

Warszawskiej Rady Seniorów (WRS) w sprawie programu „Usługi blisko domu”

I. WSTĘPNE ZAŁOŻENIA

1. Sposób udziału członków WRS w konsultacjach społecznych miejskich projektów

Opiniując projekty miejskich strategii i programów członkowie Warszawskiej Rady Seniorów uczestniczą w konsultacjach społecznych i zgłaszają różne uwagi jako obywatele. Jednocześnie uczestniczą w konsultowaniu jako przedstawiciele środowisk seniorskich opiniując te projekty pod kątem osób starszych - na ile proponowane rozwiązania mogą zaspakajać potrzeby seniorów i odpowiadać na ich oczekiwania.

2. Wspieranie udziału seniorów w konsultacjach społecznych miejskich programów i polityk

WRS podejmuje systematyczne działania aby zainteresować Dzielnicowe Rady Seniorów i środowiska seniorskie konsultowaniem projektów miejskich programów i polityk.

Jednocześnie sygnalizuje Miastu, że seniorzy mają ograniczone możliwości udziału w konsultacjach kilkunastu projektów.

WRS oczekiwaby jednocześnie pomocy ze strony Zespołu Strategii Rozwoju Warszawy 2030 polegającej na przekazaniu syntetycznej informacji na ile uwzględniane są potrzeby seniorów w tworzonych obecnie projektach programów.

3. Nowoczesna polityka senioralna jako źródło kryteriów oceny

Członkowie WRS starają się opiniować rozwiązania proponowane w miejskich projektach oceniając je, na ile są zgodne z założeniami nowoczesnej polityki senioralnej. W dużym uproszczeniu chodziłoby obecnie o:

- 1) **Diagnozę potrzeb i sytuacji osób starszych**, która powinna być podstawą proponowanych rozwiązań, a której nie można sprowadzić do diagnozy demograficznej)
- 2) **Uwzględnianie szerokiej populacji osób 60+** i nieredukowanie jej do starszych osób niesamodzielnych, czy wspólnego ujmowania z osobami niepełnosprawnymi;
- 3) **Koncentrowanie się na wysokim potencjale seniorów**, a nie na deficytach osób starszych i tym, że stanowią „obciążenie demograficzne”;

- 4) **Podmiotowe podejście** do seniorów, charakteryzujące się tworzeniem rozwiązań „razem z seniorami” zamiast przedmiotowego, tradycyjnego robienie czegoś dla seniorów, czy „aktywizowania seniorów”;
- 5) **Autentyczna partycypacja seniorów** w polityce rozwoju miasta, umożliwiającą wpływ na decyzje dotyczące starszych mieszkańców, której nie można sprowadzić do formalnej „konsultacji projektów”;
- 6) **Uwzględnianie samorządności seniorów na wszystkich etapach procesu programowania** i tworzenie warunków do jej rozwoju tej samorządności;
- 7) **Wielodzielnicowe podejście** do rozwiązywania problemów populacji seniorów, z uwzględnieniem obszarów: aktywności społecznej, edukacji, kultury, komunikacji społecznej, zdrowia i rekreacji oraz pomocy społecznej;
- 8) **Korzystanie nowoczesnych instrumentów polityki senioralnej**, wypracowanych w polskich miastach i w miastach Unii Europejskiej;
- 9) Uwzględnianie **srebrnej gospodarki** oraz **aktywności zawodowej seniorów**;
- 10) **Proporcjonalne planowanie nakładów**; merytorycznych, organizacyjnych, kadrowych i finansowych w stosunku do liczebności populacji seniorów.

4. Oczekiwane przez WRS podejście do strategii i programów

WRS oczekuje, aby miejskie dokumenty strategiczno- programowe, mające znaczenie dla starszych osób w Warszawie charakteryzowały się:

