



Raport ekspercki

Rzeszów - Kraków 2019



Rzeczpospolita
Polska



Unia Europejska
Fundusz Spójności



**Badanie współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Spójności w ramach
Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna
na lata 2014-2020**

Lider projektu:

Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego

Partnerzy projektu:

Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego

Urząd Statystyczny w Rzeszowie

Uniwersytet Rzeszowski

Autor opracowania:

Barbara Worek

Projekt graficzny:

Joanna Grzybowska

Druk:

Market Research World

Wydawca:

Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego

Departament Rozwoju Regionalnego

Regionalne Obserwatorium Terytorialne

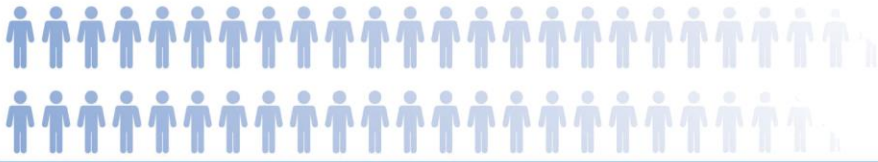
ISBN: 978-83-955947-0-0





Spis treści

Wykaz skrótów	6
Streszczenie raportu	7
Wprowadzenie	11
Informacje o składzie grup eksperckich i przebiegu spotkań	11
1. Uwarunkowania i konsekwencje depopulacji w województwie małopolskim i podkarpackim	13
1.1. Ogólna ocena sytuacji demograficznej w regionach	13
1.2. Migracje jako kluczowy czynnik oddziałujący na sytuację demograficzną analizowanych województw	15
2. Kondycja współczesnych gospodarstw domowych oraz warunki ich życia	21
2.1. Rodziny z dziećmi – trudności w realizacji funkcji wychowawczych	22
2.2. Osoby z niepełnosprawnościami i ich rodziny	25
2.3. Sytuacja osób starszych oraz kierunki wsparcia	27
3. Ocena polityki prorodzinnej	34
3.1. Wspieranie realizacji funkcji prokreacyjnej rodzin	34
3.2. Wspieranie realizacji funkcji bytowej, opiekuńczej i wychowawczej rodzin	35
4. Wnioski i rekomendacje	37



Wykaz skrótów

GUS	Główny Urząd Statystyczny
JST	Jednostka Samorządu Terytorialnego
MEN	Ministerstwo Edukacji Narodowej
MSiSW	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego
NFZ	Narodowy Fundusz Zdrowia
PARP	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
PCPR	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie
PFRON	Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych
PUP	Powiatowy Urząd Pracy
ROPS	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej
UMWM	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego
UMWP	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy
ZUS	Zakład Ubezpieczeń Społecznych



Streszczenie raportu¹

- Obecna sytuacja demograficzna Małopolski i Podkarpacia została przez uczestników paneli oceniona jako relatywnie dobra na tle całej Polski. Wskazywano jednak zarówno na już występujące w każdym z województw problemy, jak i negatywne tendencje związane ze zmianą struktury wiekowej ludności (wzrost obciążenia demograficznego), które będą stopniowo narastać.
- Oba województwa są silnie zróżnicowane wewnętrznie pod względem dynamiki rozwoju. W województwie podkarpackim wyraźnie różnią się od siebie powiaty zlokalizowane we wschodniej jego części od powiatów zachodnich, o bardziej przemysłowym charakterze, atrakcyjniejszych z punktu widzenia perspektyw zawodowych. Dla Małopolski charakterystyczna jest dominująca pozycja Krakowa, jako aglomeracji przyciągającej migracje z mniejszych ośrodków w województwie oraz spoza niego, w tym także z Podkarpacia.
- Analizując czynniki wpływające na zjawisko depopulacji i formułując rekomendacje mogące powstrzymać niekorzystne trendy w tym zakresie, eksperci skoncentrowali się przede wszystkim na migracjach (zagranicznych, zewnętrznych, rozumianych jako migracje poza granice województw) i wewnętrznych (w obrębie województwa). Jako powód przyjęcia takiej perspektywy wskazywano większą możliwość wpływania na to zjawisko poprzez działania podejmowane na poziomie regionalnym. Przyczyny niskiej dzietności uznano za złożone, silnie związane z mentalnością i aspektami kulturowymi, a przez to bardziej odporne na interwencję publiczną.
- Dynamika migracji zagranicznych wyraźnie wyhamowuje, zmniejsza się też odsetek mieszkańców województw deklarujących chęć wyjazdu za granicę. Na sytuację na Podkarpaciu silnie oddziałują migracje poza granice województwa, zwłaszcza osób młodych, wykształconych, ale także wykwalifikowanych pracowników średniego i niższego szczebla.
- Za proces niekorzystny z punktu widzenia potencjału demograficznego regionów uznano przede wszystkim migracje zagraniczne, dlatego zmniejszenie ich skali powinno być priorytetowym działaniem władz regionalnych. Wyjazdy ze wsi do miasta czy z mniejszych ośrodków do większych uznano za naturalne ruchy ludnościowe, na które trudno oddziaływać. Jedynym możliwym kierunkiem oddziaływania jest wpływanie na zwiększenie atrakcyjności danego ośrodka jako miejsca zamieszkania pod względem szans rozwoju zawodowego i jakości życia.
- Czynniki wpływające na decyzje migracyjne mają przede wszystkim charakter ekonomiczny, choć podejmowanie decyzji migracyjnych uzależnione jest od sytuacji jednostki (jej zasobów w postaci wykształcenia, kompetencji, doświadczenia i perspektyw zawodowych w miejscu zamieszkania) oraz sytuacji osobistej. W im lepszej sytuacji znajduje się jednostka, tym większe ma oczekiwania co do oferty, która może ją skłonić do zmiany miejsca zamieszkania.

¹ Streszczenie zawiera najważniejsze wnioski sformułowane na podstawie analizy wypowiedzi i opinii uczestników paneli eksperckich, które odbyły się w dniach 16-19 września 2019 roku w ramach podsumowania badań realizowanych w projekcie *Kondycja społeczno-gospodarcza rodzin w województwach podkarpackim i małopolskim, ze szczególnym uwzględnieniem zjawiska depopulacji*.

- Skutki wyjazdów (zwłaszcza zagranicznych) to nie tylko trudności na lokalnych rynkach pracy czy spadek ogólnej wartości kapitału ludzkiego danego regionu, lecz także powstające problemy społeczne (takie jak osamotnienie osób starszych, trudność z zapewnieniem im opieki, problemy rodzin, w których jedno lub oboje rodzice przebywają za granicą), które już występują i mogą narastać w miejscowościach wyludniających się.
- Migracje powrotne uznano za cenne z punktu widzenia regionów i wzmacniania ich potencjału. Jednak w praktyce skłonienie do nich – zwłaszcza emigrantów wieloletnich – uznano za bardzo trudne ze względu na zakorzenienie w krajach i środowiskach, w których emigranci przebywają. Z punktu widzenia oddziaływania na decyzje o migracji powrotnej za kluczowe uznano przekazywanie aktualnych informacji o sytuacji w kraju, a zwłaszcza o rynku pracy, w tym na temat poziomu wynagrodzeń.
- Imigranci (głównie z Ukrainy) stwarzają szanse na wyrównanie deficytów kadrowych na lokalnych rynkach pracy. Obecnie jako miejsce osiedlenia się wybierają najczęściej duże miasta (w analizowanych regionach jest to Kraków, w mniejszym stopniu Rzeszów), ale też mniejsze ośrodki, np. zlokalizowane w okolicach istniejących stref ekonomicznych (Mielec). Czynnikiem decydującym jest możliwość zatrudnienia i warunki tego zatrudnienia, w tym poziom wynagrodzeń. Ważny jest jednak również dostęp do usług, tym edukacji, która jest istotna, gdy migrują rodziny z dziećmi.
- Uczestniczący w spotkaniach eksperci podkreślali trudność oddziaływania na decyzje prokreacyjne rodzin. Jak wskazywano, odwołując się do rozwiązań stosowanych w wielu krajach, skuteczność instrumentów wpływających na te decyzje jest ograniczona, gdyż podlegają one oddziaływaniu wielu zróżnicowanych czynników o charakterze kulturowym, ekonomicznym czy społecznym. Zmiany kulturowe ujawniają się choćby w reorientacji systemów wartości młodych ludzi, dla których głównym celem jest obecnie przede wszystkim zdobycie dobrej pracy, a nie założenie rodziny. Dlatego też uczestniczący w spotkaniach eksperci poddawali w wątpliwość skuteczność oddziaływania takich instrumentów polityki prorodzinnej, jak program „Rodzina 500+”. Jednoznacznie pozytywnie oceniano natomiast oddziaływanie tego programu na sytuację materialną rodzin z dziećmi. Za istotne z punktu widzenia stwarzania warunków do zwiększania poziomu urodzeń uznano natomiast działania mające na celu ułatwianie godzenia pracy zawodowej z życiem rodzinnym, takie jak z jednej strony wspieranie organizacji opieki nad małym dzieckiem (żłobki, kluby, opiekunki), z drugiej zaś elastyczne formy zatrudnienia, zatrudnienie w niepełnym wymiarze godzin, telepraca.
- Mimo poprawiającej się sytuacji materialnej gospodarstw domowych, nadal znaczny odsetek rodzin żyje w ubóstwie. Więcej takich gospodarstw domowych znajduje się na Podkarpaciu niż w Małopolsce, na wsi niż w miastach. Skrajne ubóstwo dotyka najczęściej gospodarstwa utrzymujące się z niezarobkowych źródeł dochodu. Warunki życia tej grupy poprawić jest też najtrudniej ze względu na złożoność problemów leżących u ich źródeł, wieloletnią bierność zawodową, izolację społeczną, brak motywacji do zmian i wizji możliwości realizacji innego modelu życia zarówno swojego, jak i swojej rodziny.

- Działania wspierające rodziny z dziećmi muszą uwzględniać zarówno te gospodarstwa domowe, w których występują poważne trudności, jak i wzmacniać potencjał gospodarstw relatywnie dobrze sobie radzących. Za pożądane kierunki działań uznano wczesne diagnozowanie problemów wychowawczych rodzin, zapobieganie, diagnozowanie i rozwiązywanie problemów zdrowia fizycznego oraz psychicznego dzieci i młodzieży, wzmacnianie kompetencji rodzicielskich. Pożądane jest także dalsze rozwijanie oferty kształtującej aktywne spędzanie czasu wolnego rodzin, zwłaszcza na terenach wiejskich i w małych miastach, gdzie jest ona uboższa.
- Grupą, która wymaga szczególnej uwagi w regionalnych politykach publicznych są osoby z niepełnosprawnościami i ich rodziny. Zróżnicowany charakter niepełnosprawności oraz brak pełnych i aktualnych danych dotyczących liczby osób z niepełnosprawnościami, rodzajów niepełnosprawności oraz sytuacji tej grupy osób utrudnia planowanie i realizację działań skierowanych do tych osób i ich rodzin.
- Za istotną kwestię uznano zwiększanie dostępu do edukacji i rozwoju dla dzieci z niepełnosprawnościami z terenów wiejskich. Zwrócono także uwagę na zbyt małą sieć ośrodków pobytu dziennego i ośrodków aktywności środowiskowej oraz niską skuteczność działań prowadzących do aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami. Eksperti wskazali też inne problemy występujące w gospodarstwach domowych, w których znajdują się osoby z niepełnosprawnościami - zazwyczaj trudną sytuację materialną, obciążenie opiekunów i słabo rozwinięte wsparcie dla opiekunów rodzinnych.
- Kolejną grupą, na którą należy zwrócić szczególną uwagę są seniorzy. Grupa ta jest zróżnicowana pod względem stopnia samodzielności, sytuacji materialnej i rodzinnej. Za grupę seniorów będących w szczególnie trudnej sytuacji uznano osoby niesamodzielne, wymagające kompleksowego wsparcia.
- Oferta skierowana do seniorów zdrowych i chcących aktywnie spędzać czas jest obecnie szeroka i zróżnicowana, zwłaszcza w dużych miastach. Na terenach wiejskich widać dużą samoorganizację społeczności (koła gospodyń), dostęp do innych form aktywności jest jednak ograniczony.
- Z różnych form aktywizacji korzystają głównie kobiety, wyzwaniem jest aktywizacja mężczyzn. Szczególnej uwagi wymaga skuteczne komunikowanie z seniorami – przekazywanie informacji prostym językiem w sposób wzbudzający zainteresowanie. Wyzwaniem jest też takie organizowanie wsparcia, aby włączać seniorów w działania na rzecz społeczności i ze społecznością, a nie organizować działań, których oni są jedynie odbiorcami.
- Zmieniający się model rodziny, migracje zagraniczne, wyjazdy do pracy poza miejscem zamieszkania rodziny oraz słabnięcie więzi sąsiedzkich wpływają na potrzebę zwiększania wsparcia kierowanego do osób starszych, które ze względu na stan zdrowia lub inne ograniczenia nie są w stanie w pełni samodzielnie zaspokajać wszystkich swoich potrzeb. Rozwiązaniem jest przede wszystkim zwiększanie liczby asystentów osoby starszej oraz zwiększanie liczby miejsc w placówkach pobytu dziennego.

- Pomimo wielu inicjatyw podejmowanych przez regiony (tworzenie centrów wsparcia opiekunów nieformalnych, wzmacnianie sieci domów pomocy społecznej) wsparcie kierowane do niesamodzielnych osób starszych uznano za niewystarczające w stosunku do potrzeb. Podkreślono też, że w kolejnych latach liczba osób starszych wymagających kompleksowego wsparcia będzie wzrastać, dlatego też potrzebne jest pilne wypracowanie systemowych rozwiązań w zakresie wsparcia tej grupy osób i ich rodzin.



Wprowadzenie

Prezentowany raport stanowi podsumowanie paneli eksperckich, które były ostatnim etapem badań realizowanych w ramach projektu „Kondycja społeczno-gospodarcza rodzin w województwach podkarpackim i małopolskim, ze szczególnym uwzględnieniem zjawiska depopulacji”. Celem paneli było przede wszystkim sformułowanie wniosków i zaleceń dla polityk publicznych mających na celu wsparcie rodzin i przeciwdziałanie zjawisku depopulacji w analizowanych regionach. Przeprowadzone zostały trzy panele eksperckie – dwa pierwsze o charakterze regionalnym, a ostatni o charakterze syntetyzującym, w sposób szczególnie ukierunkowany na opracowanie rekomendacji dla polityk regionalnych. Pierwszy panel przeprowadzono w Rzeszowie w dniu 16.09.2019 r., drugi w Krakowie w dniu 18.09.2019 r., ostatni również w Krakowie w dniu 19.09.2019 r. W panelach uczestniczyli zarówno eksperci związani ze środowiskiem naukowym (profesorowie specjalizujący się w tematyce polityki społecznej, polityki regionalnej, emigracji, starzenia się ludności), jak i eksperci reprezentujący różne jednostki administracji publicznej działające na poziomie regionalnym (Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie i w Rzeszowie, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Krakowie i w Rzeszowie, Urząd Statystyczny w Rzeszowie).

Informacje o składzie grup eksperckich i przebiegu spotkań

Jak wspomniano, eksperci uczestniczący w panelach zostali dobrani w ten sposób, aby posiadali szeroką wiedzę dotyczącą analizowanych zagadnień i ich poszczególnych aspektów oraz mieli praktyczne doświadczenie w realizacji działań ukierunkowanych na wsparcie rodziny i rozwiązywanie problemów społecznych. Duże znaczenie miała również znajomość specyfiki analizowanych regionów oraz polskich i międzynarodowych doświadczeń w zakresie wsparcia rodziny i rozwiązywania problemów społecznych. Fakt, że eksperci reprezentowali różne instytucje i różne perspektywy oraz dysponowali różnorodnymi doświadczeniami był szczególnie cenny z punktu widzenia wypracowania rekomendacji dla regionalnych polityk publicznych.

Szczegółowe informacje na temat liczby ekspertów biorących udział w panelach oraz reprezentowanych przez nich instytucji przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela 1. Skład paneli eksperckich – reprezentowane instytucje

	Panel 1 – Rzeszów	Panel 2 - Kraków	Panel 3 - Kraków
Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego	2	1	2
Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego		2	2
Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Krakowie		2	
Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie	2		2
Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie		2	
Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie	2		
Małopolski Oddział PFRON		1	

	Panel 1 – Rzeszów	Panel 2 - Kraków	Panel 3 - Kraków
Urząd Statystyczny w Rzeszowie	1		
Uniwersytet Jagielloński		1	2
Uniwersytet Rzeszowski	2		
Uniwersytet Warszawski			1
Liczba ekspertów ogółem	9	9	9

Źródło: Opracowanie własne.

