

Ewaluacja Programu Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013 – 2020



ZAMAWIAJĄCY:

URZĄD MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY

ul. Kruczkowskiego 2

00-412 Warszawa



WYKONAWCA:

EU-CONSULT sp. z o.o.

ul. Toruńska 18C, lokal D

80-747 Gdańsk

www.eu-consult.pl



Gdańsk 2020

1. Spis treści

1. Spis treści.....	4
2. Wprowadzenie.....	6
2.1. Cel badania	6
2.2. Odbiorcy wyników	7
2.3. Kontekst ewaluacji	7
2.4. Pytania badawcze	8
3. Opis koncepcji badawczej.....	9
3.1. Opis przebiegu badania	9
4. Zastosowana metodologia.....	10
4.1. Analiza danych zastanych (desk research)	10
4.2. Wywiady pogłębione.....	10
4.3. Ankieta internetowa (Computer-Aided Web Interview – CAWI)	11
4.4. Panel ekspertów	12
4.5. Ocena ekspercka.....	12
5. Wyniki badania ewaluacyjnego.....	13
5.1. Proces realizacji Programu	13
5.2. Rezultaty Programu	24
5.3. Stopień dostosowania Programu do realnych potrzeb seniorów.....	31
5.4. Działania realizowane w ramach Programu	35
5.5. Wpływ czynników wewnętrznych i zewnętrznych na Program	39
5.6. Współpraca realizatorów Programu	42
5.7. Adekwatność założeń i wskaźników realizacji celów Programu	44
5.8. Realizacja Programu w okresie stanu epidemii	46
6. Wnioski i rekomendacje na lata 2021 – 2025	50
6.1. Wnioski.....	50
6.1.1. Jak przebiegała realizacja Programu?	50
6.1.2. Jakie rezultaty przyniósł Program?.....	51
6.1.3. W jakim stopniu Program odpowiada na realne potrzeby grup docelowych?	52
6.1.4. Jakie działania realizowane w ramach Programu należy kontynuować, jakie rozwijać lub zmienić, z uwzględnieniem obecnej sytuacji stanu pandemii?	54
6.1.5. Jaki był wpływ czynników wewnętrznych (związanych z realizatorami Programu) i zewnętrznych (np. uwarunkowań prawnych, rozwiązań systemowych) na: skuteczność Programu, stopień realizacji celów Programu, współpracę i zaangażowanie realizatorów Programu?.....	55
6.1.6. Jak współpracują ze sobą realizatorzy Programu i jaki wpływ ma ta współpraca na skuteczność Programu? Jakie działania należy podjąć w celu zwiększenia efektywności współpracy?	56
6.1.7. Czy przyjęte w Programie założenia i wskaźniki realizacji celów Programu są adekwatne? Jeśli nie, jakie zmiany w tym zakresie powinny być wprowadzone?	57
6.1.8. Czy możliwa była realizacja Programu w okresie stanu epidemii? Czy i jak skutecznie reagowały podmioty realizujące Program na wymagania i potrzeby wynikające z wystąpienia stanu pandemii? Czy i co należałoby poprawić w celu dostosowania działań na rzecz wsparcia seniorów w m.st. Warszawa w czasie stanu pandemii?	57
7. Rekomendacje.....	60
8. Aneksy.....	65
8.1. Diagnoza sytuacji seniorów mieszkających na terenie m.st. Warszawy	65

8.1.1. Dane statystyczne dotyczące osób starszych zamieszkujących obszar badania (lata 2012 – 2019).....	66
8.1.2. Jakość życia warszawskich seniorów	73
8.1.3. Podsumowanie diagnozy	75
8.2. Analiza SWOT Programu.....	77
8.3. Spis tabel i rysunków.....	80

2. Wprowadzenie

Program Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020 został przyjęty przez Radę m.st. Warszawy Uchwałą nr LXXIII/1870/2013 Rady m. st. Warszawy z dnia 5 grudnia 2013 r.

Przedmiotem badania było przeprowadzenie ewaluacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013 – 2020 wraz z konsultacjami z realizatorami Programu wypracowanych w ramach ewaluacji rekomendacji oraz propozycji zmian założeń i wskaźników do projektu Programu/ Polityki na lata 2021 – 2025.

2.1. Cel badania

Do celów badania należą:

- a) analiza i ocena stanu realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013 – 2020,
- b) opracowanie wniosków i rekomendacji dotyczących optymalizacji realizacji zadań na rzecz seniorów wraz z określeniem wskaźników,
- c) opracowanie: diagnozy sytuacji seniorów mieszkających na terenie m.st. Warszawy (na podstawie istniejących badań i danych), analizy SWOT Programu, propozycji zmian założeń i wskaźników, sposobu i narzędzi monitoringu oraz ewaluacji określonych w Programie Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013 – 2020, które zostaną wykorzystane przy tworzeniu Programu/ polityki na lata 2021 – 2025,
- d) konsultacje z realizatorami Programu wypracowanych w ramach ewaluacji rekomendacji oraz propozycji zmian założeń i wskaźników do projektu Programu/ Polityki na lata 2021 – 2025.

2.2. Odbiorcy wyników

- Biuro Pomocy i Projektów Społecznych,
- Wydziały spraw społecznych i zdrowia w dzielnicach m.st. Warszawy,
- Biura Urzędu m.st. Warszawy współpracujące przy realizacji Programu,
- Warszawska Rada Seniorów,
- Rady Seniorów Dzielnic m.st. Warszawy
- Ośrodki pomocy społecznej,
- Domy pomocy społecznej,
- Pozostałe jednostki zajmujące się pomocą i wsparciem seniorów,
- Organizacje pozarządowe.

2.3. Kontekst ewaluacji

W grudniu 2013 roku Rada m.st. Warszawy uchwałą Nr LXXII/1870/2013 przyjęła Program Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020. Program wynika ze Społecznej Strategii Warszawy na lata 2009-2020. Skierowany jest do najstarszych mieszkańców Warszawy i ma na celu poprawę jakości ich życia w trzech obszarach:

- rozszerzania dostępnej oferty spędzania wolnego czasu,
- wzmocnienia pozycji seniorów na rynku pracy,
- utrzymania samodzielności seniorów w miejscu zamieszkania.

Punktem wyjścia do stworzenia Programu były prace nad Społeczną Strategią Warszawy. Przeprowadzona analiza ofert i działań na rzecz seniorów w Warszawie wykazała istotne ograniczenia systemu, z których główne to: brak miejskiego programu, zbyt wąska i trafiająca do małej części populacji oferta, stygmatyzujący model pomocy, niewypracowanie standardów jakości usług, słaby rozwój pomocy sąsiedzkiej oraz niewielki wpływ reprezentacji seniorów na politykę miasta wobec osób starszych.

Dane statystyczne i prognozy demograficzne wskazują, że odsetek seniorów w Warszawie (jak i w całej Polsce) systematycznie rośnie.

Program Warszawa Przyjazna Seniorom był odpowiedzią na wyzwania współczesności, w tym zmieniającą się sytuacją demograficzną. W Programie zastosowano zintegrowane podejście, wrażliwe na specyfikę stylu życia seniorów.

Przyjęty pod koniec 2013 roku przez Radę m.st. Warszawy Program Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020 jest dokumentem operacyjnym pozwalającym na realizowanie polityki na rzecz warszawskich seniorów. Ewaluacja Programu oraz zebrane wyniki badań będą punktem wyjścia do analizy skuteczności działań i będą mogły być podstawą do opracowania dokumentu dotyczącego polityki senioralnej m.st. Warszawy w kolejnych latach.

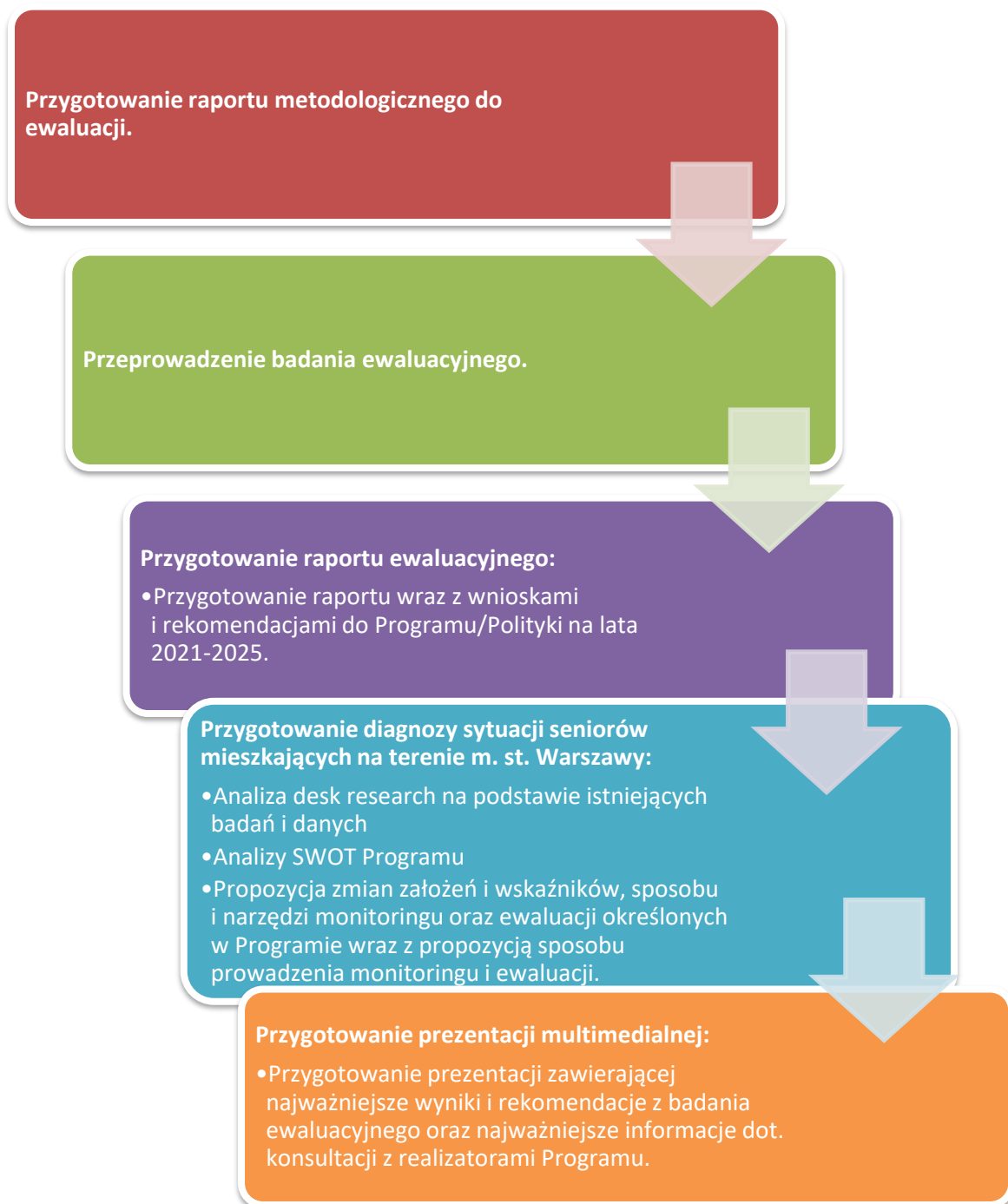
2.4. Pytania badawcze

1. Jak przebiegała realizacja Programu?
2. Jakie rezultaty przyniósł Program?
3. W jakim stopniu Program odpowiada na realne potrzeby grup docelowych?
4. Jakie działania realizowane w ramach Programu należy kontynuować, jakie rozwijać lub zmienić, z uwzględnieniem obecnej sytuacji stanu pandemii?
5. Jaki był wpływ czynników wewnętrznych (związanych z realizatorami Programu) i zewnętrznych (np. uwarunkowań prawnych, rozwiązań systemowych) na:
 - skuteczność Programu,
 - stopień realizacji celów Programu,
 - współpracę i zaangażowanie realizatorów Programu,
6. Jak współpracują ze sobą realizatorzy Programu i jaki wpływ ma ta współpraca na skuteczność Programu? Jakie działania należy podjąć w celu zwiększenia efektywności współpracy?
7. Czy przyjęte w Programie założenia i wskaźniki realizacji celów Programu są adekwatne? Jeśli nie, jakie zmiany w tym zakresie powinny być wprowadzone?
8. Czy możliwa była realizacja Programu w okresie stanu epidemii? Czy i jak skutecznie reagowały podmioty realizujące Program na wymagania i potrzeby wynikające

z wystąpienia stanu epidemii? Czy i co należałoby poprawić w celu dostosowania działań na rzecz wsparcia seniorów w m.st. Warszawa w czasie stanu epidemii?

3. Opis koncepcji badawczej

3.1. Opis przebiegu badania



4. Zastosowana metodologia

4.1. Analiza danych zastanych (desk research)

Analiza danych zastanych to metoda badań społecznych, która zakłada szczegółową analizę istniejących już i dostępnych danych. W jej wyniku następuje scalanie, przetworzenie i analiza danych rozproszonych dotychczas wśród rozmaitych źródeł.

Analiza danych zastanych uwzględniała:

1. Obowiązujące regulacje prawne;
2. Raporty z badań i ewaluacji przeprowadzonych przez m.st. Warszawę;
3. Dane ze sprawozdań z realizacji Programu.

4.2. Wywiady pogłębione

Wywiad pogłębiony polega na przeprowadzeniu z daną osobą ustrukturyzowanej rozmowy według określonego schematu, zwanego scenariuszem wywiadu. Rozmowa ta ma na celu uzyskanie konkretnych informacji w sposób planowy i metodyczny. Wywiad pogłębiony może być realizowany z jednym respondentem (indywidualny wywiad pogłębiony) lub z kilkoma respondentami (wywiad fokusowy). Forma realizacji poszczególnych wywiadów będzie uzależniona od preferencji respondentów.

Wykonawca zrealizował łącznie 20 wywiadów z:

1. przedstawicielami Biura Pomocy i Projektów Społecznych **(2 wywiady)**,
2. przedstawicielem Biura Polityki Zdrowotnej,
3. przedstawicielami Warszawskiej Rady Seniorów **(2 wywiady)**,
4. przedstawicielami Rad Seniorów dzielnic m.st. Warszawy **(4 wywiady)**
5. przedstawicielami wydziałów spraw społecznych i zdrowia w dzielnicach **(4 wywiady)**,
6. przedstawicielami ośrodków pomocy społecznej i domów pomocy społecznej **(2 wywiady)**
7. przedstawicielem Centrum Aktywności Międzypokoleniowej "Nowolipie",
8. przedstawicielem Centrum Usług Społecznych „Społeczna Warszawa”,
9. przedstawicielem Branżowej Komisji Dialogu Społecznego ds. Osób Starszych i Kombatantów,

10. przedstawicielem Branżowej Komisja Dialogu ds. Uniwersytetów Trzeciego Wieku (2 wywiady).

4.3. Ankieta internetowa (Computer-Aided Web Interview – CAWI)

Ankieta CAWI polegała na umieszczeniu kwestionariusza na stronie internetowej tak, aby był dostępny z poziomu przeglądarki internetowej. Uczestnicy badania otrzymali drogą mailową zaproszenie do udziału w badaniu.

Zaproszenie do badania CAWI zostało skierowane do przedstawicieli:

- Biura Pomocy i Projektów Społecznych,
- Biura Polityki Zdrowotnej,
- Biura Sportu i Rekreacji,
- Biura Kultury,
- Biura Edukacji,
- Biura Funduszy Europejskich i Rozwoju Gospodarczego,
- Biura Architektury i Planowania Przestrzennego,
- Wydziałów spraw społecznych i zdrowia w dzielnicach,
- Warszawskiej Rady Seniorów,
- Rad Seniorów Dzielnic m.st. Warszawy,
- Ośrodków pomocy społecznej,
- Domów pomocy społecznej,
- innych jednostek zajmujących się wsparciem seniorów oraz organizacji pozarządowych, np. Centrum Aktywności Międzypokoleniowej „Nowolipie”; Komisji Dialogu Społecznego ds. Osób Starszych i Kombatantów; Komisji Dialogu Społecznego ds. Uniwersytetów Trzeciego Wieku.

Łącznie w badaniu ankietowym udział wzięło 26 realizatorów Programu.

4.4. Panel ekspertów

W panelu eksperckim udział wzięli eksperci zewnętrznii z zakresu polityk senioralnej - realizatorzy Programu.

W ramach badania zrealizowano 3 panele ekspertów w formule on-line:

- 16.12.2020 r. (g. 12:00) – w panelu udział wzięło 19 realizatorów Programu.
- 18.12.2020 r. (g. 9:00) - w panelu udział wzięło 14 realizatorów Programu.
- 18.12.2020 r. (g. 13:00) - w panelu udział wzięło 11 realizatorów Programu.

4.5. Ocena ekspercka

Materiał zgromadzony w toku prowadzonej ewaluacji został poddany analizie eksperckiej zespołu badawczego. Technika ta posłużyła pogłębionej analizie zgromadzonego materiału field research (dane uzyskane w ramach przeprowadzonych analiz, telefonicznych wywiadów pogłębionych TDI, internetowej ankiecie CAWI) oraz podsumowaniu konkluzji wypracowanych podczas analizy desk research.

5. Wyniki badania ewaluacyjnego

5.1. Proces realizacji Programu

Program Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020 obejmował wszystkie grupy osób starszych, kierując dostosowaną do wieku ofertę usług i działań. Program przyjęty został uchwałą Rady m.st. Warszawy w dniu 5 grudnia 2013 roku i wynikał on ze *Spółecznej Strategii Warszawy na lata 2009-2020*. Program miał na celu poprawę jakości życia najstarszych mieszkańców Stolicy poprzez¹:

1. Rozszerzanie oferty spędzania czasu wolnego skierowanej do seniorów:
 - Identyfikacja i wsparcie liderów lokalnych wśród osób starszych;
 - Poprawa dostępności do informacji dotyczących działań skierowanych do seniorów;
 - Rozwój oferty kulturalnej, integracyjnej oraz edukacyjnej dla osób starszych;
 - Poprawa społecznego obrazu seniorów i przeciwdziałanie ich dyskryminacji.
2. Wzmocnienie pozycji osób starszych na rynku pracy:
 - Poprawa wizerunku osób starszych na rynku pracy;
 - Zwiększenie kwalifikacji oraz wykorzystania kompetencji i potencjału osób starszych, wraz z przeciwdziałaniem ich wykluczeniu na rynku pracy.
3. Utrzymanie samodzielności seniorów:
 - Zwiększenie efektywności systemu wsparcia osób starszych w miejscu zamieszkania;
 - Zwiększenie efektywności instytucjonalnych form wsparcia;
 - Przeciwdziałanie dyskryminacji osób starszych w służbie zdrowia;
 - Profilaktyka zdrowotna osób w podeszłym wieku;
 - Utrzymanie mobilności seniorów;
 - Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu osób starszych.

¹ *Program Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020*, Warszawa 2013.

Program stanowił odpowiedź na współczesne wyzwania, w tym postępujące zmiany demograficzne, obejmujące m.in. wzrost liczby seniorów związany z wydłużaniem się średniego czasu trwania życia. Wykorzystano w nim zintegrowane podejście, dostosowane do specyfiki stylu życia osób starszych, a problematyka seniorska wpisana została w różnego typu inicjatywy w licznych obszarach polityki społecznej².

Założenia Programu nawiązują do dokumentów strategicznych zarówno unijnych, jak i krajowych, w tym do strategii *Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu* czy *Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* (PO KL), realizowanego w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, co pozwoliło na finansowanie z funduszy zewnętrznych części działań przewidzianych w Programie. W ramach PO KL spójność opierała się przede wszystkim na Priorytecie 7.: „Promocja integracji społecznej”, a dokładnie na Poddziałaniu 7.2.1.: „Aktywizacja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym”, obejmującym tworzenie podmiotów integracji społecznej czy różnego typu form poradnictwa, a także organizowanie kampanii i akcji promocyjno-informacyjnych.

Program zgodny był również z dokumentami warszawskimi, w tym m.in. z założeniami *Strategii Rozwoju Miasta Stołecznego Warszawy do 2020 roku*. Działania skoncentrowane na grupie seniorów w głównej mierze mieściły się w Celu strategicznym nr 1.: „Poprawa jakości życia i bezpieczeństwa mieszkańców Warszawy”, a dokładnie w Celu operacyjnym 1.1.: „Podniesienie poziomu i dostępności usług publicznych, w tym oświaty, kultury, rekreacji i sportu, opieki zdrowotnej i pomocy społecznej”³.

Natomiast dokumentem strategicznym stanowiącym podstawę Programu była *Społeczna Strategia Warszawy – Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009-2020*⁴ (SSW) z 2008 roku. Opracowanie to podkreśla, że m.st. Warszawa będzie miejscem przyjaznym dla mieszkańców, w tym dla osób starszych, reagującym na każdy z przejawów wykluczenia społecznego, podkreślającym znaczenie profilaktyki

² <https://senioralna.um.warszawa.pl/dokumenty-strategiczne/program-warszawa-przyjazna-seniorom> [dostęp: 08.12.2020].

³ *Strategia Rozwoju Miasta Stołecznego Warszawy do 2020 roku*, Warszawa 2005, s. 17-19.

⁴ *Społeczna Strategia Warszawy – Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009-2020*, Warszawa 2008, s. 95-96.

zdrowotnej, a także zapewniającym równy dostęp do finansowanych ze środków publicznych świadczeń opieki zdrowotnej. W SSW zawarte zostało utworzenie programu operacyjnego „Seniorzy”, mającego na celu aktywizację i integrację społeczną osób starszych, dostosowanie warunków życia do możliwości i potrzeb seniorów, zapobieganie deprywacji tych potrzeb, a także poprawę społecznego wizerunku osób starszych i przygotowanie mieszkańców w średnim wieku do zdrowej, aktywnej, bogatej w kontakty społeczne starości. Zgodnie z założeniem, adresowany seniorom system usług powinien umożliwić im prowadzenie samodzielnego, aktywnego na miarę możliwości życia w lokalnej społeczności, a w przypadku niemożności dalszego pozostania w miejscu zamieszkania – zapewnienie im godnej starości w instytucjach stanowiących raczej rodzinny dom seniora niż dom opieki społecznej⁵.

Opracowanie Programu poprzedzone zostało diagnozą problemów i ograniczeń, z którymi mierzą się seniorzy. Za podstawowy problem uznano niską aktywność osób starszych, prowadzącą do niskiej oceny jakości ich życia, nie tylko w wymiarze subiektywnym, ale również obiektywnym. Jak wskazano, niska aktywność mieszkańców w starszym wieku mogła mieć następujące wymiary⁶:

1. Społeczny:
 - Niewystarczająca liczba liderów wśród osób starszych;
 - Zagubienie biurokratyczne seniorów;
 - Niski poziom świadomości o dostępnej ofercie, bierność;
 - Niski poziom usług dla seniorów;
 - Poczucie osamotnienia osób starszych;
 - Bariery architektoniczne;
 - Wykluczenie cyfrowe, bariery technologiczne;
 - Negatywny obraz starości, dyskryminacja osób w podeszłym wieku.
2. Zawodowy:
 - Wykluczenie na rynku pracy;
 - Negatywny społeczny obraz starości;
 - Dyskryminacja.

⁵ *Społeczna Strategia Warszawy – Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009-2020*, Warszawa 2008, s. 95-96.

⁶ *Program Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020*, Warszawa 2013, s. 34-55.

3. Zdrowotny:
- Nieefektywny system usług opiekuńczych skierowanych do osób starszych;
 - Brak wsparcia dla rodzin osób w podeszłym wieku;
 - Trudności w prowadzeniu gospodarstwa domowego ze względów zdrowotnych;
 - Unieruchomienie wskutek choroby;
 - Brak wykrywania problemów seniorów w przypadku choroby, zwłaszcza w połączeniu ze złą sytuacją ekonomiczną;
 - Dyskryminacja osób starszych w służbie zdrowia.

