życia i starzenia się oraz programy prozdrowotne należy zatem uznać za istotne zagadnienie polityki senioralnej na Mazowszu na kolejne lata.** Dotyczy to zwłaszcza programów rehabilitacyjnych (w tym łagodzenie zdrowotnych skutków COVID-19), badań przesiewowych oraz szeroko rozumianej profilaktyki zdrowotnej i zachęcania do trybu życia, który pozwala utrzymać samodzielność i sprawność. Działania te powinny być w większym stopniu elementem polityki aktywizacyjnej i programów LLL (long-life-learning) dla seniorów.
- Jednym ze wskaźników monitorowanych w programie jest monitoring jakości powietrza w gminach. Według badania BA2, 31,5 proc. gmin prowadzi monitoring powietrza, a 23,8 proc. publikuje wyniki. Podobne rezultaty otrzymano w badaniu BA1. **Prawie 42 proc. gmin wskazało jednak, że problem ich „nie dotyczy” (jako element polityki senioralnej).** Wskazuje to na potrzebę lepszego łączenia polityki senioralnej, społecznej, zdrowotnej i środowiskowej oraz akcji informacyjnych uświadamiających istotność czynników mających wpływ na jakość środowiska i jego wpływ na zdrowie.

CEL 4: ROZWÓJ I DECENTRALIZACJA USŁUG SPOŁECZNYCH DLA OSÓB O OGRANICZONEJ SPRAWNOŚCI

- W tym priorytecie Programu jako cele szczegółowe wskazane zostały większa dostępność i lepsza jakość środowiskowych usług społecznych, umożliwiających samodzielne funkcjonowanie osób starszych, wzrost liczby i różnorodności instytucji opieki całodobowej, rozszerzenie dostępności usług półstacjonarnych / dziennych, wsparcie osób starszych i ich rodzin będących w szczególnie trudnej sytuacji życiowej oraz wsparcie dla wolontariatu (opiekuńczego). Obszary te należą do kluczowych z punktu widzenia usług społecznych dla osób niesamodzielnych, których będzie przybywać. **Przygotowanie się do tego wyzwania jest kluczowym wyzwaniem strategicznym polityki senioralnej na Mazowszu.**
- Liczba osób korzystających na Mazowszu z usług opiekuńczych spadła – z 15,1 tys. w 2019 r. do 14,5 tys. w 2021 r. Według badania BA1, większość gmin oferuje różnego rodzaju usługi opiekuńcze, a 20 proc. osób korzysta z nich nieodpłatnie. Osoby w wieku 60+ stanowią ponad 81 proc. ogólnej liczby beneficjentów tej formy pomocy. Stąd ważna pozycja usług opiekuńczych w polityce senioralnej. **Miernik ten powinien stać się jednym z najbardziej istotnych wskaźników stopnia realizacji polityki senioralnej, także z uwagi na deinstytucjonalizację.**

- Na Mazowszu funkcjonuje 650 dziennych placówek i klubów dla seniorów, realizowanych w ramach różnych programów. Jak wskazały badania, prowadzi je 47 proc. gmin (identyczne wyniki w badaniach BA1 i BA2). Mają one istotną rolę polegającą na odciążaniu opiekunów rodzinnych i ułatwianiu im godzenia funkcji zawodowych z obowiązkami rodzinnymi. Liczba placówek istotnie wzrosła (571 w 2017 r.) **Nadal jednak około połowy gmin nie ma placówki dziennej z takimi usługami, a wzrost ich liczby należy uznać za kluczowy z punktu widzenia jakości życia osób starszych.** Placówki takie są kluczowe także dla opieki nad osobami z chorobami otępiennymi, których będzie przybywać wraz ze wzrostem współczynnika „podwójnego starzenia”.
- Istotnym elementem jest przygotowanie kadr pomocy społecznej do zapewniania wysokiej jakości usług środowiskowych. 78 proc. badanych (BA2) brało udział w szkoleniach i kursach organizowanych przez MCPS, kształtujących pożądane w tym obszarze cechy i umiejętności.
- Zarówno w badaniach BA1 jak i BA2 niewiele gmin wskazało na posiadanie mieszkań chronionych jako instrumentu wsparcia. Szerszy obraz prezentuje jednak badanie mieszkalnictwa chronionego na Mazowszu z grudnia 2021 r. **Na Mazowszu prowadzone jest 68 mieszkań chronionych z 268 miejscami (2020 r.).** Liczące 14,5 proc. ludności kraju województwo posiada zatem 6,5 proc. zasobu mieszkań chronionych w kraju. W 31 na 42 powiaty na Mazowszu nie ma w ogóle mieszkań chronionych, a zatem również doświadczenia w zarządzaniu nimi. Z mieszkań chronionych korzysta niewielkie spektrum osób potrzebujących. Aż 25 proc. mieszkań przeznaczonych jest wyłącznie do użytku wychowanków pieczy zastępczej oraz placówek opiekuńczo-wychowawczych. Miejsca w pozostałych placówkach zajmują m.in. matki z dziećmi, osoby opuszczające zakłady karne, osoby w kryzysie bezdomności. Działają również mieszkania chronione wspierane, dla osób w kryzysie psychicznym i z niepełnosprawnościami. **Mieszkania chronione i wspomagane typu wspieranego są praktycznie poza zasięgiem niesamodzielnych seniorów, podobnie jak dostęp do usług asystenckich (asystentura senioralna).**
- Skutkiem trendów demograficznych i społecznych będzie na Mazowszu wzrost liczby osób niesamodzielnych, wymagających wsparcia ze względu na wiek, niską sprawność lub stan zdrowia. Pojawią się także nowe grupy osób potrzebujących, dla których mieszkania chronione wspierane mogą być najlepszą formą pomocy. Mimo że wstępny wydatek poniesiony na stworzenie mieszkania chronionego i wyposażenie go jest dość wysoki, szacowany w różnych badaniach koszt utrzymania mieszkańca jest w nim 3-4 razy niższy od kosztu pobytu w DPS lub innej placówce całodobowej. **Rozwój mieszkań wspomaganych dla seniorów oraz usług asystenckich dla seniorów powinien być jednym z istotnych punktów nowego planu senioralnego.**

- **43,8 proc. gmin wskazało na organizację na terenie gminy opieki wytchnieniowej (BA2).** W badaniu BA1 deklarowało je 28 proc. gmin. To wart odnotowania rezultat. Jest to działanie relatywnie nowe, podejmowane z inicjatywy gmin i wspierane również przez programy rządowe, pozwalające odciążyć opiekunów nieformalnych. Obszar ten należy również do kluczowych wyzwań strategicznych ze względu na trendy demograficzne i zdrowotne. Ogólnie, działania na Mazowszu w tym zakresie należy ocenić jako dość trwałe oraz o wysokiej użyteczności, natomiast biorąc pod uwagę ich zasięg – jako niewystarczająco skuteczne w zaspokajaniu istniejących potrzeb.