- 1) **Jasnością przekazu**, która umożliwi upowszechnianie tych dokumentów w środowiskach seniorskich;
- 2) **Kompleksowością**, a nie rozproszeniem zapisów dotyczących seniorów w kilkunastu dokumentach;
- 3) **Logicznością**, charakteryzującą inne miejskie dokumenty strategiczno-programowe (jeśli np. zgodnie ze standardami Strategii Rozwoju Warszawy do 2030 r. możliwe było przyjęcie miejskiej „Polityki kulturalnej” a zarazem miejskiego programu „Kultura blisko domu”, to WRS oczekiwałaby analogicznie miejskiej „Polityki senioralnej” a zarazem miejskiego programu np. „Seniorzy w środowiskach lokalnych”;
- 4) **Strategicznym, systemowym ujęciem**, który to postulat WRS zgłosiła w swoim stanowisku, podczas konsultacji projektu Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych;
- 5) **Zintegrowaniem prac nad projektami miejskich programów**, charakteryzującym się m.in. korzystaniem z ustalonych definicji i wspólnej wiedzy (w tym przypadku wiedzy dotyczącej starszych warszawiaków) oraz komplementarnością projektów;

5. Preferowany przez WRS sposób współpracy

- 1) **Udział przedstawicieli WRS** w tworzeniu projektów także na wczesnych etapach programowania;
- 2) **Możliwość przedstawienia** przez WRS koordynatorom projektów oczekiwań dotyczących polityki senioralnej miasta;
- 3) **Partnerstwo w dialogu społecznym**, członkowie WRS chcieliby dostrzegać autentyczne zainteresowanie koordynatorów projektów doświadczeniami zebranymi przez samorząd seniorów;
- 4) **Ze swojej strony WRS stara się zapewnić aktywny udział** przedstawicieli samorządu seniorów w konsultowaniu miejskich projektów.
- 5) **WRS postuluje utrzymanie ekspercko – społecznego podejścia** w tworzeniu miejskich programów. Jednocześnie zwraca uwagę na ograniczenia zamawianych przez miasto usług eksperckich na zasadzie zlecania zadań publicznych.

II. UWAGI OGÓLNE DOTYCZĄCE PROJEKTU MIEJSKIEGO PROGRAMU „USŁUGI BLISKO DOMU”

1. Projekt programu ma wiele zalet w obszarze edukacji szkolnej

Członkowi WRS sądzą, że idea wprowadzenia programu „Usługi blisko domu” była bardzo słuszna. Przygotowując projekt poszerzono wiedzę o mieście i zaproponowano ważne działania. Analizując projekt dostrzega się jego zalety głównie w obszarze edukacji szkolnej, takie np. jak: dostrzeżenie problemów słabości infrastruktury edukacyjnej, zwrócenie uwagi na nierównomierności sieci szkolnej, zaakcentowanie ważności opieki nad dzieckiem

od 0 do lat 3. Dużym walorem projektu jest podjęcie próby mapowania usług. Na pozytywną ocenę zasługują też niektóre z proponowanych rozwiązań oświatowych.

2. Projekt programu nie spełnia kryteriów oczekiwanej przez WRS polityki senioralnej

Ta generalna ocena wymaga wyartykułowania, gdyż WRS była wcześniej wielokrotnie informowana, że program Usługi blisko domu uwzględni potrzeby osób starszych i poniekąd zastąpi Program Warszawa przyjazna seniorom.

Członkowie WRS wyrażają opinię, że współpraca z koordynatorami programów byłaby dużo łatwiejsza, gdyby znali oni wcześniej przyjętą przez Miasto politykę senioralną.

3. Potrzeba określenia logiki przyjętej w miejskich projektach

Na stronie internetowej Strategii 2030 zamieszczono informacje, że w sierpniu 2020 roku została przyjęta „Polityka kulturalna, a jednocześnie trwają prace nad program wykonawczym „Kultura blisko domu”. Nasuwa się pytanie, czy można analogicznie oczekiwać „Polityki senioralnej” oraz programu wykonawczego o nazwie „Seniorzy w środowiskach lokalnych”. Wyjaśnienia wymaga, dlaczego analogicznie nie przyjęto „Polityki edukacyjnej” i nie pracuje się nad przygotowaniem programu „Edukacja blisko domu”. Z analizy programu „Usługi blisko domu” wynika, że zdecydowanie dominuje w nim obszar edukacji szkolnej (a pozostałe obszary interwencji: zdrowie, pomoc społeczna, usługi cyfrowe potraktowane są zdawkowo).