Za ograniczenia mogące mieć wpływ na poziom aktywności seniorów, uznano⁷:

1. Obniżenie statusu majątkowego związane z przejściem na emeryturę;
2. Heterogeniczność grupy osób starszych;
3. Niższe wykształcenie seniorów w stosunku do przedstawicieli młodszego pokolenia;
4. Czynniki demograficzne;
5. Utrudniony kontakt z częścią osób w podeszłym wieku, głównie ze względów zdrowotnych;
6. Poczucie osamotnienia osób starszych;
7. Przekonanie, że bez środków finansowych niewiele można zrobić na rzecz seniorów;
8. Sygnalizowana potrzeba zapewnienia seniorom bezpłatnych usług⁸.

Przechodząc do procesu realizacji Programu warto zwrócić uwagę, że w ramach celu nr 1 - w latach 2013 – 2019 zrealizowano szereg działań, które sprzyjały pobudzeniu aktywności społecznej oraz integracji seniorów. Jak wynika z zapisów Raportu z realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom w 2013 – 2019 r. były to działania:

- „powoływanie i funkcjonowanie rad seniorów – tj. Warszawskiej Rady Seniorów oraz rad seniorów dzielnic m.st. Warszawy. W skład rad seniorów dzielnic m.st. Warszawy wchodzi przedstawiciele mieszkańców dzielnicy, którzy

⁷ Program Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020, Warszawa 2013, s. 34-55.

⁸ Program Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020, Warszawa 2013, s. 23-31.

ukończyli 60 lat, wyróżniający się działalnością na rzecz środowiska osób starszych. Wybierani są w drodze głosowania przez najstarszych mieszkańców dzielnicy. Ponadto w składzie są przedstawiciele: dzielnicowej komisji dialogu społecznego, rady dzielnicy, zarządu Dzielnicy.

- Tworzenie kanałów przepływu informacji – na stworzonej stronie www.senioralna.um.warszawa.pl gromadzona i udostępniona jest aktualna informacja i oferta działań i usług dla seniorów. Aktualności o działaniach można znaleźć także na profilu FB: Warszawa Przyjazna Seniorom oraz Warszawskie Sprawy Społeczne. Dla seniorów, którzy nie korzystają z internetu dzielnice przygotowują biuletyny informacyjne wydawane w formie papierowej oraz prezentują bezpośrednio informacje o działaniach prowadzonych na rzecz seniorów. Wydawany jest również warszawski miesięcznik seniorów #Pokolenia, w którym seniorzy mogą znaleźć informacje o działaniach Miasta na rzecz seniorów oraz felietony, poradniki i artykuły o tematyce skierowanej do osób starszych.
- Wspieranie uniwersytetów trzeciego wieku – w wyniku wieloletniego wsparcia organizacji pozarządowych realizujących programy edukacyjno-integracyjne, stworzona została trwała i skonsolidowana struktura tego typu podmiotów. Uczestnictwo seniorów w zajęciach umożliwia im rozwój wiedzy i umiejętności oraz kontynuowanie pasji i zainteresowań, na które w okresie aktywności zawodowej nie mieli czasu.
- Wspieranie środowisk kombatanckich – coroczne dofinansowanie kombatanckich organizacji pozarządowych sprzyja utrzymaniu więzi pokoleniowych i integracji międzypokoleniowych. Spotkania te są okazją do wspomnień i przekazywania młodszym pokoleniom pamięci historycznej.
- Oferta działań sprzyjających aktywności kulturalnej – na utworzonej stronie internetowej www.kulturalna.warszawa.pl, w przystępny sposób można odnaleźć interesujące wydarzenie kulturalne. Organizowane były bezpłatne spacery i spotkania varsavianistyczne. Domy kultury i biblioteki w każdej dzielnicy oferują szereg aktywności dla warszawskich seniorów.
- Organizacja wydarzeń propagujących aktywną starość – współorganizacja ogólnomiejskich i dzielnicowych wydarzeń promocyjno-informacyjnych, pozwalających poznać ofertę i usługi na rzecz seniorów. Wydarzenia te są dobrą

okazją do zaprezentowania osiągnięć seniorów, którzy aktywnie włączają się w działalność różnych podmiotów i organizacji pozarządowych. Na stałe w kalendarz tego typu wydarzeń wpisały się m.in. Warszawskie Dni Seniora, Warszawska Olimpiada Seniorów, Seniorada, Senioralia, Jarmark Kreatywności w Ogrodzie Saskim, Dzień UTW na Torach Wyścigów Konnych na Służewcu, Wolski Korowód, Piknik w Parku Szczyliwickim.

- uruchomienie i kontynuacja konkursu Miejsce Przyjazne Seniorom – realizowany przy współpracy rad seniorów z Urzędem m.st. Warszawy⁹.

Z kolei działania celu 2 realizowane były głównie przez Urząd Pracy m.st. Warszawy. Objęcie wsparciem osób 50+ jest ściśle powiązane z regulacjami prawnymi i ma na celu wsparcie funkcjonowania osób 50+ na rynku pracy.

W przypadku celu nr 3 działania realizowane w Warszawie od 2013 r. odnoszą się do wsparcia utrzymania samodzielności seniorów w miejscu zamieszkania, poprzez:

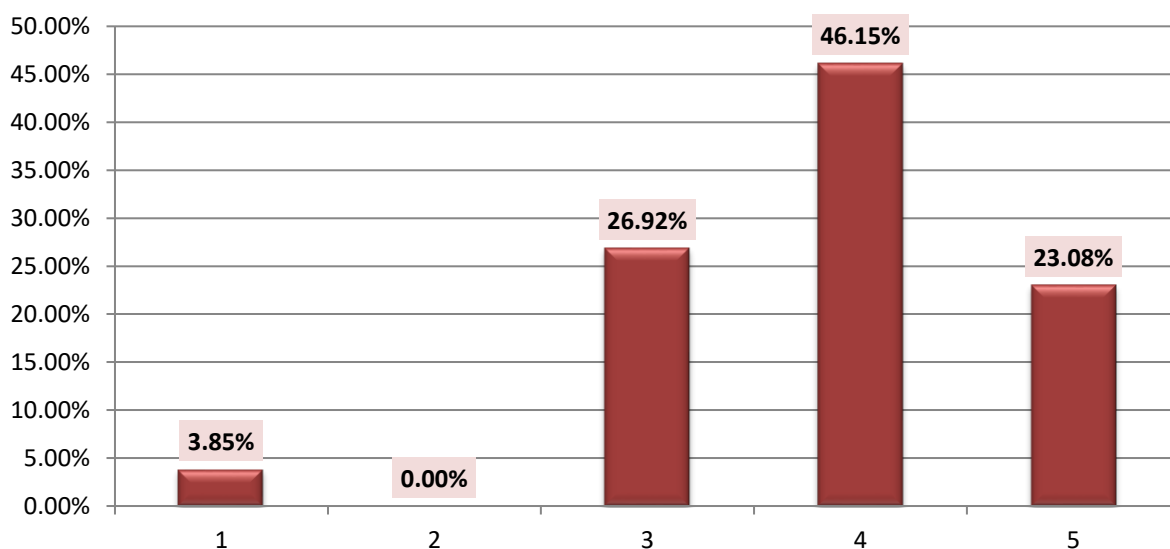
- „utrzymanie systemu usług opiekuńczych świadczonych przez ośrodki pomocy społecznej w Warszawie, z którego w 2019 roku skorzystało 6432 osoby powyżej 65 roku życia.
- Z oferty i usług dzielnicowych placówek dziennego wsparcia - ponad 1 000 seniorów. Prowadzone przez miasto domy pomocy społecznej, a także te prowadzone przez organizacje pozarządowe i dofinansowane z budżetu Warszawy, gwarantują w sumie ponad 1,8 tys. miejsc, z czego 1360 przeznaczona jest dla osób starszych oraz przewlekle somatycznie chorych.
- Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu – realizowane były projekty przeciwdziałające e-wykluczeniu.
- Program szczepień ochronnych – co roku oferowane są bezpłatne szczepienia przeciwko grypie.
- Przejazdy komunikacją miejską - dla wszystkich osób, które ukończyły 65 rok życia wprowadzone zostały przejazdy komunikacją miejską na preferencyjnych

⁹ Raport z realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom w 2013 – 2019 r., Warszawa, 2020 r.

zasadach – Ulgowy Bilet Warszawianka, Bilet Seniora (50 zł na rok). Natomiast dla osób, które ukończyły 70 rok życia, przejazdy są całkowicie bezpłatne”¹⁰.

O ocenę sposobu realizacji działań przyjętych w Programie poproszeni zostali jego realizatorzy. W pięciostopniowej skali najwyższy wskaźnik odpowiedzi charakteryzował ocenę „4”, natomiast w następnej kolejności uczestnicy badania przydzielali kolejno oceny „3” i „5”. W przypadku oceny sposobu realizacji działań przyjętych w Programie struktura odpowiedzi pozytywnych zdecydowanie przewyższa oceny negatywne („1” i „2”). W związku z czym należy uznać, że proces realizacji działań przyjętych w Programie był realizowany na relatywnie wysokim poziomie.

Wykres 1 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i sposób realizacji działań przyjętych w Programie? (gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą)

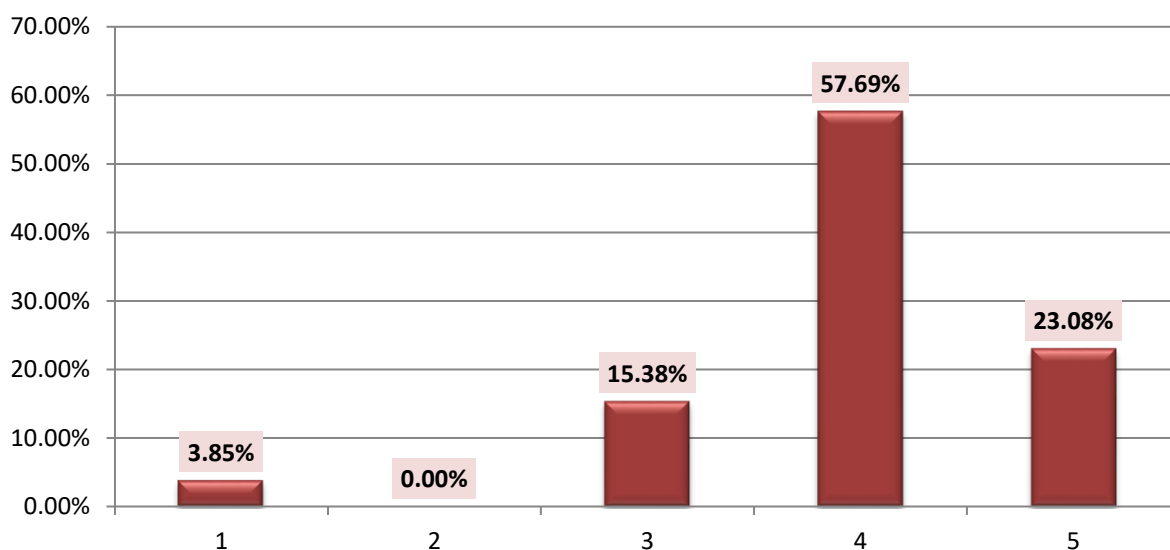


Źródło: Badanie ankietowe (CAWI) z realizatorami Programu, n = 26.

Analogiczną strukturę odpowiedzi charakteryzuje ocena działań w Programie, które realizowane były jako projekty. W pięciostopniowej skali najwyższy wskaźnik odpowiedzi charakteryzował oceny „4” oraz „5”, w dalszej kolejności uczestnicy badania przydzielali najczęściej ocenę „3”. W przypadku oceny sposobu realizacji działań przyjętych w Programie struktura odpowiedzi pozytywnych zdecydowanie przewyższa oceny negatywne („1” i „2”). Zgodnie z poniższą strukturą działania realizowane jako projekty również realizowane były na relatywnie wysokim poziomie.

¹⁰ Raport z realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom w 2013 – 2019 r., Warszawa, 2020 r.

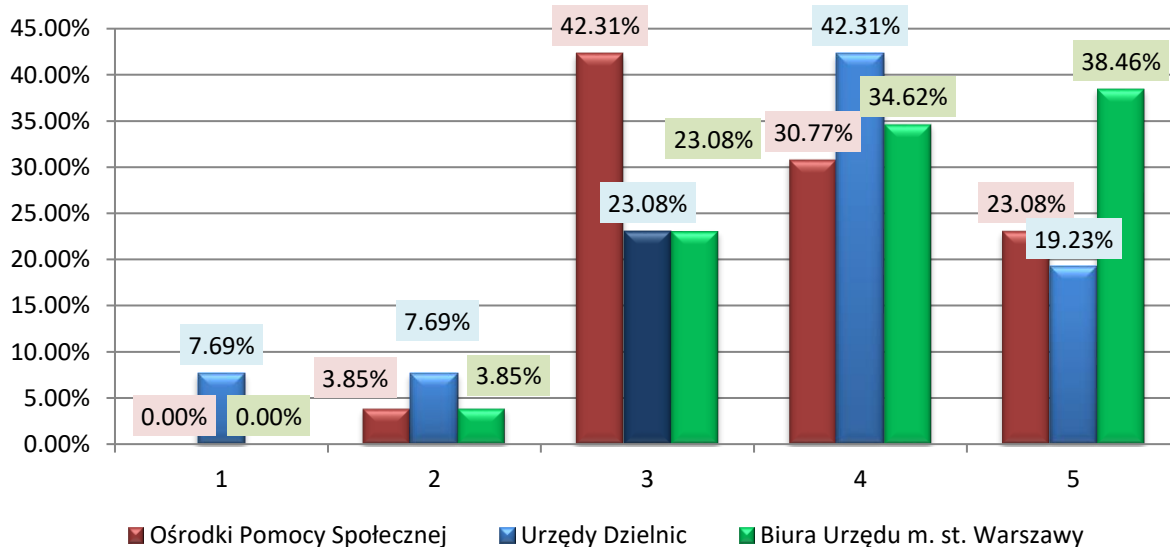
Wykres 2 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i działania w Programie, realizowane jako projekty? (gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą)



Źródło: Badanie ankietowe (CAWI) z realizatorami Programu, n = 26.

W przypadku działań operacyjnych jednostek organizacyjnych, Urzędów Dzielnic lub Biur Urzędów m.st. Warszawy, działania te również ocenione zostały na relatywnie wysokim poziomie, z czego najlepiej ocenione zostały działania realizowane przez Biura Urzędu m.st. Warszawy.

Wykres 3 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i działania realizowane jako działania operacyjne jednostek organizacyjnych m.st. Warszawy, urzędów dzielnic m.st. Warszawy lub Biur Urzędów m.st. Warszawy?



Źródło: Badanie ankietowe (CAWI) z realizatorami Programu, n = 26.

Natomiast na podstawie przeprowadzonych wywiadów TDI można stwierdzić, że w ramach Programu realizowany był bardzo szeroki oraz zróżnicowany wachlarz działań. Wchodziły one w skład trzech modułów – zwiększenia aktywności społecznej i zawodowej, a także podniesienia poziomu samodzielności seniorów. Działania te były nastawione na ogólne podniesienie poziomu aktywności starszych osób zamieszkujących Warszawę. Punktem wyjścia do przygotowania Programu było opracowanie strategii dla Stolicy, po czym poszczególne stolice przygotowywały własne polityki wsparcia dla seniorów, a następnie wdrażane były działania w konkretnych dzielnicach miasta.

W ramach Programu zrealizowane zostały takie działania jak:

- Zajęcia skierowane do seniorów:
 - wykłady o charakterze seminaryjnym
 - zajęcia sportowe (gimnastyka),
 - rehabilitacja,
 - bezpłatne szkolenia dla seniorów,
 - zajęcia taneczne,
- Wprowadzenie ulg dla seniorów:
 - ulgi w przejazdach komunikacją miejską,
 - tańsze bilety do teatru, do kina
- Inicjatywy mające na celu wsparcie funkcjonowania seniorów:
 - warsztaty dla opiekunów rodzinnych osób starszych,
 - treningi pamięci i innych funkcji poznawczych
 - stacjonarny punkt informacji i wsparcia dla seniorów i ich opiekunów (w tym dyżury telefoniczne, indywidualne konsultacje psychologiczne, szkolenia z pielęgnacji i pierwszej pomocy dla opiekunów rodzinnych i grupy wsparcia),
 - powołanie do życia rad seniorów,
 - programy edukacyjne (w tym m.in. wykłady i pogadanki z zakresu bezpieczeństwa, oszustw),
 - powołanie Komisji Dialogu Społecznego do spraw Uniwersytetu Trzeciego Wieku oraz ds. Osób Starszych i Kombatantów.

Warto również zwrócić uwagę na działania, których celem było minimalizowanie wykluczenia cyfrowego seniorów. Jest to istotny rezultat w kontekście sytuacji pandemii COVID-19. Seniorzy mieli możliwość skorzystania z nauki obsługi komputera na poziomie podstawowym oraz średniozaawansowanym, wziąć udział w kursach tematycznych (np. obsługa programów graficznych, FB) oraz skorzystać z porad np. dotyczącej obsługi smartfonu lub innych urządzeń mobilnych w stacjonarnych punktach cyfrowego wsparcia seniora.

W przypadku dzielnicy Mokołów, był to dokument „Kierunki polityki senioralnej na terenie dzielnicy Mokołów”. Przede wszystkim chodziło o to, aby zaktywizować seniorów, zadbać o ich kondycję psychiczną, fizyczną, zdrowotną, żeby włączyć ich do życia społecznego.

Źródło: badanie TDI.

Warto podkreślić również, że respondenci uczestniczący w wywiadach pogłębionych bardzo dobrze ocenili działania realizowane na rzecz seniorów w ramach Programu. Zgodnie z udzielonymi wypowiedziami, najlepiej oceniano działania związane z realizacją celu pierwszego, tj. aktywizacji społecznej, jednak zdaniem badanych, siłą Programu jest jego złożony i spójny charakter, działanie w wielu zakresach. Podkreślano również, że formy wsparcia skierowane do odbiorców cieszą się ich dużym zainteresowaniem, co najlepiej świadczy o fakcie, iż są one bardzo dobrze odbierane.

Zwrócono przy tym uwagę na trudności w realizacji spowodowane brakiem ciągłości konkursów w ramach Programu, a co za tym idzie, koniecznością oczekiwania na powtórne otrzymanie dofinansowania umożliwiającego kontynuowanie zaplanowanych zadań.

Moim zdaniem jest to bardzo dobry program. Grupa jest bardzo trafiona, są to ludzie, którzy chętnie korzystają z oferowanych form wsparcia. To wsparcie w mojej ocenie również jest bardzo trafione.

Źródło: badanie TDI.

Oceniam je bardzo dobrze, ponieważ ten Program dotyczył bardzo wielu sfer działania na rzecz seniorów, w tym osób niepełnosprawnych i przebywających w Domach Pomocy Społecznej, a także Uniwersytetów Trzeciego Wieku. Obejmował wiele dziedzin życia, takich jak sport, aktywizacja społeczna, edukacja.

Źródło: badanie TDI.

Podczas wywiadów TDI wysoko ocenione zostały także działania operacyjne realizowane przez jednostki organizacyjne m.st. Warszawy, urzędy poszczególnych dzielnic lub Biura Urzędu m.st. Warszawy. Zdaniem respondentów Program pozwolił na uporządkowanie i usystematyzowanie dotychczas oferowanych form wsparcia dla seniorów zamieszkujących stolicę oraz ich opiekunów. Ważnym elementem podejmowanych działań była ich wszechstronność oraz nastawienie nie tylko na typową pomoc społeczną, ale też działania edukacyjne, zawodowe, kulturalne. Dużą wartością Programu było to, że każda dzielnica mogła samodzielnie projektować formy pomocy, które chciała kierować do swoich starszych mieszkańców. Dzięki temu były one dostosowane do potrzeb seniorów z uwagi na lokalność i specyfikę problemów czy możliwości, jakie istnieją w danej dzielnicy.

Z analizy wywiadów pogłębionych wynika, że urzędy realizujące poszczególne zadania charakteryzowała duża aktywność i zaangażowanie w wykonywaną pracę. Zdaniem badanych widać było, że udział seniorów w tych działaniach był doceniany. Wielu z nich skupiło się na pracy o charakterze wolontaryjnym.

Bardzo dobrze oceniam te działania, bo form wsparcia na rzecz seniorów jest bardzo dużo.

Źródło: badanie TDI.

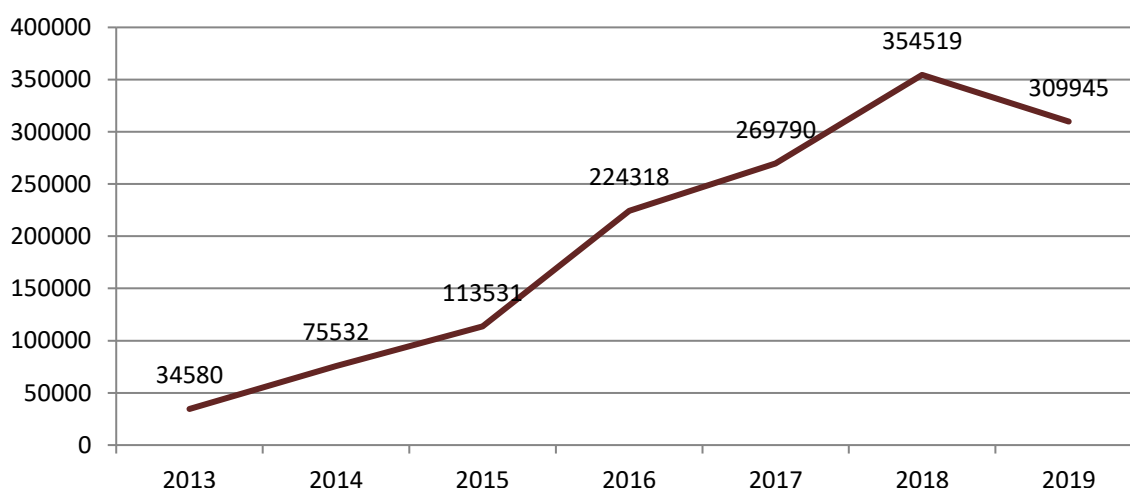
W celu uszczegółowienia procesu realizacji Programu w ramach zrealizowanych działań zidentyfikowano realizację 23 wskaźników produktu odnoszących się do celu nr 1, 4 wskaźniki odnoszące się do celu nr 2 oraz 23 wskaźniki odnoszące się do celu nr 3.

5.2. Rezultaty Programu

Zgodnie z *Raportem z realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom w 2013-2019 r.*, w ramach Programu na przestrzeni ostatnich lat podjęto szereg działań sprzyjających zarówno pobudzeniu aktywności społecznej starszych mieszkańców Stolicy oraz ich integracji (Cel 1.), a także mających na celu wsparcie funkcjonowania na rynku pracy osób w wieku od 50 roku życia (Cel 2.) i utrzymanie samodzielności seniorów w miejscu zamieszkania (Cel 3.)¹¹.

Z danych ze sprawozdań z realizacji Programu za lata 2013-2019 wynika, że w tym okresie liczba osób, które skorzystały z usług oferowanych seniorom w ramach działań związanych z aktywizacją osób starszych wzrosła o 275 365 osób, przy czym najwyższą wartość przyjęła w roku 2018 (354 519 osób). Wzrost odnotowano również w przypadku pozostałych wskaźników, tj. liczby wydanych certyfikatów: „Miejsce Przyjazne Seniorom” (wzrost o 27 w stosunku do wartości bazowej) oraz liczby spotkań osób młodych z kombatanami i innymi grupami seniorów (wzrost o 70 spotkań w porównaniu z rokiem 2013). Należy przy tym zaznaczyć, że najwyższe wskaźniki osiągnięto w roku 2018¹².

