

POLITYKA SPOŁECZNA I RYNEK PRACY W ŚWIETLE REGIONALNEJ STRATEGII ROZWOJU

- ANALIZA DOKUMENTÓW STRATEGICZNYCH WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Aleksander Noworól
Agnieszka Szczudlińska-Kanoś
Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

WPROWADZENIE

Obserwacja procesów społeczno-gospodarczych zachodzących w Polsce ujawnia wiele pozytywnych zjawisk, ale również występowanie poważnych problemów o charakterze społecznym. Aby móc skutecznie konfrontować się z tymi problemami i rozwiązywać je, należy dokonywać permanentnej oceny aktualnej sytuacji gospodarczo-politycznej na świecie i w kraju, identyfikować obecne zagrożenia, ich przyczyny, a także przewidywać skutki (Sadowski 2011: 15–21). Odpowiedzialnością za to obciążone zostały organy władzy publicznej różnych szczebli. Będąc reprezentacją wspólnoty zamieszkującej określone terytorium, a zarazem podmiotem zarządzającym jednostką terytorialną, organy władzy publicznej stoją przed licznymi i stale zmieniającymi się wyzwaniami.

Syntetycznie historię ewolucji zarządzania publicznego w ostatnich dziesięcioleciach przedstawili Ch. Pollitt i G. Bouchaert, wymieniając trzy etapy konceptualizacji reform sektora publicznego. Od połowy lat 60. do końca lat 70. XX w. zaczęto wdrażać naukowe podejście do zarządzania, m.in. poprzez wykorzystywanie systemów zhierarchizowanego planowania oraz instrumentów analizy kosztów/korzyści. Już wtedy pojawiły się elementy planowania strategicznego, które – w sektorze pu-

blicznym – rozwinęto w okresie od końcowych lat 70. do lat 90. XX w. Upowszechniło się wtedy podejście określane jako nowe zarządzanie publiczne, oparte głównie na zastosowaniu w sprawach publicznych technik biznesowych ukierunkowanych na poprawę skuteczności i ekonomiczności działań. Zarządzanie publiczne zaadaptowało rozwinięte techniki planistyczne związane z opracowaniem strategii rozwoju i programów operacyjnych, powiązanych z średnioterminowym programowaniem inwestycyjnym.

W kolejnym i trwającym do dziś okresie zmian priorytetów w zarządzaniu publicznym nie funkcjonuje jedno dominujące podejście, lecz równolegle wykorzystuje się wiele koncepcji, budowanych wokół takich pojęć, jak: *governance* (rządzenie, współrządzenie), sieci, partnerstwo, przejrzystość i zaufanie (Pollitt, Bouchaert 2011: 11). Tak więc od 40 lat obserwuje się ewolucję koncepcji tego, jakimi instrumentami rządzić sprawami publicznymi, ale za zjawisko trwale uznać należy potrzebę zarządzania strategicznego, a w tym opracowywania dokumentów strategicznych.

W Polsce planowanie strategiczne w sferze publicznej jest zadaniem obligatoryjnym przede wszystkim organów państwa i samorządu regionalnego. Na szczeblu lokalnym powstają również plany i programy o charakterze strategicznym, są one jednak

wyrazem myślenia strategicznego, często stymulowanego wymaganiem polityki spójności Unii Europejskiej¹.

Celem artykułu jest przedstawienie i analiza dokumentów strategicznych województwa małopolskiego i wskazanie usytuowania w nich zagadnień polityki społecznej i rynku pracy, ukazujących kierunki działań władz województwa małopolskiego w tej dziedzinie w najbliższych latach. Do realizacji postawionego założenia posłużyła analiza treści dokumentów strategicznych. Ponadto starano się sprawdzić, czy badane dokumenty są zbieżne z prognozami przyszłości.

POLITYKA SPOŁECZNA W DOKUMENTACH STRATEGICZNYCH MAŁOPOLSKI

Wraz z reformą administracyjną kraju w 1999 r. wprowadzono szereg aktów prawnych dotyczących m.in. ustroju samorządu terytorialnego w Polsce. Jednym z nich była ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa², która na nowo powstałe regiony nałożyła obowiązek opracowywania strategii rozwoju. Z ustawy wynika, iż województwo odpowiada za realizację licznych, połączonych i uzupełniających się wzajemnie inicjatyw działalności dotyczących sfer: gospodarczej, politycznej i społecznej. Podstawowa odpowiedzialność samorządu województwa koncentruje się m.in. na: pielęgnowaniu polskości oraz rozwoju, kształtowaniu świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców, pielęgnowaniu i rozwijaniu tożsamości lokalnej, pobudzaniu aktywności gospodarczej (w tym kreowaniu rynku pracy), zachowaniu wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego przy uwzględnieniu potrzeb przyszłych pokoleń, kształtowaniu i utrzymaniu ładu przestrzennego, a także na wspieraniu i prowadzeniu działań na rzecz integracji społecznej i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Współcześnie wszystkie województwa opracowują bardziej lub mniej szczegółowe strategie rozwoju. Wybrane regiony dodatkowo tworzą również odrębne dokumenty strategiczne odnoszące się stricte do polityki społecznej. Należą do nich m.in. województwa: wielkopolskie, lubelskie, świętokrzyskie czy mazowieckie.