4. Zbyt szeroka nazwa programu w stosunku do jego treści

Z treści programu wynika, że szczegółowo omówiono usługi z zakresu edukacji szkolnej natomiast pominięto inne typy usług: edukacyjne, kulturalne, sportowe, profilaktyczne, administracyjne. Żeby tytuł odpowiadał treści może powinien brzmieć „Edukacyjne usługi blisko domu” lub „Niektóre usługi blisko domu”.

Informacja w programie że „Kultura oraz sport, które mogłyby zostać uwzględnione, ze względu na swój różnorodny charakter i brak przypisania do jednego miejsca zostały ujęte w odrębnych programach Strategii” jest mało trafna i niewiele wyjaśnia.

5. Potrzeba dopracowania słownika programu

Słownik jest niekompletny, brakuje definicji niektórych podstawowych pojęć np. „usługa”, „zdrowie. Według Encyklopedii Zarządzania :

„Usługa jest każdą działalnością lub korzyścią nie mającą charakteru materialnego, którą jedna ze stron może zaoferować drugiej..”).

„**Zdrowie**” zdefiniowane przez WHO powinno również znaleźć się w słowniku. W tym ujęciu jest ono: „stanem pełnego, dobrego samopoczucia/dobrostanu (wellbeing) fizycznego, psychicznego i społecznego, a jednostki lub grupy muszą mieć możliwość określania i realizowania swoich dążeń, zaspokajania potrzeb, a także zmiany środowiska bądź radzenia sobie z nim”.

Niektóre z podanych definicje są zdawkowe lub arbitralne.

Przykładem arbitralnej definicji jest objasnienie: „Seniorzy/Osoby starsze – osoby w wieku 75+”. Tymczasem „**Osobą starszą** - zgodnie z Ustawą z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych - jest osoba, która ukończyła 60. rok życia.

W programie Sport blisko domu – podaje się ustawowy wiek emerytalny osób starszych. WRS uważa, że miejskie programy powinny przyjąć uzgodnioną, zgodną z ustawą definicję osoby starszej.

Sytuacja osób starszych – warto za ustawą wprowadzić to pojęcie do słownika. W ustawie jest definiowane szeroko: „Zakresem monitorowania sytuacji osób starszych obejmuje się m.in.: sytuację dochodową, warunki mieszkaniowe, aktywność zawodową, sytuację rodzinną i strukturę gospodarstw domowych, sytuację osób niepełnosprawnych, aktywność społeczną i obywatelską, aktywność edukacyjną i kulturalną, aktywność sportową i rekreacyjną”. Projekt ujmuje sytuację osób starszych bardzo wąsko.

Wyjaśnienia wymagałyby niektóre pojęcia związane z policentrycznym rozwojem miasta, np. co to są „subdzielnice”. Może należałoby uwzględnić w słowniku także „osiedla”.

6. Zredukowany obszar usług

Niezbędne usługi blisko domu, które mają przyczynić się do osiągnięcia poczucia wygodnej lokalności, mają dla osób starszych istotne znaczenie. Jednak w projekcie usługi zostały opisane w miarę kompletnie tylko w obszarze edukacji szkolnej. W odniesieniu do osób starszych zostały arbitralnie zredukowane. Tymczasem:

Usługi dla seniorów mają dużo szerszy zakres niż zdrowie i pomoc społeczna, to także kultura, aktywność społeczna, edukacja ustawiczna, rekreacja. Brakuje szerszego spojrzenia.

Na zredukowany zakres wskazuje nawet współpraca. Zgodnie z zapisem w tworzeniu projektu programu mają współpracować z Biurem Edukacji „przede wszystkim Biuro Polityki Mobilności i Transportu, Biuro Cyfryzacji Miasta, Biuro Polityki Zdrowotnej, Biuro Pomocy i Projektów Społecznych”. Pytanie, dlaczego nie wymienia się Biura Kultury, Biura Sportu i Rekreacji, Biura Rozwoju Gospodarczego czy Centrum Komunikacji Społecznej.

7. Wadliwe ujęcie w jednej grupie osób starszych i osób niepełnosprawnych

Osoby starsze i niepełnosprawni, podobnie jak w strategii rozwiązywania problemów społecznych umiejscowiono w jednej grupie. Ponownie należy przypomnieć, że już same osoby niepełnosprawne stanowią bardzo zróżnicowaną grupę. Specyficzne problemy, oczekiwania i potrzeby osób starszych i osób niepełnosprawnych tylko w niewielkim stopniu są podobne.