CEL 5: KSZTAŁTOWANIE PRZESTRZENI PUBLICZNEJ W SPOSÓB PRZYJAZNY

- W tym priorytecie programu senioralnego Mazowsza celem jest rozwój nowoczesnego transportu publicznego, kształtowanie wspólnej przestrzeni lokalnej, wprowadzenie ułatwień architektonicznych dla osób o ograniczonej sprawności oraz otwarcie placówek opiekuńczych na środowisko. W skali województwa nie ma spójnych danych dotyczących przystosowania transportu publicznego do przewozu osób starszych (niskopodłogowe autobusy, tramwaje i pociągi) oraz danych dotyczących usług typu „Taksówka dla seniora” czy miejskiego transportu dla osób niepełnosprawnych. Standardy dostępności wymuszają jednak zmiany, wiele gmin stara się również odpowiedzieć na realny problem, jakim jest wykluczenie transportowe osób starszych, zwłaszcza w gminach wiejskich i tych znajdujących się poza głównymi szlakami komunikacyjnymi.
- Zwiększa się liczba gmin prowadzących konkursy na miejsca przyjazne seniorom, bez barier, ale również dostrzegające seniorów jako grupę społeczną czy konsumencką. Kwestia ta wpisuje się w szerszy temat kształtowania wspólnej przestrzeni lokalnej i zapewnienia w niej infrastruktury niezbędnej dla osób starszych (toalety w parkach, ławki, miejsca odpoczynku). Podobnie wprowadzenie ułatwień architektonicznych dla osób o ograniczonej sprawności. **Problematyka ta wymaga dalszej popularyzacji oraz bardziej intensywnej polityki informacyjnej.** Miernikiem efektywności polityki senioralnej jest również otwarcie placówek opiekuńczych na środowisko, istotne z punktu widzenia deinstytucjonalizacji. Badania BA1 i BA2 wskazały, że taki trend ma miejsce.

CEL 6: KSZTAŁTOWANIE DOSTĘPNEJ I WYSOKIEJ JAKOŚCI OFERTY CZASU WOLNEGO

- Dla jakości życia seniorów istotne znaczenie ma oferta kulturalna i rekreacyjna, dostęp do różnych form spędzania czasu wolnego, w tym dla osób nieopuszczających mieszkania. **W ostatnich latach zakres oferty kulturalnej i sportowej oraz dostęp do niej w gminach znacznie się poprawił.** Placówki samorządowe w gminach realizują nieodpłatne i odpłatne zajęcia sportowe, udostępniają seniorom szkolne obiekty sportowe itd. Według stanu na 2021 r., sieć biblioteczna na Mazowszu liczyła ogółem

941 placówek, zapewniając stosunkowo łatwy dostęp do książek (w tym dowożonych do osób nie opuszczających mieszkania) oraz treści cyfrowych. Zwiększyła się również liczba organizowanych imprez (do wybuchu pandemii). Działania w tym obszarze należy ocenić jako użyteczne, o znacznej skuteczności i trwałości.

Programowanie działań adresowanych dla seniorów „weszło w krew” instytucjom na Mazowszu i stało się naturalnym elementem ich długofalowej strategii. W znacznym stopniu oferta ta obejmuje jednak przede wszystkim seniorów w miarę aktywnych i sprawnych.

- Według GUS na terenie Mazowsza funkcjonuje 297 centrów, domów lub ośrodków kultury, klubów i świetlic. W skali ludności makroregionu to niewiele – jedna placówka przypada na 18 tys. osób (najwięcej w kraju). W badaniu BA1 64 proc. gmin zadeklarowało, że działa w nich taka placówka. **Fakt, że nie funkcjonują one w aż 1/3 gmin, utrudnia aktywizację i integrację seniorów.** Ponad 61 proc. gmin wskazało z kolei, że ułatwia dostęp do imprez poprzez planowanie ich na miejscu w UTW lub klubach seniora. Dodatkowo, organizowany jest transport do placówek, gdzie odbywają się spektakle i wystawy. Aranżowane są również wycieczki i wyjazdy. Około 36 proc. badanych w BA1 wskazało, że w ich gminach rozwija się wolontariat międzygeneracyjny, który wspiera seniorów w organizacji czasu wolnego, co ma istotne znaczenie zarówno dla rozwoju więzi międzygeneracyjnych, jak i dla aktywizacji osób starszych.
- Wg badania BA1, **w 69 zbadanych gminach osoby nieopuszczające mieszkania mają możliwość skorzystania z dostarczenia do domu książek z biblioteki publicznej.** Mniej więcej 35 proc. badanych gmin prowadzi z kolei transmisje internetowe z gminnych wydarzeń kulturalnych. To znaczący odsetek i kierunek, do którego należałoby zachęcać gminy, wraz ze zwiększaniem kompetencji cyfrowych osób niesamodzielnych, które mogłyby dzięki temu szerzej korzystać z oferty kulturalnej.
- Pandemia COVID-19 unaoczniała, jakie znaczenie ma w kontekście spędzania czasu wolnego, dostęp do zasobów cyfrowych: posiadanie komputera lub tabletu z możliwością przeglądania internetu, czytania książek, oglądania filmów itd. W okresie zawieszenia imprez masowych i działalności placówek kulturalnych, bogate treści cyfrowe stały się jedyną z kluczowych form aktywności kulturalnej. Wobec niskiego poziomu cyfryzacji osób starszych w Polsce i na Mazowszu, **ułatwianie seniorom dostępu do treści cyfrowych powinno zyskać większe znaczenie w polityce senioralnej na kolejne lata.**

CEL 7: STWARZANIE MOŻLIWOŚCI EDUKACJI PRZEZ CAŁE ŻYCIE

- Na ten obszar programu senioralnego województwa składa się m.in. rozwój różnych form edukacji dla osób starszych i w wieku przedemerytalnym (long-life learning) oraz rozwój edukacji międzypokoleniowej.

- Jak wynika z BA1, na terenie 61 gmin funkcjonują uniwersytety otwarte lub inne wielopokoleniowe formy edukacji. Jak się wydaje, w kolejnych programach należałoby wskazać inne mierniki edukacji przez całe życie, które mogą przybierać różne formy i są realizowane przez różne sektory, np. prywatny czy pozarządowy. Trudno zatem stwierdzić, w jakim stopniu zmieniły się możliwości edukacji przez całe życie w skali populacji seniorów Mazowsza, a także na ile trwałe i skuteczne są to działania.
- Ponownie, uwagę należy z pewnością zwrócić na kwestię umiejętności cyfrowych, które są kluczowe do funkcjonowania w obecnym świecie – korzystania z treści online, umiejętności korzystania z mediów społecznościowych, aplikacji finansowych, usługowych, poczty internetowej itp. **Aż 56 proc. ankietowanych w BA3 wskazało, że istotnym problemem seniorów jest wykluczenie cyfrowe.** Brak umiejętności w tym zakresie „odcina” de facto możliwość korzystania ze znacznej części współczesnego świata i jego zasobów. Kwestię tę warto potraktować priorytetowo w kolejnym programie senioralnym i następnych.