Pierwsze dwa spotkania grup eksperckich miały charakter dyskusji – uczestnikom prezentowano wstępne wyniki poprzednich etapów badania dotyczące poszczególnych województw, proszono ich o komentarz oraz wskazanie kluczowych dla danego obszaru tematycznego problemów i możliwych sposobów ich rozwiązania. Trzecie spotkanie miało natomiast inny charakter. Uczestnikom zaprezentowano syntetyczne podsumowanie poprzednich paneli oraz ujęte porównawczo najważniejsze wskaźniki z wcześniejszych faz badania. Dalsza część spotkania miała charakter warsztatowy i wykorzystano w niej elementy metodologii *design thinking*. Ekspertów podzielono na dwie grupy, tak aby w każdej znalazł się przedstawiciel Podkarpacia i Małopolski, naukowiec i pracownik jednostki administracji publicznej. Każda z grup została następnie poproszona o wskazanie celów, jakie powinny być realizowane w dwóch kluczowych obszarach – depopulacji, ze szczególnym uwzględnieniem uwarunkowań i skutków migracji oraz problemów dotyczących funkcjonowania rodzin i gospodarstw domowych. Przebieg spotkań został zarejestrowany na nośniku audio i video, na podstawie nagrań zostały sporządzone transkrypcje, które następnie zostały zakodowane w programie MAXqda w celu ułatwienia kategoryzacji zebranego materiału.

Należy dodać, że zakres tematyki, jaka była poruszana w trakcie paneli eksperckich był bardzo szeroki, co sprawiło, że dyskusja skoncentrowała się na omówieniu kilku najważniejszych zagadnień. Nawet przy stosunkowo długim czasie trwania paneli (4 godziny) oraz podziale ekspertów z panelu podsumowującego na dwie grupy robocze, poruszenie wszystkich zagadnień, a w szczególności omówienie ich w sposób wyczerpujący, było bardzo dużym wyzwaniem. Dlatego też, choć wszystkie zagadnienia zostały podczas paneli omówione, to nie wszystkie w sposób szczegółowy. W nieco inny sposób kształtowała się też dynamika poszczególnych paneli: podczas podkarpackiego panelu regionalnego omówiono wszystkie zagadnienia zgodnie z zaplanowaną kolejnością, podczas małopolskiego panelu omówiono większość zagadnień, jednak nie omawiano osobno problemów polityki prorodzinnej, odnoszono się do nich jedynie w trakcie dyskusji nad zbliżonymi zagadnieniami (problemy rodziny). W trakcie panelu podsumowującego skupiono się natomiast na wypracowaniu rekomendacji dla trzech najistotniejszych obszarów – depopulacji i oddziałujących na nią czynników, sytuacji rodzin i ich wsparcia oraz problemów osób starszych.

W raporcie zostaną przedstawione opinie eksperckie dotyczące zagadnień związanych bezpośrednio z celami realizowanego badania: uwarunkowań i konsekwencji depopulacji, kondycji i warunków życia gospodarstw domowych oraz oceny polityki prorodzinnej.

Raport poprzedzono streszczeniem podsumowującym najważniejsze wnioski wynikające z analizy opinii uczestniczących w panelach ekspertów. Dodatkowo wnioski ujęte w sposób syntetyczny zaznaczono też w treści raportu, wyróżniając je za pomocą ramek. Raport uzupełniono zamieszczonymi na końcu rekomendacjami. Punktem wyjścia do opracowania tych rekomendacji były zalecenia formułowane zwłaszcza podczas ostatniego panelu, ściśle poświęconego opracowaniu wskazań dla polityk publicznych.



1. Uwarunkowania i konsekwencje depopulacji w województwie małopolskim i podkarpackim

1.1. Ogólna ocena sytuacji demograficznej w regionach

Relatywnie dobra obecna sytuacja Małopolski i Podkarpacia na tle innych województw Polski

Obecna sytuacja demograficzna Małopolski i Podkarpacia została przez uczestników paneli oceniona jako relatywnie dobra na tle całej Polski. Wskazywano jednak zarówno na już występujące w każdym z województw problemy, jak i negatywne tendencje związane ze zmianą struktury wiekowej ludności (wzrost obciążenia demograficznego), które będą stopniowo narastać. W nieco lepszej sytuacji znajduje się Małopolska (dodatnie saldo migracji, większy wzrost liczby ludności), w trudniejszej Podkarpacie (ujemne saldo migracji, mniejszy wzrost liczby ludności)².

Duże zróżnicowanie wewnętrzne regionów, podział na linii wschód-zachód na Podkarpaciu, centralna pozycja Rzeszowa; Małopolska z dominującą pozycją Krakowa, aktywnym demograficznie południem, będącym w trudnej sytuacji Tarnowem oraz słabszą częścią zachodnią regionu.

Oba województwa są silnie zróżnicowane wewnętrznie – według ekspertów, w województwie podkarpackim wyraźnie różnią się od siebie powiaty zlokalizowane we wschodniej jego części (strzyżowski, brzozowski, przemyski) od powiatów zachodnich, o bardziej przemysłowym charakterze, atrakcyjniejszych z punktu widzenia perspektyw zawodowych (mielecki, dębicki).

Wcześniej województwo dzieliło się na północ i południe, jeszcze parę lat temu. Tam, na północy, było dużo lepiej pod różnymi względami, na południu gorzej, jeśli ocenialiśmy rynek pracy. Natomiast, teraz nam się podzieliło województwo na wschód i zachód. Im dalej na wschód, tym trudniej w różnych aspektach. (...) Jest taki pas powiatów, ja już pomijam te południowe, bo one mają zupełnie inną sytuację, ale właśnie strzyżowski, brzozowski i przemyski, tam są najniższe płace, najwyższe odsetki osób korzystających z pomocy społecznej, najmniej pracodawców na tysiąc osób i najmniejszy odsetek z nich deklaruje chęci zatrudnienia.

Regionalny panel ekspertów, Rzeszów

² Ocena na podstawie danych przedstawionych w raportach z poprzednich etapów badania realizowanych w ramach projektu „Kondycja społeczno-gospodarcza rodzin w województwach podkarpackim i małopolskim, ze szczególnym uwzględnieniem zjawiska depopulacji”.

Wśród najważniejszych charakterystyk województwa podkarpackiego wymieniano także metropolitarną pozycję Rzeszowa, który jest atrakcyjnym miejscem dla osiedlania się ludności z mniejszych ośrodków, w tym przede wszystkim z terenów wiejskich regionu. Wskazywano też na problemy mniejszych miast, takich jak Przemyśl, których potencjał demograficzny się obniża ze względu na wyjeżdżanie z nich młodych ludzi o wysokich kompetencjach. Jak wskazywali uczestnicy panelu podkarpackiego, aktualnym wyzwaniem pozostaje znalezienie koncepcji rozwoju mniejszych miast z tego regionu, dającej im szansę na powstrzymanie odpływu ludności. Wypowiedzi ekspertów wskazują, że w dużej mierze aktualne pozostają wnioski dotyczące ośrodków miejskich sformułowane w diagnozie opracowanej na potrzeby Strategii Rozwoju Województwa – Podkarpackie 2020, a w szczególności wskazanie jako słabych stron regionu *degradacji ośrodków miejskich i osłabienia warunków ich rozwoju na skutek pogarszania sytuacji społeczno-ekonomicznej*³.

Sytuację Małopolski określa natomiast dominująca pozycja Krakowa jako aglomeracji przyciągającej migracje z mniejszych ośrodków wewnątrz województwa oraz spoza niego, w tym także z Podkarpacia. Dla samego Krakowa i większych miast w regionie charakterystycznym procesem jest natomiast przenoszenie się mieszkańców z miasta do pobliskich miejscowości, co w dużym stopniu zmienia ich strukturę, stwarza zarówno możliwości, jak i wyzwania. Nowe możliwości może stwarzać fakt, że w podmiejskich gminach osiedlają się osoby młode, będące w relatywnie dobrej sytuacji materialnej, posiadające dzieci, co zwiększa zarówno potencjał demograficzny, jak i ekonomiczny tych gmin. Wyzwaniem jest z kolei konieczność zapewnienia odpowiednich usług, infrastruktury, sprawnej komunikacji.

Migracje największe, jak patrzymy na wewnętrzne, są w okolicach Krakowa, trochę Tarnowa i trochę Nowego Sącza, po kilka gmin. I przy niektórych nawet średniej wielkości miastach to też się powtarza. Miasto się wyludnia a zaludnia się bardziej obszar gminy wiejskiej. Jest to jakieś dążenie ludzi do otwartych przestrzeni. (...) Są czasem porównywalne ceny, między dużym mieszkaniem w mieście, a domkiem podmiejskim.

[Podkrakowskie gminy], *to jedne z najbogatszych gmin w województwie i one budują infrastrukturę. I część osób już nie wozi swoich dzieci do przedszkola w Krakowie, tylko zostawia je na miejscu. Również szkoły podstawowe, wcale już tak nie jest, że przywożą wszystkie dzieci do szkół podstawowych w Krakowie, tylko zostają na miejscu.*

Regionalny panel ekspertów, Kraków

Pod względem sytuacji demograficznej pozytywnie wyróżniającymi się powiatami są nowosądecki i limanowski, w których wyższe są współczynniki dzietności i przyrost naturalny.

Kraków jest takim magnesem, który ściąga z całego regionu. Nawet jeżeli on się tak bardzo intensywnie nie rozwija pod względem populacji, to znaczy, że nie przyrasta liczba osób w wieku najmłodszym, to począwszy od wieku szkolnego i potem produkcyjnego Kraków niesamowicie zasysa z pozostałej części regionu. Np. jeżeli mamy takie demograficznie młode i rzutkie gminy i powiaty w województwie małopolskim, czyli część południowo-wschodnia, z limanowskim, nowosądeckim. I one się bardzo intensywnie „rozmnazają”, a potem z kolei Kraków uzupełnia sobie niedobory poprzez zasysanie tych najmłodszych zasobów [ludzkich] do siebie.

Regionalny panel ekspertów, Kraków

³ Por. Strategii Rozwoju Województwa – Podkarpackie 2020, s. 15.
<https://www.podkarpackie.pl/attachments/article/2634/STRATEGIA-ROZWOJU-WOJEWODZTWA-PODKARPACKIE-2020.pdf>

Jak wskazywano, problemy z depopulacją występują w Małopolsce przede wszystkim w mniejszych ośrodkach miejskich, na mniejszą skalę na terenach wiejskich. Poza Tarnowem, który podawano jako przykład miasta doświadczającego dużych trudności ze względu na niekorzystną sytuację demograficzną, do takich miast należą zlokalizowane w zachodniej części regionu Chrzanów, Olkusz, Oświęcim.

[W wyniku reformy regionalnej] pozbawiono Nowy Sącz i Tarnów statusu województwa. Przy okazji upadło parę dużych zakładów pracy. I wtedy okazało się, że przestały być to ośrodki atrakcyjne dla młodych ludzi. I nastąpił trwały exodus. Ta pierwsza fala exodusu to było po 1991 (...) A druga fala, to była właśnie reforma, czyli 1999 rok, kiedy status tych mniejszych ośrodków, tych 49, został osłabiony. I wtedy te ośrodki zostały pozbawione wielu miejsc pracy.

Większą sprawą był prestiż miejscowości. Mówię o odczuciu mieszkańców, że coś zostało im zabrane. Natomiast taka sama sytuacja była w Nowym Sączu i tam się nie dzieje to, co się dzieje w Tarnowie. Ten i ten ośrodek stracił swoje funkcje wojewódzkie. Tarnów jest nawet lepiej położony komunikacyjnie, bo jest jednak na linii Wschód-Zachód.

Koncentracja problemów jest w zachodniej Małopolsce, bo tam są miasta, które straciły swoje funkcje wiele lat temu. I one niestety nie bardzo potrafią sobie poradzić z nowym wejściem. I bardziej problematyczne są właśnie miasta. Jeśli chodzi o depopulację, to jest problem miast.

Regionalny panel ekspertów, Kraków

1.2. Migracje jako kluczowy czynnik oddziałujący na sytuację demograficzną analizowanych województw

Dyskusja w obu regionalnych panelach eksperckich, a także podczas panelu podsumowującego, zogniskowała się przede wszystkim wokół kwestii migracji zagranicznych, zewnętrznych, rozumianych tutaj jako migracje poza granice województw, jak i wewnętrznych – wewnątrz województwa, jako zjawiska silnie wpływającego na strukturę ludnościową zarówno całych województw, jak i mniejszych jednostek terytorialnych zlokalizowanych na ich obszarze. W mniejszym stopniu odnoszono się do kwestii związanej z liczbą urodzeń i poziomem dzietności. Uzasadniano to przede wszystkim relatywnie większą możliwością oddziaływania na zjawisko migracji niż na poziom dzietności w ramach polityk regionalnych i krajowych. Choć bowiem zarówno decyzje migracyjne, jak i prokreacyjne mają złożony charakter, to – jak wynika z danych zebranych w poprzednich etapach badania, innych analiz oraz opinii ekspertów biorących udział w panelach – w przypadku decyzji migracyjnych decydujący charakter mają czynniki ekonomiczne – chęć znalezienia pracy w ogóle, lepszej pracy czy ogólnie poprawa sytuacji ekonomicznej gospodarstwa domowego. Natomiast w przypadku decyzji prokreacyjnych duże znaczenie mają czynniki, na które trudniej oddziaływać – kulturowe, społeczne, związane z przemianami ról kobiet i mężczyzn, systemem wartości, stylem życia. Dlatego też w tej części raportu uwaga zostanie poświęcona głównie przedstawieniu opinii i zaleceń ekspertów związanych ze zjawiskiem migracji, jego charakterystyce, ocenie występujących tendencji, uwarunkowaniom i konsekwencjom.



Dynamika migracji zagranicznych wyraźnie wyhamowuje, zmniejsza się też odsetek mieszkańców województw deklarujących chęć wyjazdu za granicę. Na sytuację na Podkarpaciu silnie oddziałują migracje poza granice województwa, zwłaszcza osób młodych, wykształconych, ale także wykwalifikowanych pracowników średniego i niższego szczebla.

Oceniając dynamikę zjawiska migracji należy mieć na względzie ograniczenia, jakie wiążą się z oszacowaniem jego skali. Dane rejestrowe pozwalają bowiem uchwycić jedynie wyjazdy na pobyt stały, wiążący się ze zmianą miejsca zameldowania, nie ujmują natomiast osób, które czasowo przebywają poza granicami kraju czy województwa, mimo posiadania meldunku w ich obrębie. Eksperti uczestniczący w panelach wskazywali jednak, że dostępne dane i obserwacja lokalnych rynków pracy wyraźnie potwierdzają wyhamowanie dynamiki migracji zagranicznych. Może się to wiązać zarówno z poprawą sytuacji w kraju (niski poziom bezrobocia, poprawa sytuacji gospodarczej kraju, wzrost poziomu wynagrodzeń), jak i ze zmianą sytuacji w krajach docelowej migracji – np. obawy związane z warunkami zatrudnienia w Wielkiej Brytanii po jej wyjściu z UE, ogólny wzrost niepewności i zagrożenia na poziomie międzynarodowym związany m.in. z migracjami spoza granic Europy i ich konsekwencjami, terroryzmem. Wskazywano, że wśród kierunków migracji dominują kraje, do których tradycyjnie wyjeżdżali mieszkańcy Małopolski i Podkarpacia, choć raczej preferowane są kraje bliższe (Holandia, Austria, Belgia, Wielka Brytania, Irlandia czy Niemcy), spada natomiast liczba wyjazdów do Stanów Zjednoczonych, co jest zgodne z tendencjami ogólnopolskimi.

Istotne są też przywoływane przez przedstawicieli WUP z Rzeszowa dane dotyczące deklaracji chęci wyjazdu za granicę – badania realizowane w kolejnych latach wskazują na wyraźny spadek odsetka badanych (pracujących, bezrobotnych i nieaktywnych zawodowo) deklarujących chęć wyjazdu za granicę. Podobny spadek deklaracji wyjazdowych widoczny jest na podstawie danych Bilansu Kapitału Ludzkiego. Choć same deklaracje nie należy traktować jako bezpośredniego wskaźnika zamiaru wyjazdu za granicę, są one dobrym wskaźnikiem nastrojów społecznych i ogólnego pesymizmu bądź optymizmu w ocenie własnych szans zawodowych w kraju.

Na sytuację na regionalnych i lokalnych rynkach pracy duży wpływ mają także migracje poza granice województwa i wewnątrz tych granic. Kwestiom tym dużo uwagi poświęcono w Rzeszowie, omawiając sytuację Podkarpacia, w którym, jak wspomniano, saldo migracji jest ujemne. Wskazywano tutaj na takie procesy jak wybór studiów w większych ośrodkach (Kraków, Warszawa, Wrocław) przez młodzież zdolniejszą i wywodzącą się z rodzin o lepszej kondycji społeczno-ekonomicznej. Wyjazd na studia zapoczątkowuje najczęściej proces osiedlenia się poza granicami województwa.