8. Brak diagnozy potrzeb seniorów

W diagnozie programu „Usługi blisko domu”, na której opiera się projekt brakuje diagnozy potrzeb warszawskich seniorów. W opinii WRS jest to istotna luka, bo jednocześnie w przytaczanej diagnozie demograficznej dostrzega problem starzenia się społeczeństwa Warszawy: „w latach 2010-2019 zarejestrowano wzrost udziału osób w wieku poprodukcyjnym z 21,1% do 24,4%, a wskaźnik obciążenia demograficznego osobami starszymi należy do jednego z najwyższych w Polsce (32%)”. Najwyższy odsetek osób w wieku poprodukcyjnym występuje na Śródmieściu (29,70%), Mokotowie (28,40%), a więc w centralnych (najstarszych) regionach”.

WRS sugeruje, aby przygotowując ten program korzystać z elementów innych diagnoz. Tak np. w diagnozie do programu „Przedsiębiorcza Warszawa” jest stwierdzenie, które należałoby włączyć do „Usług”: **„Dzielnice z wysokim odsetkiem osób starszych wymagają prowadzenia kompleksowej polityki senioralnej i uwzględnienia potrzeb osób starszych w planowaniu rozwoju tych obszarów, zarówno pod względem infrastrukturalnym, jak i gospodarczym. Stwarzają też możliwość rozwoju firm świadczących usługi opiekuńcze i medyczne”**.

9. Treść programu nie gwarantuje realizacji jego misji

W ambitnym zapisie misji jest deklaracja, że program powinien doprowadzić:

- możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkańców i dostarczenia im niezbędnych usług blisko domu, co przyczyni się do osiągnięcia poczucia wygodnej lokalności,
- zaaranżowania nowych przestrzeni sprzyjających aktywności i korzystaniu z usług blisko domu,
- wyrównania różnic rozwojowych oraz w obrębie dostępności usług między dzielnicami.

WRS wyraża opinię, że w odniesieniu do seniorów treść programu nie gwarantuje realizacji jego misji.

Konsultując projekt Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych członkowie WRS również zwracali uwagę na nierówności w dostępie do publicznych usług i instytucji. Tymczasem planowane w projekcie programu działania w nikłym stopniu obejmują nierówności społeczne i terytorialne dotyczące seniorów.

10. Brak informacji o wynikających z programu konkretnych korzyściach dla seniorów

WRS, która chce brać udział zarówno w promocji programu „Usługi blisko domu” jak i innych miejskich programów, będzie zwracała się do ich koordynatorów o wskazanie konkretnych korzyści dla seniorów wynikających z tych projektów. Werbalizm i ogólnikowość projektów ograniczają zaangażowanie w nie seniorów.

III. WAŻNIEJSZE UWAGI SZCZEGÓŁOWE DOTYCZĄCE PROGRAMU „USŁUGI BLISKO DOMU”

Ważniejsze uwagi szczegółowe członków WRS odnoszą się do zapisów projektu w czterech obszarach interwencji: Edukacja; Zdrowie; Pomoc społeczna; Usługi cyfrowe.

1. W obszarze Edukacja

1) Nieproporcjonalność treści poświęconych różnym grupom wiekowym

WRS zwracała już uwagę, konsultując projekt Strategii rozwiązywania problemów społecznych na nieproporcjonalne w stosunku do liczebności populacji uwzględnianie grup wiekowych w miejskich projektach. W programie „Usługi blisko domu” Cel szczegółowy 1. Kształcimy blisko domu - uwzględnia jedynie uczniów, chociaż mówi się w projekcie, że „Wychodzimy naprzeciw potrzebom edukacyjnym”.

2) Pominięcie edukacji całożyciowej

W zapisach projektu brakuje ważnej dla seniorów edukacji przez całe życie określanej jako **lifelong learning** zakładającej możliwość rozwijania wiedzy i umiejętności we wszystkich dziedzinach i w każdym wieku, również przez osoby starsze. W tym aspekcie pominięta została w projekcie rola Uniwersytetów Trzeciego Wieku.