Wykres 4 Liczba seniorów korzystających z usług oferowanych seniorom w ramach Programu (dla działań związanych z Celem 1)



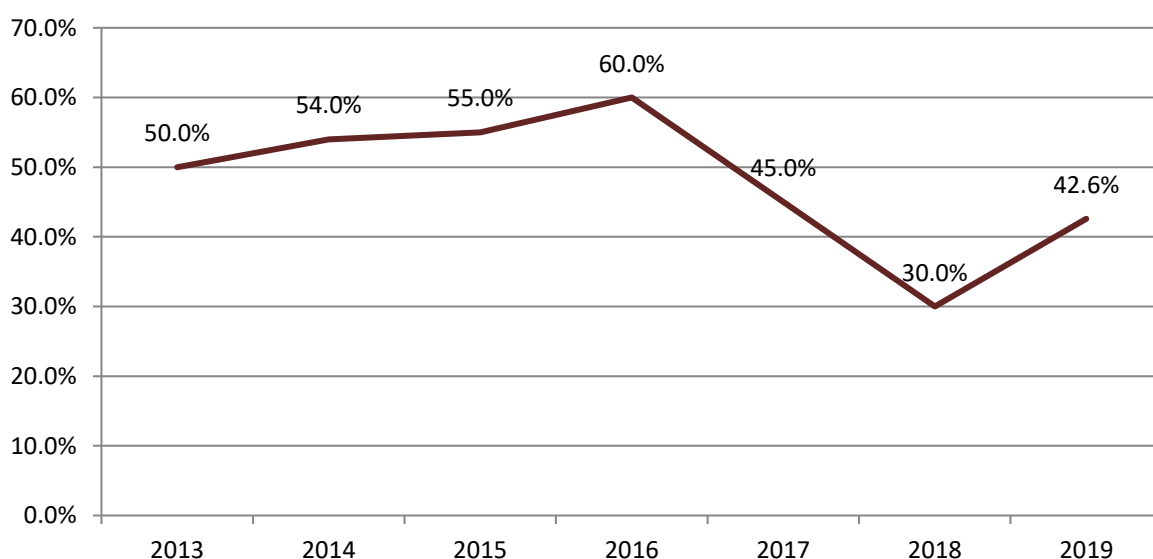
Źródło: Opracowanie własne EU-Consult Sp. z o.o. na podstawie *Raport z realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom w 2013-2019 r.*, Warszawa 2020.

¹¹ *Raport z realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom w 2013-2019 r.*, Warszawa 2020.

¹² *Raport z realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom w 2013-2019 r.*, Warszawa 2020.

Pozytywne zmiany obserwowano również w przypadku wskaźników rezultatu dla Celu 2. Programu, skoncentrowanych na wzmocnieniu pozycji seniorów na rynku pracy. Działania te realizował przede wszystkim Urząd Pracy m.st. Warszawy. Objęcie pomocą osób, które ukończyły 50 rok życia, ściśle związane było z obowiązującymi regulacjami prawnymi i miało na celu wsparcie ich funkcjonowania na rynku pracy. Zgodnie z dostępnymi informacjami, odsetek osób długotrwale bezrobotnych w wieku 50+ zarejestrowanych w UP w latach 2013-2019 zmalał o 7,4 p.p. (z 50% w roku 2013 do 42,6% w 2019 r.), przy czym najniższą wartość osiągnięto w roku 2018 (Odsetek osób 50+ zarejestrowanych w UP długotrwale bezrobotnych (powyżej 1 roku wynosił 30%). Natomiast odsetek osób mających 50 lat i więcej zatrudnionych w ramach udzielanego pośrednictwa i doradztwa wzrósł o 2 p.p. (z 41% w roku 2013 do 43% w 2019 r.), a najwyższą wartość osiągnął w roku 2016 (Odsetek zatrudnionych osób 50+ w ramach udzielanego pośrednictwa i doradztwa wynosił 56%).

Wykres 5 Odsetek osób 50+ zarejestrowanych w UP długotrwale bezrobotnych (powyżej 1 roku)

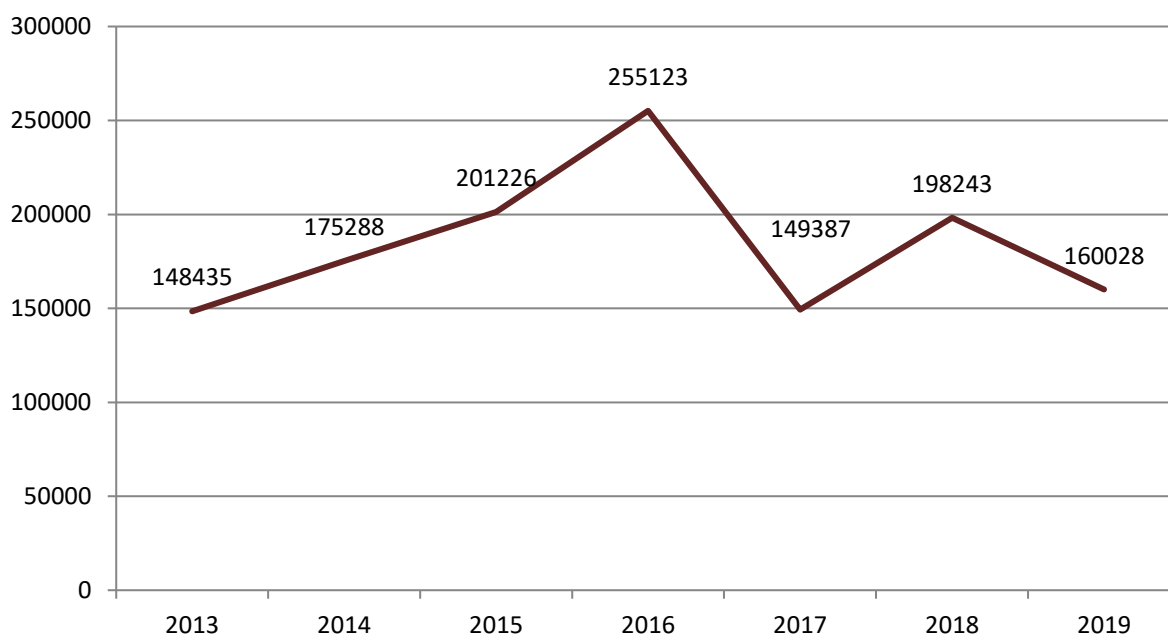


Źródło: Opracowanie własne EU-Consult Sp. z o.o. na podstawie Raport z realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom w 2013-2019 r., Warszawa 2020.

W stosunku do wartości bazowej wzrosła również liczba seniorów korzystających ze skierowanych do nich usług związanych z utrzymaniem samodzielności osób starszych (wzrost o ponad 11,5 tys. osób), przy czym najwyższą wartość osiągnięto w roku 2016, gdy z oferty tej skorzystało 255 123 osoby. W analizowanym okresie wzrosła ponadto liczba domów pomocy społecznej i podmiotów leczniczych, zarówno

otwartego, jak i zamkniętego, które wdrożyły standardy opracowane w ramach Programu (wzrost o 17 jednostek). W porównaniu z rokiem 2013 – w 2019 r. mniejsza była liczba osób korzystających z usług wsparcia, w tym z rodzin seniorów (spadek o 273 osób) oraz liczba projektów angażujących liderów lokalnych (spadek o 9 projektów).

Wykres 6 Liczba seniorów korzystających z usług oferowanych seniorom w ramach Programu (dla działań związanych z Celem 3)

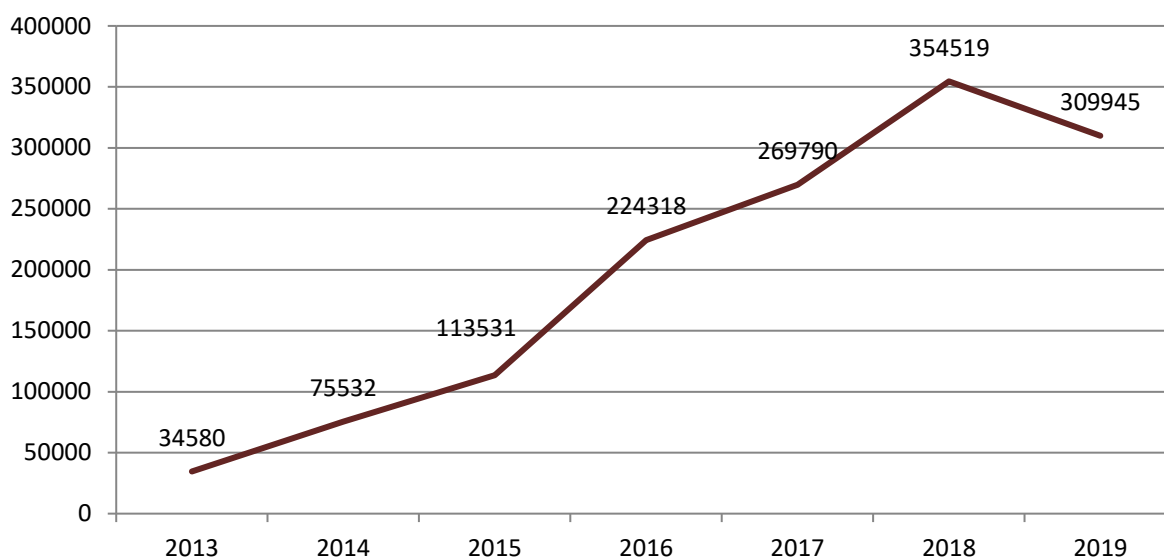


Źródło: Opracowanie własne EU-Consult Sp. z o.o. na podstawie Raport z realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom w 2013-2019 r., Warszawa 2020.

W tym miejscu analizy warto zwrócić uwagę na wskaźniki dotyczące liczby seniorów korzystających z określonych działań oferowanych w ramach Programu w stosunku ogółu starszych mieszkańców Stolicy. Biorąc pod uwagę rosnącą liczbę osób w wieku od 60 roku życia i starszych, obiektywnym wskaźnikiem efektywności realizowanych działań będzie uwzględnienie odsetka osób objętych wsparciem w stosunku do ogólnej liczby seniorów. Jako że działania podejmowane w ramach Celu 2. skoncentrowane były na osobach 50+, w analizie uwzględniono dane dotyczące liczby seniorów, którzy skorzystali z działań oferowanych w ramach Celu 1. i 3. Jak wskazują wyniki analizy, udział seniorów korzystających z usług oferowanych w ramach działań związanych z aktywizacją osób starszych w ogólnej liczbie seniorów wzrósł o 55,46 p.p., co wskazuje na wysoką efektywność Programu w tym zakresie. Natomiast mimo ogólnego wzrostu liczby osób, które ukończyły 60 rok życia, korzystających z oferty działań dotyczących

utrzymania seniorów w miejscu dotychczasowego zamieszkania, to uwzględniając ich procentowy udział w ogóle osób starszych okazuje się, że odnotowano spadek na poziomie ok. 1 p.p. w porównaniu z wartością bazową.

Wykres 7 Liczba seniorów korzystających z usług oferowanych seniorom w ramach Programu (dla działań związanych z Celem 1.)

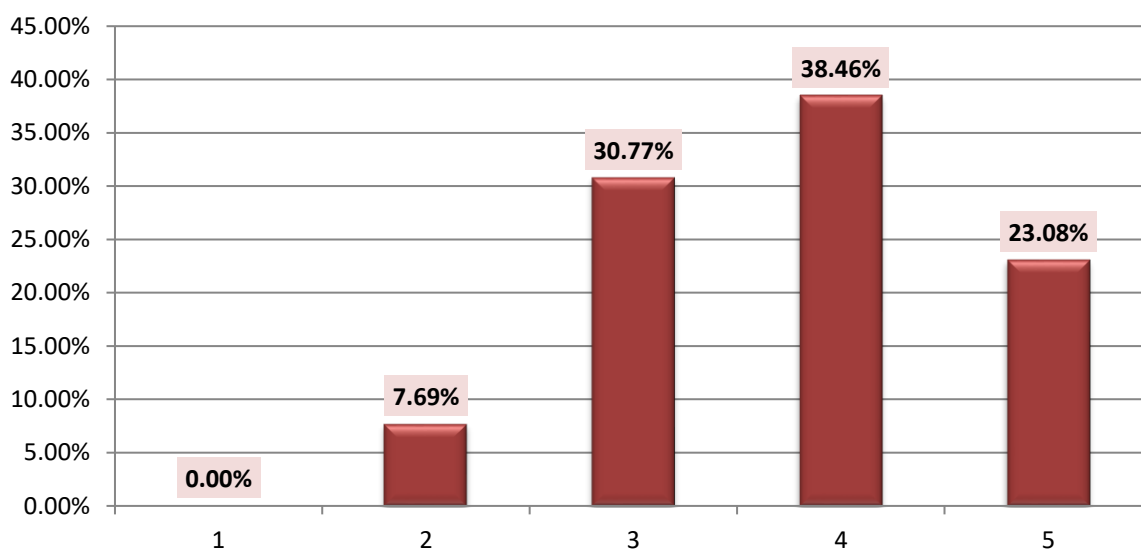


Źródło: Opracowanie własne EU-Consult na podstawie BDL, Raport z realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom w 2013-2019 r., Warszawa 2020.

W celu uszczegółowienia procesu realizacji Programu w ramach zrealizowanych działań zidentyfikowano realizację 16 wskaźników rezultatu odnoszących się do celu nr 1, 5 wskaźników odnoszących się do celu nr 2 oraz 20 wskaźników odnoszących się do celu nr 3.

Realizatorzy działań zaplanowanych w Programie wysoko ocenili skuteczność wdrażania działań na rzecz seniorów w ramach Programu. Najczęściej badani przyznawali ocenę „4”, natomiast w dalszej kolejności respondenci wskazali noty: „3” i „5”.

Wykres 8 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i skuteczność wdrażania działań na rzecz seniorów w ramach Programu? (gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą)



Źródło: Badanie ankietowe (CAWI) z realizatorami Programu, n = 26.

W ramach badania TDI rozmówcy wskazywali na to, że ocena skuteczności wdrażania Programu opiera się na analizie przyjętych wskaźników ilościowych. Wskazano na początkowe trudności w zakresie sprawozdawczości, które dotyczyły niektórych instytucji zaangażowanych w realizację działań, np. określenie tego ilu seniorów korzysta z oferty miejskich bibliotek. Wskazano także na braki w zakresie analizy wskaźników jakościowych, które nie były badane w trakcie realizacji zadań w ramach Programu.

Pomijając wskazane wyżej elementy respondenci wysoko ocenili skuteczność wdrażania Programu, w oparciu o analizę wskaźników, własne obserwacje oraz informacje zwrotne otrzymywane od jego odbiorców.

Zwrócono m.in. uwagę na duże zainteresowanie i zaangażowanie seniorów w realizowane przedsięwzięcia.

Ta skuteczność została do końca zbadana. W ramach monitoringu działań skoncentrowaliśmy się na wskaźnikach ilościowych i corocznym przekazywaniu przez dzielnice i biura miasta stołecznego Warszawy wskaźników zgodnie z przygotowaną tabelą sprawozdawczą.

Źródło: badanie TDI.

Z własnych obserwacji, jak i danych sprawozdawczych, uważam, że Program można uznać za wdrożony z sukcesem. Seniorzy chętnie biorą udział w organizowanych dla nich przez miasto, czy urzędy dzielnic przedsięwzięciach. (...) Seniorzy chętnie udzielają się tworząc na przykład własne grupy wsparcia. Osoby te też chcą dać od siebie dla drugiego człowieka.

Źródło: badanie TDI.

W trakcie wywiadów TDI respondenci wskazywali na różne rozwiązania, które mogłyby wpłynąć pozytywnie na skuteczność wdrażania działań na rzecz seniorów. Jedną z sugerowanych zmian było dokładniejsze weryfikowanie podmiotów, które zgłaszają się do konkursów ogłaszanych w ramach Programu. Podniesiono przy tym np. kwestię usług związanych z e-edukacją seniorów. Zdaniem rozmówcy do konkursu stawały organizacje, których zaplecze techniczne nie pozwalało na efektywne szkolenie dużej grupy uczestników – chociażby z uwagi na braki w zakresie podstawowego sprzętu (komputerów). W tym kontekście zalecano stworzenie narzędzi, które wymuszałoby na oferencie by udowodnił, że posiada on zasoby technologiczne czy kadrowe, które pozwolą mu należycie wywiązać się z podpisanej umowy (w tym przypadku przeprowadzić szkolenie z zakresu ICT). Rozwiązaniem mogłoby być np. zwiększenie skali przyznawanych punktów z 2 do 30.

Skuteczność wsparcia jest bardzo różna. Na przykład bardzo pobieżnie podchodzi się do oceny zdolności organizacji do realizowania projektów. Wystarczy napisać, że ja Pani gwarantuję, że zrealizuję projekt, a Miasto przeznaczy bardzo dużo pieniędzy na szkolenia komputerowe dla seniorów, w różnej formie.

Źródło: badanie TDI.

Wskazano również na konieczność usprawnienia procesu zbierania danych dotyczących realizacji poszczególnych działań. Istnieje potrzeba wprowadzenia programu, który ujednoliciłby i uprościł sposób wprowadzania i opisu danych przez poszczególne jednostki, które realizują zadania w ramach Programu, aby można je było łatwiej porównywać i rozliczać. Z wypowiedzi respondenta wynikało, że dotychczas bazowano na programie Excel, w którym sposób prezentacji danych był bardzo rozbieżny i prowadzenie sprawozdawczości bywało czasochłonne i uciążliwe. Sugerowano także, by w procesie weryfikowania założeń uwzględniano opinie seniorów, którzy korzystają ze wsparcia. Takie rozwiązanie mogłoby bowiem pozwolić na lepsze dopasowanie oferowanych form pomocy.

Kolejnym proponowanym rozwiązaniem było zabezpieczenie środków finansowych na systemowe działania skierowane do seniorów. Umożliwiłoby to, zdaniem jednego z rozmówców, zapewnienie ciągłości działań (choć w mniejszym zakresie, niż ma to miejsce w ramach Programu). Zapewnienie ciągłości wsparcia oraz zwiększanie jego zasięgu, zdaniem badanych, jest kluczowe, z punktu widzenia uzyskiwanych efektów.

Zdaniem niektórych respondentów ważne jest także uwzględnienie przy ocenie skuteczności działań wskaźników jakościowych, które są często pomijane, z uwagi na brak wymierności tego rodzaju wskaźników. Jak słusznie zauważono, niektóre z działań wdrażanych w ramach Programu nie mogą być jednak ewaluowane wyłącznie za pomocą liczb, bo liczy się wpływ tych działań na życie każdego z odbiorców.

Jest taki powszechny problem, że są dwa rodzaje wskaźników skuteczności działań, wskaźniki ilościowe i jakościowe. Z punktu widzenia realizacji programów najistotniejsze są wskaźniki ilościowe, niestety ilość nie zawsze idzie w parze z jakością, bo inną jakość będzie miało działanie skierowane do grupy 8 osób, a inne będzie miało podobne działanie na rzecz 25 osób, czy np. 100. (...) wskaźnik ilościowy jest istotny, ale w zakresie takich działań jak nasze, czyli wsparcia psychologicznego, eksperckiego, ilość nie powinna być jedynym rozpatrywanym wskaźnikiem.

Źródło: badanie TDI.

5.3. Stopień dostosowania Programu do realnych potrzeb seniorów

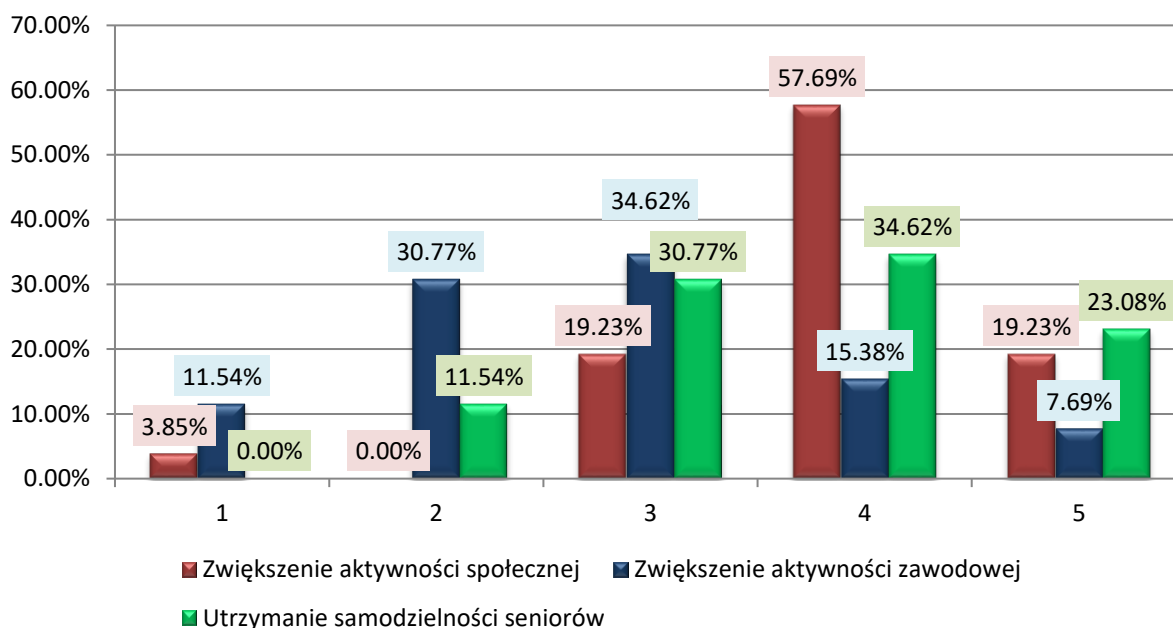
Działania podejmowane w ramach *Programu Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020* w sposób realny przyczyniły się do poprawy sytuacji starszych mieszkańców Stolicy. Należy jednak podkreślić, że dane statystyczne dotyczące sytuacji demograficznej analizowanego obszaru ukazują postępujący proces starzenia się mieszkańców. W związku z tym, wzrasta również zapotrzebowanie na szereg usług, przede wszystkim opiekuńczych i zdrowotnych, ale także dotyczących szeroko pojętej aktywizacji, skierowanych do osób w podeszłym wieku. Zatem podejmowane działania – mimo obiektywnego wzrostu liczby osób objętych wsparciem i rozszerzenia oferty skierowanej do seniorów – wciąż wymagają ciągłego rozwoju i systematycznego wzrostu, tak, by w sposób adekwatny i satysfakcjonujący odpowiadać na zmieniającą się sytuację społeczną, a wraz z nią – ewoluujące potrzeby ludności¹³.

Zdaniem uczestników badania ankietowego realizacja celów zawartych w Programie realnie odpowiada na potrzeby seniorów w zakresie zwiększenia aktywności społecznej oraz utrzymania samodzielności seniorów. W tym zakresie realizatorzy najczęściej pozytywnie oceniali dostosowanie celów Programu do zapotrzebowania seniorów.

Jednakże realizacja celów zawartych w programie w zakresie zwiększenia aktywności zawodowej nie stanowią realnej odpowiedzi na potrzeby seniorów – mieszkańców Warszawy.

¹³ 7.1. Diagnoza sytuacji seniorów mieszkających na terenie m.st. Warszawy – Aneks nr 1.

Wykres 9 W jakim stopniu realizacja celów zawartych w Programie odpowiada na realne potrzeby seniorów? (w skali od 1-5 gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą)



Źródło: Badanie ankietowe (CAWI) z realizatorami Programu, n = 26.