To są wyjazdy na studia, ale potem te osoby podejmują pracę w innych miejscach. Są dwie grupy młodych osób, które wyjeżdżają mimo wszystko z województwa podkarpackiego. Pierwsza grupa, to są młodzi ludzie, którzy już tutaj na miejscu kończą studia i szukają zatrudnienia w większych miastach. Tam, gdzie otrzymają wyższe wynagrodzenie. A druga grupa osób, które na same studia wyjeżdżają do większych miast i one już tam zostają.

Tą pierwszą ich decyzją o wyjeździe z województwa, jest decyzja o wyborze studiów. Dlatego kwestia siły ośrodków akademickich jest niezwykle ważna, atrakcyjność kierunków, oferty i poziom edukacyjny. Pierwszym takim czynnikiem wyjazdowym jest rzeczywiście decyzja o wyborze studiów.

Regionalny panel ekspertów, Rzeszów

Młodzież nie dysponująca takim potencjałem wybiera uczelnie zlokalizowane bliżej miejsca zamieszkania, a po ukończeniu studiów podejmuje pracę w Rzeszowie, gdyż na lokalnych rynkach pracy nie ma zapotrzebowania na posiadane przez nią umiejętności, albo warunki pracy są mniej atrakcyjne.

Mieszkańcy terenów wiejskich chcą minimum do tego Rzeszowa, bo Rzeszów dla nich już jest takim miejscem, gdzie mogą funkcjonować. Chcą studiować, chcą się uczyć w jakimś większym chociaż troszeczkę mieście. To już jest jakaś przepustka dla nich. Takie otwarcie na świat. Stąd też to przemieszczanie się do najbliższego dużego miasta. Nie stać ich, żeby przemieścić się do Warszawy, bo jest drożej, czy do Krakowa. Rzeszów to na pewno lepiej niż jakaś Tyrawa Wołoska.

Regionalny panel ekspertów, Rzeszów

Podczas krakowskiego panelu podsumowującego podjęto dyskusję nad tym zagadnieniem, odnosząc się do tego, czy powinno ono być przedmiotem interwencji w ramach polityk publicznych. O ile powszechnie zgadzano się, że należy podejmować działania mające na celu dalsze zmniejszanie skali migracji zagranicznych, o tyle kontrowersje wzbudzało podejmowanie prób wpływania na ograniczenie skali przemieszczania się ludności wewnątrz kraju czy wewnątrz regionu. Jak argumentowano, tego typu ruchy ludnościowe są zjawiskami naturalnymi i wiążą się z poszukiwaniem lepszych możliwości zawodowych czy wyższej jakości życia. Naturalną tendencją jest też koncentracja aktywności ekonomicznej, społecznej i kulturalnej w większych miastach, co stwarza możliwość powstawania większej liczby atrakcyjniejszych miejsc pracy, ale też daje lepszy dostęp do usług edukacyjnych, zdrowotnych czy kulturalnych. Skutkuje to jednak pogarszającą się jakością życia w tych miastach (trudności komunikacyjne, zanieczyszczenie środowiska, hałas), dlatego też uruchamia proces suburbanizacji – przenoszenia się mieszkańców z centrów miast na obszary podmiejskie, generując jednak kolejne wyzwania – m.in. komunikacyjne, związane z dostępem do usług publicznych, zdrowotnych, edukacji, oferty kulturalnej.

Nie oznacza to, iż kwestie migracji poza granice województwa czy wewnątrz niego powinny być poza obszarem zainteresowania władz regionalnych, generują one bowiem istotne dla regionów konsekwencje i wyzwania w postaci trudności na lokalnych rynkach pracy, zmian struktury demograficznej ludności na danych terenach (wzrost odsetka osób starszych, wymagających wsparcia w miejscowościach wyludniających się), wzrost zapotrzebowania na mieszkania i usługi w miejscowościach osiedlania się. Istotną kwestią pozostaje również wspieranie tych kierunków rozwoju regionu, które mają potencjał z punktu widzenia tworzenia atrakcyjnych miejsc pracy (dobrym przykładem jest Mielec i Dolina Lotnicza), łączenia ich z odpowiednią ofertą edukacyjną oraz kładzenia większego nacisku na jakość i warunki życia. Ta ostatnia kwestia była bardzo mocno akcentowana podczas każdego panelu eksperckiego.

Mamy też migracje z dużych miast do Rzeszowa, czy do takich gmin, jak Krasne, Trzebownisko czyli powiat rzeszowski. Najbardziej jest to związane z tym, że mamy Dolinę Lotniczą. I też jesteśmy takim miejscem, gdzie osoby z określonym wykształceniem znajdują pracę. Szczególnie osoby, które zajmują się nanotechnologią, mechaniką, budową maszyn przyjeżdżają z Warszawy do Rzeszowa. Zostawiają swoje mieszkania, szukają swojego miejsca do zamieszkania w województwie podkarpackim. Migracje wewnętrzne są dosyć mocno widoczne w tym momencie. To, co mnie zastanawia, to jakość życia - nie tylko wynagrodzenie, ale jakość życia. Opieka zdrowotna, edukacja, dostęp do kultury. Dalej u nas nie możemy tym ludziom zaoferować niczego na takim poziomie, jak oni oczekują.

Regionalny panel ekspertów, Rzeszów

Czynniki wpływające na decyzje migracyjne mają przede wszystkim charakter ekonomiczny, choć podejmowanie decyzji migracyjnych uzależnione jest od sytuacji jednostki (jej zasobów w postaci wykształcenia, kompetencji, doświadczenia i perspektyw zawodowych w miejscu zamieszkania) oraz sytuacji osobistej. W im lepszej sytuacji znajduje się jednostka, tym większe ma oczekiwania co do oferty, która może ją skłonić do zmiany miejsca zamieszkania, dlatego rzadziej decyduje się na migrację. Gorsza sytuacja jest natomiast silnym bodźcem skłaniającym do poszukiwania lepszych warunków życia, skłania też do akceptacji ofert, które w lepszej sytuacji nie byłyby brane pod uwagę, dlatego poziom migracji jest wyższy wówczas, gdy sytuacja społeczno-ekonomiczna (jednostek ale i całych obszarów) jest gorsza.

O czynnikach wpływających na decyzje migracyjne dyskutowano podczas wszystkich paneli, jednak wątek ten był najszerzej omawiany podczas regionalnego panelu w Rzeszowie. Uczestnicy tego panelu podkreślali, że decyzje o migracji poza granice kraju podejmowane są pod silną presją ekonomiczną, kluczowe znaczenie mają tutaj czynniki wypychające – brak możliwości podjęcia zatrudnienia bądź bardzo niski poziom wynagrodzeń na lokalnych rynkach pracy. O ile jednak dostępność ofert pracy jest obecnie większa w porównaniu z okresem sprzed kilku lat, znaczenia nabiera kwestia jakości pracy, a przede wszystkim poziomu wynagrodzeń, które dla wielu stanowisk oscylują wokół płacy minimalnej. Jak wskazywano, utrzymywanie niskich płac jest wzmacniane przez inwestorów, dla których punktem odniesienia jest właśnie wynagrodzenie minimalne i takie są skłonni oferować pracownikom w lokowanych w regionie placówkach. W sytuacji otwartego rynku pracy, dostępu do informacji o wynagrodzeniach oferowanych na podobnych stanowiskach w innych krajach, bardziej mobilne osoby wybierają podjęcie pracy zagranicą, choć wiążą się z tym duże koszty społeczne.

Dopiero w momencie, kiedy ci ludzie stoją przed perspektywą pracy tylko za minimalną, albo mieszkają w miasteczku powiatowym, gdzie jedynym sensownym pracodawcą jest starostwo powiatowe, to ja się nie dziwię, że w tym momencie ludzie wyjeżdżają w desperacji.

Regionalny panel ekspertów, Rzeszów

W kontekście migracji i czynników wpływających na nie dyskutowano kwestie oczekiwań finansowych. Zarówno z danych przedstawionych przez Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie jak i z danych z badania Bilans Kapitału Ludzkiego wynika, że oczekiwania te nie są wygórowane. Na Podkarpaciu są one niższe niż średnio w Polsce, jednak – co należy podkreślić – zarówno oczekiwane wynagrodzenie minimalne, za które respondenci byliby skłonni podjąć pracę, jak i wynagrodzenie satysfakcjonujące jest wyższe od obecnego poziomu płacy minimalnej. Według danych Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Rzeszowie, wysokość płacy uznawanej w regionie za minimalną, skłaniającą do podjęcia zatrudnienia wynosi przeciętnie 2500 zł netto, zaś wynagrodzenie satysfakcjonujące to przeciętnie 3000 zł netto.

Wśród czynników powstrzymujących przed migracjami wymieniano przede wszystkim przywiązanie do miejsca zamieszkania, niską mobilność przestrzenną, która może być jednak postrzegana nie jako ograniczenie, ale szansa na pozyskanie lojalnych pracowników, mniej skłonnych do zmiany pracy, poszukiwania atrakcyjniejszych ofert.

My mamy niewielką mobilność – ludzie chcą pracować tam, gdzie mieszkają dzisiaj i chcą poprawiać warunki. Ta niewielka mobilność i to zasiedzenie działa w ten sposób, że jeżeli udałoby się stworzyć miejsca pracy na miejscu, które byłyby satysfakcjonujące, to ci ludzie by tam zostali. To sprawia, że np. dla inwestora jesteśmy atrakcyjni dlatego, że nie musi się bać fluktuacji, my nie jesteśmy Szczecinem, w którym ktoś po pół roku pomyśli: dobrze, ale w Niemczech zarobię dwa i pół razy więcej, więc jadę do Berlina. Tylko oni, jeżeli te warunki będą satysfakcjonujące, po prostu na tym poziomie poprzestaną.

Regionalny panel ekspertów, Rzeszów

W tym kontekście poszukiwano rozwiązań, które mogą być odpowiedzią na tę chęć pozostania w miejscu zamieszkania: poza działaniami, które już są podejmowane przez władze regionalne (negocjacje z inwestorami, stwarzanie warunków do rozwoju przedsiębiorczości) wskazywano na rozwój ekonomii społecznej czy wspieranie powstawania firm rodzinnych. W przypadku każdego z tych rozwiązań (stosowanych już wielokrotnie zarówno w Małopolsce, jak i na Podkarpaciu) pojawia się jednak kwestia niewielkiej trwałości efektów interwencji oraz trudność przewyciężenia takich ograniczeń, jak na przykład niskie kompetencje menadżerskie wśród zarządzających podmiotami ekonomii społecznej czy wspieranie powstawania przedsięwzięć o niewielkich szansach na rozwój i utrzymanie się na rynku.

Skutki wyjazdów (zwłaszcza zagranicznych) to nie tylko trudności na lokalnych rynkach pracy czy spadek ogólnej wartości kapitału ludzkiego w Polsce, lecz także poważne problemy społeczne, które już powstają i będą narastać w miejscowościach wyludniających się.

Problemy społeczne wywołane przez migracje z jednej strony dotyczą dzieci, jeśli za granicę wyjechali oboje rodzice lub jedno z nich. W tym kontekście przywoływano zjawisko „eurosieroctwa” i jego negatywne konsekwencje w postaci utraty więzi z dzieckiem, możliwych problemów wychowawczych, skutków psychicznych i społecznych. Z drugiej strony, dotyczą także osób starszych, których bliscy przebywają z dala od miejsca zamieszkania i nie tylko nie są w stanie sprawować nad nimi opieki, gdy ta staje się niezbędna, ale nawet nie mogą jej koordynować. Jak wskazywano, w miejscowościach wyludniających się zmienia się struktura wieku, dominują w nich osoby starsze, w związku z tym zmienia się profil odbiorców usług społecznych i ich potrzeby – potrzebny jest większy zakres świadczeń medycznych skierowanych do osób starszych, usługi rehabilitacyjne, odpowiednia oferta kulturalna i aktywizacyjna. Jak wskazywano, zwłaszcza w województwie podkarpackim, ale też w mniejszych ośrodkach województwa małopolskiego, dostępność takiej oferty jest ograniczona. Zagadnienie to wymaga uwagi ze strony decydentów na szczeblu lokalnym i regionalnym, co podkreślali uczestnicy paneli eksperckich. Kierunki polityki publicznej w tym zakresie przedstawiono w części raportu poświęconej wnioskowi i rekomendacjom.

Imigranci stwarzają szanse na wyrównanie deficytów kadrowych na lokalnych rynkach pracy. Czynnikiem decydującym o wyborze miejsca do osiedlenia jest możliwość zatrudnienia i warunki tego zatrudnienia, w tym poziom wynagrodzeń. Ważny jest jednak również dostęp do usług, w tym edukacji, która jest istotna, gdy migrują rodziny z dziećmi. Dlatego często jako miejsce osiedlania się są wybierane duże miasta (Kraków, Rzeszów) i gminy ościenne oraz mniejsze, ale rozwijające się ośrodki.

Kwestiom przybywających do Polski imigrantów poświęcono wiele uwagi, zwłaszcza podczas obu paneli odbywających się w Krakowie. Ponieważ liczba imigrantów (zwłaszcza z Ukrainy) jest bardzo duża, a ich obecność równoważy niedobory kadrowe na regionalnych rynkach pracy, wskazywano na konieczność prowadzenia bardziej zintegrowanych działań służących z jednej strony pozyskiwaniu pracowników z zagranicy o poszukiwanych na rynku kompetencjach, z drugiej ułatwiających procedury wjazdu, osiedlania się, podjęcia pracy w Polsce oraz włączenia w życie społeczne. Wśród propozycji działań, które mogą być realizowane na poziomie regionalnym wskazywano nawiązywanie kontaktów z zagranicznymi agencjami zatrudnienia, które byłyby pomocne w poszukiwaniu odpowiednich kandydatów do pracy. W przypadku procedur wjazdowych zalecano monitoring ich obecnego przebiegu, identyfikację występujących trudności i ewentualne usprawnienie. Wskazywano na potrzebę wsparcia przedsiębiorców zatrudniających imigrantów w zakresie dopełniania formalności związanych z ich zatrudnieniem (zwłaszcza przedsiębiorstw mikro i małych, które nie dysponują odpowiednimi kadrami). Obecni na spotkaniu eksperci specjalizujący się w tematyce migracyjnej zwracali natomiast uwagę na to, że imigrantom nie zapewnia się możliwości, jakie gwarantuje im obecne prawo⁴. Szczególnej uwagi wymaga obszar edukacji i integracji społecznej, gdyż mają one duże znaczenie z punktu widzenia powodzenia procesu adaptacji imigrantów i ich rodzin, ich skłonności do osiedlenia się w regionie na stałe, a także wzajemnych stosunków obywateli Polski i cudzoziemców. Zwracano także uwagę na skuteczniejsze niż do tej pory informowanie o już podejmowanych działaniach, takich jak na przykład darmowe kursy nauki języka polskiego dla imigrantów, prowadzone w ramach projektu „Małopolska Przyjazna Cudzoziemcom”, realizowanego przez Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie⁵.

⁴ Podnoszono tutaj m.in. kwestię zapewnienia asystentów kulturowych czy nauczania języka polskiego. Zwracano też uwagę na opracowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji strategiczny dokument „Polityka migracyjna Polski”, zawierający szereg zaleceń dotyczących wsparcia migrantów. Choć dokument ten jest z wielu stron krytykowany (m.in. przez Helsińską Fundację Praw Człowieka) za instrumentalne traktowanie migrantów, wzmacnianie mechanizmów kontroli legalności zatrudnienia i pobytu, a także za dążenie do asymilacji, a nie wzmacnianie wielokulturowości, zawiera on wiele cennych zaleceń, m.in. dotyczących wsparcia pracodawców poszukujących pracowników za granicą (por. <https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2019/06/Polityka-migracyjna-Polski-wersja-ostateczna.pdf>).

⁵ W ramach projektu realizowane są także inne działania związane z poszerzeniem usług integracyjnych dla imigrantów, np. przygotowanie personelu instytucji publicznych do identyfikacji problemów integracyjnych oraz skutecznego udzielania wsparcia. Więcej informacji o projekcie na stronie: <https://malopolska.uw.gov.pl/mpc/projekt.html>.



2. Kondycja współczesnych gospodarstw domowych oraz warunki ich życia

Mimo poprawiającej się sytuacji materialnej gospodarstw domowych, nadal ich znaczny odsetek żyje w ubóstwie. Więcej takich gospodarstw domowych znajduje się na Podkarpaciu niż w Małopolsce, więcej na wsi niż w miastach. Skrajne ubóstwo dotyka najczęściej gospodarstwa utrzymujące się z niezarobkowych źródeł dochodu. Warunki życia tej grupy poprawić jest też najtrudniej ze względu na złożoność problemów leżących u ich źródeł, wieloletnią bierność, izolację społeczną, brak motywacji do zmian i wizji możliwości realizacji innego modelu życia zarówno swojego, jak i swojej rodziny.