CEL 8: ROZWÓJ KADR I INFRASTRUKTURY SENIORALNEJ

- Zakładane w tym priorytecie Programu cele szczegółowe to kształcenie pracowników administracji samorządowej i instytucji obsługujących seniorów, rozwój i modernizacja infrastruktury społecznej zgodnie z zasadami uniwersalnego projektowania oraz zwiększenie udziału seniorów w procesach programowania i planowania polityki senioralnej. Zarówno BA1 jak i B2 wskazały, że pracownicy jednostek pomocy społecznej biorą udział w różnego rodzaju szkoleniach i podnoszą swoje kwalifikacje. Potrzeba ta nie jest jednak dostrzegana w kontekście specyficznych wymogów polityki senioralnej we wszystkich gminach. Obok liderów są też gminy, które nie realizują tego celu. **Tymczasem kształcenie i rozwój kadr społecznych pod kątem deinstytucjonalizacji oraz rozwijania usług społecznych dla seniorów ma bardzo istotne znaczenie.**
- Dotyczy to zarówno podnoszenia umiejętności pracowników, jak i motywacji i poczucia sensu ich pracy. Aż 64,6% z ponad 4 tys. zbadanych przez NIK pracowników socjalnych oceniło, że nie ma poczucia uznania i szacunku w związku z pracą, jaką wykonuje, zwłaszcza wobec niskich wynagrodzeń i roszczeniowości odbiorców pomocy (2019)⁴. Niedostatki w tym obszarze ujawniła również pandemia. W analizie „Deficyty kompetencji kadr i menedżerów instytucji społecznych w kontekście doświadczeń związanych z pandemią COVID-19” wskazano z kolei, że pandemia uwypukliła u pracowników liniowych niedostatki kompetencji związanych z posługiwaniem się nowymi technologiami, które pozwalają na pracę zdalną. Z kompetencji miękkich, istotny odczuwalny brak to kompetencje związane z zarządzaniem stresem, zarówno

⁴ Raport Najwyższej Izby Kontroli. (2019). Organizacja i warunki pracy pracowników socjalnych w gminach, s. 11

u siebie, jak i u podopiecznych. **Niedostatki tych umiejętności zwiększyły niepewność i chaos w jakim znalazły się instytucje, a także uwidoczniły nowe oczekiwania oraz nowe ryzyka⁵.**

- Pracownicy pomocy społecznej wskazali, jakie kompetencje kadry sektora pomocy społecznej należałoby poprawić w kontekście kryzysu COVID-19, w celu lepszej współpracy i koordynacji działań. Za najważniejsze uznali: poprawę umiejętności pracy zespołowej (24,1 proc.), umiejętności interpersonalnych i komunikacyjnych (23,6 proc.), umiejętności prowadzenia relacji z podopiecznymi i ich rodzinami (20,2 proc.) oraz analitycznego i krytycznego myślenia (13,8 proc.). Istotnym sygnałem z badania BA1 jest z kolei **postulat większej koordynacji działań pomiędzy władzami samorządowymi województwa a samorządami powiatowymi i gminnymi w kontekście realizacji zadań społecznych. To słaba strona realizacji programu senioralnego.** Niski poziom informacji o programie w powiatach i gminach, brak utożsamiania się z nim i jego celami, brak platformy regularnej wymiany doświadczeń i dobrych praktyk obniża skuteczność i trwałość prowadzonej polityki.
- Wyzwaniem jest nadal aktywność obywatelska po stronie seniorów i zaangażowanie w tworzenie polityki na ich rzecz. Według danych z 2022 r., na Mazowszu działa 61 rad senioralnych (kilka innych było w procesie tworzenia). **Rady senioralne nie działały zatem aż w 253 gminach.** Oznacza to brak ważnego głosu osób starszych w dialogu i konsultacjach działań prowadzonych dla seniorów na poziomie gminy. Sytuacja wymaga działań zwiększających partycypację seniorów w tworzeniu i realizacji polityki senioralnej i wzmacnianiu w ten sposób demokracji lokalnej i sieci społecznych.

7. Wnioski z badań i ankiet ewaluacyjnych

BADANIA ANKIETOWE INSTYTUCJI ZAANGAŻOWANYCH W REALIZACJĘ PROGRAMU

- Na potrzeby ewaluacji zostały przeprowadzone dwa badania ankietowe. W pierwszym (BA2) wzięły udział instytucje zaangażowane bezpośrednio w realizację programu senioralnego (130 osób). Wśród ankietowanych 89,2 proc. to kobiety – pracowniczki ośrodków pomocy społecznej na różnych szczeblach decyzyjnych. W ich przypadku, rozkład w grupach wiekowych 31–40, 41–50 i 51–60 lat był proporcjonalny i kształtował się na poziomie 30 proc. Staż pracy w systemie pomocy i integracji społecznej wynosi ponad 10 lat u 80 proc. badanych. Około 94,6 proc. respondentów reprezentowało ośrodki pomocy społecznej, pozostałe – inne podmioty. Badanie zdominowały gminy wiejskie (67,7 proc. odpowiedzi), co ma wpływ na ich wyniki. 19,2 proc. to pracownicy gmin miejskich, a 13,1 proc. – miejsko-wiejskich.

⁵ Lizut J., Grewiński M., Durasiewicz A., Rabiej P. (2022), op. cit., s. 9

- Wyniki badania ankietowego BA2 zostały obszernie zacytowane przy omawianiu realizacji ośmiu priorytetów ocenianego programu. Tabela 4 zawiera odpowiedzi ankietowanych na najważniejsze pytania, pozwalające zorientować się, jaki odsetek badanych gmin prowadzi działania w poszczególnych obszarach.

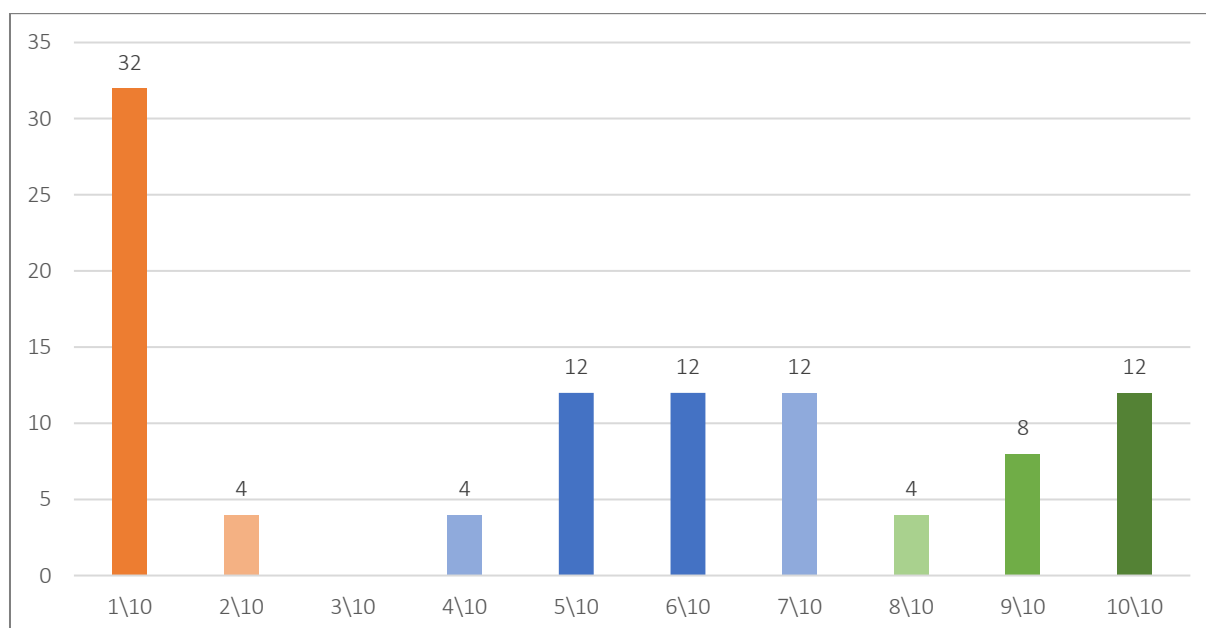
Tabela 5. Aktywności na rzecz seniorów realizowane w badanych gminach – wybrane wyniki badania ankietowego BA2 (w proc.).