Opinie realizatorów uczestniczących w badaniu ankietowym zostały potwierdzone przez respondentów, którzy uczestniczyli w wywiadach TDI. Ich zdaniem realizacja wszystkich celów zawartych w Programie odpowiada na realne potrzeby seniorów. Cele te zostały uznane za realizowane w sposób prawidłowy, uwzględniono bowiem przy ich opracowaniu zdanie odbiorców, poprzez realizację konsultacji czy udział Rad Seniorów w procesie przygotowywania założeń Programu. Z analizy wywiadów wynika, że działania zostały dobrze dopasowane do poszczególnych celów Programu i pozwalają na osiągnięcie widocznych efektów.

Najwyżej oceniono poziom realizacji celu dotyczącego podniesienia aktywności społecznej. W przypadku aktywności zawodowej wspomniano o dużych korzyściach płynących z tego rodzaju działań (korzyści zdrowotne, polepszenie sytuacji materialnej, a jednocześnie wpływ aktywności zawodowej na aspekt społeczny, tj. kontakty z innymi ludźmi). Zdaniem respondentów należy wzmocnić działania w tym zakresie, ponieważ wypada on najslabiej spośród wszystkich wymienionych.

Przede wszystkim dlatego, że wciąż brakuje miejsc pracy, w których starsi ludzie mogą znaleźć zatrudnienie.

Aktywność zawodowa jest ważna, bo sprzyja temu, że jak człowiek jest dłużej aktywny i wpływa na wydłużenie życia. Dochodzi też element materialny w postaci dodatkowych dochodów, także są same korzyści z tego, żeby ten cel w jakiś sposób wzmocnić.

Źródło: badanie TDI.

Za bardzo realną potrzebę uznano również podnoszenie samodzielności seniorów. W opinii badanych wpływa na niego każdy rodzaj aktywności odbiorców wsparcia, ponieważ samodzielność można rozpatrywać w wielu aspektach – np. stanu zdrowia, sprawności psychicznej i aktywności fizycznej czy wspomnianej wcześniej niezależności finansowej. Tego rodzaju zadania były zaplanowane w ramach Programu i pozostają aktualne. Zdaniem respondentów szczególnie ważne jest podejmowanie działań związanych ze wsparciem psychicznym dla seniorów, domami dziennego pobytu, ale też rozwijaniem działań nastawionych na przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu czy profilaktyką zdrowotną.

Tutaj można by pewnie zrobić więcej, żeby wspierać tą właśnie profilaktykę zdrowia, lepiej czemuś przeciwdziałać, niż później leczyć. Profilaktyka powinna być bardziej wzmocniana.

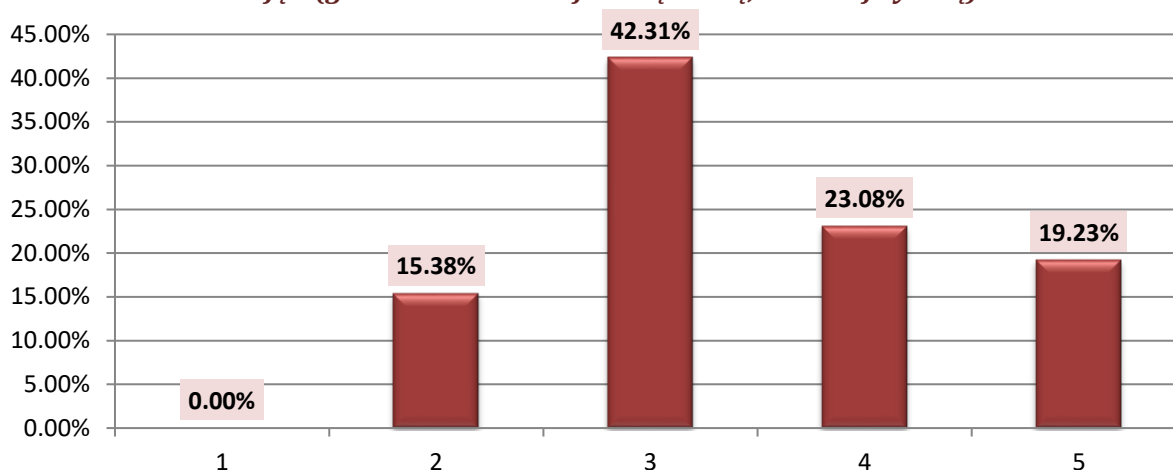
Źródło: badanie TDI.

Dodatkowo, w celu identyfikacji dostosowania Programu do potrzeb Seniorów, realizatorów Programu poproszono o ocenę zaangażowania seniorów w planowanie działań i ich realizację. Uczestnicy badania ankietowego wysoko ocenili zaangażowanie seniorów w planowanie i realizację działań, najczęściej przydzielając oceny „3” – „5”.

Dodatkowo zdaniem badanych Program oddziałuje na:

- problemy ekonomiczne,
- możliwość zwiększenia kompetencji seniorów,
- problemy psychologiczne,
- problemy z pozyskaniem informacji nt. realizowanych działań.

Wykres 10 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i poziom zaangażowania seniorów w planowanie działań i ich realizację? (gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą)



Źródło: Badanie ankietowe (CAWI) z realizatorami Programu, n = 26.

Z kolei z analizy wywiadów TDI wynika, że seniorzy byli angażowani w planowanie działań oraz ich późniejszą realizację. Podstawową metodą włączania ich we wskazane etapy Programu były konsultacje, spotkania i warsztaty poprzedzające wprowadzenie Programu. W kolejnych etapach uczestniczyły osoby zaangażowane np. w kluby oraz rady seniorów, brali oni udział w zajęciach organizowanych przez Uniwersytety Trzeciego Wieku czy w ramach Akademii Liderów dla osób 60+. Ich zaangażowanie pozwalało na rozprzestrzenianie się informacji dotyczących Programu wśród seniorów zamieszkujących miasto. Seniorzy mieli także wpływ na realizowaną politykę społeczną, poprzez np. inicjowanie pewnych działań czy opiniowanie projektów. Rozwiązanie to pozwala przyjąć, że Program odpowiada na realne potrzeby grup docelowych.

Począwszy od konsultacji spotkań, warsztatów, rozmów przed wprowadzeniem Programu, gdzie uczestniczyło bardzo dużo seniorów, co pokazuje, skalę tego, ile osób oczekiwało na tego typu Program.

Źródło: badanie TDI.

Przede wszystkim ważne jest to, że seniorzy mają wpływ na politykę społeczną prowadzoną w zakresie realizacji Programu, między innymi przez to, że została utworzona Warszawska Rada Seniorów, która składa się 24 osób, są powołane też dzielnicowe rady seniorów, no i oni tutaj wspierają te wszystkie procesy konsultacyjne, inicjują pewne działania, opiniują różne projekty także, a też bardzo angażują się przy realizacji poszczególnych programów.

Źródło: badanie TDI.

Ponadto, warto zwrócić uwagę, że w opinii respondentów seniorzy byli zadowoleni, że włącza się ich w proces decyzyjny, że mają możliwość wykazywania inicjatywy. Dużo zależy jednak od konkretnych osób, nie wszyscy odczuwają potrzebę by wypowiadać się na forum, mimo to czują, że ludzie interesują się ich potrzebami.

Z kolei uczestnicy panelu ekspertów podkreślali konieczność wzmocnienia lokalnych działań opiekuńczych, w zakresie opieki nad osobami niesamodzielnymi, konieczność poprawy komunikacji z seniorami, którzy nie są biegli w obsłudze komputera i Internetu, a także konsekwentną realizację kontaktu bezpośredniego instytucji z seniorami (kontakt telefoniczny oraz osobisty, z zachowaniem koniecznych zasad bezpieczeństwa sanitarnego).

5.4. Działania realizowane w ramach Programu

Zgodnie z zapisami Raportu z realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom w 2013 -2019 r. w ramach Programu zrealizowano 34 działania:

1. Propagowanie idei wolontariatu 60+;
2. Rozwijanie i propagowanie aktywności obywatelskiej seniorów, m.in. poprzez szkolenia i tworzenie lokalnych rad seniorów;
3. Budowanie lokalnych grup liderów działających na rzecz społeczności, w szczególności na rzecz seniorów;
4. Dotarcie z informacją o ofercie skierowanej do seniorów do miejsc ich przebywania (np. DPS, podmioty lecznicze, DDP);
5. Opracowanie elektronicznej wersji miesięcznego biuletynu dotyczącego informacji o ofercie w Warszawie dla seniorów;
6. Rozpoznawanie, wyselekcjonowanie i rozpowszechnianie informacji o ofercie skierowanej do seniorów;
7. Wspieranie projektów warszawianistycznych dla seniorów np. w formie turystyki miejskiej;
8. Wspieranie działalności Uniwersytetów Trzeciego Wieku, uniwersytetów otwartych oraz innych form edukacji odpowiadających na ważne potrzeby i oczekiwania osób starszych;
9. Konkurs na Miejsca Przyjazne Seniorom;

10. Budowanie i rozwijanie form dialogu pokoleniowego i międzypokoleniowego, ze szczególnym uwzględnieniem programów wzmacniających więzi rodzinne w dzielnicowych centrach rodziny oraz programów realizowanych przez organizacje pozarządowe ukierunkowanych również na integrację międzypokoleniową niezwiązaną z pokrewieństwem i rodziną;
11. Identyfikowanie i wspieranie systemu ulg dla seniorów w dostępie do oferty Miasta;
12. Utworzenie centrum aktywności seniorów;
13. Wspieranie środowisk kombatanckich ze szczególnym uwzględnieniem kultywowania pamięci historycznej wśród młodszych pokoleń;
14. Promocja działań na rzecz pozytywnego wizerunku osób starszych;
15. Propagowanie wiedzy i informacji dotyczącej przygotowania się do aktywnej, pomyślnej starości, sposobów wspierania osób starszych z najbliższego otoczenia, rozwiązywania konfliktów międzypokoleniowych, oferty pomocy w przypadkach przemocy i dyskryminacji ze względu na wiek
16. Promowanie wśród pracodawców programów zarządzania wiekiem;
17. Utrzymanie w aktywności zawodowej osób w wieku 50+;
18. Szkolenia i kursy zawodowe dla osób bezrobotnych w wieku 50+;
19. Poradnictwo zawodowe dla osób bezrobotnych w wieku 50+;
20. Wprowadzanie nowatorskich rozwiązań w obszarze poczucia bezpieczeństwa oraz propagowanie wiedzy i informacji o sposobach działania sprawców dokonujących przestępstw metodą tzw. „na wnuczka” oraz edukacja seniorów w zakresie udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej;
21. Stacjonarne poradnictwo specjalistyczne na bazie wspieranych placówek, instytucji świadczących tego typu usługi, w szczególności: prawne, obywatelskie, socjalne, psychologiczne, mediacje rodzinne;
22. Budowanie grup seniorów – wolontariuszy wyszukujących seniorów żyjących w izolacji i potrzebujących szeroko rozumianej pomocy;
23. Modernizacja systemu usług społecznych na rzecz seniorów ze szczególnym uwzględnieniem podniesienia jakości usług opiekuńczych;
24. Opracowanie koncepcji standardu bilansu seniora wraz z przeprowadzeniem pilotażowego badania;

25. Stworzenie mieszkań chronionych (zasad ich funkcjonowania) i rodzinnych domów pomocy dla osób starszych, w tym opracowanie zasad nadawania statusu mieszkania chronionego w lokalu zajmowanym przez osobę starszą;
26. Opracowanie standardów opieki w domach pomocy społecznej uwzględniających programy aktywizujące środowisko lokalne;
27. Podejmowanie działań na rzecz poprawy dostępu seniorów do świadczeń zdrowotnych, zwłaszcza wskazanych z uwagi na wiek;
28. Rozwój placówek dziennego wsparcia dla seniorów (w wymiarze jakościowym), w tym placówek dla osób chorych na chorobę Alzheimera i inne zespoły otępienne;
29. Podejmowanie działań edukacyjnych przeciwdziałających możliwości występowania dyskryminacji ze względu na wiek w podmiotach leczniczych;
30. Wspieranie zadań z zakresu profilaktyki zdrowotnej, w tym szczepienia ochronne dla osób 65+;
31. Wspieranie organizacji zajęć rekreacyjno-sportowych pod kierunkiem wykwalifikowanych instruktorów;
32. Przejazdy komunikacją miejską na preferencyjnych zasadach dla wszystkich osób, które ukończyły 65 rok życia;
33. Realizacja programów zapobiegania wykluczeniu cyfrowemu seniorów;
34. Diagnozowanie problemów oraz gromadzenie wiedzy o sytuacji i potrzebach seniorów.

Na podstawie przeprowadzonych wywiadów pogłębionych można ocenić, że realizacja Programu umożliwiła efektywne wsparcie seniorów przede wszystkim dlatego, że działania te były realizowane przez konkretne dzielnice m.st. Warszawy, w związku z czym dostęp do informacji nt. tych działań był dość łatwy.

Przede wszystkim umożliwiła w ten sposób, że informacje te były przekazane seniorom. Informowano ich co się dzieje obok nich, w placówkach, w jednostkach Miasta i z czego mogą skorzystać.

Źródło: badanie TDI.

Ważnym zadaniem byłoby ponadto podjęcie próby dotarcia do osób najbardziej zagrożonych wykluczeniem społecznym. Podczas jednego z wywiadów podniesiono bowiem temat tego, że osoby mało samodzielne mogą mieć trudność z uzyskaniem

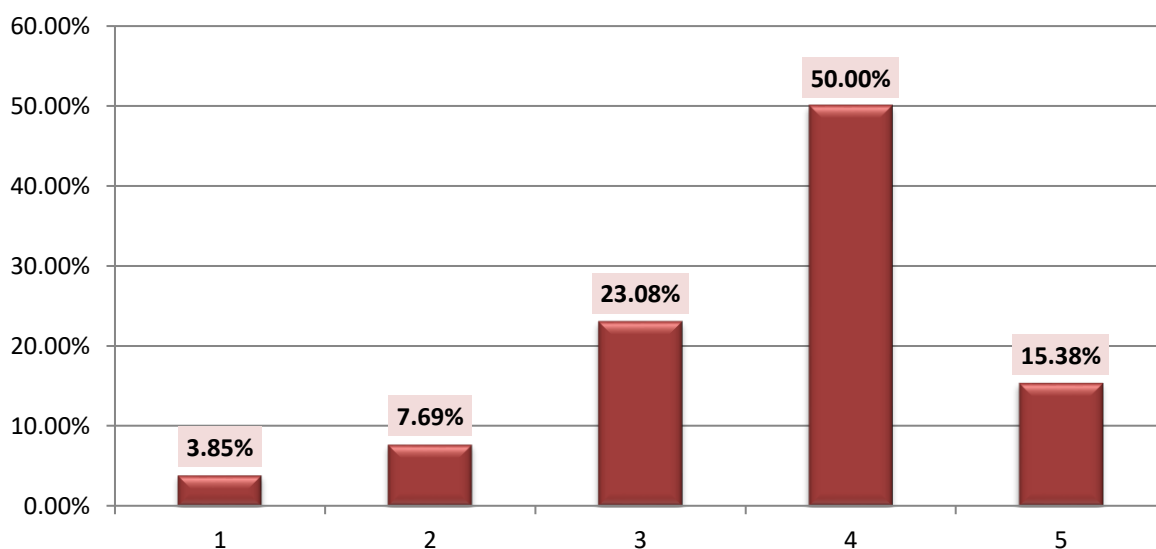
dostępu do informacji nt. realizowanego wsparcia nastawionego na aktywizowanie seniorów.

Myślę, że takim najtrudniejszym elementem to jest dotarcie z taką informacją, ofertą do osób starszych, które od wielu lat są wycofane z życia społecznego, są często takie bardzo nieufne, wykluczone cyfrowo, czyli nie mają takiego bezpośredniego dostępu do informacji o ofercie, jaką przygotowało dla nich Miasto, czy ich dzielnica.

Źródło: badanie TDI.

Dodatkowo warto zwrócić uwagę na fakt, że zdaniem zdecydowanej większości realizatorów Programu cele w nim zawarte są dalej aktualne w roku 2020. Większość respondentów w odpowiedzi na poniższe pytanie najczęściej przyznała oceny „3” – „5”.

Wykres 11 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i poziom aktualności celów zawartych w Programie w 2020 r.? (gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą)



Źródło: Badanie ankietowe (CAWI) z realizatorami Programu, n = 26.

Również w opinii osób biorących udział w wywiadach pogłębionych cele zawarte w Programie są aktualne w roku 2020 w co najmniej 70%. Wiele potrzeb ma charakter niezmienny. Za najbardziej aktualne uznano działania związane z aktywnością społeczną i podnoszeniem samodzielności seniorów.

Jednakże Program nie dociera również do wszystkich seniorów, którzy potrzebują wsparcia. Konieczne jest zatem m.in. zwiększenie jego zasięgu.

Osoby, z którymi przeprowadzono wywiady pogłębione, wskazywały na różne działania (oraz efekty ich realizacji) w ramach Programu, które ich zdaniem można było uznać za najbardziej istotne:

- zajęcia sportowe, które cieszyły się dużym zainteresowaniem seniorów i podniosły poziom ich aktywności i sprawności fizycznej,
- pozyskanie przez uczestników umiejętności obsługi komputera,
- realizacja projektów legislacyjnych (np. ustawa o osobach starszych, ustawa o uhonorowaniu 45-lecia Ruchu Uniwersytetów Trzeciego Wieku),
- zmiana wizerunku i samooceny seniorów, będących odbiorcami Programu,
- uwzględnienie w ramach Programu wsparcia dla osób sprawujących opiekę nad seniorami,
- włączenie społeczne starszych mieszkańców miasta,
- stworzenie kompleksowego programu edukacji i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu seniorów w Warszawie.

Ponadto, podczas panelu ekspertów, uczestnicy wielokrotnie podkreślali konieczność konsekwentnego rozwoju usług skierowanych do seniorów, ze względu na pogłębiający się proces starzenia się społeczeństwa Warszawy, a także przesuwał się struktury seniorów w kierunku zwiększenia się liczby osób powyżej 70 roku życia.

5.5. Wpływ czynników wewnętrznych i zewnętrznych na Program

Osoby biorące udział w wywiadach TDI zostały poproszone o wskazanie mocnych i słabych stron, w tym czynników wewnętrznych i zewnętrznych wpływających na możliwość realizacji Programu.

Wśród mocnych stron najczęściej wymieniano następujące elementy:

- zaangażowanie osób biorących udział we wdrażaniu Programu,
- włączenie do działania organizacji pozarządowych,
- wymiana doświadczeń oraz pomysłów pomiędzy instytucjami,
- uwzględnienie realnych potrzeb odbiorców w planowaniu działań w ramach Programu,
- widoczny wzrost aktywności seniorów, którzy uczestniczą w Programie,
- szeroki wachlarz realizowanych form działania,
- realizowana polityka informacyjna (w tym stworzenie strony internetowej poświęconej działaniom skierowanym do seniorów, wydawanie biuletynów informacyjnych).

Respondenci nie bali się wskazać słabe strony Programu. Wśród nielicznych wymieniono:

- brak możliwości zabezpieczenia się przed składaniem ofert na realizację zadań przez oferentów, którzy nie posiadają odpowiednich zasobów, które pozwoliłyby na rzetelne wywiązanie się z umowy dotyczącej prowadzenia szkoleń z zakresu e-edukacji (proponowanym rozwiązaniem była zmiana skali punktacji),
- ograniczone narzędzia i kompetencje dotyczące zarządzania Programem na poziomie Biura Programu,
- ograniczone możliwości aktywizacji zawodowej seniorów, z uwagi na brak narzędzi ze strony urzędów pracy (kwestie te powinny być przeanalizowane przez Miasto oraz urzędy w celu dobrania takich działań, które pozwolą na podniesienie skuteczności aktywizacji zawodowej seniorów),
- brak ewaluacji uwzględniającej aspekty jakościowe (sugerowane było uwzględnienie tych elementów w monitorowaniu postępów realizacji),
- brak ciągłości realizowanych działań
- ograniczone zasoby – zbyt mała liczba pracowników oddelegowanych do realizacji zadań (rozwiązaniem byłoby zabezpieczenie odpowiednich środków w budżecie),
- trudności w zakresie dotarcia do osób wykluczonych społecznie.

Podkreślano jednak, że oceny dokonywane były przez respondentów głównie w oparciu o ich obserwacje.

Dodatkowo w oparciu o wypowiedzi respondentów, którzy wzięli udział w badaniu TDI oraz badaniu CAWI wyodrębniono pozytywne oraz negatywne zmiany wpływające na realizację Programu:

Tabela 1. Zmiany odnotowane w sferze funkcjonowania seniorów zidentyfikowane dzięki realizacji celów zawartych w Programie

Pozytywne	Negatywne
Duży potencjał i zaangażowanie seniorów	Roszczeniowość oraz wysokie oczekiwania seniorów co do oferowanych form wsparcia
Duża liczba i różnorodność form aktywizacji seniorów	Stan pandemii
Podniesienie poziomu umiejętności i sprawności intelektualnej odbiorców	Niewystarczające zasoby kadrowe realizatorów
Integracja seniorów ze środowiskiem (w tym międzypokoleniowa)	Seniorzy mało się angażują w realizację działań, chętnie korzystają już z gotowych rezultatów i przygotowanych dla nich działań różnego typu - kulturalnych, sportowych.
Podniesienie stanu zdrowia i sprawności fizycznej seniorów	Wymagania seniorów czasami przekraczają możliwości urzędów.
Likwidacja barier architektonicznych	-
Utworzenie Zespołu Realizacji Polityki Senioralnej, Rady ds. Polityki Senioralnej	-
Podniesienie samooceny i wizerunku odbiorców Programu	-
Zwrócenie uwagi opinii publicznej na problemy, które dotyczą osoby starsze i niesamodzielne	-
Profilaktyka zaburzeń i funkcji poznawczych	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie TDI i CAWI.

5.6. Współpraca realizatorów Programu

Ważnym elementem, który wpłynął na efektywne wsparcie seniorów była współpraca z organizacjami pozarządowymi. Zdaniem uczestników badania TDI współpraca była owocna, ze względu na fakt, że organizacje wiedziały jakie są oczekiwania Miasta, co do ich udziału w Programie. Oferowane przez nie formy pomocy były dużą wartością dodaną całego Programu, wzbogacały przygotowaną ofertę i umożliwiały jednocześnie dotarcie do większej grupy odbiorców.

Zdaniem respondentów efektywność podnosiło także wspieranie seniorów uczestniczących w Programie w przekonaniu, że są oni potrzebni w środowisku lokalnym, a Miasto wciąż ma im coś do zaoferowania.

Dostali komunikat, że są potrzebni jako dziadkowie, koledzy, obywatele, że mogą działać też dla dobra innych osób, dalej pogłębiać swoją wiedzę, bo to, że przeszli na emeryturę oznacza, że mają czas na to by realizować swoje pasje, czy poprawić swój wizerunek.

Źródło: badanie TDI.

Program stanowi odpowiedź na realne potrzeby seniorów również z tego powodu, że poszczególne zadania realizowane są w najbliższym otoczeniu seniorów, dzięki czemu nie muszą oni pokonywać dużych odległości i przeznaczać na dojazd dużej ilości czasu.

Podkreślono przy tym, że konieczne jest zacieśnienie współpracy pomiędzy poszczególnymi podmiotami, w celu poprawienia dostępności informacji.

Całą współpracę bym uściślił. Stała poprawa dostępności do informacji, czyli prowadzenie strony internetowej zarówno na poziomie dzielnicowym, lokalnym, jak i miejskim. Sam rozwój oferty edukacyjnej, informacyjnej i kulturalnej to jest cały katalog programów realizowanych głównie przez organizacje pozarządowe. Nie wyobrażam sobie, żeby w jakiś sposób to mogło przestać być realizowane.