Zarówno dane zebrane w poprzednich etapach badania, jak i wyniki paneli eksperckich wskazują na poprawę warunków życia gospodarstw domowych – w 2018 r. w stosunku do 2015 r. zmniejszyła się liczba gospodarstw domowych dotkniętych ubóstwem (rozumianym zarówno jako ubóstwo dochodowe, ubóstwo warunków życia i ubóstwo braku równowagi budżetowej). W 2018 r. w województwie podkarpackim wskaźnik relatywnego ubóstwa dochodowego gospodarstw domowych był wyższy niż w Małopolsce i wynosił 19% (15% w Małopolsce), zbliżone i niskie były natomiast wskaźniki ubóstwa warunków życia (5% w Małopolsce i 4% na Podkarpaciu)⁶. Sytuację gospodarstw domowych wyraźnie różnicuje wielkość miejscowości zamieszkania – pod względem ubóstwa dochodowego jest ona zdecydowanie trudniejsza na terenach wiejskich. Odsetek gospodarstw domowych dotkniętych skrajnym ubóstwem jest najwyższy wśród osób utrzymujących się z niezarobkowych źródeł dochodu. Co istotne, w 2018 r. odsetek ten był znacznie wyższy niż w 2017 r. Oznacza to, że sytuacja klientów pomocy społecznej utrzymujących się głównie z świadczeń społecznych uległa pogorszeniu. Jak wskazywali obecni na panelach eksperckich przedstawiciele instytucji pomocy społecznej i służb zatrudnienia, ta grupa osób jest jednocześnie „najtrudniejsza” z punktu widzenia możliwości skutecznej aktywizacji zawodowej. Są to osoby od wielu lat bierne zawodowo, uzależnione od transferów społecznych, przekazujące swoim dzieciom wzorce kultury ubóstwa.

Działania skierowane do tej grupy osób muszą mieć inny charakter niż standardowe instrumenty w postaci szkoleń czy staży zawodowych. W tym przypadku podejście musi być realnie kompleksowe i długoterminowe – bazujące na dobrym rozpoznaniu sytuacji, nie tylko zawodowej, ale i osobistej oraz społecznej klienta, profesjonalnym doradztwie, coachingu, zastosowaniu mechanizmów włączania społecznego, przywracaniu aktywności osobistej, wzmacnianiu motywacji. Jak wskazywano, osoby takie nie są włączane do różnego rodzaju programów aktywizacyjnych, gdyż utrudniają osiągnięcie zamierzonych wskaźników, co nie jest korzystne w przypadku silnej presji na osiągnięcie wskaźników produktowych. Spadek bezrobocia, a także sygnalizowany przez pracowników pomocy społecznej spadek liczby klientów instytucji pomocowych, może być dobrym momentem na podjęcie pracy z grupą rzeczywiście „trudno zatrudnialnych”.

⁶ Główny Urząd Statystyczny, *Regionalne zróżnicowanie jakości życia w 2018 r. Wyniki Badania spójności społecznej, 2018.*



Poza grupą osób nieaktywnych zawodowo i stale utrzymujących się z transferów społecznych jako typy gospodarstw domowych wymagających (z różnych powodów) uwagi wskazano rodziny z dziećmi, gospodarstwa domowe, w których zamieszkują osoby z niepełnosprawnościami oraz osoby starsze. Problemy, jakich doświadczają te kategorie gospodarstw domowych oraz pożądane formy wsparcia przedstawiono w dalszej części raportu.

2.1. Rodziny z dziećmi – trudności w realizacji funkcji wychowawczych

Należy podkreślić, że sytuacja rodzin z dziećmi w Małopolsce i na Podkarpaciu jest zróżnicowana pod względem wielu czynników – wskazywanych wcześniej warunków społeczno-ekonomicznych, kapitału kulturowego czy społecznego oraz powiązanych z tymi czynnikami postaw wobec edukacji i wychowania dzieci oraz możliwości w tym zakresie. Choć stwierdzenie to wydaje się oczywiste, musi być wyraźnie wyartykułowane, aby podkreślić, że problemy, które zostaną wskazane w tej części raportu nie dotyczą wszystkich rodzin zamieszkujących analizowane regiony. Zostały one jednak zidentyfikowane przez obecnych na panelach ekspertów jako te, które wymagają szczególnej uwagi z punktu widzenia wsparcia rodziny w ramach polityki publicznej.

Działania wspierające rodziny z dziećmi muszą uwzględniać zarówno te gospodarstwa domowe, w których występują poważne trudności, jak i wzmacniać potencjał gospodarstw relatywnie dobrze sobie radzących. Wśród pożądanych kierunków interwencji można wskazać wczesne diagnozowanie problemów wychowawczych rodzin, zapobieganie, diagnozowanie i rozwiązywanie problemów zdrowia fizycznego i psychicznego dzieci i młodzieży, wspieranie profilaktyki uzależnień, w tym uzależnienia cyfrowego i cyberbezpieczeństwa, wzmacnianie kompetencji rodzicielskich. Pożądane jest także dalsze rozwijanie oferty kształtującej aktywne spędzanie czasu wolnego rodzin (kultura, sport), zwłaszcza w ośrodkach, gdzie jest ona uboższa.

W toku dyskusji na temat sytuacji gospodarstw domowych z dziećmi wyraźnie wyodrębniły się dwie kategorie rodzin, do których powinno być adresowane wsparcie publiczne – rodziny z różnego rodzaju dysfunkcjami, które w sposób wyraźny nie radzą sobie z pełnieniem swoich zadań wobec dzieci oraz rodziny relatywnie dobrze radzące sobie z pełnieniem podstawowych funkcji, jednak doświadczające trudności, zwłaszcza w zakresie realizacji funkcji wychowawczych czy emocjonalnych. Do pierwszej kategorii gospodarstw domowych należą m.in. wspomniane wcześniej rodziny utrzymujące się z transferów socjalnych, nie radzące sobie z funkcjami ekonomicznymi oraz doświadczające trudności w innych obszarach. Poza bieżącymi trudnościami dużym problemem jest model socjalizacji, jaki dokonuje się w tych rodzinach. Jak wskazywano wcześniej, w przypadku tych gospodarstw domowych istnieje duże ryzyko dziedziczenia wzorców zachowań kształtowanych przez kulturę biedy – uzależnienia od pomocy społecznej, niskich aspiracji i szans edukacyjnych, trudności w funkcjonowaniu społecznym.

Niektórzy przez wiele, wiele lat korzystają ze wsparcia pomocy społecznej. To jest uzależnienie od pomocy, uzależnienie od pracownika socjalnego. Bardzo trudno jest te osoby usamodzielnąć. Osoby, które korzystają z tego wsparcia nie są jakieś nieporadne życiowo. Wręcz przeciwnie. To są osoby bardzo zorientowane. One wiedzą dokąd i po co pójść, jaki dokument mieć. One są bardzo zaradne pod tym kątem. Więc, tutaj też gdzieś jakiś błąd pewnie w systemie. Potrzeba nowych rozwiązań.

Głęboko jest zakorzenione korzystanie z pomocy oraz roszczeniowość tych ludzi. Przychodzą rodziny z dziećmi. Dzieci wychowują się w tym przeświadczeniu, że instytucja odpowiada za ich dalsze losy, za ich dalsze trwanie. A nie, że sami muszą się wziąć w garść i coś zrobić ze swoim życiem i dalej funkcjonować, i zarabiać.

Regionalny panel ekspertów, Rzeszów

W drugiej kategorii gospodarstw domowych znajdują się natomiast rodziny, które relatywnie dobrze radzą sobie pod względem materialnym, jednak obciążenie pracą zawodową, wynikające często z konieczności podejmowania dodatkowego zatrudnienia, nie pozwala im poświęcić wystarczającej uwagi dzieciom. Wpływa to na powstawanie różnego rodzaju problemów wychowawczych, w skrajnych przypadkach zaś może nawet skutkować niewydolnością wychowawczą takiej rodziny i umieszczeniem dziecka w rodzinie zastępczej.

Rodzice pracują bardzo długo. Dzieci są pozostawione niejednokrotnie same sobie. Rodzice organizują czas wolny dzieciom tak, że posyłają je z zajęć, do zajęć. Nie mają czasu na odpoczynek. A gdzie jest kontakt z dzieckiem? Kiedy z dzieckiem trzeba usiąść, porozmawiać, wytłumaczyć, rozwiązać wątpliwości. W ten sposób, automatycznie, coraz więcej problemów wkrada się do rodziny, a rodzice tego nie zauważają. Sytuacja rodziny automatycznie się zmienia. Zamiast rodziny spokojnej, opanowanej, opartej na poczuciu więzi, więzi takiej emocjonalnej pomiędzy rodzicami a dzieckiem, następuje rozłam rodziny. Następnie rodziny stają się dysfunkcyjne.

Regionalny panel ekspertów, Rzeszów

W tym kontekście zwracano uwagę na wczesne diagnozowanie występujących problemów, rolę szkoły, a także asystentów rodzin. Jak wskazywali zwłaszcza eksperci uczestniczący w panelu w Rzeszowie, asystentów jest zbyt mało, ich zatrudnienie ma często charakter czasowy, związany z realizacją projektu. Problemem jest też zbyt niska wysokość wynagrodzeń asystentów rodziny – nieadekwatna do rodzaju zadań, posiadanych kwalifikacji, wymagającego i obciążającego charakteru pracy oraz zakresu odpowiedzialności.

Pomocą dla rodziny są asystenci rodziny. Niestety, asystentów rodziny jest naprawdę niewielu. Badania pokazują, że jest ich coraz mniej. Pokończyły się projekty, pokończyły się środki finansowe, które umożliwiają finansowanie wynagrodzenia tego asystenta. Asystentów jest coraz mniej, problemów jest coraz więcej. I tutaj pojawia się problem finansów, wynagrodzenia. Która osoba zgodzi się pełnić funkcje asystenta rodziny, kiedy wynagrodzenia asystentów rodziny są bardzo niewielkie, a oczekiwania są bardzo duże. Asystent rodziny musi mieć wysokie kwalifikacje, umiejętności i jeszcze zdolności, żeby pracować z rodziną dysfunkcyjną. Jeżeli chodzi o liczbę rodzin dysfunkcyjnych to tendencja jest wzrostowa. A liczba asystentów rodziny? Bez zmian.

Regionalny panel ekspertów, Rzeszów



Wskazywano też na problem braków kompetencyjnych wśród rodziców – nawet ci dobrze wykształceni nie posiadają specjalistycznej wiedzy i umiejętności potrzebnych do rozwiązywania pojawiających się trudności wychowawczych. Często zbyt późno identyfikują problem – na przykład w zakresie uzależnienia cyfrowego, nierzadko stosują niewłaściwe metody jego rozwiązania.

Przyprowadzane są do Szpitala Babińskiego dzieci na grupy uzależnieniowe, od komputera głównie. I to jest nieprawdopodobne. Dlaczego rodzic nie jest w stanie przez wiele lat wylapać objawów uzależnienia? I przychodzi, gdy już właściwie bez farmakologii się nie da poprawić tej sytuacji. [Terapeutka] powiedziała, że oni obserwują ogromne zmęczenie rodziców, dla których jakby odetchnieniem jest ten czas spędzony przez dziecko przy komputerze. Skala tego zjawiska jest bardzo duża. Rodzice pracują długo. Nawet, jeżeli nie jest to osiemnasta, dziewiętnasta, to przychodzą bardzo zmęczeni. Dla nich korzystne jest zajęcie się dzieckiem komputerem. To jest straszne. Korzysta się z tego, że te dzieci nie są wychowywane, bo one same sobą się zajmują.

Regionalny panel ekspertów, Kraków

Dlatego uczestniczący w panelach eksperci dostrzegali potrzebę rozwijania oferty edukacyjnej skierowanej do wszystkich rodziców, niezależnie od ich sytuacji i tego, czy doświadczają trudności. Jej celem powinno być podnoszenie świadomości rodziców i rozwijanie ich kompetencji rodzicielskich. Wskazywano, że choć taka oferta jest dostępna (zwłaszcza w większych ośrodkach miejskich), to korzystają z niej albo rodzice dzieci, u których już wystąpiły poważne problemy wychowawcze, albo rodzice dobrze wykształceni, świadomi swoich braków kompetencyjnych. Istotny jest jednak nie tylko sam fakt istnienia oferty edukacyjnej dla rodziców, ale także jej forma, sposób dotarcia z nią do rodziców, przekazywanie informacji o niej.

Do priorytetów działań krajowych i regionalnych polityk publicznych skierowanych do rodzin powinno też należeć wczesne diagnozowanie problemów zdrowotnych u dzieci, tak w zakresie zdrowia fizycznego, jak i psychicznego. W centrum zainteresowania powinny znajdować się również nadal działania profilaktyczne (dobrze prowadzona profilaktyka uzależnień, w tym zagadnienia uzależnienia cyfrowego oraz bezpieczeństwa w sieci), a także poszerzanie i zwiększanie atrakcyjności oferty związanej z czasem wolnym – kulturalnej i sportowej.

2.2. Osoby z niepełnosprawnościami i ich rodziny

Zróżnicowany charakter niepełnosprawności, brak pełnych danych dotyczących liczby i rodzajów niepełnosprawności oraz sytuacji osób z niepełnosprawnościami utrudnia planowanie i realizację działań skierowanych do tych osób i ich rodzin.

Uczestniczący w panelach eksperci wskazywali na złożoność problemów dotyczących osób z niepełnosprawnościami, a co za tym idzie trudność kompleksowej oceny sytuacji tych osób w analizowanych regionach, skuteczności obecnego wsparcia publicznego kierowanego do tych osób oraz pożądanych kierunków dalszych interwencji. Jak podkreślano, zagadnienie to trudno jest poddać wyczerpującej analizie podczas jednego spotkania, zwłaszcza gdy jest ono jednym z wielu złożonych zagadnień, jakie są omawiane w jego trakcie. Eksperti wskazywali na istniejące raporty i analizy dotyczące problemów osób z niepełnosprawnościami (m.in. wspomaganie rozwoju dziecka z niepełnosprawnościami, funkcjonowanie programów umożliwiających wejście na rynek pracy, dostępność miejsc w ośrodkach pobytu dziennego, na warsztatach terapii zajęciowej) oraz na to, że sformułowane w nich rekomendacje pozostają nadal aktualne⁷.

W trakcie dyskusji zwrócono uwagę, że trudności występują już przy próbie oszacowania aktualnej liczby osób z niepełnosprawnościami oraz charakteru dysfunkcji, jakie ich dotyczą – dane zawierające takie informacje są rozproszone (system ZUS, KRUS, ubezpieczenie służb mundurowych), w różnych systemach stosowane są różne definicje niepełnosprawności i ich rodzajów.

Nie ma w ogóle danych o osobach niepełnosprawnych. Nikt nie wie, ile jest osób niepełnosprawnych, jakie to są rodzaje niepełnosprawności. Jedyne dane, jakie są, to dane spisowe z 2011 roku, które nie schodzą niżej niż do poziomu powiatu.

Teraz próbujemy z ZUS-u wydobyć informacje za pośrednictwem Urzędu Statystycznego w Krakowie, właśnie o niepełnosprawnych. Wychodzą jakieś małe liczebności, które w porównaniu do tego, co właśnie jest w spisie, to aż niemożliwe, żeby aż tak się skurczyła ta lista.

System orzekania jest trochę szerszy niż ZUS. Dzieli się na kilka części. Bo, jest jeszcze KRUS, służby mundurowe są orzekane osobno. Jest jeszcze orzekanie do celów rynkowych i pozarynkowych, które jest przy pomocy społecznej. Ale w ZUS-ie to powinna być większość.

Regionalny panel ekspertów, Kraków

⁷ Por. np. Raport NIK, *Wczesne wspomaganie rozwoju dziecka z dysfunkcjami*, 2018. NIK, *Wspieranie kształcenia specjalnego uczniów z niepełnosprawnościami w ogólnodostępnych szkołach i przedszkolach*, 2017. NIK, *Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych z państwowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych*, 2017.



Relatywnie dobry dostęp do edukacji obowiązkowej dla dzieci z niepełnosprawnościami w dużych miastach, trudniejsza sytuacja na terenach wiejskich. Zbyt mała sieć dziennych domów pomocy i ośrodków aktywności środowiskowej oraz niska skuteczność działań prowadzących do aktywizacji zawodowej.

Według ekspertów uczestniczących w panelu krakowskim, słabo zdiagnozowane jest zjawisko edukacji dzieci z niepełnosprawnościami intelektualnymi, zwłaszcza na terenach wiejskich, choć dostępne informacje wskazują na duże trudności w tym zakresie. Jeszcze większym wyzwaniem pozostaje wsparcie tych osób i ich rodzin w podtrzymaniu rozwoju po ukończeniu obowiązkowej edukacji oraz możliwość podejmowania przez nie zatrudnienia.