Aktywności podejmowane przez gminy	Tak	Nie	Nie wiem / Nie dotyczy
Czy w gminie były organizowane lub finansowane inicjatywy edukacyjne adresowane do osób w wieku 50+	47,7	52,3	–
Czy w gminie były realizowane inicjatywy, które uzyskały dofinansowanie w ramach programu ASOS?	12,3	87,7	–
Czy liczba UTW i podobnych inicjatyw w gminie w porównaniu do lat 2016–2018 uległa zmianie?	7,7	92,3	–
Czy w gminie publikowano oddzielne informacje nt. dobrych praktyk w zakresie aktywizacji zawodowej osób 50+?	12,3	87,7	–
Czy w gminie organizowano lokalne warsztaty edukacyjne nt. dobrych praktyk w zakresie aktywizacji zawodowej osób 50+?	14,6	85,4	–
Czy gmina oferuje stałe porady prawne dla seniorów?	45,4	54,6	–
Czy gmina oferuje okazjonalnie porady prawne dla seniorów?	54,6	45,4	–
Czy w Państwa gminie został wprowadzany (funkcjonuje) system ulg i dopłat dla seniorów?	18,5	81,5	–
Czy w gminie realizowane są programy promocji zdrowia, obejmujące seniorów?	35,4	17,7	46,9
Czy w gminie realizowane są programy promocji zdrowia, adresowane specjalnie do seniorów?	30,8	24,6	44,6
Czy gmina prowadzi monitoring jakości powietrza?	31,5	25,4	43,1
Czy gmina publikuje w Internecie informacje o jakości powietrza?	23,8	33,8	42,3
Czy w Pani/ Pana gminie jest realizowany bilans zdrowia seniora (diagnoza potrzeb zdrowotnych osób starszych)?	3,8	30,0	66,2
Czy pracownicy OPS uczestniczyli w szkoleniach organizowanych przez MCPS i studiach organizowanych na zlecenie MCPS (bezpośrednio i online)?	78,5	16,9	4,6
Czy w gminie prowadzone są mieszkania chronione lub wspomagane dla osób starszych?	4,6	89,2	6,2
Czy w gminie prowadzone jest Centrum Seniora lub podobne zajmujące się koordynacją różnorodnych usług społecznych dla tej zbiorowości?	18,5	75,4	6,2
Czy na terenie gminy prowadzony jest dzienny dom pomocy, dom Senior + lub klub Senior+ lub podobne placówki?	46,9	52,3	0,8
Czy na terenie gminy organizowana jest tzw. opieka wytchnieniowa?	43,8	56,2	–

Źródło: BA2, n=130

- Warto zwrócić uwagę, że podobnie jak w badaniu BA1, prowadzonym na potrzeby monitoringu wykonania Programu w 2021 r., znaczna część odpowiedzi to „nie wiem” i „nie dotyczy”. Może to świadczyć o fragmentarycznej wiedzy pracowników w gminach i powiatach o różnych zakresach programu dla seniorów. **Może to wynikać z dużej liczby priorytetów i zadań pracowników, wskazuje jednak również na potrzebę lepszej koordynacji i komunikacji programu senioralnego przez władze wojewódzkie.**
- Z kolei w badaniu sondażowym (BA3) wzięło udział 25 osób, reprezentujących podmioty realizujące działania na zlecenie Samorządu Województwa Mazowieckiego. Z grupy tej, 22 respondentów reprezentowało organizacje pozarządowe i podmioty społeczne prowadzące działania na rzecz seniorów lub reprezentujące seniorów. Około 52 proc. badanych osób miała powyżej 60 roku życia. Mniej więcej 79 proc. respondentów reprezentowało gminy miejskie. Prawie 92 proc. badanych stwierdziło, że na terenie ich gminy istnieje duże zapotrzebowanie na pomoc osobom starszym, ich aktywizację i wsparcie. Program senioralny Mazowsza znało i brało udział w jego realizacji 40 proc. badanych. Natomiast 48 proc. znało go, ale jego instytucja nie brała udziału w jego wykonaniu. Około 12 proc. nie słyszało o takim programie.
- **Prawie 32 proc. badanych uważa jednak, że realizacja Programu w niewielkim stopniu wpłynęła na sytuację seniorów w gminie lub powiecie (wskazanie 1 w skali od 1 do 10).** To znaczny odsetek uczestników badania. **Jego wpływ jako średni oceniło 40 proc. respondentów** (wskazanie od 4 do 7 na 10 możliwych). Natomiast 24 proc. badanych uznało, że podejmowane w ramach planu działania mają duże znaczenie dla poprawy sytuacji seniorów (8–10 punktów w skali od 1 do 10).

Wykres 2. Opinie ankietowanych na temat wpływu Polityki Senioralnej Województwa Mazowieckiego na sytuację seniorów w gminie lub powiecie (w proc.).



Źródło: BA3, n=25

- Jednym z celów badania ankietowego była identyfikacja postrzegania kluczowych problemów seniorów przez osoby realizujące projekty senioralne. **Najwyżej w tym zestawieniu znalazła się samotność**. W połączeniu z niesamodzielnnością jest ona szczególnie dotkliwa i może skutkować pogorszeniem stanu zdrowia, w tym zdrowia psychicznego. Jako kolejne kwestie wskazano wykluczenie cyfrowe, niskie dochody seniorów oraz choroby i utrudniony dostęp do rehabilitacji. Stosunkowo niewiele osób wskazało jako problem bariery architektoniczne i transportowe.

Tabela 6. Główne problemy seniorów w gminie / powiecie wg ankietowanych realizatorów polityki senioralnej w gminach (w proc.).

Zidentyfikowany problem	Odsetek wskazań
Samotność	76
Wykluczenie cyfrowe	56
Niskie renty i emerytury	52
Utrudniony dostęp do placówek rehabilitacyjnych	44
Choroby	28
Brak opieki ze strony rodziny	24
Ubóstwo	20
Niepełnosprawność	20
Nieporadność życiowa	20
Brak akceptacji w środowisku lokalnym	12
Narażenie na oszustwa	12
Bariery architektoniczne (podjazdy, windy)	4
Bariery transportowe (komunikacja publiczna)	4
Brak bezpieczeństwa fizycznego	0
Inne	12

Źródło: BA3, n=25

- Ankietowani wskazali również, co ich zdaniem stoi na przeszkodzie korzystania przez seniorów z dedykowanej im oferty. Znowu wysoko pojawiła się **kwestia braku umiejętności** cyfrowych – czynnik ten uzyskał tyle samo wskazań, co niedostateczna informacja o działalności miejsc dedykowanych seniorom oraz brak chęci do podejmowania aktywności ze strony seniorów i niechęć do wychodzenia z domu. Ważnym czynnikiem okazały się brak możliwości transportu oraz stan zdrowia. Mniejsze znaczenie ma według ankietowanych odległość do miejsc świadczących usługi dla seniorów czy brak środków finansowych.

Tabela 7. Co utrudnia seniorom korzystanie z aktywności dla nich dedykowanych – opinie realizatorów programów senioralnych w gminach (w proc.).