Źródło: badanie TDI.

Respondenci nie zgłaszali żadnych większych uwag co do współpracy z osobami oddelegowanymi do sprawowania funkcji kontrolnej. Jeden z rozmówców zasugerował

jedynie, że zarządzanie Programem w większym stopniu powinno się odbywać na poziomie niższym, tj. w poszczególnych dzielnicach Stolicy.

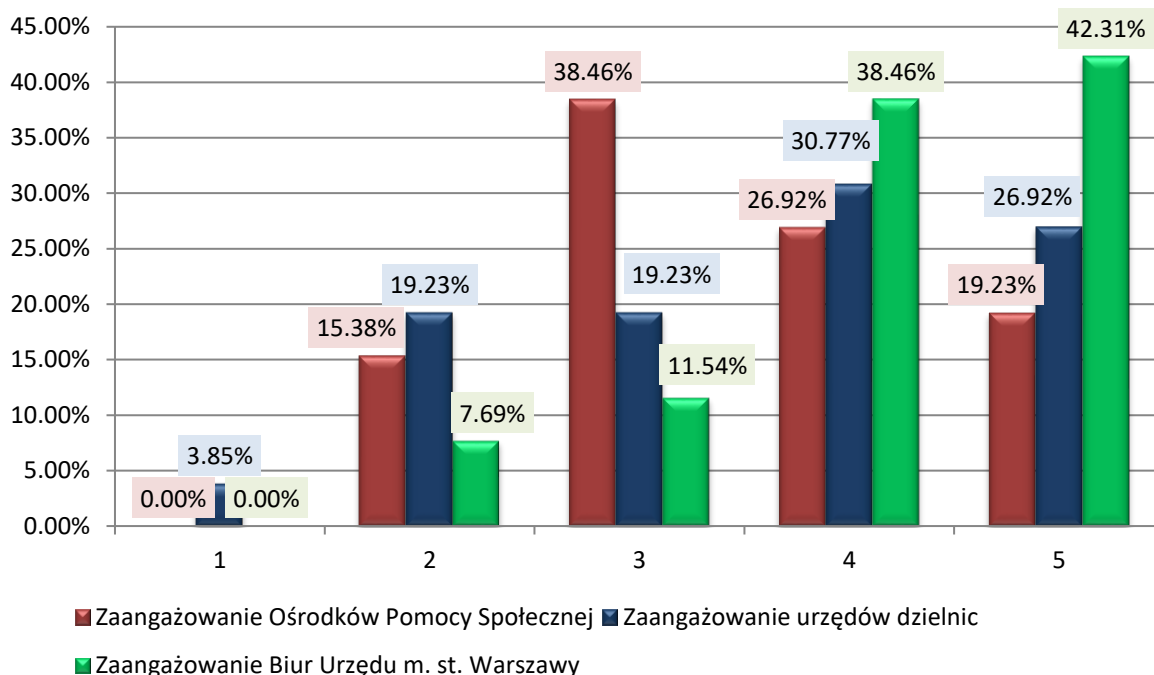
Uważam, że to jest element do poprawy. Wskazany schemat zarządzania Programem nie do końca się sprawdził. Buro Programu i ilość obowiązków kierownika nie współgrało z przekazaniem odpowiednich uprawnień, zasobów ludzkich i organizacyjnych do tego, żeby to działanie zrealizować do końca prawidłowo.

Źródło: badanie TDI.

Zdaniem respondentów, którzy wzięli udział w badaniu TDI, osoby odpowiedzialne za nadzór i realizację poszczególnych działań przyjętych w Programie na ogół były bardzo zaangażowane w swoją pracę. Rozmówcy wysoko oceniali motywację tych osób i podkreślali ich inicjatywę. Zwrócono jednak uwagę na ograniczone zasoby, tj. zbyt małą liczbę osób oddelegowanych do pracy przy wybranych zadaniach. Brak wystarczającej ilości czasu na wykonanie pracy przez niedostateczną liczbę członków zespołu może bowiem przekładać się na niższą jakość pracy, bez względu na to jak bardzo zmotywowane są te osoby i jak mocno zaangażowane w wypełnianie swoich obowiązków.

Poziom zaangażowania realizatorów Programu pod względem wykonywania bezpośrednich działań na rzecz seniorów stanowił również aspekt oceniany przez respondentów uczestniczących w badaniu ilościowym. W tym przypadku zdecydowanie najbardziej korzystnie ocenione zostało zaangażowanie Biur Urzędu m.st. Warszawy. Z kolei z kontekście oceny zaangażowania Ośrodków Pomocy Społecznej oraz Urzędów Dzielnic zidentyfikowano znaczny odsetek ocen na poziomie „2” i „3”.

Wykres 12 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i poziom zaangażowania realizatorów Programu pod względem wykonywania bezpośrednich działań na rzecz seniorów? (gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą)



Źródło: Badanie ankietowe (CAWI) z realizatorami Programu, n = 26.

5.7. Adekwatność założeń i wskaźników realizacji celów Programu

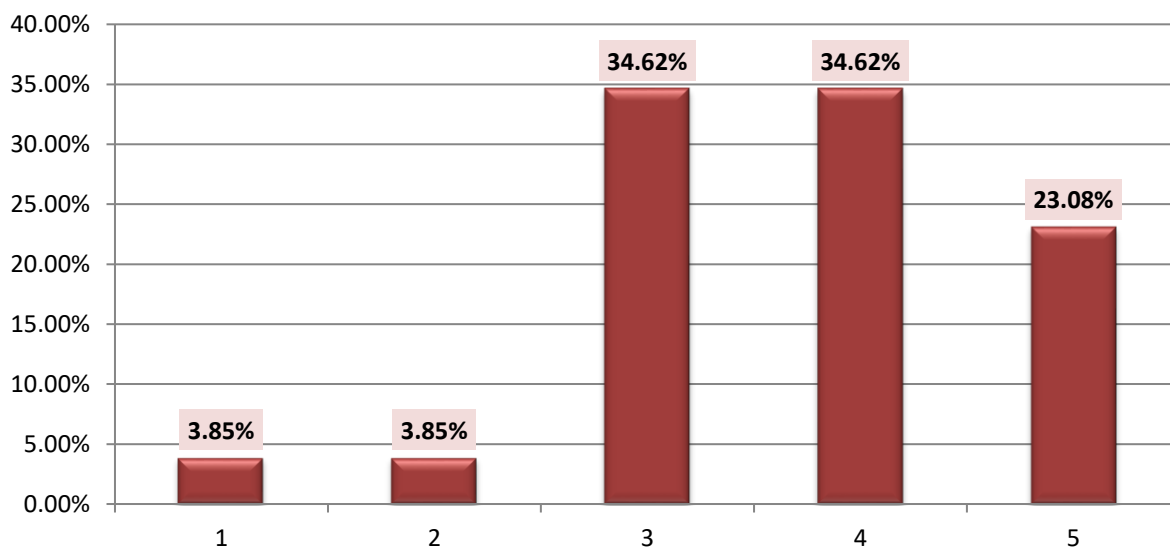
Monitorowanie realizacji Programu w zakresie realizacji produktów i rezultatów wykonywane było przez Biuro Programu. Biuro Programu pełniło rolę Koordynatora w zakresie działań monitorujących. Jednym z mechanizmów monitorowania postępów działań były wskaźniki produktu określone dla każdego z działań. Realizatorzy byli zobowiązani do przedstawiania informacji o realizowaniu wskaźników produktów oraz wskaźników rezultatu, które będą konsekwencją dostarczenia produktów¹⁴.

Respondenci podczas badania TDI w większości pozytywnie ocenili sposób monitorowania Programu. W ich odczuciu opiekunowie z wystarczającą częstotliwością kontaktowali się z nimi i okazywali im zainteresowanie oraz wsparcie w realizacji zadań, jeśli zachodziła taka potrzeba. Zwrócono jednak uwagę na to, że nie wszystkie podmioty były w równym stopniu zaangażowane w te działania.

¹⁴ Program Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013 – 2020.

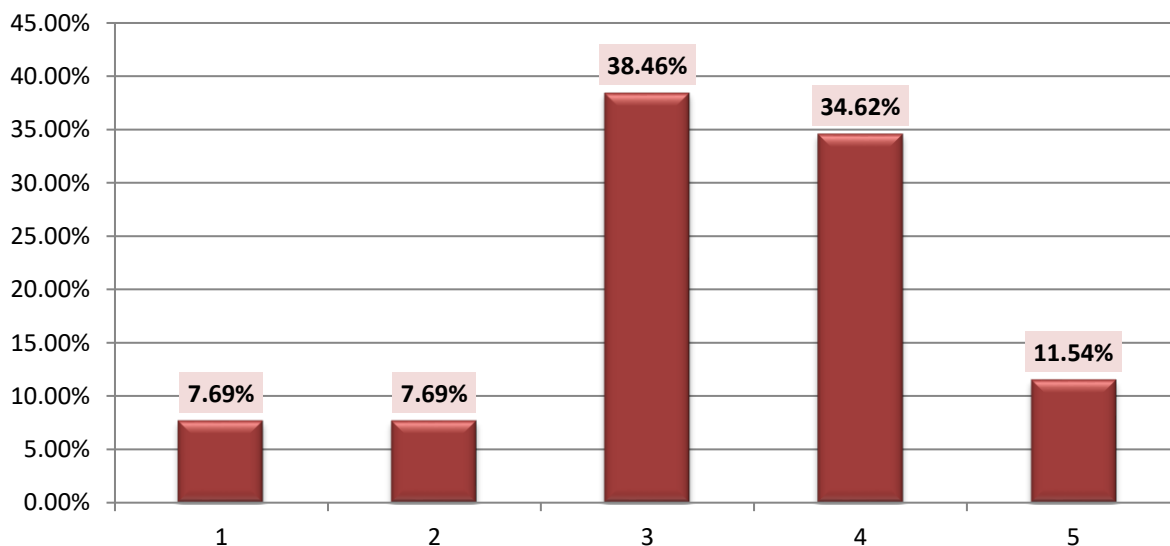
Wysoką ocenę odnoszącą się do zarówno do sposobu monitorowania Programu, jak również do doboru wskaźników do zobrazowania stanu wdrażania Programu przyznali również uczestnicy badania ilościowego, najczęściej przyznając oceny „3” – „5”.

Wykres 13 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i sposób monitorowania Programu? (gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą)



Źródło: Badanie ankietowe (CAWI) z realizatorami Programu, n = 26.

Wykres 14 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i dobór wskaźników do zobrazowania stanu wdrażania Programu? (gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą)



Źródło: Badanie ankietowe (CAWI) z realizatorami Programu, n = 26.

Ponadto wielu rozmówców (TDI) nie było w stanie zaproponować żadnych zmian w zakresie prowadzenia monitoringu (sprawozdawczości) w ramach Programu. Wśród

sugerowanych zmian pojawiło się badanie opinii odbiorców udzielanego wsparcia, które pozwoliłyby na jego jakościową ocenę, a także zorganizowanie wspomnianego wcześniej systemu umożliwiającego sprawne przygotowywanie sprawozdań. Inną sugerowaną zmianą było przygotowywanie cząstkowych raportów rocznych z wdrażanych zadań, w których byłoby możliwe wskazanie na jakim etapie znajduje się Program i czy działania są realizowane zgodnie z harmonogramem.

Z kolei uczestnicy panelu ekspertów zwrócili uwagę na takie aspekty problemowe, związane ze wskaźnikami realizacji Programu, jak:

- Kwestie odnoszące się do definicji wskaźników (zrozumienia znaczenia przez realizatorów), sposobu i czasu zbierania danych.
- Kwestie odnoszące się do relacji wskaźników do budżetu, w przypadku działań skierowanych do większej części społeczności.

5.8. Realizacja Programu w okresie stanu epidemii

W oparciu o wypowiedzi osób uczestniczących w wywiadach TDI należy stwierdzić, że większość z nich zetknęło się w swojej pracy z negatywnym wpływem pandemii SARS-CoV-2 na działania realizowane na rzecz seniorów w ramach Programu. Jeden z respondentów przyznał, że w związku z pandemią jego instytucja musiała zrezygnować z wdrażania zaplanowanych zadań, pomimo, że nabór na realizację projektów został otwarty, ostatecznie nie podpisano żadnej z umów. Inna osoba wskazała na problemy z realizacją działań stacjonarnych, które częściowo zostały wstrzymane, częściowo zaś przeniesione na kanały komunikacji online oraz telefonicznej.

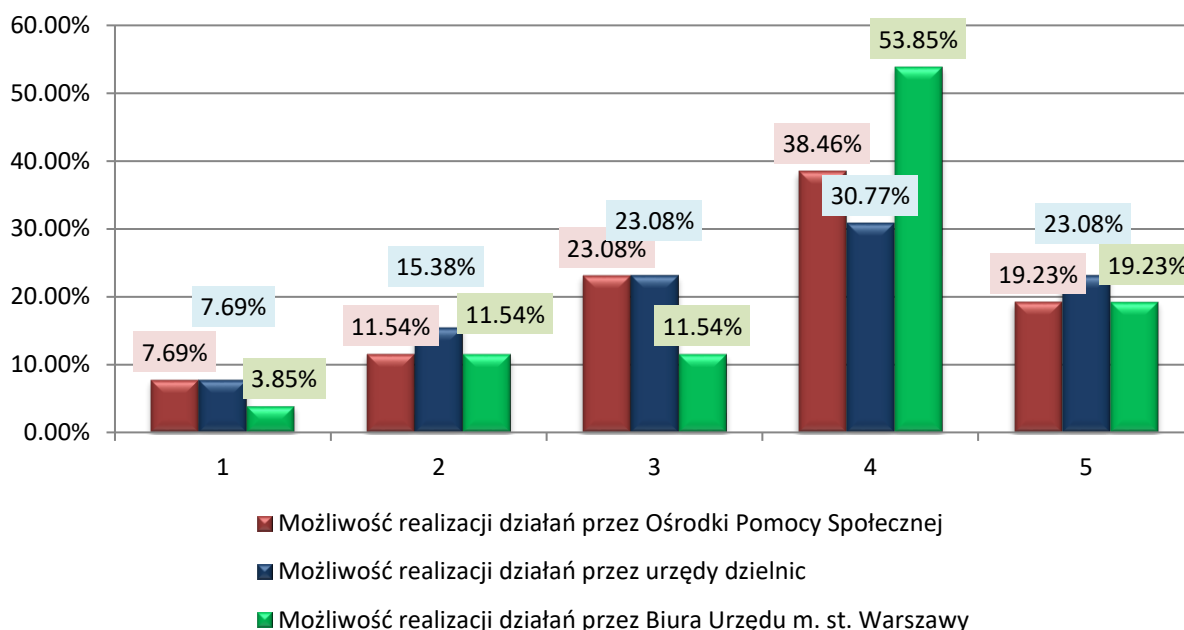
Podkreślono również, że pomimo ograniczonych możliwości wspierania seniorów, w poszczególnych dzielnicach w dalszym ciągu realizuje się takie zadania jak dostarczanie posiłków czy paczek żywnościowych osobom potrzebującym.

Czas pandemii spowodował, że wszyscy mamy ograniczone możliwości, ale mimo to staramy się dotrzeć do seniorów. Na terenie dzielnicy działa na przykład dzienny dom pomocy pobytu, którego działalność ze względów pandemicznych jest zawieszona. W tej chwili dom przygotowuje posiłki, które są dostarczane dla seniorów. W okresie przedświątecznym szczególnie pamiętamy o tych osobach organizując projekt socjalny, paczki dla seniorów, drobne upominki, kartki świąteczne. Dzielnica stara się dotrzeć za pośrednictwem ośrodka pomocy społecznej do tych osób najbardziej potrzebujących, gdzie dostarczana jest żywność. Uważam, że jest to grupa, która jest jak najbardziej w miarę możliwości zaopiekowania.

Źródło: badanie TDI.

Również uczestnicy badania ilościowego potwierdzili wysoki stopień możliwości realizacji działań na rzecz seniorów w czasie pandemii. Najczęściej badani przyznawali ocenę „4” w pięciostopniowej skali. Nie oznacza to jednak możliwości realizacji działań w niezmienionej formie. W przypadku badania ilościowego badani przyznający negatywne oceny najczęściej wskazywali na brak rozeznania realnych potrzeb seniorów w czasach pandemii i efektywnego reagowania na nie.

Tabela 2 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i możliwości realizacji działań na rzecz seniorów w okresie stanu epidemii? (gdzie 1 oznacza najmniejsze możliwości, a 5 – największe)



Źródło: Badanie ankietowe (CAWI) z realizatorami Programu, n = 26.

Zdaniem badanych aktualna sytuacja wymaga również rozszerzenia Programu w zakresie realizowanych działań. Wśród sugerowanych form czy obszarów pomocy znalazły się:

- konieczność zwiększenia kompetencji cyfrowych seniorów, wykorzystania narzędzi on-line, komunikatorów itp.,
- zwiększenia dostępu do zajęć gimnastycznych i rehabilitacyjnych dla osób z problemami zdrowotnymi (ze względu na pogłębienie się problemów z poruszaniem się wynikającymi z bardziej statycznego trybu życia),
- wsparcie seniorów w środowisku lokalnym (nie tylko w formie usług opiekuńczych, ale też wolontariatu),
- animowanie i wzmacnianie wolontariatu międzypokoleniowego oraz wolontariatu osób starszych,
- działania związane z uwrażliwianiem społeczeństwa na potrzeby osób starszych, na to, że należy im się szacunek oraz bycie docenionym,
- subsydiowanie zatrudniania seniorów, np. w trzecim sektorze,
- poruszanie kwestii odpowiedzialności członków rodziny za zdrowie i życie osób starszych (problem porzucania seniorów, roszczeniowość i brak

odpowiedzialności rodzin, które nie chcą zajmować się chorym czy starszym członkiem rodziny),

- działania na rzecz zdrowia psychicznego (zaburzenia psychiczne, depresja, zaburzenia demencyjne), wsparcie psychologiczne oraz zwrócenie uwagi na problem depresji i zaburzeń psychicznych u osób starszych,
- wspieranie rodzin seniorów (opiekunów nieformalnych),
- wznowienie działań związanych z zapewnieniem bezpłatnych taksówek, które oferują usługę seniorom wymagającym pomocy w przemieszczaniu się, a którym trudno korzystać z komunikacji zbiorowej,
- działania z zakresu ochrony zdrowia, w tym zwiększenie liczby i pojemności oddziałów geriatrycznych,
- wzmożenie wsparcia dla osób niesamodzielnych,
- zwrócenie większej uwagi na duże zróżnicowanie wewnętrzne grupy,
- intensyfikacja działań informacyjno – promocyjnych,
- dotarcie do miejsc zamieszkania seniorów,
- popularyzacja informacji o wsparciu skierowanym do seniorów (np. opracowanie poradnika, gdzie senior może zgłosić się po wsparcie).

6. Wnioski i rekomendacje na lata 2021 – 2025

6.1. Wnioski

6.1.1. Jak przebiegała realizacja Programu?

Program Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020 stanowił odpowiedź na współczesne wyzwania, w tym postępujące zmiany demograficzne, obejmujące m.in. wzrost liczby seniorów związany z wydłużaniem się średniego czasu trwania życia. Wykorzystano w nim zintegrowane podejście, dostosowane do specyfiki stylu życia osób starszych, w którym polityka senioralna wpisana została w realizację różnego rodzaju inicjatyw.

W ramach Programu realizowany był bardzo szeroki oraz zróżnicowany wachlarz działań. Wchodziły one w skład trzech modułów – zwiększenia aktywności społecznej i zawodowej, a także podniesienia poziomu samodzielności seniorów. Działania te były nastawione na ogólne podniesienie poziomu aktywności starszych osób zamieszkujących Warszawę.

Wśród realizowanych działań znalazły się m.in.: warsztaty dla opiekunów rodzinnych osób starszych, treningi pamięci i innych funkcji poznawczych, wykłady o charakterze seminaryjnym, stacjonarny punkt informacji i wsparcia dla seniorów i ich opiekunów (w tym dyżury telefoniczne, indywidualne konsultacje psychologiczne, szkolenia z pielęgnacji i pierwszej pomocy dla opiekunów rodzinnych i grupy wsparcia), utworzono rady seniorów. Realizowano programy edukacyjne (w tym m.in. prowadzono wykłady i rozmowy z zakresu bezpieczeństwa oraz charakterystyki oszustw). Prowadzone były zajęcia sportowe (gimnastyka), rehabilitacja, bezpłatne szkolenia dla seniorów. Wprowadzono ulgi w przejazdach komunikacją miejską, tańsze bilety do teatru, do kina, odbywały się zajęcia taneczne, powołano Komisje Dialogu Społecznego do spraw Uniwersytetu Trzeciego Wieku oraz Komisje ds. Osób Starszych i Kombatantów.

Realizowano również działania, których celem było minimalizowanie wykluczenia cyfrowego u seniorów, co wydaje się być szczególnie istotne w sytuacji pandemii COVID-19. Seniorzy mieli możliwość skorzystania z nauki obsługi komputera oraz urządzeń

mobilnych (tj. smartfonów, tabletów, laptopów) w Punktach Cyfrowego Wsparcia Seniora.

W ramach celu nr 1 - w latach 2013 – 2019 zrealizowano szereg działań, które sprzyjały pobudzeniu aktywności społecznej oraz integracji seniorów. Z kolei działania celu 2 realizowane były głównie przez Urząd Pracy m.st. Warszawy. Objęcie wsparciem osób 50+ jest ściśle powiązane z regulacjami prawnymi i ma na celu wsparcie funkcjonowania osób 50+ na rynku pracy. W przypadku celu nr 3 działania realizowane w Warszawie od 2013 r. odnoszą się do wsparcia utrzymania samodzielności seniorów w miejscu zamieszkania

Sposób realizacji działań przyjętych w Programie jednoznacznie oceniony został pozytywnie. W związku z czym należy uznać, że proces realizacji działań przyjętych w Programie był realizowany na relatywnie wysokim poziomie. W przypadku działań operacyjnych jednostek organizacyjnych, Urzędów Dzielnic lub Biur Urzędów m.st. Warszawy, działania te również ocenione zostały na relatywnie wysokim poziomie, z czego najlepiej ocenione zostały działania realizowane przez Biura Urzędu m.st. Warszawy.

6.1.2. Jakie rezultaty przyniósł Program?

W ramach Programu na przestrzeni ostatnich lat podjęto szereg działań sprzyjających zarówno pobudzeniu aktywności społecznej starszych mieszkańców Stolicy oraz ich integracji (Cel 1.), a także mających na celu wsparcie funkcjonowania na rynku pracy osób w wieku od 50 roku życia (Cel 2.) i utrzymanie samodzielności seniorów w miejscu zamieszkania (Cel 3.)

Od 2013 r. liczba osób, które skorzystały z usług oferowanych seniorom w ramach działań związanych z aktywizacją osób starszych wzrosła o 275 365 osób, przy czym najwyższą wartość przyjęła w roku 2018 (354 519 osób). Wzrost odnotowano również w przypadku pozostałych wskaźników, tj. liczby wydanych certyfikatów: „Miejsce Przyjazne Seniorom” (wzrost o 27 w stosunku do wartości bazowej) oraz liczby spotkań osób młodych z kombatanami i innymi grupami seniorów (wzrost o 70 spotkań w porównaniu z rokiem 2013). Należy przy tym zaznaczyć, że najwyższe wskaźniki osiągnięto w roku 2018.