Nie istnieje taka opieka poza Krakowem. To jest podstawowy problem w naszym województwie. Nie są objęte taką opieką dzieci na wsiach. Myślę, że to jest zupełnie niezdiagnozowane. Po prostu, jest biała plama wiedzy i niewiedzy. Takie dzieci są w domu, po prostu. Największy problem z osobami niepełnosprawnymi intelektualnie, to jest wtedy, kiedy one się już nie kwalifikują do objęcia tą opieką szkolną. Bo, nawet jest tak, że do tych szkół krakowskich gminy okołokrakowskie są zobowiązane dowozić dzieci. I one faktycznie je dowożą. Natomiast jest problem wtedy, kiedy te dzieci stają się dorosłe. I dla nich nie ma żadnych miejsc, w których by mogli przebywać. Ani nie pracują. Problem niepodejmowania pracy przez niepełnosprawnych to jest problem podstawowy. Po prostu nie pracują niepełnosprawni. Stąd te problemy finansowe. Z zasiłków chyba nie bardzo można się utrzymać.

Regionalny panel ekspertów, Kraków

Zwracano uwagę na niską skuteczność działań, które mają prowadzić do znalezienia zatrudnienia przez osoby z niepełnosprawnościami na otwartym rynku pracy. Brakuje też miejsc w ośrodkach opieki i pobytu dziennego, centrach aktywizacji społecznej. Prowadzi to do sytuacji, w której formy wsparcia – z założenia czasowe (np. warsztaty terapii zajęciowej) – stają się formą aktywności, z której takie osoby korzystają przez bardzo długi okres.

W Krakowie jest dostęp do tych warsztatów terapii zajęciowej. I to jest dla tych, którzy nie mogą pracować. Bo oni też tracą kompetencje. Przystają się rozwijać. I jest ich bardzo trudno przystosować do rynku pracy. A takie warsztaty z kolei, to jest działalność prowadzona latami.

Jeżeli mamy sytuację, że nie mamy miejsc opieki, pobytu, aktywizacji społecznej, to te osoby spędzają trzydzieści lat w instytucji, która powinna zająć się aktywizacją zawodową. No ale te osoby nie mogą siedzieć w domu przez trzydzieści lat. Środowiskowe domy pomocy, warsztaty terapii zajęciowej, są jakby zablokowane. Są też badania na ten temat. Może nie takie najnowsze, ale to nic właściwie się nie zmieniło.

Regionalny panel ekspertów, Kraków

Inne, wskazywane przez ekspertów problemy występujące w gospodarstwach domowych, w których znajdują się osoby z niepełnosprawnościami to zazwyczaj trudna sytuacja materialna, obciążenie opiekunów, słabo rozwinięte wsparcie dla opiekunów rodzinnych. Częściową odpowiedzią na te ostatnie problemy są centra wsparcia opiekunów nieformalnych oferujące możliwość nieodpłatnego czasowego zapewnienia całodobowej opieki dla osób niesamodzielnych, dostęp do sprzętu medycznego i pielęgnacyjnego, a także do usług teleopieki. Opiekunowie mają też możliwość uczestnictwa w warsztatach grupowych, szkoleniach czy skorzystania z usługi coachingu. Działania te mają jednak charakter projektowy, są finansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, co – jak wskazywano, rodzi obawy co do trwałości tej formy wsparcia w kolejnych perspektywach finansowych⁸.

2.3. Sytuacja osób starszych oraz kierunki wsparcia

Sytuacji osób starszych poświęcono wiele uwagi podczas każdego z paneli eksperckich, odnoszono się do niej nie tylko wówczas, gdy omawiano stricte problemy związane ze starością i starzeniem się, ale także gdy wskazywano na konsekwencje migracji, zmian modelu funkcjonowania rodziny, problemy materialne gospodarstw domowych czy dostępność usług opiekuńczych i wspierających osoby niesamodzielne. Bez wątplenia, problemy związane ze zwiększającym się udziałem osób starszych w ogóle ludności obu analizowanych województw będą w kolejnych latach wymagały coraz większej uwagi ze strony podmiotów odpowiedzialnych za kształtowanie polityki publicznej na szczeblu centralnym, regionalnym i lokalnym. Choć eksperci uczestniczący w każdym z paneli, a zwłaszcza uczestnicy panelu podsumowującego, podkreślali, że w zakresie polityki senioralnej osiągnięto już w Polsce i w analizowanych regionach dużo, potrzebna jest kontynuacja tych działań, zwiększanie świadomości znaczenia tego problemu na poziomie lokalnym oraz wypracowanie praktycznych rozwiązań pozwalających wspierać osoby starsze w sposób dostosowany do ich sytuacji i potrzeb. Pozytywnie oceniano możliwości, jakie w zakresie wsparcia seniorów stwarza uchwalona w lipcu 2019 r. ustawa o centrach usług społecznych, a zwłaszcza nacisk, jaki kładzie się w niej na integrację różnych usług kierowanych do mieszkańców, w tym do osób starszych. Zwrócono też uwagę na to, że wiele rozwiązań z zakresu polityki senioralnej zostało już wypracowanych, na przykład w realizowanym przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Krakowie projekcie pt. Małopolski Inkubator Innowacji Społecznych. Działania te są jednak realizowane na małą skalę, albo ich realizacja zakończyła się wraz z zakończeniem projektu. Obecnie potrzebne jest upowszechnianie i wdrażania na szerszą skalę rozwiązań, które przeszły pozytywnie fazę testowania i zostały zarekomendowane do wykorzystania.

Analizując sytuację osób starszych, a także proponując działania, które powinny być adresowane do tej grupy osób proponowano podzielić ją na trzy węższe kategorie: seniorów zdrowych i aktywnych, seniorów o względnie dobrym stanie zdrowia, jednak potrzebujących wsparcia w wykonywaniu niektórych czynności (np. zakupy, sprzątanie, załatwienia spraw) oraz osoby wymagające specjalistycznego, kompletnego wsparcia.

⁸ Por. np. Subregionalne Centrum Wsparcia Opiekunów Nieformalnych Osób Niesamodzielnych „Bezpieczna Przystań”. Działania tego centrum są finansowane z projektu „Wsparcie Opiekunów Nieformalnych Osób Niesamodzielnych w subregionie tarnowskim” realizowanego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego. W oparciu o podobne założenia działa Małopolski Tele-Anioł.



Oferta skierowana do seniorów zdrowych i chcących aktywnie spędzać czas jest obecnie szeroka i zróżnicowana, zwłaszcza w dużych miastach. Na terenach wiejskich widać dużą samoorganizację społeczności (koła gospodyń), dostęp do innych form aktywności jest jednak ograniczony. W opinii ekspertów, z różnych form aktywizacji korzystają głównie kobiety, wyzwaniem natomiast pozostaje aktywizacja mężczyzn. Szczególnej uwagi wymaga skuteczne komunikowanie z seniorami – przekazywanie informacji prostym językiem w sposób wzbudzający zainteresowanie. Wyzwaniem jest też takie organizowanie wsparcia, aby włączać seniorów w działania na rzecz społeczności i ze społecznością.

Sytuację osób starszych, których stan zdrowia jest raczej dobry i które są samodzielne charakteryzowano jako względnie dobrą – nawet jeśli osoby te są osamotnione, nie mają regularnego kontaktu z bliskimi, mogą (zwłaszcza w miastach) skorzystać z różnego rodzaju usług edukacyjnych czy kulturalnych. Za szczególnie cenne uznano działania mające na celu promowanie odpowiedzialności za własne zdrowie, edukację prozdrowotną, rozwijającą umiejętność dbania o kondycję fizyczną i psychiczną. Problemem pozostaje skuteczne przekazywanie informacji o takiej ofercie, przełamywanie bierności, skłanianie do wyjścia z domu. Uczestnicy paneli wskazywali, że konieczne jest wypracowanie skutecznej formy komunikacji oraz przygotowanie atrakcyjnego i zarazem prostego przekazu, który skłoni do zainteresowania się nią. Za nieskuteczne uznano przekazywanie informacji tej grupie tylko albo głównie poprzez kanały elektroniczne.

Te osoby nie zawsze wiedzą, że coś istnieje. I nawet te rekrutacje prowadzone przez pracowników pomocy społecznej, ukazują, że nie słyszeli o tym, że coś jest na przykład za rogiem. Ta oferta, która istnieje, nie dociera do osób starszych. I to może też w jakimś stopniu mogłoby rozwiązać, jeżeli jakaś akcja informacyjno-promocyjna mogłaby skutecznie dotrzeć, bo jeżeli jest informacja w Internecie, że coś otwieramy, to OK, tylko, że starsze osoby niekoniecznie korzystają z Internetu.

Regionalny panel ekspertów, Rzeszów

Uczestniczący w panelach eksperci wskazywali, że znacznie łatwiej jest zaktywizować seniorki niż seniorów – w większości wydarzeń organizowanych dla tej grupy osób uczestniczą przede wszystkim kobiety. Przykładem mogą tutaj być uniwersytety trzeciego wieku. Mężczyźni – zdaniem ekspertów – wymagają innej oferty, o bardziej zadaniowym niż integracyjnym charakterze – chętniej na przykład uczestniczą w wycieczkach, mniej chętnie biorą udział w spotkaniach, wykładach.

Inną formę niestety trzeba przygotować dla mężczyzn. Wyniki analizy są takie, że mężczyźni potrzebują spotkać się w takim celu, żeby komuś to w ogóle było potrzebne. (...) Czyli na przykład zrobienie czegoś wspólnie. My mamy bardzo mało klubów dla mężczyzn takich środowiskowych. (...) Ale można by wyjść z jakąś taką ofertą, żeby ci mężczyźni 60-70 plus wyszli z domu i wspólnie razem coś zrobili. To był właśnie taki wniosek, że trzeba by trochę zmienić ofertę. (...) Mężczyzna na wsi, który nie wiem, trzydzieści lat prowadził ciężarówkę teraz nagle nie będzie chodził gdzieś, do jakiegoś miejsca, po prostu porozmawiać. On potrzebuje coś konkretnego zrobić.

Regionalny panel ekspertów, Kraków

Jako dobrą praktykę w zakresie aktywizacji i edukacji seniorów podano przykład działań realizowanych w ramach projektu LOWE (Lokalne Ośrodki Wiedzy i Edukacji)⁹. Istotą tych działań jest wykorzystanie potencjału szkoły jako ośrodka, wokół którego organizuje się aktywność edukacyjna społeczności. W programie tym nacisk kładzie się na integrację międzypokoleniową, dobre rozpoznanie potrzeb lokalnych, dostosowanie form rozwoju do tych potrzeb, promuje się też uczenie się poprzez działanie mające charakter nieformalny lub pozaformalny. Podczas panelu w województwie podkarpackim podawano przykład lokalnego ośrodka wiedzy i edukacji, który powstał w szkole podstawowej w Rudnej Wielkiej w gminie Świlcza. Uczestnicy panelu wskazali, że działania realizowane w ramach tego projektu cieszyły się dużym zainteresowaniem, wpłynęły w sposób istotny na aktywizację edukacyjną mieszkańców tej miejscowości. Za realizację tego programu gmina Świlcza została laureatem konkursu „Nasze Dobre Podkarpackie 2018”.¹⁰ Jak wskazywali uczestniczący w panelu eksperci, projekt LOWE z gminy Świlcza został uznany też za przykład zakończonej sukcesem realizacji założeń i idei tej inicjatywy, a gminę Świlcza odwiedzili przedstawiciele Komisji Europejskiej.

Szczególne uwagę zwrócono na rozwijanie kompetencji cyfrowych wśród seniorów, ułatwianie tej grupie dostępu do taniego Internetu. Sposób rozwoju tych umiejętności musi być jednak dostosowany do potrzeb osób starszych pod względem treści i formy. Jako dobrą praktykę w tym zakresie podawano program Polska Cyfrowa Równych Szans (PCRS)¹¹, w którym do rozwijania kompetencji cyfrowych wśród osób w wieku powyżej 50 lat wykorzystuje się lokalnych animatorów, tzw. latarników Polski cyfrowej. Ich zadaniem jest zachęcanie przedstawicieli pokolenia 50+ do zrobienia pierwszego kroku w Internecie. Działania Latarników realizowane są z wykorzystaniem publicznych punktów dostępu do Internetu – w bibliotekach, remizach OSP, telecentrach i innych.

⁹ Program „Lokalne Ośrodki Wiedzy i Edukacji na rzecz aktywizacji osób dorosłych” realizowany w Szkole Podstawowej w Rudnej Wielkiej był wdrażany w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, Oś priorytetowa II – Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, Działanie 2.14 Rozwój narzędzi dla uczenia się przez całe życie, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Dodatkowe informacje o programie realizowanym w gminie Świlcza można znaleźć na stronie:

http://www.swilcza.com.pl/images/publikacje/2018_lowe/gazetka_LOWE.pdf.

¹⁰ <https://nowiny24.pl/program-lowe-lokalne-osrodki-wiedzy-i-edukacji-na-rzecz-aktywizacji-osob-doroslych-w-konkursie-nasze-dobre-podkarpackie/ar/13440881>.

¹¹ PCRS to oddolna inicjatywa ogólnopolska, której celem było wprowadzanie w świat komunikacji cyfrowej oraz usług i treści dostępnych w Internecie - dorosłych Polaków z pokolenia 50+. Była ona realizowana w latach 2011-2015 przez Stowarzyszenie „Miasta w Internecie” i Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (por. strona zawierająca informacje o projekcie: <https://latarnicy.pl/>). Obecnie działania projektu są kontynuowane w siedmiu województwach, w tym w województwie podkarpackim w ramach projektu Latarnicy Polski Cyfrowej 2020, por. <https://latarnicy2020.pl/o-projekcie>.



Zmieniający się model rodziny, migracje zagraniczne, wyjazdy do pracy poza miejscem zamieszkania rodziny pochodzenia oraz słabnięcie więzi sąsiedzkich wpływają na potrzebę zwiększania wsparcia kierowanego do osób starszych, które ze względu na stan zdrowia lub inne ograniczenia nie są w stanie w pełni samodzielnie zaspokajać wszystkich swoich potrzeb.

Eksperci biorący udział we wszystkich trzech panelach zwracali uwagę na niewystarczające w stosunku do potrzeb wsparcie dla tej grupy seniorów. Podkreślano też, że liczba osób potrzebujących takiego wsparcia będzie systematycznie wzrastać, dlatego też potrzebne jest pilne wypracowanie systemowych rozwiązań i podjęcie działań, które regionom i lokalnym społecznościom pozwolą sprostać wyzwaniom, jakie rysują się w tym obszarze. Według ekspertów właściwym kierunkiem działań powinno być wsparcie osoby starszej w jej środowisku zamieszkania, jak najdłuższe podtrzymywanie jej aktywności, wspieranie samoorganizacji społeczności lokalnych oraz włączanie organizacji pozarządowych w organizację i udzielanie wsparcia. Podkreślano, że wypracowywane są różne innowacyjne rozwiązania w tym zakresie (choćby w ramach Małopolskiego Inkubatora Innowacji Społecznych), potrzebne jest jednak kompleksowe podejście do problemu i opracowanie spójnego systemu wsparcia osób starszych oraz ich rodzin.

Wskazywano, że priorytetowe znaczenie ma zwiększenie liczby asystentów osób starszych. Zdaniem ekspertów, asystentów tych jest zbyt mało, podobnie jak kandydatów skłonnych podejmować pracę w tym charakterze. Wpływają na to mało atrakcyjne warunki finansowe oraz bardzo obciążający charakter pracy. Wskazywano też na słabnące więzi międzypokoleniowe. Rzadkość kontaktu z osobami starszymi w okresie dorastania staje się później czynnikiem ograniczającym chęć do podejmowania pracy w charakterze asystenta osoby starszej. Dodatkowym utrudnieniem jest fakt, że według obowiązującego obecnie stanu prawnego asystent osoby starszej nie jest ani zawodem ani kwalifikacją, co utrudnia zarówno kształcenie kandydatów do wykonywania tych zadań, jak i ich zatrudnianie¹². Podkreślano też, że brakuje środków na zapewnienie stałych etatów dla takich osób – asystenci zatrudniani są w projektach, po których zakończeniu nie ma ciągłości finansowania.

Głównym działaniem, które powinno być stosowane w tym zakresie to asystenci osób starszych. Natomiast obecnie brakuje rozwiązania systemowego, brakuje kadr i brakuje finansowania. Nawet jeżeli są środki, to są to projekty. To jest na zasadzie roku, półtorej, projekt się kończy i tak naprawdę mamy osobę, która była asystentem czy opiekunem dla osoby starszej, pomagała, sprawdziła się, przez jakiś okres miała jakieś środki finansowe dodatkowo. Projekt się kończy, nie ma opiekuna, asystenta i nie ma wsparcia osoba, która go potrzebuje.