Zidentyfikowany problem	Odsetek wskazań
Niedostateczna informacja o działalności takich miejsc	48
Brak chęci do podejmowania aktywności	48
Brak umiejętności cyfrowych	48
Niechęć do wychodzenia z domu	40
Brak możliwości transportu – dogodnej komunikacji publicznej	36
Stan zdrowia	32
Duża odległość do siedzib klubów, kół zainteresowań, fundacji, stowarzyszeń	16
Brak środków finansowych	16
Negatywne nastawienie domowników do aktywności seniora	12
Brak informacji o aktywnościach w gminie / mieście	8
Bariery architektoniczne	4
Inne	8

Źródło: BA3, n=25

- Ankietowani za najważniejszy typ pomocy, jakiej potrzebują obecnie osoby starsze wskazali **towarzystwo oraz zaspokajanie potrzeby kontaktu z ludźmi** (72 proc.). Ponad połowa wskazała potrzeby zdrowotne, związane z rehabilitacją ruchową, wsparciem gerontologów oraz innych specjalistów, a także usługi pielęgnacyjno-opiekuńcze, medyczne i porady psychiczne. Znowy wysoko pojawiła się kwestia umiejętności cyfrowych (48 proc.). Według badanych, w ich otoczeniu realizowana jest spora liczba różnego rodzaju działań dla seniorów. Najczęściej są to zajęcia uniwersytetów trzeciego wieku (86 proc.), kursy, warsztaty i zajęcia rozwijające hobby i pasje (76 proc.), zajęcia sportowe, gimnastyka, spacerowanie i joga warsztaty seminaria i wykłady (72 proc.). Zdecydowanie rzadziej dostępne to kursy komputerowe (40 proc.), opieka pielęgnacyjna (24 proc.), pomoc w sprzątnięciu mieszkania czy zakupach (16 proc.) czy usługi prozdrowotne (16 proc.).

Tabela 8. Jakiej pomocy potrzebują osoby starsze – opinie ankietowanych realizatorów programów wsparcia seniorów (w proc.).

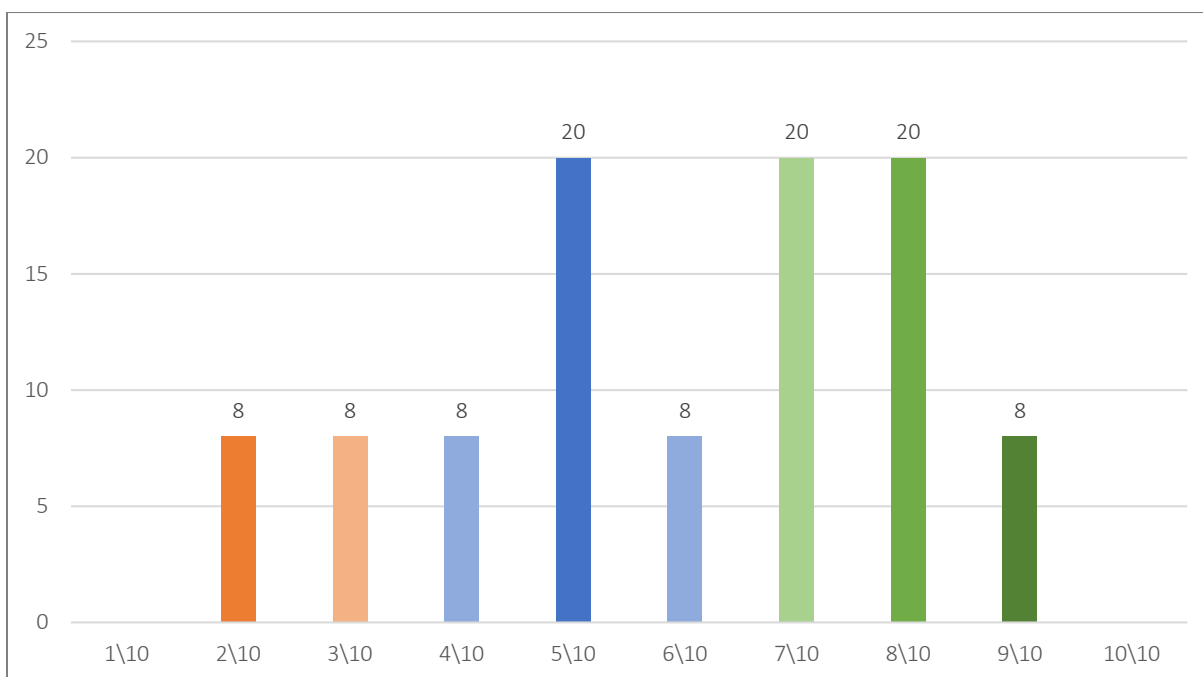
Zidentyfikowany problem	Odsetek wskazań
Towarzystwo, żeby nie być samotnym	72
Rehabilitacja ruchowa	56
Wsparcie gerontologa, geriatry i innych specjalistów	52
Usługi pielęgnacyjno-opiekuńcze	48
Nauka korzystania z komunikacji cyfrowej	48
Pomoc finansowa	44

Zidentyfikowany problem	Odsetek wskazań
Usługi medyczne	44
Porady psychiczne	40
Wsparcie w postaci mieszkania chronionego	16
Pomoc rzeczowa	8
Pomoc w zakupach, sprzątaniu	8
Aktywizacja zawodowa	4

Źródło: BA3, n=25

- Choć ankietowani nie reprezentowali jednostek samorządowych, dość wysoko ocenili poziom przygotowania swojej gminy lub powiatu do zaspokajania potrzeb osób starszych. Prawie 48 proc. uznało, że jest on dość wysoki lub wysoki (7–8 punktów na 10 możliwych). Świadczy to o dobrym postrzeganiu działań JST i reprezentujących je instytucji.

Wykres 3. Ocena przygotowania powiatu / gminy do konieczności zaspokajania potrzeb osób starszych.



Źródło: BA3, n=25

- Główne bariery realizacji programów adresowanych do seniorów to według badanych niskie budżety, zbyt wysokie środki na wkład własny organizacji pozarządowych w projekty (80 proc.), bariery kadrowe – brak osób w organizacjach do realizacji kolejnych działań (48 proc.) oraz brak rozpoznania potrzeb w gminie lub powiecie (40 proc.). Organizacje zajmujące się działaniami na rzecz seniorów wskazały również na bariery kompetencyjne, związane z trudnościami w wypełnieniu dokumentacji konkursowej (28 proc.) oraz bariery lokalowe (16 proc.).

- Interesujące są **wnioski dotyczące docierania do seniorów z informacjami o dedykowanych im aktywnościach**. Wskazano jako dobre kanały komunikacji ogłoszenia parafialne (68 proc.), lokalne gazety i tablice informacyjne (60 proc.) oraz lokalne organizacje senioralne (które nie wszędzie istnieją) – 56 proc. Co czwarty badany wskazywał portal internetowy gminy lub powiatu oraz lokalne portale internetowe. Prawie 44 proc. zaakcentowało istotne znaczenie bibliotek, a 48 proc. – ulotek wrzucanych bezpośrednio do skrzynek mieszkańców.
- Zważywszy na wielkość prób, wyniki ankiet BA 1,2 i 3 należy traktować jako ważny, ale nie do końca reprezentatywny głos. Część ankietowanych może nie posiadać pełnego wglądu i wiedzy dotyczącej wszystkich aspektów programu. Część monitorowanych wskaźników ma charakter obiektywny (np. liczba UTW czy liczba programów zdrowotnych realizowanych przez poszczególne gminy, liczba bibliotek i domów pomocy społecznej w gminach itd.) i bardziej wiarygodne dane są dostępne w sprawozdaniach JST. Przy ewaluacji polityki senioralnej ważny wydaje się głos instytucji i organizacji realizujących projekty dla seniorów w drodze konkursów oraz działań własnych. **To ważny interesariusz łańcucha wsparcia seniorów i jego opinie powinny być częściej badane oraz brane pod uwagę.**