Analizując okres od reformy do 2014 r., należy zaznaczyć, iż w Małopolsce nie stworzono odrębnego strategicznego dokumentu, który w sposób kompleksowy odnosiłby się do problemów i wyzwań współczesnej polityki społecznej. Kwestie te od lat stanowią element kolejnych strategii rozwoju województwa małopolskiego. Warto podkreślić, że poza wymienionymi opracowaniami w regionie realizuje się liczne programy mające na celu pomoc w rozwiązywaniu problemów szeroko rozumianej polityki społecznej.

W Małopolsce pierwsze prace nad strategią na lata 2001–2006 rozpoczęto w 1999 r. Proces ten obejmował kilka etapów. Po pierwsze, dokonano diagnozy województwa i stworzono dokument pn. *Małopolska – integracja i rozwój*, który jak na ówczesne lata stanowił jedyną kompleksową bazę informacyjną o potencjale społeczno-gospodarczym regionu. Następnie powołano zespół, który przygotował projekt pn. *Założenia do Strategii Rozwoju Województwa*, a ekspertem – przedstawicielem środowiska naukowego z Uniwersytetu Jagiellońskiego, Akademii Ekonomicznej, Akademii Rolniczej i Akademii Pedagogicznej zlecono wykonanie opracowań sektorowych z zakresu: zasobów ludzkich – demografii, ochrony środowiska, gospodarki, edukacji, nauki i kształcenia ustawicznego, kultury, turystyki, transportu i systemu osadniczego, a także analiz eksperckich uzupełniających – np. Małopolski Program Rozwoju Wsi i Rolnictwa. W bardzo dużym stopniu na kształt pierwszej strategii wpłynęło stworzenie Małopolskiej Listy Szans (dalej Lista Szans), która była narzędziem wspomagającym podejmowanie decyzji przez samorząd terytorialny województwa. Lista Szans, stanowiąc element uspołecznienia strategii, umożliwiła władzom sprawdzenie infor-

macji dotyczącej jednakowego postrzegania ważności przedsięwzięć przez samorządowców i mieszkańców oraz ocenę społecznego poparcia dla konkretnych programów, natomiast mieszkańcom zabranie głosu w dyskusji dotyczącej zapewnienia rozwoju regionu.

W praktyce opisywana ocena dokonywana była przez tzw. liderów opinii, czyli uczestników warsztatów powiatowych. Dzięki specjalnie skonstruowanemu kwestionariuszowi mieli oni możliwość wyrażenia swojej opinii na temat 156 programów i przedsięwzięć, z których wybrano i opublikowano w prasie 50 najistotniejszych.

W kolejnym etapie mieszkańcy Małopolski wskazywali 5 pozycji z upowszechnionej listy, które były prominentne. Dla Małopolan najważniejsze okazały się inwestycje infrastrukturalne, wspierające powstawanie, rozwój małych i średnich przedsiębiorstw oraz stref (parków) przemysłowych. Wprowadzanie zmian w zakresie usług społecznych nie miało dla mieszkańców kluczowego znaczenia – zauważono potrzebę rozwoju edukacji regionalnej, poprawy warunków i podniesienia jakości szkolnictwa gimnazjalnego, tworzenia ośrodków przekwalifikowania dorosłych (*Wyniki... 2014*).

Na kształt pierwszej strategii rozwoju województwa miały również wpływ możliwości finansowania programów i przedsięwzięć ze źródeł zewnętrznych, w tym zwłaszcza ze środków Unii Europejskiej oraz założenia Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego (dalej Narodowa Strategia) i polityk sektorowych państwa. Misją Narodowej Strategii było wzmocnienie konkurencyjności regionów oraz przeciwdziałanie ich marginalizacji. Do priorytetów zaliczono natomiast: rozbudowę i modernizację infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów, restrukturyzację i dywersyfikację bazy ekonomicznej regionów, rozwój zasobów ludzkich, wsparcie obszarów wymagających aktywizacji i w wysokim stopniu zagrożonych marginalizacją oraz rozwój międzynarodowej współpracy regionów. Sprawy polityki społecznej nie należały zatem do kluczowych.

W Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2001–2006 (dalej Strategia Rozwoju 2000) jeden z nadrzędnych celów (A) brzmiał: *Lepiej wykształceni, aktywni i przedsiębiorczy mieszkańcy*. W jego ramach przedstawiono 5 celów strategicznych, z których 4 odnosiły się stricte do polityki społecznej.

Po pierwsze, skoncentrowano się na elastycznym i łatwo dostosowującym do zmian społeczno-gospodarczych systemie edukacji. W kwestii tej rozwiązania zdiagnozowanych problemów upatrywano m.in. w: tworzeniu lokalnych centrów edukacyjnych, poprawie warunków i podnoszeniu jakości szkolnictwa gimnazjalnego i średniego, czy tworzeniu ośrodków podnoszenia i zmiany kwalifikacji dorosłych.

Po drugie, przedstawiono rozwiązania, które miały na celu stworzenie sprawnego i przyjaznego pacjentowi systemu ochrony zdrowia. W tym wypadku zaproponowano wdrożenie systemu funkcjonalnych powiązań jednostek organizacyjnych ochrony zdrowia, czy rozwój różnorodnych form wczesnej diagnostyki i terapii.

Po trzecie, za istotne uznano wzmocnienie społeczności lokalnych, proponując zastosowanie narzędzi, które miały łagodzić: społeczne skutki bezrobocia, przeciwdziałać patologiom społecznym, wyrównywać szanse życiowe osób niepełnosprawnych i poprawiać bezpieczeństwo oraz porządek publiczny. Ostatni ze strategicznych celów, który dotyczył bezpośrednio spraw polityki społecznej, dotyczył wzmocnienia rodziny, w szczególności: prorodzinnego rozwiązywania problemów społecznych, upowszechniania programów tworzonych przez jednostki samorządowe i organizacje pozarządowe na rzecz wspierania rodziny, czy propagowania zdrowego stylu życia.

W celu zapewnienia możliwości oceny poziomu realizacji celów strategicznych w analizowanym dokumencie wyznaczono mierniki ich osiągnięcia. Dla celów nadrzędnych określono

wskaźniki syntetyczne, natomiast dla każdego celu strategicznego określono odpowiednie mierniki, które najczęściej miały charakter ilościowy i ukazywały dynamikę oraz strukturę zjawisk. W przypadku oceny realizacji celu A wykorzystano m.in. takie wskaźniki, jak: stopę bezrobocia, frekwencję w wyborach lokalnych, liczbę samobójstw, liczbę zabójstw, przeciętne dalsze trwanie życia czy liczbę łóżek w szpitalach (*Strategia Rozwoju Województwa... 2000*).

Strategia Rozwoju 2000 poddana została ocenie, czego efektem jest dostępny raport z jej realizacji w połowie okresu programowania (*Raport z realizacji... 2004*) oraz wyniki przedstawione w Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego 2007–2013. Małopolska 2015 (dalej Strategia Rozwoju 2006). Ocena realizacji Strategii Rozwoju 2000 opierała się na wewnętrznych źródłach informacji pozyskanych przez departamenty Urzędu Marszałkowskiego, a także wybrane jednostki organizacyjne: Zarząd Dróg Wojewódzkich, Wojewódzki Urząd Pracy, Małopolski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, w postaci tzw. kart zadań.

Z raportu wynika, że Strategia Rozwoju 2000 była realizowana na wszystkich polach i kontekstach, które zostały zapisane w dokumencie. Spośród 47 priorytetów strategii około 3/4 zostało zakończonych lub było w trakcie realizacji. Co ciekawe, największą aktywność zarówno pod względem liczby zadań, jak i poniesionych na nie nakładów finansowych odnotowano właśnie w polu *Mieszkańcy – postawy, kwalifikacje, aktywność*. Najmniejsze zaangażowanie natomiast odnotowano w polu *Gospodarstwo – kapitał, kreatywność, technologie* (*Raport z realizacji... 2004*).