To jest taki problem jak się obserwuje różnice między Polską a Niemcami. Tamten system wsparcia seniorów jest znakomicie rozwinięty i w porównaniu widać jak bardzo jesteśmy nieprzygotowani do tego, co nas czeka za chwilę. To oczywiście tyczy się wszystkich dziedzin życia. Nie ma żadnego systemowego myślenia, w jaki sposób się przygotujemy do tego. Wiadomo, że będziemy mieć kłopot z pielęgniarzkami i pielęgniarzami, tak samo z lekarzami, którzy zajmują się problemami ludzi starszych. Tak samo będziemy mieć problem z opiekunami. Nie ma takiego pomysłu na to. Nie ma takiego zawodu. Studenci wcale niechętnie chcą studiować takie rzeczy. To widać np. po moich doświadczeniach.

¹² Warto dodać, że w ramach projektu pilotażowego dotyczącego Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji realizowanego przez Instytut Badań Edukacyjnych w partnerstwie z Wojewódzkim Urzędem Pracy w Krakowie testowano opracowanie takiej kwalifikacji, przeprowadzono pilotażową walidację kompetencji kandydatów chcących ją otrzymać oraz certyfikację. Zintegrowany system kwalifikacji daje możliwość wprowadzenia tej kwalifikacji, zatem istnieją rozwiązania tego problemu.

Oni chętnie zajmą się dziećmi, a nawet problemami społecznymi, ale starszankami to oni się zajmować nie będą, mimo że jest im się w stanie powiedzieć, że będą mieli pracę. Oni nie chcą, nie ma zainteresowania. Czują, że coś jest nie tak. Społeczny wizerunek osób zajmujących się osobami starszymi jest negatywny.

Nawet mamy osoby w Polsce, które są chętne i też mobilne na takiej zasadzie, że mają 60 lat czy zbliżające się do 70 i czują się w miarę zdrowo, to wolą pojechać na zachód i świadczyć te usługi, bo finanse za tym przemawiają. To jest kwestia zminimalizowania różnic. Wiadomo, że my nie zapłacimy tyle samo opiekunce, ile zarabia w Niemczech. Chodzi o to, żeby to nie była aż tak duża różnica. Chodzi o różnicę wynagrodzenia na tym samym stanowisku.

Regionalny panel ekspertów, Kraków

Inną, ważną w tym obszarze formą wsparcia są ośrodki pobytu dziennego, czyli miejsca, gdzie osoba starsza, która ma rodzinnego opiekuna mogłaby przebywać podczas jego pobytu w pracy. Ten rodzaj pomocy pełni dwie funkcje – z jednej strony daje szansę na podtrzymanie kontaktów społecznych i aktywności osoby starszej, z drugiej zaś pozwala opiekunowi na kontynuowanie pracy zawodowej, co ma duże znaczenie zarówno z punktu widzenia sytuacji materialnej gospodarstwa domowego, jak i utrzymania aktywności zawodowej opiekuna. Podobną funkcję może pełnić asystent osoby starszej, jednak jak wskazywano, problemem jest możliwość pokrycia kosztów jego zatrudnienia. Przy niskich budżetach większości gospodarstw domowych, możliwość pełnego finansowania kosztów zatrudnienia asystenta wydaje się barierą nie do przekroczenia. Dlatego dobrze oceniano działania mające na celu dofinansowanie zatrudnienia takiego asystenta. Inną kwestią jest gotowość pracodawców do elastycznego podejścia do zatrudnienia osoby pełniącej funkcje opiekuńcze wobec członków swoich rodzin (np. możliwość wykonywania pracy zdalnie, zatrudnienie na niepełnym etacie, itp.). Zwracano uwagę, że tego typu formy zatrudnienia są wykonywane relatywnie rzadko, na co wpływ może mieć wiele czynników – relatywna nowość takich form zatrudnienia, brak wypracowanych rozwiązań w tym zakresie, obawy pracodawcy co do efektywności pracy zdalnej czy też zakresu odpowiedzialności, jaką ponosi on za pracownika pracującego zdalnie.

Pomimo wielu inicjatyw podejmowanych przez regiony (tworzenie centrów wsparcia opiekunów nieformalnych, wzmacnianie sieci domów pomocy społecznej) wsparcie kierowane do niesamodzielnych osób starszych uznano za niewystarczające w stosunku do potrzeb, szczególnie na Podkarpaciu. Podkreślono też, że w kolejnych latach liczba osób starszych wymagających kompleksowego wsparcia będzie wrastać, dlatego też potrzebne jest wypracowanie systemowych rozwiązań w zakresie wsparcia osób niesamodzielnych.

Wsparcie tej grupy seniorów pozostaje największym wyzwaniem, gdyż najczęściej wiąże się z koniecznością zapewnienia pełnej 24-godzinnej opieki. Podobnie jak w przypadku poprzedniej grupy seniorów, dostępne obecnie wsparcie uznano za cenne, ale niewystarczające w stosunku do obecnych, a tym bardziej przyszłych potrzeb. W zależności od sytuacji zdrowotnej i rodzinnej takiej osoby potrzebne jest albo wsparcie rodzinnych opiekunów, albo zapewnienie opieki w domu pomocy społecznej czy zakładzie opiekuńczo-leczniczym.



W przypadku opiekunów nieformalnych (najczęściej rodzinnych) potrzebne jest zarówno wsparcie informacyjne, jak i tzw. opieka wytchnieniowa. Wsparcie informacyjne, które powinna uzyskać rodzina na przykład przed opuszczeniem przez osobą starszą szpitala po leczeniu schorzenia, które spowodowało pogorszenie stanu zdrowia (np. udar), powinno dotyczyć możliwych form uzyskania pomocy, instytucji, gdzie tej pomocy należy szukać, ale też sposobów opieki nad osobą starszą, instruktażu związanego z wykonywaniem czynności pielęgnacyjnych.

Tutaj problem pojawia się już w momencie opuszczania szpitala przez taką osobę. Generalnie brakuje kompleksowego wsparcia nie tylko tej osoby, ale jej rodziny. To wsparcie miałoby pomagać w zakresie informacyjnym. W tym okresie od momentu opuszczania szpitala do momentu uzyskania miejsca w ZOL-u ta rodzina zostaje bez żadnego wsparcia.

Regionalny panel ekspertów, Kraków

Funkcje opieki wytchnieniowej mogą pełnić zarówno asystenci osoby starszej sprawujące opiekę w domu takiej osoby, jak i centra wsparcia nieformalnych opiekunów czy też inne ośrodki o podobnym charakterze. Co zrozumiałe, wsparcie to winno być dostępne także dla opiekunów, którzy nie mogą sobie pozwolić na pokrycie pełnych kosztów pobytu osoby starszej w ośrodku prywatnym. Jak podkreślali eksperci specjalizujący się w tej tematyce oraz przedstawiciele regionalnych ośrodków polityki społecznej, istniejące wsparcie w tym obszarze jest niewystarczające w stosunku do potrzeb, szczególnie na Podkarpaciu:

Rozwiązań w zakresie opieki wytchnieniowej, czyli oferty dla opiekunów rodzinnych, jest bardzo mało. Jeśli chodzi o województwo podkarpackie, to są oczywiście DPS-y, w jakimś zakresie jest ta opieka dzienna, czy ośrodki prywatne. Ale wzrost liczby osób starszych, czy osób niesamodzielnych jest dosyć duży. Problem będzie narastał, a praktycznie nie ma rozwiązań. Także, tutaj i finansowe wsparcie i opieka dzienna, i ta wytchnieniowa. Każde wsparcie będzie tutaj potrzebne. Sama byłam opiekunem i mam doświadczenia kilkunastoletnie wspólopiekuna, i po prostu nie ma nic.

Regionalny panel ekspertów, Rzeszów

Innego wsparcia wymagają osoby, którzy albo nie posiadają rodziny albo, których rodzina nie jest z różnych względów w stanie sprawować opieki (na przykład z powodu wyjazdu za granicę). Proponowano w tym wypadku trzy rozwiązania:

- 1) organizację opieki w miejscu zamieszkania osoby starszej,
- 2) częściową komercjalizację usług oferowanych przez DPS oraz
- 3) zwiększanie możliwości tworzenia prywatnych ośrodków opieki nad seniorami jednak przy zapewnieniu standardów i jakości świadczonych usług.

W przypadku organizacji opieki w miejscu zamieszkania osoby starszej w przedsięwzięcie to można by włączyć organizacje pozarządowe, które mogłyby stworzyć bazę danych opiekunów i umożliwić rodzinie wynajęcie opiekuna za pośrednictwem takiej organizacji.

Jak widzimy, że te osoby wyjeżdżają za granicę, to nie są w stanie zapewnić tej opieki swoim bliskim. Można by stworzyć taką bazę opiekunów, żeby tutaj włączyć też organizacje pozarządowe, które mogłyby taką bazą opiekunów dysponować. I, wtedy taka osoba, mogłaby przez tą organizację samorządową jakby wynająć niejako tego opiekuna, zadeklarować liczbę godzin, zadeklarować po prostu zakres tej opieki. I byłoby to takie współfinansowanie.

Regionalny panel ekspertów, Kraków

Wskazywano też, że w ramach Małopolskiego Inkubatora Innowacji Społecznych przetestowano i zarekomendowano do wdrożenia przedsięwzięcie, które mogłoby spełniać powyższe funkcje. Jest ono dostępne na warunkach komercyjnych, jednak jego szersze wykorzystanie w przypadku rodzin niedysponujących odpowiednimi środkami musiałoby być dofinansowane.

W ramach drugiego rozwiązania proponowano możliwość wydzielenia z puli miejsc oferowanych w DPS części, która mogłaby być w pełni finansowana przez rodzinę osoby starszej albo przez nią samą.

Tutaj koniecznym jest rozwijanie DPS z dopuszczeniem formy finansowania też prywatnego, przez osoby. Jest coraz większa chęć, żeby dopłacać do takich usług. Myślę, że to jest konieczność.

Regionalny panel ekspertów, Kraków

Trzecim rozwiązaniem jest stwarzanie warunków do powstawania prywatnych DPS-ów, jednak przy zachowaniu kontroli nad jakością świadczonych przez nie usług. Jak wskazywano, prywatne domy opieki dla osób starszych już powstają, jest ich coraz więcej, problemem pozostaje jednak weryfikacja standardów udzielanych przez nie świadczeń i jakości opieki.

Oni otwierają te DPS, ponieważ uważają, że to jest złoty interes i już zaczynają funkcjonować. To jest rynek. Ale w pewnym momencie trzeba będzie się przyjrzeć tym prywatnym domom pomocy społecznej. Już są sytuacje, że rodzina umieszcza osobę, która wymaga całodobowej opieki. W momencie kiedy ta osoba staje się chora i obłożnie leżąca, to robi się taki proceder, że wywozi się ją do szpitala, bo potrzebuje hospitalizacji, ale już nie wraca do tego prywatnego domu pomocy społecznej. On nie chce się zgodzić na jej przyjęcie, bo to wymaga zatrudnienia specjalisty. Koszty są dużo większe. Nie chcą tego robić i ona z powrotem wraca do tej jednostki publicznego wsparcia. Do ZOL, hospicjum czy szpitala, bo nikt nie odbiera tej osoby.

Regionalny panel ekspertów, Kraków



3. Ocena polityki prorodzinnej

Jak wspomniano, do oceny polityki prorodzinnej prowadzonej regionach jako do osobnego punktu dyskusji panelowej odniesiono się przede wszystkim w podczas spotkania regionalnego w Rzeszowie. Jednak opinie dotyczące tego zagadnienia pojawiały się podczas dyskusji we wszystkich panelach przy okazji rozmów o skuteczności wsparcia udzielanego rodzinom oraz pożądanym kierunkach rozwijania tego wsparcia. Podejmowane podczas dyskusji zagadnienia związane z tym obszarem można podzielić na dwie zasadnicze kategorie: działania mogące wpływać na realizację funkcji prokreacyjnej rodzin oraz działania wspierające rodziny w realizacji pozostałych ich funkcji, przede wszystkim opiekuńczej i wychowawczej.

3.1. Wspieranie realizacji funkcji prokreacyjnej rodzin

Decyzje prokreacyjne rodzin mają złożony charakter, a na czynniki, które na nie wpływają trudno jest oddziaływać w sposób bezpośredni. Wspieranie rodzin w realizacji ich funkcji prokreacyjnej powinno uwzględniać te uwarunkowania i dążyć zarówno do umacniania wartości rodziny i dziecka w świadomości społecznej, jak i do stwarzania rodzinom korzystnych warunków do realizacji ról rodzicielskich.

Uczestniczący w panelach eksperci byli w większości sceptyczni co do możliwości bezpośredniego oddziaływania instrumentów polityk publicznych na decyzje prokreacyjne rodzin, a w szczególności na ich gotowość do posiadania większej liczby dzieci. Opinie ekspertów były w tym przypadku zgodne z wynikami poprzednich etapów badań realizowanych w ramach tego projektu. Wyniki te wskazują, że względnie dobrze oceniono wsparcie rodzin w realizacji ich funkcji opiekuńczej, wychowawczej i bytowej, znacznie słabsze oceny wystawiono natomiast działaniom wspierającym pełnienie funkcji emocjonalnej, a najniższe wspieraniu funkcji prokreacyjnej. Większość ekspertów odnosiła się też raczej krytycznie do rządowego programu „Rodzina 500+” w zakresie jego skuteczności jako zachęty do posiadania większej liczby dzieci.

Jak wskazywano w innej części tego raportu, na decyzje prokreacyjne rodzin oddziałuje bardzo wiele czynników, w tym takich, które są mało podatne na oddziaływanie ze strony polityk publicznych. Do takich czynników należą przede wszystkim czynniki kulturowe, związane z przemianami stylów życia, systemów wartości, modelami rodziny, rolami społecznymi i zawodowymi kobiet i mężczyzn. Państwo za pomocą swoich instrumentów może natomiast stwarzać warunki sprzyjające powstawaniu rodzin, poprzez zawieranie małżeństw i realizację planów prokreacyjnych. Kierunki działań w tym zakresie zostały zarysowane w projekcie dokumentu „Założenia polityki ludnościowej Polski 2013”, opracowanym przez Rządową Radę Ludnościową¹³.

¹³ Rządowa Rada Ludnościowa, *Założenia polityki ludnościowej Polski 2013*, Warszawa, 2013.
https://bip.stat.gov.pl/download/gfx/bip/pl/defaultstronaopisowa/462/1/1/bip_zalozenia_polityki_ludnosciowej_polski_2013_projekt_luty_2013.pdf.

W dokumencie tym podkreśla się wspomnianą różnorodność czynników oddziałujących na decyzje prokreacyjne rodzin oraz zaleca się podejmowanie odpowiednich do ich charakteru działań. Działania te powinny obejmować m.in.:

- umacnianie wartości rodziny i dziecka w świadomości społeczeństwa – zwłaszcza wśród młodego pokolenia,
- promowanie równouprawnienia płci i równości społecznej oraz dążenie do zapewnienia warunków swobodnego wyboru podziału ról kobiet i mężczyzn w rodzinie,
- tworzenie warunków sprzyjających samodzielności ekonomicznej młodego pokolenia i uzyskaniu samodzielności ekonomicznej rodzin.

Ponieważ uwarunkowania decyzji prokreacyjnych mają złożony charakter, konieczne jest uwzględnianie tej złożoności w planowaniu działań wspierających rodziny. Należy podkreślić, że szereg działań mogących wspierać rodzinę i dzieci oraz umacniać ich wartość w świadomości społecznej jest podejmowanych zarówno w Małopolsce, jak i na Podkarpaciu. Do tego typu działań należy np. organizowanie różnego rodzaju imprez skierowanych do rodzin,¹⁴ wprowadzenie Karty Dużej Rodziny, wprowadzenie bezpłatnych przejazdów komunikacją miejską dla dzieci (np. Rzeszów, Kraków, Tarnów, inne miasta).

3.2. Wspieranie realizacji funkcji bytowej, opiekuńczej i wychowawczej rodzin

Pozytywna ocena dotychczasowych działań publicznych wspierających rodziny w realizacji ich funkcji opiekuńczych i wychowawczych. Silnie akcentowana potrzeba dalszego wsparcia profilaktyki zdrowotnej, wczesnego diagnozowania problemów zdrowotnych dzieci i młodzieży, upowszechniania dostępu do rehabilitacji. Ambiwalentne opinie na temat roli programu „Rodzina 500+” we wspieraniu realizacji funkcji bytowej rodzin.