WYWIADY INDYWIDUALNE Z REALIZATORAMI POLITYKI SENIORALNEJ

- Uzpełnieniem ewaluacji były wywiady indywidualne z przedstawicielami jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w województwie (w tym pracownikami MCPS), oraz przedstawicielami organizacji senioralnych. Pojawił się w nich szereg postulatów dotyczących modyfikacji w kolejnych wersjach Programu:
 - większe uwzględnienie w działaniach specyfiki poszczególnych grup osób starszych i ich potrzeb, w tym terytorialnej (obszary wiejskie);
 - wzmocnienie relacji z liderami środowisk senioralnych, program wsparcia liderów środowisk senioralnych, dzięki którym można wzmocnić oddziaływanie programu;
 - kontynuacja działań, które są mocną stroną Programu, m.in. w zakresie aktywizacji, poszukiwanie nowych, skutecznych sposobów zachęcających seniorów do udziału w zajęciach aktywizujących;
 - uproszczenie zasad konkursów dla organizacji pozarządowych i rad seniorów, by jak najwięcej mogło brać w nich udział;
 - rozwój programów profilaktyki prozdrowotnej, od promocji zdrowego trybu życia (w tym odżywiania) po profilaktyczne badania;
 - zwiększanie liczby projektów takich jak „Bony dla seniorów”, które aktywizują lokalne społeczności seniorów do działania;
 - rozwijanie działań międzypokoleniowych, większa liczba imprez nie tylko dla seniorów, ale umożliwiających interakcję różnych grup wiekowych;
 - rozwijanie wsparcia psychicznego, które wzmocniłoby seniorów po pandemii i zachęciło do aktywności;

- większy nacisk na kwestie zdrowotne, w tym związane z utrzymaniem kondycji po pandemii oraz utrzymaniem zdrowia psychicznego;
- rozszerzenie pilotażowego programu teleopieki;
- rozwój rad seniorów, stymulowanie ich powstawania;
- szybsza deinstytucjonalizacja i rozwój usług społecznych;
- wprowadzenie rozwiązań takich jak asystentura senioralna, regionalna infolinia dla seniorów, wsparcia dla osób z chorobami otępiennymi, wsparcia wytchnieniowego;
- poprawa infrastruktury w sytuacjach krytycznych (mieszkania chronione, domy pomocy społecznej);
- lepsze skoordynowanie elementów polityki senioralnej na poziomie różnych jednostek.

ANALIZA STRON INTERNETOWYCH I PUBLIKACJI

- W ewaluacji poddano również analizie także strony internetowe instytucji realizujących politykę senioralną. Wyszukiwarka Google wskazuje na prawie 16 tys. odniesień do zwrotu o treści „polityka senioralna Mazowsza”, a frazy „działania seniorzy Mazowsze” – ok. 1,63 mln odniesień. Związek „seniorzy Mazowsze” ma ponad 7,9 mln odniesień, co świadczy o dużej liczbie informacji, wzmianek i odniesień publikowanych w związku z działaniami na rzecz seniorów w kontekście polityki senioralnej. Wysoko pozycjonowana jest w tym kontekście strona samorządu województwa mcps.com.pl/kategoria/seniorzy/, która jest jednym z pierwszych efektów wyszukiwania hasła „seniorzy Mazowsze” w portalu Google.
- Strony internetowe Mazowieckiego Centrum Pomocy Społecznej w sposób przejrzysty i klarowny informują o programie dotyczącym polityki senioralnej, działalności Pełnomocnika ds. polityki senioralnej, działalności Mazowieckiej Rady Seniorów. Przedstawiają również informacje o działaniach w zakresie realizacji projektów dla seniorów oraz usług społecznych oferowanych seniorom, w tym realizowanych projektach. Także strony powiatowych i gminnych ośrodków pomocy społecznej, które przeanalizowano pod kątem sposobu prezentacji oraz zawartości informacji dla seniorów poświęcają obszerne i zrozumiałe treści o ofercie aktywizacyjnej i opiekuńczej dla seniorów.
- W ramach audytu poddano analizie strony powiatów i gmin oraz funkcjonujących na ich terenie ośrodków pomocy społecznej w 12 losowo wybranych powiatach, które objęły 35 jednostek. Analiza ich zawartości wskazuje, że tematyka senioralna i oferta społeczna adresowana do seniorów zajmuje istotną część ich zawartości. Prezentowane treści dotyczą głównie zadań pomocy społecznej wynikających z ustawy, w tym ofert dla seniorów i programów realizowanych dzięki finansowaniu regionalnemu. Informacje przedstawiane są w większości przypadków językiem stosunkowo prostym, zrozumiałym, przystępnym.

- W ramach audytu stron internetowych organizacji realizujących projekty senioralne ze środków własnych Samorządu Województwa Mazowieckiego, analizie poddano wybrane losowo strony realizujące projekty w zakresie polityki senioralnej m.in. strony:
 - Portal wirtualnysenior.pl – platforma poradnikowo-informacyjna dla seniorów. Portal dostarcza seniorom informacji m.in. z zakresu zdrowia, bezpieczeństwa, kultury, aktywności czy hobby, realizując również misje programu senioralnego jaką jest promocja pozytywnego wizerunku aktywnego starzenia się i integracji lokalnej. Zamieszcza m.in. ciekawostki dotyczące różnych sfer życia, porady z zakresu zdrowia czy życia codziennego, czy rekomendowane do odwiedzenia miejsca na Mazowszu. Treści portalu współtworzą seniorzy.
 - Stowarzyszenie "Radomskie Centrum Przedsiębiorczości", srcp.radom.pl, działające w zakresie wsparcia biznesu i przedsiębiorczości oraz lokalnego rynku pracy. Centrum uczestniczy m.in. w regionalnym systemie wsparcia projektów senioralnych w formule bonów społecznych („Bony dla seniorów II) na usługi społeczne dla nieformalnych środowisk osób starszych. Prowadzi również projekt „Pakiety edukacyjne dla mazowieckich seniorów” (organizacja wykładów dla seniorów w różnych obszarach, zwiększających ich wiedzę i umiejętności, poprawa kondycji psychofizycznej).
 - Fundacja Donum, www.fundacja-donum.pl, która prowadzi program „Szczęśliwe bycie ratuje życie”, finansowany ze środków budżetu Województwa Mazowieckiego, w ramach którego realizowane są warsztaty dietetyczne, logopedyczne, z farmaceutą, usprawniające, artystyczne, profilaktyczne z zakresu okulistyki oraz prowadzone dyżury telefonu zaufania dla Seniorów. Fundacja prowadzi również projekt „Moc aktywności”, skierowany do Seniorów z Siedlec oraz Mordów, którego celem jest aktywizacja seniorów m.in. w obszarze aktywności fizycznej, rękodzieła, informatyczno-technologicznej, literackiej i malarskiej oraz kulturalnej.
 - Fundacja edukacyjno-sportowa Regeneracja, regeneracja.org.pl, prowadząca projekty w zakresie rozwoju dzieci, młodzieży oraz seniorów, zwłaszcza pobudzaniu ich aktywności społecznej, kulturalnej, gospodarczej i fizycznej. Fundacja prowadzi projekt „Seniorzy z inicjatywą”, wspierający rozwój społeczeństwa obywatelskiego poprzez wzrost aktywności i partycypacji społecznej seniorów zamieszkujących obszar powiatu ciechanowskiego poprzez zainicjowanie na jego terenie mechanizmu inicjatywy lokalnej.
 - Uniwersytet Trzeciego Wieku Powiatu Lipskiego utwlipisko.pl, prowadzący wykłady dla mieszkańców powiatu.
 - Stowarzyszenie Uniwersytetu Trzeciego Wieku w Płocku im. Janiny Czaplickiej, sutwplock.pl, realizujące projekty w zakresie kultury, edukacji i sportu; Stowarzyszenie Społeczno-Kulturalne SOKÓŁ w Bodzanowie, www.sokol-bodzanow.pl, prowadzące szereg aktywności w zakresie zdrowego trybu życia