Pozytywne zmiany obserwowano również w przypadku wskaźników rezultatu dla Celu 2. Programu, skoncentrowanych na wzmocnieniu pozycji seniorów na rynku pracy. Działania te realizował przede wszystkim Urząd Pracy m.st. Warszawy. Objęcie pomocą osób, które ukończyły 50 rok życia, ściśle związane było z obowiązującymi regulacjami prawnymi i miało na celu wsparcie ich funkcjonowania na rynku pracy. Zgodnie z dostępnymi informacjami, odsetek osób długotrwale bezrobotnych w wieku 50+ zarejestrowanych w UP w latach 2013-2019 zmalał o 7,4 p.p. (z 50% w roku 2013 do 42,6% w 2019 r. , przy czym najniższą wartość osiągnięto w roku 2018 (Odsetek osób 50+ zarejestrowanych w UP długotrwale bezrobotnych (powyżej 1 roku wynosił 30%). Natomiast odsetek osób mających 50 lat i więcej zatrudnionych w ramach udzielanego pośrednictwa i doradztwa wzrósł o 2 p.p. (z 41% w roku 2013 do 43% w 2019 r.), a najwyższą wartość osiągnął w roku 2016 (Odsetek zatrudnionych osób 50+ w ramach udzielanego pośrednictwa i doradztwa wynosił 56%).

W stosunku do wartości bazowej wzrosła również liczba seniorów korzystających ze skierowanych do nich usług związanych z utrzymaniem samodzielności osób starszych (wzrost o ponad 11,5 tys. osób), przy czym najwyższą wartość osiągnięto w roku 2016, gdy z oferty tej skorzystały 255 123 osoby. W analizowanym okresie wzrosła ponadto liczba domów pomocy społecznej i podmiotów leczniczych, zarówno otwartego, jak i zamkniętego, które wdrożyły standardy opracowane w ramach Programu (wzrost o 17 jednostek). W porównaniu z rokiem 2013 – w 2019 r. mniejsza była liczba osób korzystających z usług wsparcia, w tym z rodzin seniorów (spadek o 273 osób) oraz liczba projektów angażujących liderów lokalnych (spadek o 9 projektów).

6.1.3. W jakim stopniu Program odpowiada na realne potrzeby grup docelowych?

Działania podejmowane w ramach *Programu Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020* w sposób realny przyczyniły się do poprawy sytuacji starszych mieszkańców Stolicy. Jednakże, jak wynika z analizy danych statystycznych obrazujących zmiany w sytuacji demograficznej analizowanego obszaru - zaobserwować można konsekwentnie postępujący proces starzenia się mieszkańców Warszawy. W wyniku zmian

demograficznych wzrasta zapotrzebowanie na usługi, opiekuńczych, zdrowotnych oraz szeroko pojętej aktywizacji seniorów.

Podejmowane działania w ramach Programu charakteryzują się oddziałującą wysokim poziomem wzrostu liczby osób objętych wsparciem i rozszerzeniem oferty skierowanej do seniorów, jednakże biorąc pod uwagę pogłębiające się procesy demograficzne na terenie Warszawy w dalszym ciągu niezbędne jest podejmowanie interwencji mającej na celu ciągły rozwój i systematyczny wzrost oferty ilościowej i jakościowej usług i infrastruktury skierowanej do osób starszych.,

Realizacja celów zawartych w Programie realnie odpowiada na potrzeby seniorów w zakresie zwiększenia aktywności społecznej oraz utrzymania samodzielności starszych mieszkańców Warszawy. Cele te były realizowane w sposób prawidłowy, a przy ich opracowaniu uwzględniono zdanie odbiorców w ramach konsultacji czy udziału rad seniorów w procesie przygotowywania założeń Programu. Dodatkowo działania zostały dobrze dopasowane do poszczególnych celów Programu i pozwalają na osiągnięcie widocznych efektów.

W przypadku aktywności zawodowej zidentyfikowano szereg korzyści płynących z tego rodzaju działań (korzyści zdrowotne, polepszenie sytuacji materialnej, czy wpływ aktywności zawodowej na aspekt społeczny, tj. kontakty z innymi ludźmi).

Jednakże należy zwrócić uwagę na konieczność wzmocnienia działania w tym zakresie, ze względu na najniższe oceny analizowanego celu w relacji do pozostałych dwóch celów. Przede wszystkim zidentyfikowano zbyt małą liczbę miejsc pracy, w których starsi ludzie mogą znaleźć zatrudnienie.

Za bardzo realną potrzebę należy uznać również podnoszenie samodzielności seniorów. Wpływa na niego każdy rodzaj aktywności odbiorców wsparcia, ponieważ samodzielność można rozpatrywać w wielu aspektach – np. stanu zdrowia, sprawności psychicznej i aktywności fizycznej, czy niezależności finansowej. Tego rodzaju zadania były zaplanowane w ramach Programu i w dalszym ciągu pozostają aktualne.

W okresie pandemii szczególnie ważne jest podejmowanie działań związanych ze wsparciem psychicznym dla seniorów, domami dziennego pobytu, ale też rozwijaniem

działań nastawionych na przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu i profilaktyką zdrowotną.

6.1.4. Jakie działania realizowane w ramach Programu należy kontynuować, jakie rozwijać lub zmienić, z uwzględnieniem obecnej sytuacji stanu pandemii?

Realizacja Programu umożliwiła efektywne wsparcie seniorów przede wszystkim dlatego, że działania te były realizowane przez konkretne dzielnice m.st. Warszawy, w związku z czym dostęp do informacji na temat tych działań był dość łatwy.

Ważnym zadaniem byłoby ponadto podjęcie próby dotarcia do osób najbardziej zagrożonych wykluczeniem społecznym. Osoby mało samodzielne mogą mieć trudność z uzyskaniem dostępu do informacji nt. realizowanego wsparcia nastawionego na aktywizowanie seniorów.

Cele zawarte w Programie są aktualne w roku 2020 w co najmniej 70%. Wiele potrzeb ma charakter niezmienny. Za najbardziej aktualne uznano działania związane z aktywnością społeczną i podnoszeniem samodzielności seniorów.

Osoby, z którymi przeprowadzono wywiady pogłębione, wskazywały na różne działania (oraz efekty ich realizacji) w ramach Programu, które ich zdaniem można było uznać za najbardziej istotne:

- zajęcia sportowe, które cieszyły się dużym zainteresowaniem seniorów i podniosły poziom ich aktywności i sprawności fizycznej,
- pozyskanie przez uczestników umiejętności obsługi komputera,
- realizacja projektów legislacyjnych (np. ustawa o osobach starszych, ustawa o uhonorowaniu 45-lecia Ruchu Uniwersytetów Trzeciego Wieku),
- zmiana wizerunku i samooceny seniorów, będących odbiorcami Programu,
- uwzględnienie w ramach Programu wsparcia dla osób sprawujących opiekę nad seniorami,
- włączenie społeczne starszych mieszkańców miasta,
- stworzenie kompleksowego programu edukacji i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu seniorów w Warszawie.

6.1.5. Jaki był wpływ czynników wewnętrznych (związanych z realizatorami Programu) i zewnętrznych (np. uwarunkowań prawnych, rozwiązań systemowych) na: skuteczność Programu, stopień realizacji celów Programu, współpracę i zaangażowanie realizatorów Programu?

Mocne strony, w tym czynniki wewnętrzne i zewnętrzne wpływające na możliwość realizacji Programu to przede wszystkim takie aspekty jak:

- zaangażowanie osób biorących udział we wdrażaniu Programu,
- włączenie do działania organizacji pozarządowych,
- wymiana doświadczeń oraz pomysłów pomiędzy instytucjami,
- uwzględnienie realnych potrzeb odbiorców w planowaniu działań w ramach Programu,
- widoczny wzrost aktywności seniorów, którzy uczestniczą w Programie,
- szeroki wachlarz realizowanych form działania,
- realizowana polityka informacyjna (w tym stworzenie strony internetowej poświęconej działaniom skierowanym do seniorów, wydawanie biuletynów informacyjnych, miesięcznika #Pokolenia).

Do słabych stron Programu zaliczyć można:

- brak możliwości zabezpieczenia się przed składaniem ofert na realizację zadań przez oferentów, którzy nie posiadają odpowiednich zasobów, które pozwoliłyby na rzetelne wywiązywanie się z umowy dotyczącej prowadzenia szkoleń z zakresu e-edukacji (proponowanym rozwiązaniem była zmiana skali punktacji),
- ograniczone narzędzia i kompetencje dotyczące zarządzania Programem na poziomie Biura Programu,
- ograniczone możliwości aktywizacji zawodowej seniorów, z uwagi na brak narzędzi ze strony urzędów pracy (kwestie te powinny być przeanalizowane przez Miasto oraz urzędy w celu dobrania takich działań, które pozwolą na podniesienie skuteczności aktywizacji zawodowej seniorów),

- brak ewaluacji uwzględniającej aspekty jakościowe (sugerowane było uwzględnienie tych elementów w monitorowaniu postępów realizacji),
- brak ciągłości realizowanych działań
- ograniczone zasoby – zbyt mała liczba pracowników oddelegowanych do realizacji zadań,
- trudności w zakresie dotarcia do osób wykluczonych społecznie.

6.1.6. Jak współpracują ze sobą realizatorzy Programu i jaki wpływ ma ta współpraca na skuteczność Programu? Jakie działania należy podjąć w celu zwiększenia efektywności współpracy?

Poszczególne zadania Programu realizowane są w najbliższym otoczeniu seniorów, co wpływa na brak konieczności pokonywania dużych odległości czy przeznaczania zbędnego czasu na przejazdy. Efektywność realizowanych działań podnosiło także wspieranie seniorów uczestniczących w Programie w przekonaniu, że są oni potrzebni z środowisku lokalnym, a Miasto wciąż ma im coś do zaoferowania.

W ramach badania nie zidentyfikowano żadnych większych uwag co do współpracy z osobami oddelegowanymi do sprawowania funkcji kontrolnej. Jeden z rozmówców zasugerował jedynie, że zarządzanie Programem w większym stopniu powinno się odbywać na poziomie niższym, tj. w poszczególnych dzielnicach stolicy. Osoby odpowiedzialne za nadzór i realizację poszczególnych działań przyjętych w Programie na ogół były bardzo zaangażowane w swoją pracę. Rozmówcy wysoko oceniali motywację tych osób i podkreślali ich inicjatywę.

Jednakże konieczne jest zacieśnienie współpracy pomiędzy poszczególnymi podmiotami, w celu poprawienia dostępności informacji.

6.1.7. Czy przyjęte w Programie założenia i wskaźniki realizacji celów Programu są adekwatne? Jeśli nie, jakie zmiany w tym zakresie powinny być wprowadzone?

Sposób monitorowania Programu był jednoznacznie pozytywnie oceniony przez respondentów uczestniczących w badaniach ewaluacyjnych. Opiekunowie z wystarczającą częstotliwością kontaktowali się z realizatorami i jeśli zachodziła taka potrzeba, okazywali im zainteresowanie oraz wsparcie w realizacji zadań. Zwrócono jednak uwagę na to, że nie wszystkie podmioty były w równym stopniu zaangażowane w te działania.

W wyniku zrealizowanych badań nie zidentyfikowano potrzeby wprowadzenia znaczących korekt prowadzenia monitoringu (sprawozdawczości) w ramach Programu. Rekomenduje się jedynie realizację badania opinii odbiorców udzielanego wsparcia, które pozwoliłyby na jego jakościową ocenę, a także zorganizowanie systemu umożliwiającego sprawne przygotowywanie sprawozdań. Ponadto system monitoringu zwiększyłby efektywność dzięki przygotowywaniu cząstkowych raportów rocznych z wdrażanych zadań, w których byłoby możliwe wskazanie na jakim etapie znajduje się Program i czy działania są realizowane zgodnie z harmonogramem.

6.1.8. Czy możliwa była realizacja Programu w okresie stanu epidemii? Czy i jak skutecznie reagowały podmioty realizujące Program na wymagania i potrzeby wynikające z wystąpienia stanu pandemii? Czy i co należałoby poprawić w celu dostosowania działań na rzecz wsparcia seniorów w m.st. Warszawa w czasie stanu pandemii?

Jak wynika z pozyskanych opinii - większość z realizatorów Programu zetknęło się w swojej pracy z negatywnym wpływem pandemii SARS-CoV-2 na działania realizowane na rzecz seniorów. Pomimo ograniczonych możliwości wspierania seniorów, w poszczególnych dzielnicach w dalszym ciągu realizowane są zadania związane z dostarczaniem posiłków czy paczek żywnościowych osobom potrzebującym.

Uczestnicy badania ilościowego potwierdzili wysoki stopień możliwości realizacji działań na rzecz seniorów w czasie pandemii. Najczęściej badani przyznawali ocenę „4” w pięciostopniowej skali. Nie oznacza to jednak możliwości realizacji działań w niezmienionej formie. Badani najczęściej wskazywali na brak rozeznania realnych potrzeb seniorów w czasach pandemii i efektywnego reagowania na nie.

Aktualna sytuacja wymaga również rozszerzenia Programu w zakresie realizowanych działań. Wśród sugerowanych form czy obszarów pomocy znalazły się:

- konieczność zwiększenia kompetencji cyfrowych seniorów, wykorzystania narzędzi on-line, komunikatorów itp.,
- zwiększenia dostępu do zajęć gimnastycznych i rehabilitacyjnych dla osób z problemami zdrowotnymi (ze względu na pogłębienie się problemów z poruszaniem się wynikającymi z bardziej statycznego trybu życia),
- wsparcie seniorów w środowisku lokalnym (nie tylko w formie usług opiekuńczych, ale też wolontariatu),
- animowanie i wzmacnianie wolontariatu międzypokoleniowego oraz wolontariatu osób starszych,
- działania związane z uwrażliwianiem społeczeństwa na potrzeby osób starszych, na to, że należy im się szacunek oraz bycie docenionym,
- subsydiowanie zatrudniania seniorów, np. w trzecim sektorze,
- poruszanie kwestii odpowiedzialności członków rodziny za zdrowie i życie osób starszych (problem porzucania seniorów, roszczeniowość i brak odpowiedzialności rodzin, które nie chcą zajmować się chorym czy starszym członkiem rodziny),
- działania na rzecz zdrowia psychicznego (zaburzenia psychiczne, depresja, zaburzenia demencyjne), wsparcie psychologiczne oraz zwrócenie uwagi na problem depresji i zaburzeń psychicznych u osób starszych,
- wspieranie rodzin seniorów (opiekunów nieformalnych),
- wznowienie działań związanych z zapewnieniem bezpłatnych taksówek, które oferują usługę seniorom wymagającym pomocy w przemieszczaniu się, a którym trudno korzystać z komunikacji zbiorowej,
- działania z zakresu ochrony zdrowia, w tym zwiększenie liczby i pojemności oddziałów geriatrycznych,

- wzmożenie wsparcia dla osób niesamodzielnych,
- zwrócenie większej uwagi na duże zróżnicowanie wewnętrzne grupy,
- intensyfikacja działań informacyjno – promocyjnych,
- dotarcie do miejsc zamieszkania seniorów,
- popularyzacja informacji o wsparciu skierowanym do seniorów (np. opracowanie poradnika, gdzie senior może zgłosić się po wsparcie).

7. Rekomendacje

1. Rynek pracy:

a. Realizowane działania:

- Rekomenduje się intensyfikację działań mających na celu wsparcie osób starszych na rynku pracy, takich jak:
 - Poprawa wizerunku osób starszych na rynku pracy (Zaleca się przede wszystkim kontynuację działań realizowanych przez Urząd Pracy m.st. Warszawy skierowane do pracodawców wpływające na zmianę postaw pracodawców oraz promocję zatrudnienia seniorów w oparciu o zalety ich zatrudnienia, takie jak: działania informacyjne i racjonalne „zarządzanie wiekiem” w ich organizacjach).
 - Przeciwdziałanie wykluczeniu seniorów na rynku pracy poprzez zwiększenie ich kwalifikacji oraz wykorzystanie kompetencji i potencjału zawodowego osób starszych: (kontynuacja akcji skierowanych do osób bezrobotnych po 50 roku życia, pozostających w szczególnie niekorzystnej sytuacji na rynku pracy).
- Rekomenduje się wprowadzenie Programu szkoleń on-line (np. szkolenia obsługi komputerów i programów komputerowych, zarządzania projektami, negocjacje itp.) dla seniorów, które stanowić będą możliwość rozwoju kompetencji i kwalifikacji pożądanych na rynku pracy.

b. Cele operacyjne:

- CT 2.3 - Zaleca się wprowadzenie celu operacyjnego związanego z koniecznością zmiany postaw życiowych seniorów pod względem wymagań ze strony instytucjonalnej (wsparcie finansowe zamiast podjęcia zatrudnienia).
- CT 2.2. - Rekomenduje się kontynuację działań wspierających na rynku pracy osoby, które przechodzą na emeryturę – programów profilaktycznych (związanych ze stresem i obawą przed zmianami) oraz motywującymi do podjęcia nowych aktywności wpływających na poprawę jakości życia.

2. Usługi skierowane do seniorów:

a. Realizowane działania:

- Rekomenduje się realizację np. zajęć sportowych, zajęć gimnastycznych i rehabilitacyjnych dla osób z problemami zdrowotnymi.
- Rekomenduje się realizację działań związanych ze streetworkingiem oraz animatorami lokalnymi.
- Rekomenduje się poprawę jakości usług świadczonych dla seniorów poprzez Wprowadzenie zespołów wsparcia w dzielnicach; utworzenie instytucji miejskiego rzecznika praw osób starszych; utworzenie instytucji rzecznika praw mieszkańców DPS.
- Zaleca się realizację działań informacyjnych w szkołach (edukację do starości) wśród dzieci i młodzieży warszawskich szkół podstawowych i ponadpodstawowych.
- Po okresie pandemii rekomenduje się podjęcie działań mających na celu realizację Programu Bilans Seniora.
- Rekomenduje się rozwój działań związanych z e-opieką.

b. Założenia:

- Rekomenduje się zmianę retoryki Programu z Programu wsparcia seniorów (seniorzy jako osobna grupa społeczna) na Program integracji międzypokoleniowej (traktujący seniorów jako integralną część społeczności warszawskiej).

c. Cele operacyjne:

- CT 3.7 - Rekomenduje się wprowadzenie celu operacyjnego związanego ze wsparciem Silver Economy (tzw. srebrnej gospodarki), czyli systemu wytwarzania, dystrybucji i konsumpcji dóbr i usług ukierunkowany na wykorzystanie potencjału nabywczego osób starszych i starzejących się.
- CT 3.8 lub rozszerzenie CT 3.1 - Rekomenduje się uwzględnienie w założeniach Programu wsparcia dla osób sprawujących opiekę nad seniorami, w tym członków rodziny osób starszych (opiekunów nieformalnych). W ramach działań zaleca się uwzględnienie kompleksowego wsparcia dla każdego (bez zawężania do opiekunów opiekujących się seniorami „na pełen etat”) opiekuna osób starszych – szkolenia, przekazywanie informacji nt. możliwego wsparcia itp.
- CT 3.9 lub rozszerzenie CT 3.1 - Rekomenduje się w ramach celu operacyjnego wsparcie wolontariatu międzypokoleniowego (nie tylko dla podopiecznych DPS), ale również wolontariatu seniorów.
- rozszerzenie CT 3.2 - Rekomenduje się wprowadzenie celu operacyjnego związanego z wzmocnieniem lokalnych usług opiekuńczych, z elementami e-opieki.

3. Działania informacyjno – promocyjne:

a. Realizowane działania:

- Rekomenduje się realizację wsparcia nastawionego na aktywizowanie seniorów wśród osób mało samodzielnych – rekomenduje się podjęcie próby dotarcia do seniorów w ich miejscu zamieszkania (poprzez rozpowszechnienie informacji o działaniu, poprzez kolportaż materiałów drukowanych (ulotek, plakatów, wlepek, broszur itp.).

4. Działania w okresie pandemii:

a. Realizowane działania:

- Zaleca się uwzględnienie poprawy komunikacji z seniorami, którzy nie są biegli w zakresie obsługi komputera i Internetu – poprzez kontakt telefoniczny, kolportaż materiałów drukowanych oraz

kontakt bezpośredni kontakt telefoniczny oraz osobisty,
z zachowaniem koniecznych zasad bezpieczeństwa sanitarnego.

- Zaleca się wznowienie działań związanych z zapewnieniem bezpłatnych taksówek, które oferują usługę seniorom wymagającym pomocy w przemieszczaniu się, a którym trudno korzystać z komunikacji zbiorowej.
- Zaleca się uwzględnienie w latach 2021 – 2025 działań związanych z profilaktyką zdrowotną w miejscu zamieszkania (teleporady, samodiagnostyka itp.).
- Rekomenduje się konsekwentny rozwój usług opiekuńczych, w tym domów dziennego pobytu, czy ośrodków wsparcia oraz wsparcia seniorów w środowisku lokalnym (nie tylko w formie usług opiekuńczych, ale też wolontariatu oraz Warszawskiego Klubu Seniora).

b. Cele strategiczne:

- C4 - Rekomenduje się wprowadzenie dodatkowego celu strategicznego związanego z przeciwdziałaniem skutkom pandemii.

c. Cele operacyjne:

- CT 4.1 - Rekomenduje się uwzględnienie w celach operacyjnych wsparcie psychiczne i psychologiczne dla seniorów.
- CT 4.2. - Rekomenduje się wprowadzenie celu operacyjnego odnoszącego się do zwiększenia kompetencji cyfrowych seniorów. Cel ten powinien być realizowany zarówno poprzez działania szkoleniowe, jak również działania związane z dotarciem do osób, które nie korzystają z nowoczesnych technologii (komputerów i telefonów komórkowych).

5. Monitoring i wskaźniki obrazujące stan realizacji Programu:

a. System monitoringu:

- Zaleca się realizację badania opinii odbiorców udzielanego wsparcia (np. badania śródkresowego w 2023 r.) , które pozwoliłyby na jego jakościową ocenę.

b. Wskaźniki:

- Zaleca się zorganizowanie systemu umożliwiającego sprawne przygotowywanie sprawozdań z danymi wskaźnikowymi.
- Nie zaleca się zmiany katalogu wskaźników w perspektywie 2021 – 2025.

6. Sposób realizacji i wdrażania Programu:

a. Założenia:

- Rekomenduje się rozróżnienie dodatkowych grup społecznych wśród seniorów, np. seniorów z niepełnosprawnością, seniorów aktywnych zawodowo i społecznie, seniorów biernych społecznie i zawodowo itp.
- Rekomenduje się upowszechnienie informacji, przed realizacją założeń na lata 2021-2025, na temat dat (kamieni milowych) odnoszących się do naboru, wdrożenia, realizacji projektów w przyszłej perspektywie czasowej.
- Rekomenduje się pogłębienie i kontynuację badań na temat oczekiwań seniorów w zakresie wsparcia oferowanego latach 2021-2025.

b. Współpraca realizatorów/ realizacja Programu:

- Zaleca się wykorzystanie seniorów zaangażowanych społecznie (liderów lokalnych) w celu dotarcia do seniorów nieaktywnych społecznie.

8. Aneksy

8.1. Diagnoza sytuacji seniorów mieszkających na terenie m.st. Warszawy

Analiza danych zastanych skoncentrowana na diagnozie sytuacji osób starszych zamieszkujących m.st. Warszawę objęła źródła takie jak:

1. Obowiązujące regulacje prawne;
2. Raporty z badań i ewaluacji przeprowadzonych przez m.st. Warszawę;
3. Dane ze sprawozdań z realizacji Programu;
4. Publikacje naukowe dotyczące polityki senioralnej.