Do kwestii wspierania rodzin w realizacji ich funkcji wychowawczych, opiekuńczych i bytowych odniesiono się już we wcześniejszych częściach raportu, w których zwracano uwagę zwłaszcza na problemy wychowawcze oraz problemy rodzin będącej w trudnej sytuacji. Warto podkreślić, że choć dyskusja podczas paneli ogniskowała się wokół identyfikacji problemów i obszarów wymagających dalszego wsparcia ze strony polityk publicznych, przywoływane przykłady działań wskazują, że wiele inicjatyw związanych z wspieraniem rodzin w realizacji ich funkcji jest w regionach realizowanych. Na uwagę zasługują zwłaszcza programy mające na celu ułatwienie godzenia pracy zawodowej i obowiązków rodzinnych (np. projekt „Małopolska Niania 2.0”, rządowe programy „Maluch” i „Maluch+”), zwiększanie liczby miejsc w przedszkolach, programy związane z profilaktyką prozdrowotną dzieci i młodzieży (np. fluoryzacja w szkołach, program „Mleko w szkole” i „Owoce i warzywa w szkole”).

¹⁴ Przykładem takiej imprezy może być Święto Rodziny Krakowskiej organizowane corocznie w Krakowie.

Podobnie jak w przypadku polityki senioralnej, należy mieć na względzie, że choć wiele działań jest realizowanych, jednak ich ograniczeniem może być projektowy charakter, skutkujący m.in. tym, że program jest ograniczony terytorialnie (np. działania są skierowane tylko do mieszkańców danego miasta), program jest realizowany tylko w określonym, wyznaczonym przez ramy projektu czasie, co skutkuje brakiem stabilizacji i ciągłości działań. Innym ograniczeniem, mogącym również utrudniać spójność i skuteczność działań realizowanych w ramach polityki prorodzinnej jest niejasny zakres kompetencji poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego – administracji centralnej reprezentowanej przez urząd wojewódzki, władz regionalnych, reprezentowanych przez urząd marszałkowski i władz lokalnych, reprezentowanych przez urzędy miast lub gmin.

W Europie Zachodniej jest taki jasny podział, kto się czym zajmuje – czym państwo, czym region, czym samorząd lokalny, a czym gmina. To w zależności od kraju, bo w Europie są różne struktury terytorialne. U nas jest to coraz bardziej rozmyte, bo ja się coraz częściej gubię, czy urząd marszałkowski, czy województwo.

Regionalny panel ekspertów, Kraków

Poza wspomnianą wcześniej potrzebą wspierania rodzin w realizacji ich funkcji wychowawczych, uczestnicy panelu krakowskiego dużo uwagi poświęcili kwestiom zdrowia i wczesnego diagnozowania problemów zdrowotnych dzieci i młodzieży, a także poszerzenia dostępu do rehabilitacji. Jak wskazywano, problemy te powinny być traktowane przez regiony priorytetowo. Wczesna diagnoza pozwala bowiem zidentyfikować problemy zdrowotne, a odpowiednio wcześniej przeprowadzona rehabilitacja może powstrzymać pogarszanie się stanu zdrowia.

Cały czas jest problem z rehabilitacją dzieci i młodzieży, tutaj są największe kolejki, takie co najmniej kilkumiesięczne. Tutaj programy są potrzebne, także dotyczące opieki i diagnozy w młodym wieku. Problemy zaczynają się w momencie, kiedy nie robi się dobrze tej pierwszej opieki od samego początku. Powinniśmy wrócić do tego, żeby szkoły miały takie możliwości, żeby była badana postawa, nawet od pierwszej klasy. Jeśli tego nie ma, to rodzice nie wiedzą jak działać dalej, chociaż już w tym wieku zaczynają się problemy.

Regionalny panel ekspertów, Kraków

W zakresie oddziaływania na sytuację materialną rodzin pozytywnie oceniono program „Rodzina 500+”, jednak wielu ekspertów zwracało uwagę na jego potencjalnie demotywujący wpływ na gotowość powrotu rodziców do pracy oraz na fakt, że głównym środkiem na utrzymanie rodzin powinny pochodzić z pracy:

Z powodu „500+” część osób, szczególnie kobiet, rezygnuje z pracy. Ponieważ, jakoś tam przeliczają te środki. Opieka nad dzieckiem jest najbardziej czymś ważnym i nikomu nie można zabraniać tego, żeby się bezgranicznie poświęcił. Tylko, że z drugiej strony - kwestia procesu socjalizacyjnego. Jak to jest, jeśli dzieci widzą mamę niepracującą bądź tatę niepracującego? To też efekt jakiś później w ich życie wnosi. Z drugiej strony, to jest też jakiś rodzaj rozdawania pieniędzy. Dla mnie lepsze by było, żeby te pieniądze były bardziej przemyślane wykorzystane. W sensie, wsparcia rozwoju żłobków, przedszkoli, opieki nad dzieckiem, rozwijania tych dzieci w zakresie, nie wiem, edukacyjnym szeroko pojętym. I, też lepsze by było, żeby podnieść zarobki pracownikom, a nie po prostu rozdawać „500+” wszystkim. Bo, nie wiem, czy rzeczywiście wszyscy tego oczekują. A może są takie grupy, czy takie kategorie odbiorców, którym może tysiąc złotych by się przydało, i wtedy oni mogliby rzeczywiście sobie poradzić?

Regionalny panel ekspertów, Rzeszów

4. Wnioski i rekomendacje

Nr	Treść wniosku	Cele działań	Propozycje działań	Adresaci rekomendacji
1	<p>Według ekspertów, dynamika migracji zagranicznych uległa wyhamowaniu na skutek poprawy sytuacji ekonomicznej w Polsce, w tym w analizowanych regionach, a zwłaszcza większej dostępności ofert pracy. Wyzwaniem pozostaje jednak powstrzymanie odpływu wykwalifikowanych kadr (zarówno specjalistów, jak i pracowników średniego i niższego szczebla) poszukujących bardziej atrakcyjnych finansowo ofert pracy oraz wyższej jakości życia. W przypadku specjalistów momentem decydującym o wyjeździe z regionu (dotyczy to szczególnie Podkarpacia) jest wybór studiów – najlepsi absolwenci szkół średnich wybierają studia w dużych ośrodkach akademickich, po ukończeniu studiów tam podejmują zatrudnienie i osiedlają się na stałe.</p>	<p>Zwiększanie atrakcyjności Małopolski i Podkarpacia jako regionów oferujących dobre warunki zatrudnienia i wysoką jakość życia.</p> <p>Tworzenie lokalnych społeczności wewnątrz regionów, z których obecni mieszkańcy nie będą chcieli wyjeżdżać, a przyszli będą skłonni się w nich osiedlać.</p> <p>Wykorzystanie aglomeracyjnych funkcji miast centralnych regionów (Krakowa i Rzeszowa) i wzmacnianie opartych na zasadzie współzależności powiązań w ramach obszarów funkcjonalnych.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Preferowanie tworzenia atrakcyjnych pod względem wynagrodzenia i warunków zatrudnienia miejsc pracy, w tym pozyskiwanie inwestorów oferujących miejsca pracy wyższej jakości. - W negocjacjach z potencjalnymi inwestorami odwoływanie się do danych dotyczących rzeczywistych oczekiwań finansowych potencjalnych pracowników, zwracanie uwagi inwestorom na ryzyka związane z szacowaniem kosztów wynagrodzeń w oparciu o płacę minimalną. - Skrócenie i ułatwienie procedur związanych z zakładaniem działalności gospodarczej. Wprowadzenie możliwości założenia firmy przez Internet, podobnie jak ma to miejsce w przypadku ubiegania się o świadczenie z programu „Rodzina 500+”. - Dalsza poprawa jakości lokalnej infrastruktury w mniejszych miejscowościach, w tym wspieranie rozwoju oferty edukacyjnej i kulturalnej dostosowanej do dobrze rozpoznanych potrzeb mieszkańców. - Wspieranie i odbudowa sieci transportu publicznego, skracanie czasu dojazdu transportem publicznym z mniejszych miejscowości do większych ośrodków zgodnie z założeniami Strategii Zrównoważonego Rozwoju Transportu 2030. - Wypracowanie mechanizmów współfinansowania zadań wspólnych dla poszczególnych jednostek terytorialnych (np. komunikacja aglomeracyjna), tworzenie partnerstw dla rozwiązywania problemów. 	<p>UMWM UMWP, PARP</p> <p>Małopolska Agencja Rozwoju Regionalnego, Rzeszowska Agencja Rozwoju Regionalnego</p> <p>ministerstwo właściwe ds. przedsiębiorczości i technologii</p> <p>JST z województw małopolskiego i podkarpackiego</p> <p>ministerstwo właściwe ds. infrastruktury, UMWM, UMWP, JST z województw małopolskiego i podkarpackiego</p>

Nr	Treść wniosku	Cele działań	Propozycje działań	Adresaci rekomendacji
			<p>Rozwijanie wysokiej jakości oferty edukacyjnej w uczelniach regionalnych, powiązanie oferty z potrzebami regionalnego rynku pracy, w tym z występującą w nim specjalizacją.</p>	<p>władze szkół wyższych mających siedzibę w regionach, ministerstwo właściwe ds. nauki i szkolnictwa wyższego</p>
2	<p>Emigranci przebywający poza krajem stopniowo tracą związek z Polską, po długim czasie przebywania za granicą powroty stają się coraz trudniejsze (posiadają tam rodziny, dzieci uczą się innego języka, chodzą do tamtejszych szkół, posiadają tam sieci kontaktów społecznych). Osoby, które wyjechały z kraju często nie posiadają też aktualnej wiedzy na temat sytuacji w Polsce, warunków życia, poziomu wynagrodzeń.</p>	<p>Ułatwianie migrantom powrotnym ponownego osiedlenie się w Polsce, w tym wejścia na rynek pracy oraz dostępu do usług (ochrona zdrowia, edukacja)</p>	<p>- Skuteczne przekazywanie przebywającym za granicą Polakom informacji o warunkach pracy i życia w Polsce oraz sytuacji w regionach. Dobrym rozwiązaniem jest strona internetowa powroty.gov.pl oraz portal internetowy Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Krakowie: https://wupkrakow.praca.gov.pl/dla-powracajacych-z-zagranicy-informacje-ogolne.</p> <p>- Podjęcie ściślejszej współpracy z polskimi organizacjami i instytucjami działającymi za granicą w celu docierania z aktualną informacją do emigrantów potencjalnie zainteresowanych powrotem do Polski. Sporządzenie listy organizacji i instytucji, przez które można docierać do skupisk Polaków przebywających za granicą. Nawiązanie z nimi kontaktu i włączenie w proces przekazywania aktualnych informacji z kraju, w tym informacji o ofertach pracy.</p> <p>- Współpraca z polskimi i zagranicznymi agencjami zatrudnienia w celu poszukiwania wśród polskich emigrantów kandydatów do pracy na stanowiska deficytowe w Polsce.</p> <p>- Utrzymywanie i rozwijanie programów skierowanych do migrantów powrotnych, jak np. Nowy Start w Małopolsce. Stały monitoring tych programów i ich modyfikacja w zależności od zgłaszanych potrzeb i pojawiających się problemów.</p>	<p>UMWM, UMWP, WUP</p> <p>ministerstwo właściwe ds. przedsiębiorczości i technologii</p> <p>UMWM, UMWP, JST z województw małopolskiego i podkarpackiego, MEN, kuratoria oświaty, dyrektorzy szkół, poradnie psychologiczno-pedagogiczne</p>

Nr	Treść wniosku	Cele działań	Propozycje działań	Adresaci rekomendacji
			<ul style="list-style-type: none"> - Ulgi dla pracodawców zatrudniających migrantów powrotnych i przyjeżdżających z nimi członków ich rodzin, czasowe zwolnienie ze składek ZUS. - Skrócenie i ułatwienie procedur związanych z zakładaniem działalności gospodarczej, możliwość założenia firmy przez Internet (dobra praktyka – składania wniosków w programie „Rodzina 500+”). - Wsparcie dla dzieci i rodzin powracających migrantów, w tym nauka języka polskiego dla dzieci migrantów powrotnych lub innych członków ich rodzin, jeśli języka tego nie znają lub znają go w niewystarczającym stopniu. 	
3	Cudzoziemcy, którzy są cennym zasobem uzupełniającym niedobory regionalnych rynków pracy napotykać na szereg barier utrudniających im skuteczną adaptację w nowym środowisku pracy i zamieszkania.	Przyciąganie imigrantów zagranicznych o pożądanym kompetencjach, np. zidentyfikowanych w ramach analizy zapotrzebowania na kwalifikacje i kompetencje w regionach oraz zapewnianie im oraz ich rodzinom warunków skłaniających do dłuższego pobytu	<ul style="list-style-type: none"> - Analiza praktycznego funkcjonowania procedur wjazdu i uzyskania zgody na pobyt cudzoziemców w województwie małopolskim i w województwie podkarpackim. - Ocena wdrożenia w regionach rekomendacji formułowanych w dokumentach strategicznych rządu (Polityka migracyjna Polski), zwłaszcza pod kątem zaleceń związanych z polityką integracyjną. - Monitoring funkcjonowania procedur migracyjnych, badanie jakości obsługi (np. <i>mystery shopping</i>). - Analiza istniejących w regionach programów wspierających migrantów powrotnych pod kątem skuteczności informowania o nich oraz dostosowania ich formy i zakresu do potrzeb imigrantów. - Ocena realizacji zapewnienia dzieciom imigrantów możliwości nauki języka polskiego, tworzenia klas przejściowych, integracyjnych, zatrudniania asystentów kulturowych. 	<p>UMWM, UMWP, Małopolski Urząd Wojewódzki, Podkarpacki Urząd Wojewódzki</p> <p>Małopolski Urząd Wojewódzki, Podkarpacki Urząd Wojewódzki</p> <p>UMWM, UMWP, ministerstwo właściwe ds. edukacji, kuratoria oświaty, dyrektorzy szkół</p> <p>ministerstwo właściwe ds. przedsiębiorczości i technologii</p>

Nr	Treść wniosku	Cele działań	Propozycje działań	Adresaci rekomendacji
			<p>- Wsparcie dla przedsiębiorców zatrudniających imigrantów, zwłaszcza dla przedsiębiorców mikro i małych, powołanie asystenta przedsiębiorcy w odpowiedniej jednostce administracyjnej.</p> <p>- Działania zorientowane na stwarzanie skierowanych do studentów zagranicznych zachęt do studiowania w regionach, wspieranie studentów zagranicznych w poszukiwaniu pracy w regionach. Wykorzystanie programów stypendialnych, stażowych.</p>	<p>MNiSW, władze szkół wyższych, biura karier</p>
4	<p>Pomimo poprawy materialnych warunków funkcjonowania rodzin, do czego przyczynił się m.in. program „Rodzina 500+”, rodziny w Małopolsce i na Podkarpaciu doświadczają różnego rodzaju trudności. Trudności te wiążą się przede wszystkim z wypełnianiem przez nie funkcji wychowawczych. Pełnienie tych funkcji utrudniają takie procesy jak: migracje jednego czy obojga rodziców, duże zaangażowanie w pracę zawodową skutkujące brakiem czasu na budowanie relacji z dziećmi.</p>	<p>Wspieranie rodzin będących w różnej sytuacji życiowej w realizacji ich funkcji ekonomicznych, opiekuńczych, socjalizacyjnych i emocjonalnych</p>	<p>- Promowanie i wspieranie możliwości godzenia życia rodzinnego z zawodowym poprzez wykorzystywanie na szerszą skalę, także w instytucjach publicznych, telepracy, elastycznych form zatrudnienia. Analiza istniejących możliwości prawnych, upowszechnianie dobrych praktyk.</p> <p>- Integracja działań różnych instytucji mających na celu wsparcie rodziny doświadczającej trudności. Wspieranie budowy systemowego podejścia do identyfikacji występujących problemów (np. wczesna diagnoza problemów wychowawczych u dzieci oraz problemów związanych z pełnieniem funkcji wychowawczych przez rodziny).</p> <p>- Wykorzystanie placówek edukacyjnych jako przestrzeni do wspierania rodziców w pełnieniu ich funkcji wychowawczych, dostarczanie profesjonalnej wiedzy przydatnej rodzicom w formie dostosowanej do potrzeb i możliwości.</p> <p>- Zwiększanie dostępu do poradnictwa pedagogów, pedagogów specjalnych, psychologów i psychiatrów dziecięcych.</p>	<p>UMWM, UMWP, ministerstwo właściwe ds. rodziny, pracy i polityki społecznej,</p> <p>UMWM, UMWP, JST z województw małopolskiego i podkarpackiego, dyrektorzy szkół, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, instytucje pomocy społecznej</p> <p>ministerstwo właściwe ds. edukacji, UMWM, UMWP, dyrektorzy szkół, kuratoria oświaty, JST z województw</p>