oraz sportu; Seniorzy – Juniorzy (www.seniorzyjuniorzy.pl) (Stowarzyszenie Akademia Wilanowska) - projekt o międzypokoleniowym charakterze, którego celem jest wymiana doświadczeń i wspólny udział seniorów i juniorów w ramach organizowanych akcji – warsztatów, reportaży, tworzeniu bazy wiedzy o zdrowiu, kulturze czy aktywności fizycznej.

- Analizowane strony wyczerpująco i kompetentnie informują o ofercie dla seniorów. Prezentowane treści są w większości przypadków jasne i zrozumiałe, także pod względem opisu korzyści i oferty. Przejrzystość komunikatów i ich standard informacyjny (kto, co, gdzie, kiedy, dla kogo etc.) niekiedy pozostawia jednak sporo do życzenia. **Często komunikaty są formułowane żargonem urzędowym, a nie tekstem stworzonym dla starszego odbiorcy.**
- Część treści prezentowanych na stronach instytucji czy organizacji pozarządowych realizujących projekty dla seniorów **w niewystarczający sposób dba o standardy dostępności**: wielkość, czytelność czy kontrastowość czcionki, co może utrudniać percepcję treści zwłaszcza przez osoby słabo widzące.
- Należy jednak zaznaczyć, że współczynnik cyfryzacji wśród seniorów pozostaje nadal stosunkowo niski, nie wszyscy seniorzy mają zatem możliwość dostępu do treści o oferowanych im usługach. W tym kontekście istotne znaczenie mają inne, tradycyjne kanały rozpowszechniania informacji: ulotki, spotkania, komunikaty, sąsiedzka sieć informacji, informacje w parafiach, ulotki itp.

8. Rekomendacje z ewaluacji dla kolejnego programu

REKOMENDACJE STRATEGICZNE

- Starość ma na Mazowszu różne oblicza, bo obszar jest niejednorodny pod względem zakresu i dostępu oferty dla seniorów. Jedną z jej twarzy jest starość aktywna, z dostępem do oferty kulturalnej i sportowej, dziennego domu pobytu, cyfrowych usług. Kolejną natomiast jest starość, którą charakteryzuje samotność i zanik relacji międzyludzkich, a także przypadki osób doświadczających biedy, niezaradnych życiowo, niepełnosprawnych, długotrwale i obłożnie chorych. **Istotnym wyzwaniem regionalnej polityki senioralnej jest identyfikacja i wsparcie potrzeb tych mniej „widzialnych” grup oraz zmniejszanie nierówności – dążenie do zapewnienia dobrej jakości życia także mieszkańcom tych gmin, gdzie usługi społeczne dla seniorów są mniej dostępne.** Dotyczy to głównie obszarów wiejskich.
- Przez ostatnią dekadę zakres działań dla seniorów na Mazowszu znacznie się zwiększył, a polityka senioralna stała się jedną z najważniejszych polityk publicznych w perspektywie zarówno krajowej, jak i regionalnej i lokalnej. Pandemia zmieniła nieco perspektywę, zwracając uwagę na kwestie zdrowotne i pozostawiając

po sobie wyzwania w postaci potrzeby tworzenia programów rehabilitacji oraz wsparcia psychicznego. Wnioski z pandemii oraz trendy demograficzne i społeczne w makroregionie powinny być punktem wyjścia do tworzenia priorytetów kolejnej polityki senioralnej.

- Na poziomie makro, Program ten powinien uwzględniać główne wyzwania w zakresie polityki społecznej, do których należą:
 - Deinstytucjonalizacja, organizowanie różnorodnych form usług społecznych na poziomie lokalnym z uwzględnieniem nowych form pracy socjalnej, przyznawania świadczeń pomocy społecznej oraz działań pomocowych w stanie kryzysu. Monitorowanie zapotrzebowania gmin województwa na tworzenie centrów usług społecznych na Mazowszu;
 - Aktywizacja samorządów lokalnych w pozyskiwaniu środków zewnętrznych, w tym z funduszy Unii Europejskiej w nowym okresie programowania (2021–2027), w celu uzupełnienia środków własnych na rozwój i modernizację usług społecznych oraz środowiskowych form wsparcia dla osób niesamodzielnych;
 - Promowanie działań zmierzających do rozdzielenia przez ośrodki pomocy społecznej prowadzenia pracy socjalnej od świadczeń finansowych pomocy społecznej;
 - Kierowanie dodatkowego wsparcia do organizacji pozarządowych (w ramach konkursów) działających na terenach charakteryzujących się szczególnie niekorzystnymi wskaźnikami w zakresie występowania problemów społecznych;
 - Konieczność dalszego monitorowania skali występowania problemów społecznych na Mazowszu, w szczególności: ubóstwa, bezrobocia, długotrwałej lub ciężkiej choroby oraz niepełnosprawności za pomocą badań i analiz, prowadzonych przez samorząd województwa, pogłębionych o badania i analizy przyczyn ich powstawania;
 - Uwzględnienie w budżetach gmin i powiatów na pomoc społeczną środków finansowych zgodnie ze zmianami zachodzącymi w zakresie powodów udzielania pomocy społecznej w regionach województwa;
 - Promowanie i poszerzanie „dobrych praktyk” krajowych i europejskich w zakresie stosowania nowych rozwiązań wspierających gminy i powiaty w rozwiązywaniu bieżących problemów społecznych;
 - Zatrudnianie profesjonalnych i nastawionych innowacyjnie pracowników w celu zapewnienia ciągłości działania jednostek organizacyjnych pomocy społecznej;
 - Promowanie i rozwijanie zatrudnienia subsydiowanego, staży oraz idei wolontariatu, poprzez współpracę z organizacjami pozarządowymi i centrami wolontariatu działającymi lokalnie;
 - Rozwój wolontariatu na rzecz seniorów;
 - Rozwój kadr pomocy społecznej w zakresie wsparcia seniorów i realizacji usług na rzecz seniorów.