3) Pominięcie roli uczelni

Nie dostrzega się również roli warszawskich uczelni, z którymi Miasto współpracuje. Wiele z nich prowadzi tzw. „uniwersytety otwarte” i mogłoby uwzględnić w nich seniorów. Nie wspomina się też o edukacyjnych działaniach niektórych dzielnic obejmujących także osoby starsze.

4) Pominięcie instytucji edukacyjnych dla dorosłych

Nie uwzględnia się w projekcie edukacji ustawicznej dla dorosłych, w tym Centrów Kształcenia Ustawicznego. W Warszawie funkcjonują Centra Kształcenia Ustawicznego dla dorosłych, które mogłyby wejść do programu, tworząc wspólnie ze środowiskami senioralnymi, dobre, edukacyjne oferty.

5) Pominięcie edukacyjnych instytucji kultury

Projekt nie obejmuje usług dla seniorów świadczonych przez biblioteki i księgarnie, placówek które odpowiadają na podstawowe potrzeby edukacyjne starszych osób;

6) Zbyt wąskie rozumienie roli szkoły w lokalnym środowisku

W projekcie prezentowane jest wąskie rozumienie roli szkoły w lokalnym środowisku.

W niewystarczającym stopniu dostrzega się to, że szkoły dobrze współpracujące ze środowiskiem lokalnym mogą być dostarczycielami całej wiązki usług międzypokoleniowych (dla uczniów, rodziców, nauczycieli, lokalnej społeczności).

2. W obszarze Ochrona zdrowia

1) Zbyt wąskie ujęcie zdrowia

Obszar zdrowia zredukowany do niektórych usług medycznych nie gwarantuje

dobrostanu fizycznego, psychicznego i społecznego. Pominięto w projekcie: profilaktykę zdrowotną, promocję zdrowia, edukację zdrowotną oraz rehabilitację.

Nie dostrzega się wpływu edukacji na zdrowie, że buduje ona wiedzę, motywację i umiejętności starszych osób. Ważne aspekty zdrowotne ma również „edukacja ku starości”.

Potrzebne byłoby holistyczne spojrzenie na zdrowie seniorów, ujęcie tego zagadnienia podmiotowo, bez odsyłania do wielu programów.

2) Brak analizy zdrowotnych skutków pandemii

Zabrakło analizy wpływu pandemii na stan zdrowia mieszkańców i kondycję placówek służby zdrowia. W diagnozie nie ma informacji np. o zgonach starszych osób w Warszawie. Nie wskazano jak opieka medyczna szczególnie dla osób starszych, ma wrócić do normalności.

Uwzględniając trwający ponad rok kryzys pandemii, trzeba **zwrócić większą uwagę na zdrowie psychiczne seniorów**.

3) Potrzeba zapewnienia ciągłości działań Miasta w obszarze zdrowia

Brakuje informacji w jakim stopniu kontynuowane są działania Miasta w obszarze zdrowia. Na przykład, czym zastąpiono projekt „Bilansu zdrowia seniora”. Potrzebne byłyby informacje o wspieraniu badań profilaktycznych i przesiewowych: np. mammograficznych, jelita grubego, prostaty, itp.

4) Potrzeba korekty wskaźników

Może budzić wątpliwości trafność niektórych z przyjętych wskaźników. Tak np. liczba udzielonych teleporad wydaje się mało trafna dla oceny jakości usług, dostępności pomocy medycznej, czy zapewnienia kontaktu z lekarzem. Członkowie WRS postulowali przyjęcie takich wskaźników, które pozwoliłyby ocenić długofalowy wpływ programu na zdrowie mieszkańców.

5) Uwzględnienie w usługach potrzeby wypoczynku

Dla seniorów ważne są usługi związane z wypoczynkiem, który ma wpływ na ich zdrowie fizyczne i psychiczne. Projekt programu pomija tę grupę potrzeb.

3. W obszarze Pomoc społeczna

1) Delegowanie zbyt wielu działań do pomocy społecznej

Obie grupy osoby starsze i osoby niepełnosprawne potraktowano **jako potencjalnych klientów pomocy społecznej**, choć większość nie zamierza korzystać z jej usług. W projekcie dokumentu napisano, że do pomocy społecznej należy „zapewnienie usług aktywizacji społecznej seniorów” i „oferty edukacyjno – integracyjnej”. Czy należy przez to rozumieć, że wszystkim seniorom? Czy jest to tylko zadanie pomocy społecznej, czy również innych działów: edukacji, kultury, komunikacji społecznej? Czy zadanie przewidujące „*identyfikowanie i wsparcie lokalnych liderów wśród seniorów, przedłużenie aktywności zawodowej seniorów poprzez zatrudnienie i wolontariat*” - zostało prawidłowo przypisane do pomocy społecznej, a nie np. do komunikacji społecznej.