Nr	Treść wniosku	Cele działań	Propozycje działań	Adresaci rekomendacji
				<p>małopolskiego i podkarpackiego, ministerstwo właściwe ds. edukacji, ministerstwo właściwe ds. zdrowia, ministerstwo właściwe ds. nauki i szkolnictwa wyższego, UMWM, UMWP, dyrektorzy szkół, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, kuratoria oświaty, JST z województw małopolskiego i podkarpackiego</p>
5	<p>Eksperci wskazują na negatywne skutki długotrwałej bierności zawodowej rodziców i korzystania przez nich z usług pomocy społecznej. Jednym z tych skutków jest przekazywanie i utrwalanie u dzieci wzorców bierności oraz uzależnienia od wsparcia publicznego.</p>	<p>Kształtowanie motywacji do podjęcia zatrudnienia oraz kompleksowe wsparcie przy powrocie na rynek pracy osób długotrwale bezrobotnych i biernych zawodowo korzystających przez długi czas z usług pomocy społecznej.</p>	<p>- Położenie większego nacisku na współpracę między instytucjami i koncentrację na rozwiązaniu problemu, a nie na wąsko rozumianych zadaniach poszczególnych instytucji. Wymaga to zmiany podejścia do oceny skuteczności i efektywności działania instytucji wspierających rodzinę – odejścia od udzielania świadczeń do świadczenia usług, których jakości nie ocenia się wyłącznie produktowo – liczbą świadczeń udzielonych w danym czasie, ale skutecznością w rozwiązywaniu problemów. Analiza systemów wskaźników oceniających skuteczność działania instytucji wspierających rodzinę.</p>	<p>ministerstwo właściwe ds. rodziny, pracy i polityki społecznej, UMWM, UMWP, JST z województw małopolskiego i podkarpackiego, instytucje pomocy społecznej, służby zatrudnienia (PUP)</p>
6	<p>Zdaniem ekspertów, wspieranie rodzin utrudnia niewystarczająca liczba asystentów rodzin, związana ze zbyt małymi środkami przeznaczanymi na</p>	<p>Kadry pomocy społecznej posiadające wysokie kompetencje zawodowe i silną motywację do</p>	<p>- Zwrócić uwagę na funkcję, jaką pełnią asystenci rodzin. Ocena zakresu ich obowiązków zawodowych, liczby rodzin objętych pomocą, adekwatności ich liczby do zakresu występujących problemów i pożądanego wsparcia.</p>	<p>ministerstwo właściwe ds. rodziny, pracy i polityki społecznej,</p>

Nr	Treść wniosku	Cele działań	Propozycje działań	Adresaci rekomendacji
	ich zatrudnienie i związaną z tym niską atrakcyjnością finansową tego zawodu. Zbyt niskie zarobki to także problem występujący w przypadku osób zatrudnionych na innych stanowiskach w instytucjach pomocy społecznej.	realizacji stawianych przed nimi zadań	<ul style="list-style-type: none"> - Zwiększanie atrakcyjności finansowej zatrudnienia w instytucjach pomocy społecznej. - Zwrócenie uwagi na konieczność współpracy asystentów rodzin/pracowników socjalnych z przedstawicielami innych instytucji (edukacja, służby zatrudnienia). Promowanie zasady współpracy i sieciowego rozwiązywania problemów. - Zapewnienie odpowiedniego wsparcia merytorycznego dla asystentów rodzin i kadr pomocy społecznej 	UMWM, UMWP, JST z województw małopolskiego i podkarpackiego, instytucje pomocy społecznej
7	Za istotny problem uznano zbyt późne w wielu wypadkach diagnozowanie problemów zdrowotnych (w tym szczególnie u dzieci), niewystarczający dostęp do rehabilitacji, niewystarczające wsparcie osób powracających na rynek pracy po długotrwałej chorobie.	Dobrze rozwinięta profilaktyka i diagnostyka chorób, w tym szczególnie wśród dzieci, odpowiedni do potrzeb dostęp do usług rehabilitacyjnych	<ul style="list-style-type: none"> - Wczesne diagnozowanie problemów zdrowotnych dzieci i młodzieży. Dalszy rozwój programów profilaktycznych. - Upowszechnianie dostępu do usług rehabilitacyjnych dla osób w różnym wieku, w tym po przebytych chorobach, m.in. poprzez wykorzystanie w tym celu możliwości, jakie dają technologie IT, świadczenie usług zdalnie. 	UMWM, UMWP, dyrektorzy szkół, JST z województw małopolskiego i podkarpackiego, ministerstwo właściwe ds. zdrowia, NFZ, PFRON
8	Pomimo szeregu działań związanych z deinstytucjonalizacją opieki nad dziećmi niewychowującymi się w rodzinach biologicznych, nadal problemem pozostaje upowszechnianie pieczy zastępczej, zwłaszcza o charakterze specjalistycznym	Wystarczająca w stosunku do potrzeb liczba właściwie realizujących swoje zadania rodzin zastępczych różnych typów.	- Dalsze wspieranie rodzicielstwa zastępczego, zwłaszcza niespokrewnionego i specjalistycznego. Analiza wdrożenia zaleceń NIK po ocenie działań powiatów w zakresie tworzenia i wsparcia rodzin zastępczych (2017 r.).	UMWM, UMWP, ROPS, PCPR,
9	Decyzje prokreacyjne rodzin mają złożony charakter, a na czynniki, które na nie wpływają trudno jest oddziaływać w sposób bezpośredni. Wspieranie rodzin w realizacji ich funkcji prokreacyjnej powinno	Tworzenie warunków sprzyjających powstawaniu rodzin i realizacji planów prokreacyjnych	- Promowanie życia rodzinnego i różnych jego form jako wartości, zwłaszcza wśród młodych ludzi. Wykorzystanie w tym celu przedmiotu „Przygotowanie do życia w rodzinie” – ocena jakości prowadzonych w jego ramach zajęć.	UMWM, UMWP, MEN, kuratoria oświaty, ministerstwo właściwe ds. rodziny, pracy i polityki społecznej,

Nr	Treść wniosku	Cele działań	Propozycje działań	Adresaci rekomendacji
	uwzględnić te uwarunkowania i dążyć zarówno do umacniania wartości rodziny i dziecka w świadomości społecznej, jak i do stwarzania rodzinom korzystnych warunków do realizacji ról rodzicielskich.		<ul style="list-style-type: none"> - Wzmacnianie w systemie wartości pozycji rodziców wychowujących dzieci, zarówno pracujących, jak i niepracujących zawodowo. - Podjęcie działań na rzecz ograniczania zakresu funkcjonowania stereotypów dotyczących podziału ról w rodzinie poprzez promowanie partnerskiego modelu rodziny w treściach przekazywanych w szkole, programach edukacyjnych skierowanych do rodziców. - Promowanie i upowszechnianie kultury zarządzania ukierunkowanej na równowagę pomiędzy życiem i pracą zawodową oraz możliwości korzystania przez rodziców z form zatrudnienia umożliwiających im godzenie życia zawodowego z rodzinnym. - Dalsze rozwijanie usług wspierających rodziny w opiece nad dziećmi w wieku do trzech lat: zapewnienie dostępu do usług uwzględniających potrzeby dziecka i preferowaną przez rodziców formę opieki (żłobek, niania). Analiza funkcjonowania dotychczasowych programów (np. program Maluch, Małopolska Niania), wprowadzanie wynikających z potrzeb modyfikacji. 	JST z województw małopolskiego i podkarpackiego
10	Mimo pozytywnych zmian w zakresie wsparcia osób starszych, które dokonują się dzięki działaniom podejmowanym na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym zapewnienie kompleksowego i dostosowanego do indywidualnych potrzeb wsparcia tych osób pozostaje dużym wyzwaniem. W związku ze starzeniem się ludności, skala problemów w tym obszarze będzie narastać. W najtrudniejszej sytuacji	Tworzenie warunków pozwalających jak najdłużej podtrzymywać aktywność zawodową i społeczną osób starszych w oparciu o zasady solidarności międzypokoleniowej i pomocniczości.	<ul style="list-style-type: none"> - Upowszechnienie umiejętności cyfrowych wśród osób starszych za pomocą form uczenia dostosowanych do ich możliwości i oczekiwań. Wykorzystanie doświadczeń z programu Latarnicy Polski Cyfrowej oraz programu Latarnicy Polski Cyfrowej 2020. - Zapewnienie osobom starszym dostępu do taniego Internetu, wspieranie realizacji działań realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa. Wprowadzenie ulg internetowych dla osób starszych, - Wspieranie projektów ukierunkowanych na aktywizację społeczną osób starszych, premiowanie działań włączających, pozwalających wykorzystać 	ministerstwo właściwe ds. cyfryzacji, ministerstwo właściwe ds. edukacji, UMWM, UMWP, JST z województw małopolskiego i podkarpackiego ministerstwo właściwe ds. cyfryzacji, UMWM, UMWP, JST

Nr	Treść wniosku	Cele działań	Propozycje działań	Adresaci rekomendacji
	<p>znajdują się osoby niesamodzielne, wymagające ciągłej opieki. Oferta skierowana do seniorów jest szeroka, problemem pozostaje sposób jej przekazu, preferowany model aktywności, dostosowanie oferty do potrzeb. Dostęp do usług opiekuńczych jest zróżnicowany terytorialnie – trudniejszy na terenach wiejskich. Występują duże braki kadrowe wśród opiekunów osób starszych. W obszarze wsparcia seniorów wypracowano wiele innowacyjnych rozwiązań (choćby w ramach inkubatorów innowacji społecznych), które powinny być upowszechniane.</p>	<p>Zapewnienie dostosowanej do potrzeb opieki osobom funkcjonującym samodzielnie, jednak ze względu na ograniczoną mobilność wymagającym wsparcia w wykonywaniu codziennych czynności (zakupy, sprzątanie). Wsparcie istniejących rozwiązań, lepsze wykorzystanie potencjału społeczności lokalnych i organizacji pozarządowych.</p> <p>Zapewnienie kompleksowej opieki zdrowotnej i pielęgnacyjnej osobom niezdolnym do samodzielnego funkcjonowania</p>	<p>potencjał osób starszych i pobudzić ich zaangażowanie na rzecz społeczności lokalnej (np. poprzez wolontariat).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opracowanie oferty aktywizacyjnej lepiej dostosowanej do preferencji seniorów płci męskiej. Oferta ta powinna uwzględniać ich zadaniowe nastawienie oraz chęć realnego działania. Proponowanym kierunkiem może być wykorzystanie ich potencjału zawodowego w mentoringu, coachingu, przekazywaniu innym wiedzy i doświadczenia. - Dalsze promowanie edukacji zdrowotnej wśród seniorów, wspieranie kształtowania postawy odpowiedzialności za swoje zdrowie, także psychiczne. - Rozwijanie i upowszechnianie rozwiązań IT do zdalnej diagnostyki oraz monitorowania stanu zdrowia seniorów. - Analiza sposobów komunikowania oferty skierowanej do osób starszych pod kątem oceny skuteczności przekazu, stosowanych kanałów komunikowania, treści i formy. Opracowanie bardziej skutecznych form promocji i komunikacji. - Upowszechnianie funkcji asystenta osoby starszej, opracowanie systemowego programu przygotowania kadr w tym zakresie oraz włączenia ich w system pomocy społecznej. Przechodzenie od działań projektowych do działań systemowych. Podejmowanie działań na rzecz wprowadzenia kwalifikacji asystenta osoby starszej do zintegrowanego systemu kwalifikacji. Wykorzystanie opracowanych standardów dla kwalifikacji asystenta osoby starszej. 	<p>z województw małopolskiego i podkarpackiego, ministerstwo właściwe ds. finansów UMWM, UMWP ROPS, JST z województw małopolskiego i podkarpackiego</p> <p>UMWM, UMWP ROPS, JST z województw małopolskiego i podkarpackiego</p> <p>UMWM, UMWP ROPS, JST z województw małopolskiego i podkarpackiego, ministerstwo właściwe ds. zdrowia UMWM, UMWP, ROPS</p> <p>UMWM, UMWP, ROPS</p>

Nr	Treść wniosku	Cele działań	Propozycje działań	Adresaci rekomendacji
			<ul style="list-style-type: none"> - Wykorzystanie potencjału samych osób starszych z młodszych grup wieku w ramach organizacji systemu samopomocy i wsparcia oraz pełnienia funkcji asystenta osoby starszej. - Wspieranie placówek pobytu dziennego, zwiększanie ich sieci i liczby miejsc dla seniorów. - Upowszechnianie mieszkań wspieranych, dających możliwość dostępu do niezbędnych świadczeń medycznych czy rehabilitacyjnych, opartych o zasady pomocy wzajemnej. - Opracowanie prostego i przejrzystego systemu wsparcia informacyjnego rodzin niesamodzielnych osób starszych (np. w momencie opuszczania szpitala rodzina otrzymuje informacje, gdzie może szukać pomocy w organizacji opieki). - Wykorzystanie i wdrożenie rozwiązań przetestowanych w ramach Małopolskiego Inkubatora Innowacji Społecznych dotyczących organizacji opieki domowej nad osobami niesamodzielnymi. - Wsparcie rodzinnych opiekunów osób starszych, upowszechnienie opieki wytechnieniowej. Monitorowanie i rozwijanie działań realizowanych w ramach projektów mających na celu wsparcie opiekunów nieformalnych (centra wsparcia opiekunów nieformalnych istniejące w Małopolsce) - Wypracowanie zasad określających możliwość pokrywania kosztów pobytu osoby starszej w DPS ze środków prywatnych członków rodzin, np. krewnych przebywających za granicą. - Nadzór nad prywatnymi ośrodkami dla seniorów, monitoring sposobów świadczenia usług, weryfikacja przestrzegania standardów opieki określonych rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej. 	<p>ministerstwo właściwe ds. rodziny, pracy i polityki społecznej, ministerstwo właściwe ds. edukacji, ministerstwo właściwe ds. nauki i szkolnictwa wyższego, władze uczelni wyższych</p> <p>UMWM, UMWP, ROPS, JST z województw małopolskiego i podkarpackiego, instytucje pomocy społecznej, NFZ, ministerstwo właściwe ds. rodziny, pracy i polityki społecznej, ministerstwo właściwe ds. zdrowia</p>

Nr	Treść wniosku	Cele działań	Propozycje działań	Adresaci rekomendacji
			<ul style="list-style-type: none"> - Dokonanie wyceny kosztów pełnej opieki osoby starszej w DPS czy w ZOL. 	
11	<p>Projektowanie i realizowanie działań wspierających osoby z niepełnosprawnościami utrudnia brak kompletnych i aktualnych danych dotyczących liczby takich osób, rodzaju i stopnia ich niepełnosprawności. Mimo wielu działań wspierających takie osoby, nadal niewystarczająca w stosunku do potrzeb jest sieć usług wspierających aktywność niepracujących osób z niepełnosprawnościami, miejsc w ośrodkach pobytu dziennego czy centrach aktywizacji społecznej. Wyzwaniem pozostaje też skuteczne wprowadzenie czy przywrócenie na rynek pracy osób z dysfunkcjami. Dobrym kierunkiem działań jest tworzenie centrów wsparcia nieformalnych opiekunów osób niesamodzielnych. Działania te powinny mieć trwały charakter, a ich skuteczność, jakość usług i dopasowanie do potrzeb cyklicznie monitorowane.</p>	<p>Zapewnienie wsparcia dostosowanego do potrzeb osób z niepełnosprawnościami i ich rodzin. Celem tego wsparcia powinno być umożliwienie, podtrzymanie i wzmacnianie rozwoju społecznego i – jeśli to możliwe – zawodowego.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Integracja rejestrów, dostęp do aktualnych danych, pozwalających oszacować liczbę osób z niepełnosprawnościami oraz rodzaj i stopień ich niepełnosprawności. - Diagnoza dostępu do edukacji i rozwoju na terenach wiejskich. - Analiza skuteczności programów aktywizacyjnych, wdrażanie zaleceń formułowanych w analizach dotyczących skuteczności aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami. - Rozwijanie oferty mieszkań chronionych, rozumianych jako kompleksowa usługa, a nie produkt. Istotą tej usługi powinno być zorganizowanie wokół mieszkania jako takiego sieci wsparcia, umożliwiającej osobie z niepełnosprawnościami wspierane, lecz mające cechy usamodzielniania funkcjonowanie. - Dalszy rozwój centrów wsparcia nieformalnych opiekunów osób niesamodzielnych, zapewnienie trwałości ich finansowania. - Rozwój sieci placówek aktywizacji społecznej, wsparcie na poziomie społeczności lokalnych. 	<p>ZUS, GUS, Systemy orzecznictwa o niepełnosprawności</p> <p>UMWM, UMWP ROPS</p> <p>PFRON</p> <p>JST z województw małopolskiego i podkarpackiego, instytucje pomocy społecznej</p>