REKOMENDACJE DLA KOLEJNEGO PROGRAMU

- Zarówno z badań ewaluacyjnych, jak i z innych dostępnych badań wynika, że **jednym z kluczowych wyzwań polityki senioralnej w kolejnych latach będzie samotność osób starszych**. Zmiany w strukturze rodzin, rozluźnianie więzi międzypokoleniowych, singularyzacja i feminizacja starości, podwójne starzenie się i inne trendy sprzyjać będą alienacji i osamotnieniu seniorów. Stymulowanie i wdrażanie wielosektorowych programów przeciwdziałających samotności seniorów powinno stać się jednym z istotnych priorytetów programu senioralnego w kolejnych latach.
- Grupa odbiorców polityki senioralnej jest szeroka (dotyczy ponad 30 proc. populacji). Rodzi to konieczność bardziej precyzyjnego dobierania działań do grup docelowych i tworzenia programów adresujących najbardziej kluczowe obecnie wyzwania. **Kolejny Program powinien identyfikować grupy, które szczególnie wymagają wsparcia**. Należą do nich m.in. osoby niesamodzielne, samotne, np. osoby z niepełnosprawnościami, osoby z chorobami otępiennymi i ich opiekunowie.
- Badania na potrzeby ewaluacji wskazują, że w konstruowaniu kolejnego programu polityki senioralnej warto wzmocnić znaczenie kilku obszarów, m.in.:
 - **Rozwijanie kompetencji cyfrowych seniorów**, które mogą poprawić ich dostęp do kultury i edukacji (w tym osób nieopuszczających mieszkania);
 - **Poprawa funkcjonowania osób starszych** wymagających intensywnego wsparcia, niesamodzielnych i samotnych, **przez rozwój usług asystenckich, wsparcie dzienne, teleopiekę** i inne działania;
 - **Rozwijanie programów prozdrowotnych**, poprawiających jakość życia i pozwalających na wczesne wykrywanie chorób (profilaktyka, programy profilaktyczne, badania przesiewowe, ograniczenie szkód w następstwie pandemii COVID-19);
 - **Wsparcie opiekunów nieformalnych osób starszych**, cierpiących na wypalenie (pomoc w postaci programów szkoleniowych, wsparcia wytchnieniowego, rozwoju kompetencji);
 - **Rozwijanie programów aktywizacji zawodowej**, które pozwolą seniorom pozostać na rynku pracy, z korzyścią zarówno dla przedsiębiorców, jak i pragnących pozostać aktywnymi zawodowo seniorów.
- Analizy i badania wskazują, że program powinien zawierać mniejszą liczbę priorytetów i celów szczegółowych (obecnie 8 i 31, co utrudnia programowanie, monitoring i sprawozdawczość). Kierunki szeroko rozumianej polityki społecznej i senioralnej wskazują dokumenty rządowe. Program wojewódzki powinien w większym stopniu koncentrować się na kilku bardziej konkretnych, możliwych do realizacji celach. Nie oznacza to rezygnacji z szerokiej i ambitnej agendy oraz holistycznego podejścia – ale cechami dobrego dokumentu programowego jest kilka zrozumiałych dla wszystkich, jasnych, mierzalnych priorytetów.

REKOMENDACJE DLA KOORDYNACJI I KOMUNIKACJI PROGRAMU

- Perspektywa realizacji programu wojewódzkiego jest nadal bardzo centralistyczna – dokonywana z perspektywy instytucji. Tymczasem powinna ona zmierzać w kierunku decentralizacji i wielosektorowości. **Wymaga to bardziej intensywnej komunikacji z siecią interesariuszy oraz zaprojektowania działań informujących ich o Programie (organizacje senioralne, rady seniorów, organizacje pozarządowe, inni interesariusze).** Realizacja programu i świadomość jego celów mogłaby się poprawić dzięki dobremu planowi komunikacji, obejmującemu te podmioty i regularnemu przekazywaniu informacji o priorytetach programu senioralnego.
- Większość narzędzi do realizacji polityki senioralnej znajduje się na poziomie gmin. Samorząd województwa odgrywa natomiast kluczową rolę jako „budowniczy” regionalnej polityki senioralnej. **Stąd pożądana byłaby koncentracja nowego Programu na kilku priorytetach, ich komunikowanie i koordynacja wspólnych działań.** Przemyslenia wymaga system mierników efektywności celów polityki senioralnej oraz zapewnienie wiarygodnych danych o tym, jakie efekty dają działania, bez wprowadzania dodatkowej, uciążliwej dla gmin sprawozdawczości.
- Konieczne wydaje się doprecyzowanie zadań i zasad współdziałania poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego w procesie realizacji poszczególnych elementów Programu. **Widoczna jest potrzeba doskonalenia koordynacji oraz współpracy.** Jej elementem powinna być lepsza informacja o działaniach, metodach i celach oraz zadaniach innych jednostek samorządowych w ramach Programu. Brak takiego kompleksowego podejścia do Programu wymaga innowacyjnej koncepcji. **Rozwiązaniem mogłaby być realizacja dorocznego Mazowieckiego Forum Społecznego, z udziałem władz województwa oraz przedstawicieli powiatów i gmin.** Byłby on dobrym forum do omówienia priorytetów i kierunków działania władz samorządowych w zakresie kluczowych polityk regionalnych, w tym polityki senioralnej. Brak takiego forum wymiany informacji i inspiracji powoduje, że za mało jest „ducha wspólnoty” w realizacji programowych celów.
- **Inicjatywa taka byłaby cenna również w kontekście popularyzowania tzw. dobrych praktyk oraz innowacji w polityce społecznej, pochodzących z Mazowsza, jak również z innych obszarów Polski i zagranicy.** Rekomendacje dobrych praktyk były postrzegane przez badane w ewaluacji podmioty jako istotna wartość polityki senioralnej obowiązującej w latach 2019–2021. Przepływ wiedzy i inspiracji może poprawić jakość i efektywność polityki wobec osób starszych w makroregionie dzięki poszukiwaniu lepszych rozwiązań. Wyzwania społeczne i senioralne są podobne w całej Europie – studia przypadków zaprezentowane np. na forum European Social Network mogą być źródłem inspiracji dla wielu gmin średniej wielkości i mniejszych. Podejście do polityki senioralnej wymaga obecnie więcej innowacji i efektywności, zwłaszcza wobec trudności finansowych samorządu. Mazowieckie Forum Społeczne

byłoby również istotnym forum motywującym i rozwijającym pracowników instytucji pomocy społecznej – a czynnik ten jest również istotny z punktu widzenia realizacji zakładanych w polityce senioralnej celów.

9. Wykaz źródeł

- Dane GUS oraz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej
- Ocena zasobów pomocy społecznej w oparciu o analizę sytuacji społecznej i demograficznej Województwa Mazowieckiego za 2021 rok, MCPS 2022
- Raport o sytuacji osób starszych w województwie mazowieckim, MCPS 2020
- Raport Mieszkalnictwo chronione – analiza potrzeb na Mazowszu, Polskie Towarzystwo Polityki Społecznej, MCPS 2021
- Procesy demograficzne w województwie mazowieckim w latach 2000–2019 oraz w perspektywie do 2040 r., GUS 2020
- Sytuacja osób starszych w Polsce w 2020, GUS 2021
- Zdrowie polskich seniorów w czasie pandemii, Krajowy Instytut Gospodarki Senioralnej, 2021
- Raport z oceny stopnia realizacji Wojewódzkiego Programu Polityki Senioralnej na lata 2019-2021 dla województwa mazowieckiego, 2021
- Badanie własne ankietowe oraz sondażowe przeprowadzone na przedstawicielach gmin i powiatów Mazowsza, sierpień 2022
- Badanie własne ankietowe przeprowadzone na podmiotach prowadzących działania na rzecz seniorów na Mazowszu, lipiec–sierpień 2022
- Wywiady grupowe i indywidualne z pracownikami podmiotów koordynujących politykę senioralną oraz przedstawicielami rad seniorów, lipiec–sierpień 2022
- Analiza stron internetowych podmiotów prowadzących działania na rzecz seniorów w regionie
- Badanie System usług dla osób niesamodzielnych w celu wsparcia ich samodzielności w miejscu zamieszkania, MCPS 2021