2) Potrzebne korekty w diagnozie pomocy społecznej

W pkt. 3.2.3, Pomoc społeczna napisano, że w Warszawie jest 55 domów pomocy społecznej (DPS) i 28 ośrodków pomocy społecznej (OPS). Tymczasem DPS jest 19, a OPS działających zgodnie z wymogami prawa 18, czyli po jednym w każdej dzielnicy.

Informuje się, że w Warszawie działa 14 ośrodków wsparcia dziennego. Brak informacji, ile jest takich placówek w poszczególnych dzielnicach i czy zaspokajają zapotrzebowanie.

Wymienia się 69 klubów seniora, więc przydałaby się informacja, co to za placówki, jakie spełniają funkcje, i kto je prowadzi. Wskazane byłoby podanie źródła przedstawianych danych. Zdaniem członków WRS potrzebne byłyby badania wpływu pandemii na nierówności społeczne.

3) Wykorzystanie wyników ewaluacji programu Warszawa przyjazna seniorom

WRS proponuje zorganizowanie społecznej debaty z udziałem seniorów, koordynatorów miejskich programów i organizacji pozarządowych na temat wyników ewaluacji „Warszawa

przyjazna seniorom na lata 2013 - 2020". Wyniki te wraz z wnioskami z dyskusji mogą dać cenne wskazówki dotyczące polityki senioralnej Warszawy i dalszych działań.

4) Potrzeba korekty wskaźników w obszarze pomocy społecznej

Aby określić dostępność instytucji pomocy społecznej, analizuje się w projekcie odległości do tych instytucji w poszczególnych dzielnicach. Należy jednak wziąć pod uwagę, że domy pomocy społecznej mają charakter ogólnomiejski. Zatem ich dostępność, w zależności od typu placówki, należy analizować, biorąc pod uwagę inne wskaźniki, np. liczbę oczekujących i czas oczekiwania.

5) Potrzeba uwzględnienia różnorodnych aktywności seniorów

W zakresie celu szczegółowego 5 - Wspieramy aktywność działania skupione są na aktywności społecznej, Warto uwzględnić także aktywność kulturalną, obywatelską, czy sportowo –rekreacyjną.

4. W obszarze Usługi cyfrowe

1) Zwrócenie uwagi na rolę usług cyfrowych jako zaleta projektu

W zakresie celu szczegółowego 6 – Unowocześniamy usługi zaletą projektu jest **zwrócenie uwagi na rolę usług cyfrowych w sytuacjach kryzysowych**.

Podczas trwającego ponad rok kryzysu pandemii WRS opierała swoje kontakty z Dzielnicami i środowiskami seniorów na formach zdalnych. Zebrała pod tym względem dużo doświadczeń, którymi mogłaby się podzielić z koordynatorem programu;

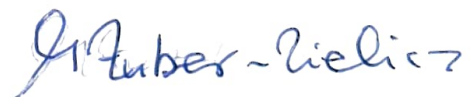
2) Potrzeba poszerzenia diagnozy

W okresie pandemii WRS zwracała uwagę na bariery w komunikacji cyfrowej z seniorami. Potrzebne byłyby badania określające z jednej strony poziom wiedzy i kwalifikacji informatycznej seniorów, z drugiej zaopatrzenie ich w sprzęt komputerowy, z trzeciej rozpoznanie barier finansowych przy zakupie sprzętu, oprogramowania dostępu do Internetu.

3) Potrzeba stworzenia przyjaznego, miejskiego systemu informacji

W okresie kryzysu pandemii WRS obserwowała trudności na jakie natrafiają starsi mieszkańcy w korzystaniu z miejskich informacji. WRS gotowa jest współpracować z Miastem w dostosowaniu tego systemu do potrzeb osób starszych.

Przewodnicząca
Warszawskiej Rady Seniorów



Małgorzata Zuber-Zielicz