Odbiorcami będącego przedmiotem ewaluacji *Programu Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020* były osoby starsze. Na wstępie niniejszej analizy należy więc jasno zdefiniować to pojęcie. W literaturze starość określana jest jako faza życia i szczególny etap w życiu człowieka. Na ogół przyjmuje się, że okres ten rozpoczyna się w 60 lub 65 roku życia i często jest równoznaczny z osiągnięciem wieku emerytalnego. Ludzie starsi stanowią złożoną, niejednorodną grupą, zarówno biorąc pod uwagę stan zdrowia, jak i sytuację społeczno-ekonomiczną i życiową oraz poziom sprawności fizycznej i psychicznej. W związku z tym okres starości nierzadko dzielony jest na podokresy, w tym starość wczesną, zwaną również „podeszłym wiekiem” (między 60 a 74 rokiem życia), późną (od 75 do 89 roku życia) oraz starość bardzo późną, inaczej zwaną „długowiecznością” (powyżej 90 roku życia). Zróżnicowanie pod względem zdrowotnym i poza zdrowotnym przekłada się na odmienną jakość życia seniorów¹⁵.

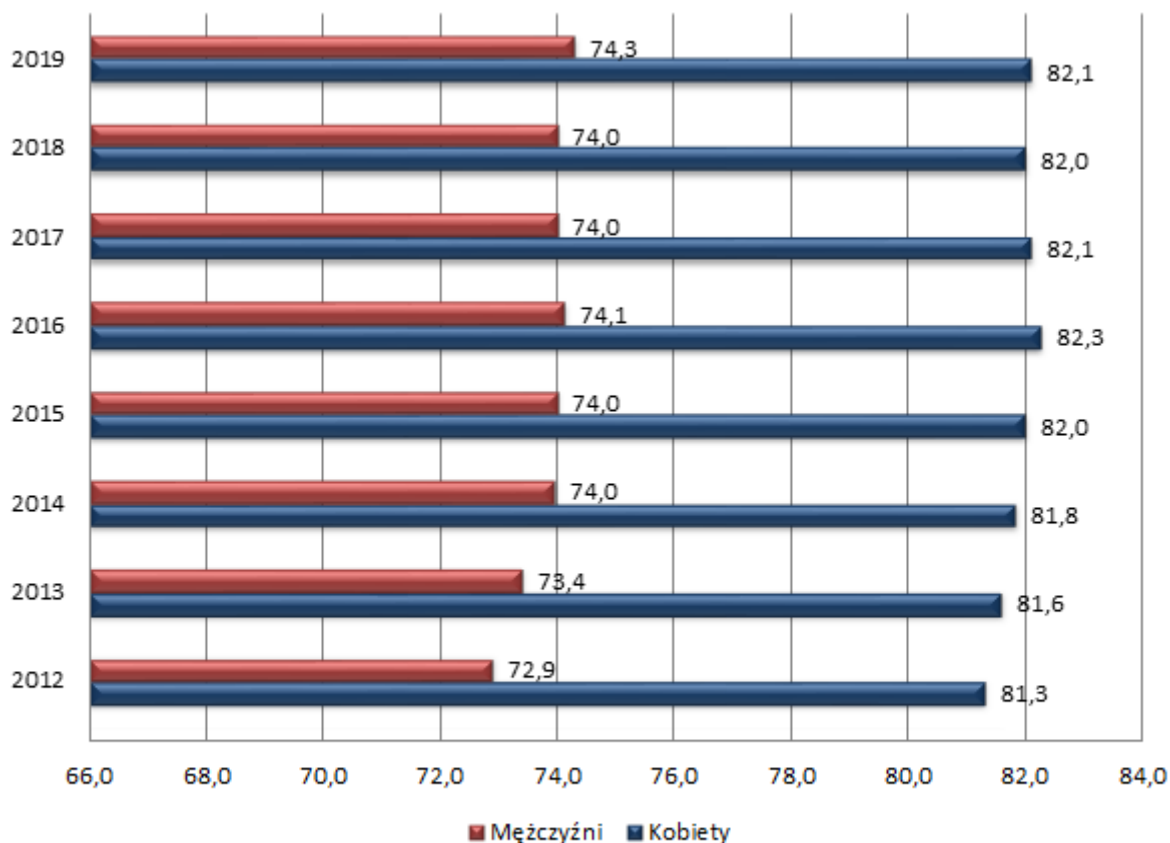
W niniejszym opracowaniu w odniesieniu do osób starszych przyjmowano dane dla osób w wieku od 60 bądź 65 roku życia, w zależności od ich dostępności i wykorzystywanych w opracowaniach podziałów.

¹⁵ B. Tobiasz-Adamczyk, M. Brzyska, Wybrane aspekty socjologiczne wieku starszego, „Świat Problemów” 2011, nr 11, s. 5; za: *Program Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020*, s. 5.

8.1.1. Dane statystyczne dotyczące osób starszych zamieszkujących obszar badania (lata 2012 – 2019)¹⁶

Zgodnie z danymi Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego za lata 2011-2019 przeciętne dalsze trwanie życia mieszkańców województwa mazowieckiego rośnie, zarówno wśród kobiet, jak i mężczyzn, co związane jest z poprawą jakości życia i stanu zdrowia ludności. W roku 2019 wartość ta dla kobiet wynosiła blisko 82 lata, dla mężczyzn natomiast – ponad 74 lata. Oznacza to, że urodzone w tym roku dziewczynki będą żyły średnio o 8 lat dłużej niż chłopcy.

Wykres 15. Przeciętne dalsze trwanie życia w województwie mazowieckim za lata 2011-2019 w podziale na płeć

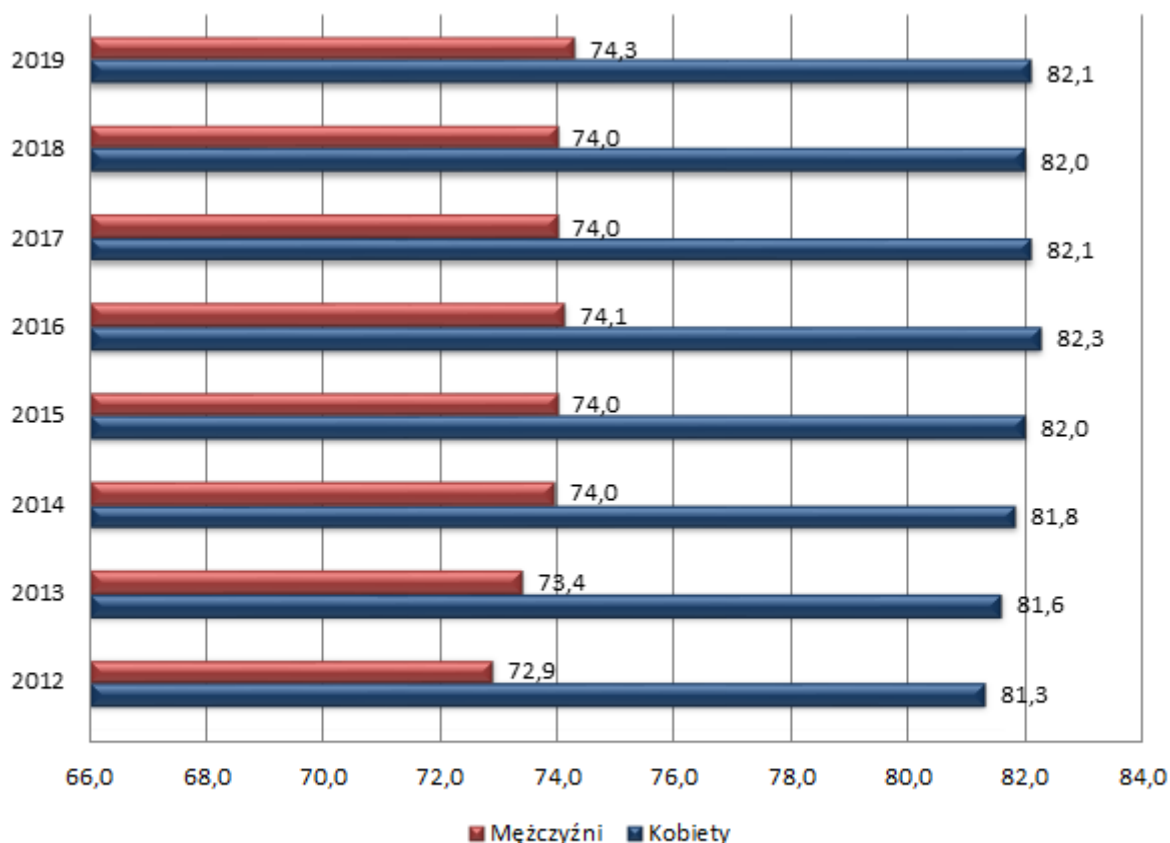


¹⁶ Jeśli nie wskazano inaczej, dane pochodzą z Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego.

Źródło: Opracowanie własne EU-Consult Sp. z o.o. na podstawie BDL.

W roku 2019 Miasto liczyło 1 790 658 mieszkańców, w tym 489 469 osób – kobiet i mężczyzn – mających co najmniej 60 lat (27,3% ogółu ludności miasta). W porównaniu rokiem 2018 liczba ta wzrosła o 3 607 osób.

Wykres 16. Liczba seniorów w ogólnej liczbie mieszkańców m.st. Warszawy w latach 2011-2019



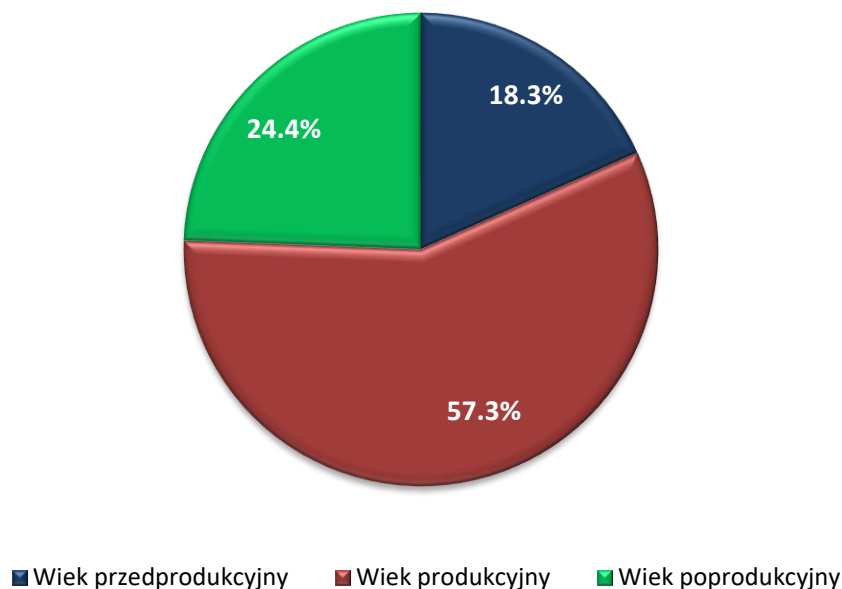
Źródło: Opracowanie własne EU-Consult Sp. z o.o. na podstawie BDL.

Dane dotyczące m.st. Warszawy wskazują, że w 2019 roku ludność w wieku poprodukcyjnym (tj. mężczyźni mający co najmniej 65 lat i kobiety od 60 roku wżwyż) stanowiła blisko ¼ ogółu mieszkańców. W porównaniu z rokiem 2011 odsetek ten wzrósł aż o 2,9 %

Dla porównania, dane za rok 2019 dla województwa mazowieckiego wskazują, że ludność w wieku emerytalnym stanowiła 21,8% ogółu mieszkańców regionu, co oznacza, że w m.st. Warszawie występuje nasilony proces starzenia się populacji. Warto

zwrócić uwagę, że odsetek osób w wieku emerytalnym aż o 6,1 p.p. przeważa nad odsetkiem osób najmłodszych.

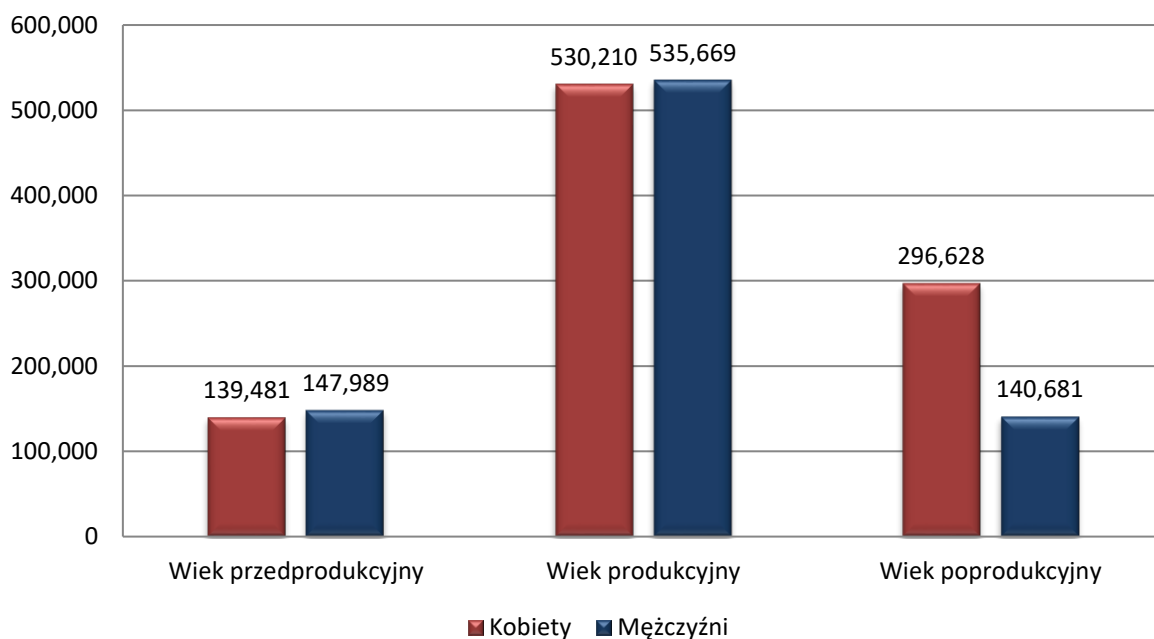
Wykres 17. Ludność m.st. Warszawy według ekonomicznych grup wieku w roku 2019



Źródło: Opracowanie własne EU-Consult Sp. z o.o. na podstawie BDL.

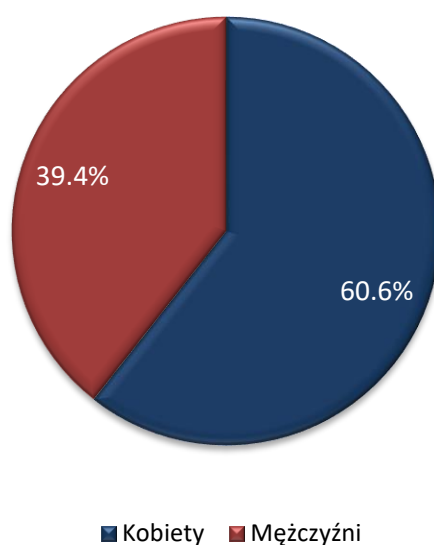
Wśród osób w wieku poprodukcyjnym przeważały kobiety, których było ponad dwa razy więcej niż mężczyzn. Jest to związane zarówno z ich wcześniejszym przechodzeniem na emeryturę, jak również ze zjawiskiem wyższej umieralności mężczyzn w starszych grupach wiekowych. Wskazuje na to również podział na płeć wśród ogółu osób w wieku 60+ – w tej grupie wiekowej również przeważały kobiety, które stanowiły łącznie 60,6%.

Wykres 18. Ludność m.st. Warszawy według ekonomicznych grup wieku i płci w roku 2019



Źródło: Opracowanie własne EU-Consult Sp. z o.o. na podstawie BDL.

Wykres 19. Struktura populacji osób w wieku 60+ według płci w roku 2019



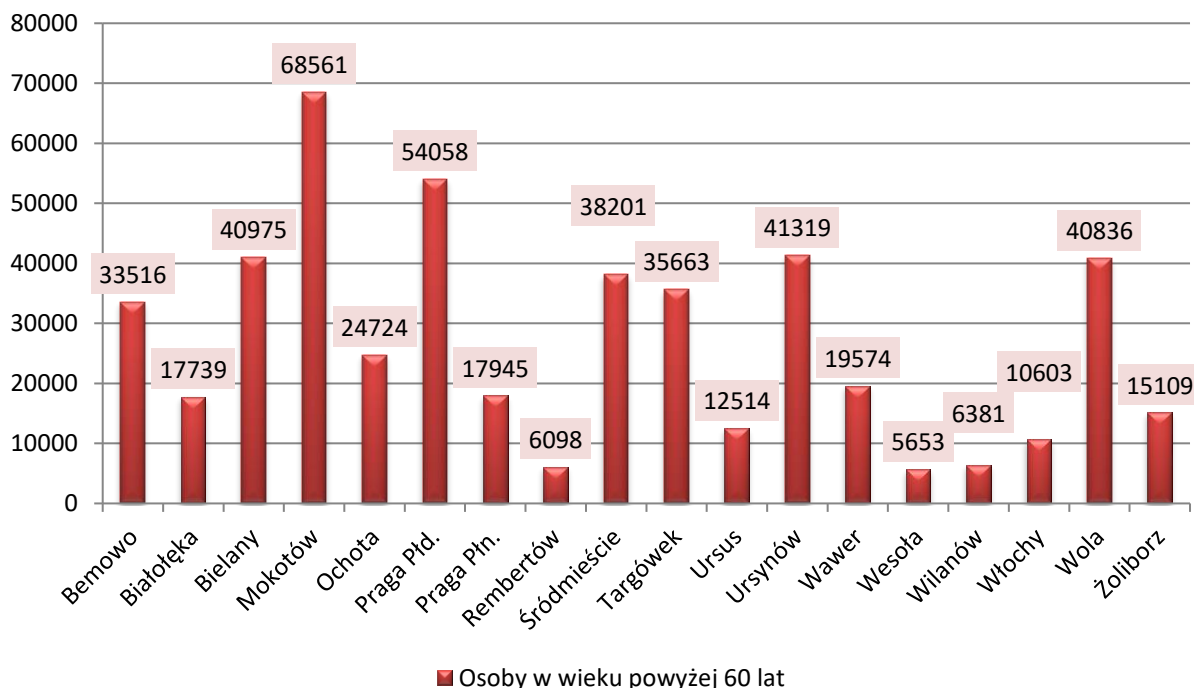
Źródło: Opracowanie własne EU-Consult Sp. z o.o. na podstawie BDL.

W 2019 roku na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało 42,6 osób w wieku poprodukcyjnym. W porównaniu z rokiem 2011 wartość ta wzrosła z poziomu 34,2 (wzrost aż o 8,4 osoby).

Jeśli chodzi o udział osób mających co najmniej 60 lat w poszczególnych dzielnicach m.st. Warszawy, najwięcej seniorów mieszkało na Mokotowie (68 561 osób), najmniej

natomiast w Wesołej (5 653 osoby). Natomiast biorąc pod uwagę procentowy udział seniorów w ogólnej liczbie mieszkańców danej dzielnicy, przeważało Śródmieście, gdzie osoby starsze stanowiły 33,5% ogółu mieszkańców. Większy był również udział ludności w wieku 60+ w dzielnicach: Bielany i Mokotów (po 31,4%)¹⁷.

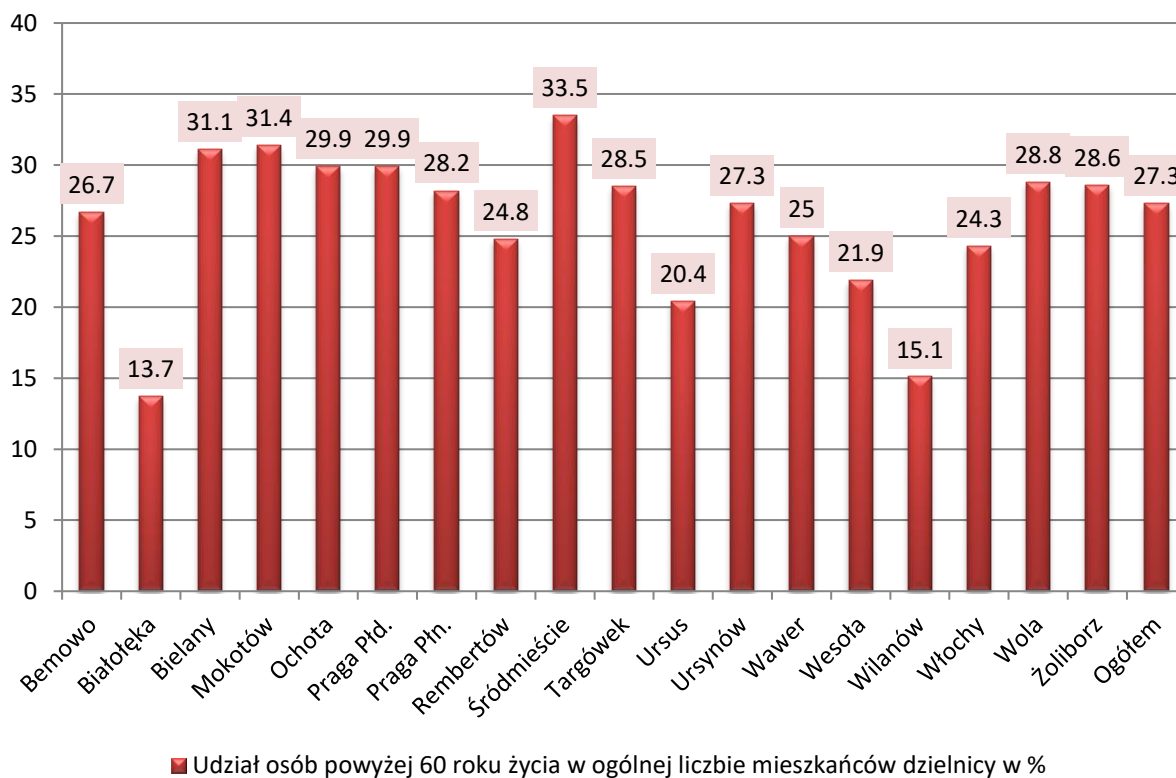
Wykres 20 Liczba mieszkańców mających co najmniej 60 lat w poszczególnych dzielnicach m.st. Warszawy – na dzień 31.12.2019 r.



Źródło: Opracowanie własne EU-Consult Sp. z o.o. na podstawie Raport z realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom w 2013-2019 r., Warszawa 2020.

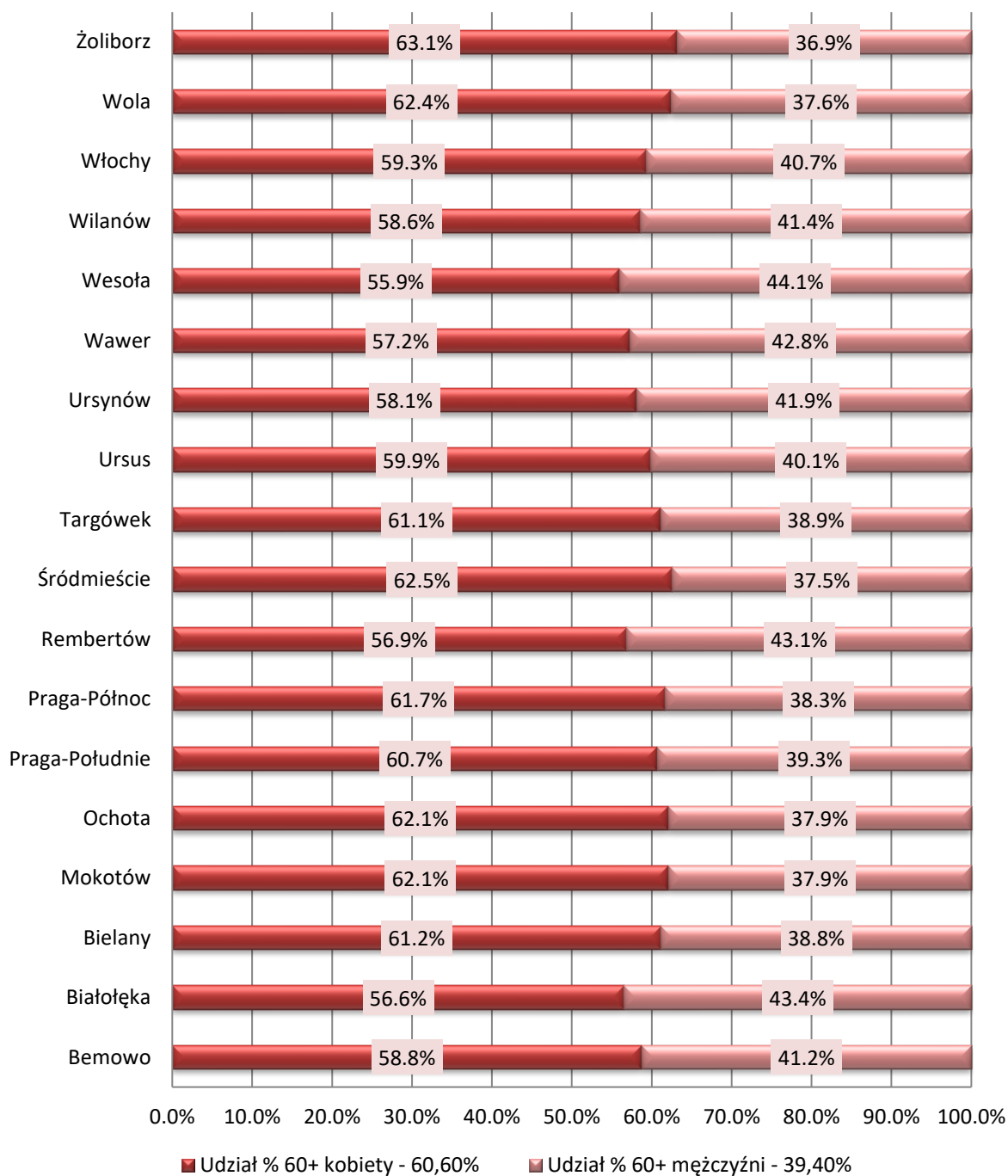
¹⁷ Raport z realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom w 2013-2019 r., Warszawa 2020.

Wykres 21 Udział osób powyżej 60 roku życia w ogólnej liczbie mieszkańców dzielnicy w %



Źródło: Opracowanie własne EU-Consult Sp. z o.o. na podstawie Raport z realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom w 2013-2019 r., Warszawa 2020.

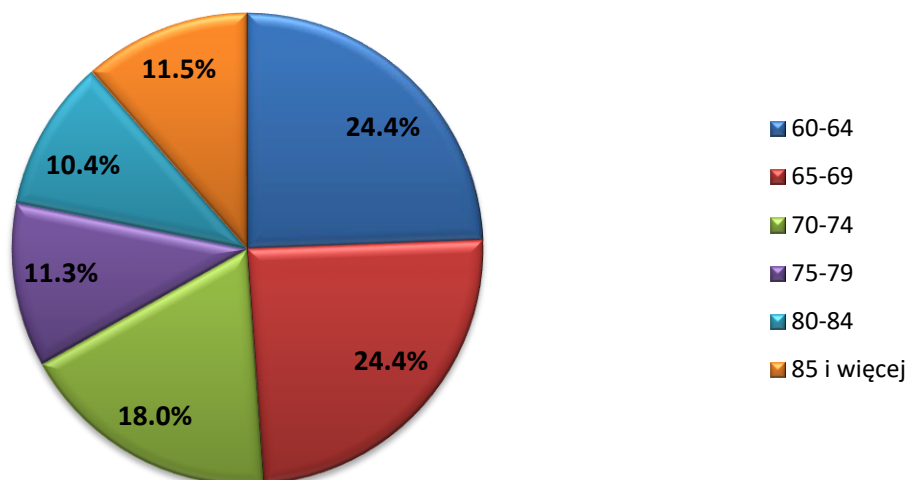
Wykres 22. Struktura populacji osób starszych według płci w podziale na dzielnice w roku 2019



Źródło: Opracowanie własne EU-Consult Sp. z o.o. na podstawie Raport z realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom w 2013-2019 r., Warszawa 2020.

W 2019 roku w populacji osób starszych przeważały osoby między 60 a 69 rokiem życia, które stanowiły blisko połowę ogółu seniorów (48,8%). Najstarsi mieszkańcy, liczący 85 lat i więcej, stanowili 11,4% populacji.

Wykres 23. Struktura populacji osób starszych według wieku w roku 2019



Źródło: Opracowanie własne EU-Consult Sp. z o.o. na podstawie BDL.

Według prognozy ludności opracowanej przed Główny Urząd Statystyczny w 2014 roku na lata 2014-2050 dla powiatu m.st. Warszawy, do roku 2050 liczba ludności w wieku 60+ wzrośnie do 682 026 osób. Dla porównania, opracowanie przewidywało, że wartość ta będzie systematycznie rosła i w roku 2020 liczba osób starszych wyniesie 487 063, natomiast stan faktyczny dotyczący liczby seniorów w 2019 roku przekroczył tę liczbę o blisko 2,5 tys. osób (489 469 mieszkańców w wieku 60+).

8.1.2. Jakość życia warszawskich seniorów

O jakości życia świadczy m.in. wysokość dochodów, przekładająca się na możliwości w zakresie realizacji podstawowych potrzeb. Z danych pochodzących z *Rocznika statystycznego ubezpieczeń społecznych 2015-2017* opracowanego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych wynika, że przeciętny emeryt z województwa mazowieckiego w 2017 roku otrzymywał emeryturę wysokości 2 266,54 zł, co – po województwie śląskim – plasowało region na 2. miejscu w skali kraju (w porównaniu 2 182,45 zł dla Polski). W przypadku średniej wysokości rent z tytułu niezdolności do pracy, Mazowsze zajmowało znacznie niższą pozycję (10. Miejsce w kraju z rentą wysokości 1 569,90 zł, w porównaniu do 1 665,40 zł dla Polski)¹⁸.

¹⁸ *Rocznik statystyczny ubezpieczeń społecznych 2015-2017*, ZUS, Warszawa 2019, s. 67-68.

Jednym z wyznaczników poziomu życia mieszkańców jest wskaźnik mieszkańców w wieku poprodukcyjnym. Na terenie Warszawy zidentyfikowano konsekwentnie rosnące wartości tego wskaźnika w latach 2013-2019. Oznacza to, że osoby w podeszłym wieku wciąż potrzebują pomocy, a zapotrzebowanie na świadczenia społeczne w tej grupie nie maleje w takim stopniu, jak w pozostałych grupach wiekowych¹⁹.

Tabela 3. Osoby korzystające ze środowiskowej pomocy społecznej w latach 2011-2019

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Powiat m.st. Warszawa	57	55	53	52	51	47	43	39	33
	839	829	988	039	575	106	744	431	951
Mieszkańcy w wieku poprodukcyjnym	11	10	10	10	11	11	12	11	9
	522	828	312	800	818	771	268	509	513
Mieszkańcy w wieku poprodukcyjnym w %	19,9	19,3	19,1	20,7	22,9	24,9	28,0	29,1	28,0

Źródło: Opracowanie własne EU-Consult Sp. z o.o. na podstawie BDL.

Ponadto należy również zwrócić uwagę na zjawisko subiektywnego ubóstwa w grupie osób starszych, które często swoje dochody oceniają jako niewystarczające, ponieważ przejście na emeryturę czy utrzymanie z renty oznacza obniżenie poziomu bieżących dochodów. Nierzadko wymusza to ograniczenie dotychczasowej aktywności rekreacyjnej czy kulturalnej. Niemożność zrealizowania potrzeb w tym zakresie może skutkować poczuciem wyobcowania i wykluczenia.

W tym miejscu warto jeszcze wspomnieć o znaczeniu pomocy sąsiedzkiej dla podtrzymania zdrowia fizycznego i psychicznego seniorów oraz utrzymania ich w dotychczasowym miejscu zamieszkania. Jak wskazano wcześniej, osoby starsze narażone są nierzadko na poczucie osamotnienia i wyobcowania. Są to często osoby mieszkające samotnie, niejednokrotnie odcięte od rodziny lub nieposiadające żyjących jej członków. W związku z tym, wsparcie w wykonywaniu codziennych czynności, jak zakupy czy sprząatanie, a nawet zwykła rozmowa mogą w znaczny sposób przyczynić się do poprawy jakości życia seniorów i wzrostu ich ogólnego samopoczucia.

¹⁹ BDL.

8.1.3. Podsumowanie diagnozy

Zgodnie z danymi za lata 2011-2019 przeciętna długość życia mieszkańców Mazowsza rosła, zarówno wśród kobiet, jak i mężczyzn. M.st. Warszawa w 2019 roku liczyło 1 790 658 mieszkańców, z czego 27,3% stanowiły osoby mające co najmniej 60 lat.

W porównaniu rokiem poprzednim, ich liczba wzrosła o 3 607 osób. Według prognozy ludności na lata 2014-2050 dla powiatu m.st. Warszawy, do roku 2050 liczba osób w wieku 60 lub więcej lat wzrośnie do 682 026 osób.

Przeciętny senior zamieszkujący w roku 2019 m.st. Warszawę był kobietą w wieku między 65 a 69 rokiem życia, mieszkającą w dzielnicy Mokotów.

Pod względem dochodów poziom życia emerytów z województwa mazowieckiego na tle kraju był relatywnie wysoki. Natomiast w dużo gorszej sytuacji byli renciści, znacznie bardziej narażeni na ubóstwo niż osoby, dla których główne źródło utrzymania stanowiły emerytury. Mimo że ogólna liczba osób starszych korzystających ze świadczeń środowiskowej pomocy społecznej malała, to w roku 2019 stanowiły one blisko 1/3 ogółu osób otrzymujących wsparcie.

Według danych Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 roku 47,8% emerytów i 64,4% rencistów zamieszkujących m.st. Warszawę prowadziło jednoosobowe gospodarstwa domowe. Ponadto osoby w wieku 65+ dominowały w ogólnej liczbie osób z niepełnosprawnością (52,8%).

Blisko co drugi senior badany w ramach opracowania *Wyzwanie dla Warszawy: mieszkalnictwo dla seniorów* z 2017 zajmował mieszkanie zlokalizowane na 5 piętrze, a w 43,6% budynków brakowało windy. Niedostosowanie rozwiązań architektonicznych do potrzeb osób starszych może skutkować koniecznością ograniczenia przez nie aktywności ruchowej, a w konsekwencji przyczynić się do obniżenia ich sprawności fizycznej i zdolności do samoopieki.

Będący przedmiotem ewaluacji *Program Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020* obejmował wszystkie grupy osób starszych, skierowując ofertę działań i usług dostosowaną do ich wieku. Jego głównym celem była poprawa jakości życia seniorów poprzez rozszerzenie oferty spędzania czasu wolnego i działania aktywizacyjne, wzmocnienie pozycji osób w podeszłym wieku na rynku pracy oraz wsparcie

utrzymania ich samodzielności. Program stanowił więc odpowiedź na współczesne wyzwania, przede wszystkim postępujące zmiany demograficzne. Był on zgodny z założeniami i priorytetami dokumentów strategicznych o zasięgu regionalnym, krajowym, jak i europejskim, a jego opracowanie poprzedzone zostało diagnozą problemów i ograniczeń, z którymi mierzą się seniorzy, co pozwoliło na bardziej rzetelną, dokładną odpowiedź na pojawiające się trudności.

Zgodnie z wynikami przedstawionymi w *Raporcie z realizacji Programu Warszawa Przyjazna Seniorom w 2013-2019 r.*, na przestrzeni ostatnich lat w ramach Programu podejmowane były inicjatywy sprzyjające zarówno pobudzeniu aktywności społecznej osób starszych oraz ich integracji, a także wspierające funkcjonowanie osób w wieku 50+ na rynku pracy oraz skoncentrowanych na utrzymaniu samodzielności seniorów w miejscu zamieszkania. Realizowane działania były więc zgodne z celami Programu i zdiagnozowanymi problemami osób starszych. Ponadto w odniesieniu do zdecydowanej większości wskaźników rezultatów odnotowano wzrost, zarówno w zakresie liczby oferowanych inicjatyw, jak i ich odbiorców. W ramach Programu powołano i wspierano funkcjonowanie rad seniorów, wsparcia udzielono również uniwersytetom trzeciego wieku czy środowiskom kombatanckim. Utworzono także kanały przepływu informacji skierowanych do osób starszych, wprowadzono ulgi w komunikacji miejskiej czy zapewniono coroczne darmowe szczepienia przeciw grypie. Te i inne inicjatywy w sposób realny pomogły poprawić sytuację seniorów zamieszkujących m.st. Warszawę.

Podsumowując, analiza danych zastanych pozwoliła wskazać, że działania podejmowane w ramach *Programu Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020* w sposób realny przyczyniły się do poprawy sytuacji starszych mieszkańców Stolicy. Należy jednak podkreślić, że dane statystyczne dotyczące sytuacji demograficznej analizowanego obszaru ukazują postępujący proces starzenia się mieszkańców. W związku z tym, wzrasta również zapotrzebowanie na szereg usług, przede wszystkim opiekuńczych i zdrowotnych, ale także dotyczących szeroko pojętej aktywizacji, skierowanych do osób w podeszłym wieku. Zatem podejmowane działania – mimo obiektywnego wzrostu liczby osób objętych wsparciem i rozszerzenia oferty skierowanej do seniorów – wciąż wymagają ciągłego rozwoju i systematycznego wzrostu, tak, by w sposób adekwatny

i satysfakcjonujący odpowiadać na zmieniającą się sytuację społeczną, a wraz z nią – ewoluujące potrzeby ludności.

8.2. Analiza SWOT Programu

W oparciu o przeprowadzoną analizę danych zastanych opracowana została analiza SWOT sytuacji warszawskich seniorów.

Tabela 4. Analiza SWOT

Mocne strony	Słabe strony
Rosnąca długość życia ludności świadcząca o wzroście jakości życia i poprawie stanu zdrowia mieszkańców; Realizacja projektów skierowanych na podniesienie jakości życia seniorów; Systematyczny wzrost partycypacji osób starszych w działania realizowane w ramach Programu; Zainteresowanie seniorów oferowanymi usługami i działaniami; Spadek liczby zgłoszeń i inicjatyw z przyczyn dyskryminacji ze względu na wiek w Polsce; Rozszerzenie oferty usług opiekuńczych i zdrowotnych skierowanych do osób starszych oraz wzrost ich efektywności; Dostrzeganie przez otoczenie społeczne potrzeb i problemów osób starszych oraz szukanie i wprowadzanie adekwatnych rozwiązań; Systematyczne likwidowanie barier architektonicznych utrudniających poruszanie się osobom starszym, przystosowanie przestrzeni społecznej do ich potrzeb; Poprawa dostępu do informacji o działaniach i ofercie skierowanych do seniorów; Rozwój oferty edukacyjnej, kulturalnej oraz integracyjnej dla osób starszych; Przeciwdziałanie dyskryminacji osób w podeszłym wieku; Poprawa społecznego wizerunku seniorów; Wzmacnianie pozycji osób starszych na rynku pracy;	Postępujące starzenie się społeczeństwa; Przewaga liczby ludności w wieku poprodukcyjnym nad liczbą osób w wieku przedprodukcyjnym; Wysoki wskaźnik obciążenia demograficznego liczony jako liczba osób w wieku poprodukcyjnym przypadających na każde 100 osób w wieku produkcyjnym; Nadumieralność mężczyzn; Występowanie barier architektonicznych utrudniających poruszanie się osobom o obniżonej sprawności, w tym w ich miejscach zamieszkania (brak windy, strome/wąskie schody, niedostosowanie wyposażenia mieszkania do potrzeb), skutkujące nierzadko znacznym ograniczeniem aktywności ruchowej seniorów; Wysoki wskaźnik niepełnosprawności wśród osób starszych; Niskie renty; Wysoki odsetek osób starszych utrzymujących się z niezarobkowych źródeł; Samotne gospodarowanie dużej liczby seniorów; Niska aktywność zawodowa seniorów; Wysoki odsetek seniorów korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w ogólnej liczbie osób, którym udzielane jest wsparcie; Konieczność ograniczenia dotychczasowych aktywności społecznych, kulturalnych czy rekreacyjnych ze względu na obniżenie się statusu materialnego po przejściu na emeryturę;

Spadek odsetka osób długotrwale bezrobotnych wśród osób starszych; Wzrost odsetka zatrudnionych osób w wieku 50+ w ramach udzielanego pośrednictwa i doradztwa; Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu seniorów; Przeciwdziałanie wykluczeniu osób starszych w służbie zdrowia; Profilaktyka zdrowotna seniorów; Wsparcie utrzymania samodzielności i mobilności osób starszych; Wzrost liczby działań skierowanych na integrację osób starszych z innymi grupami społecznymi; Funkcjonowanie rad seniorów; Wspieranie środowisk kombatanckich; Wspieranie uniwersytetów trzeciego wieku; Ulgi w przejazdach komunikacją miejską.	Wykluczenie cyfrowe części osób starszych związane ze stałym postępem technologicznym i informatycznym; Występowanie zjawiska wykluczenia seniorów w placówkach systemu ochrony zdrowia.
Szanse	Zagrożenia
Wzrost zainteresowania i zaangażowania seniorów w podejmowane działania; Wzrost aktywności społecznej i zawodowej osób starszych; Wzmacnianie pozycji osób starszych na rynku pracy; Dofinansowanie ze środków unijnych na realizację projektów związanych z poprawą jakości życia seniorów; Zmiana społecznego wizerunku starości na pozytywny; Zaangażowanie otoczenia społecznego osób starszych w działania na ich rzecz, m.in. poprzez pomoc sąsiedzką, wolontariat itp.; Systematyczne likwidowanie występujących barier architektonicznych utrudniających poruszanie się seniorom, w tym tych zlokalizowanych w ich miejscu zamieszkania; Ograniczenie skali występowania zjawiska	Postępujące starzenie się społeczeństwa; Wzrost zapotrzebowania na usługi opiekuńcze i zdrowotne, zwłaszcza skierowanych do osób z najstarszej grupy seniorów; Brak zaangażowania i zainteresowania ze strony osób starszych proponowaną ofertą; Bierność osób starszych; Utrwalanie się negatywnego społecznego obrazu starości; Znieczulenie społeczne na potrzeby i problemy osób starszych, niedostrzeganie ich; Występowanie barier architektonicznych utrudniające poruszanie się osobom starszym, w tym w ich miejscu zamieszkania; Obniżenie się stanu zdrowia i sprawności fizycznej osób starszych, uniemożliwiające utrzymanie ich samodzielności w wykonywaniu codziennych czynności; Wzrost liczby gospodarstw jednoosobowych wśród gospodarstw domowych prowadzonych

ubóstwa wśród osób starszych; Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu seniorów; Przeciwdziałanie dyskryminacji osób starszych w placówkach systemu ochrony zdrowia. Usprawnienia w zakresie rozwiązań biurowatycznych, ułatwiające seniorom załatwienie spraw urzędowych; Integracja osób starszych z przedstawicielami innych pokoleń.	przez osoby starsze; Obniżenie się wysokości emerytur i/lub rent; Wzrost zjawiska ubóstwa osób starszych; Konieczność ograniczenia dotychczasowych aktywności społecznych, kulturalnych czy rekreacyjnych ze względu na obniżenie się statusu materialnego po przejściu na emeryturę; Wykluczenie społeczne osób starszych; Wykluczenie cyfrowe części osób starszych związane ze stałym postępem technologicznym i informatycznym; Wzrost dyskryminacji seniorów w służbie zdrowia; Zagubienie biurowatyczne osób starszych.
--	--

Źródło: Opracowanie własne EU-Consult Sp. z o.o.

Celem analizy SWOT było wskazanie zarówno słabych, jak i mocnych stron jakości życia warszawskich seniorów, jak również szans rozwoju i ewentualnych zagrożeń, w celu określenia kierunku przyszłych działań skierowanych na poprawę sytuacji osób starszych. Rekomenduje się wykorzystanie strategii konkurencyjnej, polegającej na eliminacji wskazanych słabych stron, przy równoczesnym wykorzystaniu szans rozwojowych. Planowane działania powinny koncentrować się zatem na przekształceniu słabych stron w atuty, co pozwoli na podniesienie zadowolenia z życia seniorów i w sposób obiektywny przyczyni się do poprawy ich sytuacji społeczno-ekonomicznej oraz zdrowotnej.

8.3. Spis tabel i rysunków

Tabela 7. Zmiany odnotowane w sferze funkcjonowania seniorów zidentyfikowane dzięki realizacji celów zawartych w Programie	41
Tabela 8 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i możliwości realizacji działań na rzecz seniorów w okresie stanu epidemii? (gdzie 1 oznacza najmniejsze możliwości, a 5 – największe)	48
Tabela 13. Osoby korzystające ze środowiskowej pomocy społecznej w latach 2011-2019	74
Tabela 17. Analiza SWOT.....	77
Wykres 1 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i sposób realizacji działań przyjętych w Programie? (gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą)	19
Wykres 2 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i działania w Programie, realizowane jako projekty? (gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą)	20
Wykres 3 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i działania realizowane jako działania operacyjne jednostek organizacyjnych m.st. Warszawy, urzędów dzielnic m.st. Warszawy lub Biur Urzędów m.st. Warszawy?	20
Wykres 4 Liczba seniorów korzystających z usług oferowanych seniorom w ramach Programu (dla działań związanych z Celem 1.....	24
Wykres 5 Odsetek osób 50+ zarejestrowanych w UP długotrwale bezrobotnych (powyżej 1 roku)	25
Wykres 6 Liczba seniorów korzystających z usług oferowanych seniorom w ramach Programu (dla działań związanych z Celem 3).....	26
Wykres 7 Liczba seniorów korzystających z usług oferowanych seniorom w ramach Programu (dla działań związanych z Celem 1.).....	27
Wykres 8 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i skuteczność wdrażania działań na rzecz seniorów w ramach Programu? (gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą).....	28
Wykres 9 W jakim stopniu realizacja celów zawartych w Programie odpowiada na realne potrzeby seniorów? (w skali od 1-5 gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą).....	32
Wykres 10 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i poziom zaangażowania seniorów w planowanie działań i ich realizację? (gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą)	34

Wykres 11 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i poziom aktualności celów zawartych w Programie w 2020 r.? (gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą).....	38
Wykres 12 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i poziom zaangażowania realizatorów Programu pod względem wykonywania bezpośrednich działań na rzecz seniorów? (gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą).....	44
Wykres 13 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i sposób monitorowania Programu? (gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą)	45
Wykres 14 Jak w skali od 1-5 ocenia Pan/i dobór wskaźników do zobrazowania stanu wdrażania Programu? (gdzie 1 oznacza najniższą ocenę, a 5 – najwyższą).....	45
Wykres 15. Przeciętne dalsze trwanie życia w województwie mazowieckim za lata 2011-2019 w podziale na płeć	66
Wykres 16. Liczba seniorów w ogólnej liczbie mieszkańców m.st. Warszawy w latach 2011-2019.....	67
Wykres 17. Ludność m.st. Warszawy według ekonomicznych grup wieku w roku 2019.....	68
Wykres 18. Ludność m.st. Warszawy według ekonomicznych grup wieku i płci w roku 2019	69
Wykres 19. Struktura populacji osób w wieku 60+ według płci w roku 2019	69
Wykres 20 Liczba mieszkańców mających co najmniej 60 lat w poszczególnych dzielnicach m.st. Warszawy – na dzień 31.12.2019 r.....	70
Wykres 21 Udział osób powyżej 60 roku życia w ogólnej liczbie mieszkańców dzielnicy w %	71
Wykres 22. Struktura populacji osób starszych według płci w podziale na dzielnice w roku 2019	72
Wykres 23. Struktura populacji osób starszych według wieku w roku 2019	73