Pozytywna ocena realizacji Strategii Rozwoju 2000 potwierdzająca potrzebę kontynuowania kierunku rozwoju regionu, nabyte doświadczenie oraz wiele innych czynników wpłynęły na fakt zorganizowania szerokiej, regionalnej debaty poświęconej sytuacji Małopolski, jej przyszłości, a w efekcie stworzenia kolejnej Strategii Rozwoju Wojewódzkiego na lata 2007–2013. Podobnie jak w przypadku wcześniejszego dokumentu o tożsamym charakterze, przed opracowaniem wzięto pod uwagę cztery podstawowe elementy: ramy programowe polityki krajowej i europejskiej, wynik konsultacji społecznych i debaty publicznej, wyniki dyskusji i opracowań eksperckich środowisk naukowych oraz własną wizję polityki rozwoju Małopolski. Szeroka partycypacja w tworzeniu strategii możliwa była dzięki realizacji zróżnicowanych projektów konsultacyjnych, m.in. warsztatów powiatowych, konferencji regionalnych, konsultacji w środowisku młodzieży ponadgimnazjalnej *Młoda Polska* i organizacji trzeciego sektora *Obywatelska Małopolska*. We wszystkich formach konsultacji aktywnie uczestniczyło około 1300 osób, a sprawy polityki społecznej były najbardziej istotne dla organizacji pozarządowych (przedstawiciele widzieli konieczność wprowadzania wsparcia dla działań mających na celu przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, skutkom bezrobocia i biedy oraz patologiom społecznym), a także dla osób młodych, które przede wszystkim zwracały uwagę na problemy społeczne i kwestie edukacji.

Horyzont czasowy strategii został dostosowany do okresu nowej perspektywy finansowej, definiowanej przez dokumenty programowe tworzone zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim. W Strategii Rozwoju 2006 skoncentrowano się na trzech polach aktywności dotyczących: konkurencyjności gospodarczej, potencjału instytucjonalnego, rozwoju społecznego i jakości życia, jak również na dziewięciu – podporządkowanych tym polom – celach. Cel V: *Spójny wewnętrznie, bezpieczny, zapewniający równe szanse i możliwości rozwoju region* odnosił się bezpośrednio do polityki społecznej. W szczególności kierunku polityki rozwoju koncentrowały się na poprawie bezpieczeństwa oraz kondycji rodziny, rozwoju profilaktyki i ochrony zdrowia, a także konieczności rozbudowy sieci ośrodków usług publicznych.

W Strategii Rozwoju 2006 przedstawiono mierniki służące do badania stopnia realizacji określonych w niej celów. Dla wszechstronnego rozwoju społecznego i wysokiej jakości życia zastosowano m.in.: wskaźnik bezrobocia, saldo migracji, przeciętny miesięczny dochód, wpływy z tytułu PIT, liczbę dzieci od lat 3 uczęszczającą do przedszkola, liczbę osób korzystających z niepieniężnych świadczeń społecznych, liczbę powstałych podmiotów ekonomii społecznej, liczbę przestępstw, liczbę zorganizowanych kampanii edukacyjnych oraz różnorodne badania opinii mieszkańców województwa. Wszystkie wskaźniki statystyczne były przedstawiane w liczbach bezwzględnych lub procentowo oraz w porównaniu z innymi województwami i średnią krajową, a także w porównaniu z regionami UE czy też w ujęciu dynamicznym – zmiany od roku bazowego i ostatniego badania. Wskaźniki na poziomie obszarów strategii natomiast programowano w następujących ujęciach: dla całego województwa, w przekroju gmin i powiatów, obszarów wiejskich, małych i średnich miast, biegunów rozwoju (Kraków/Krakowski Obszar Metropolitalny). W ramach zarządzania strategią założono także przeprowadzanie ewaluacji *ex ante*, *mid-term* i *ex post* oraz ewaluacji cząstkowych. Zdecydowano, iż oceny (ewaluacje) strategii przeprowadzą zewnętrzne zespoły doświadczonych ewaluatorów.

W 2010 r. dokonano śródkresowej oceny Strategii Rozwoju 2006. W sprawach dotyczących polityki społecznej podjęto realizację lub zrealizowano 100 spośród 126 przyjętych działań. Najlepiej wypadły działania mające na celu rozwój integrującej polityki społecznej (wykonano zadowalająco 9 na 10), najgorzej natomiast związane z rozwojem sieci ośrodków usług publicznych – nie zrealizowano żadnego z czterech założonych oraz poprawą kondycji rodziny (niepodjęte lub niezrealizowane 7 na 9) (*Strategia Rozwoju Województwa... 2014*).

Władze województwa, dostrzegając zmiany, jakie zaszły w otoczeniu zewnętrznym i wewnętrznym regionu, w czwartym roku realizacji strategii zdecydowały o jej przeglądzie. W konsekwencji podjęte działania ukazały konieczność uaktualnienia, redefinicji i rozwinięcia dokumentu. Stosowne zmiany uwzględnione zostały w trzeciej Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011–2020. Małopolska 2020 (dalej Strategia Rozwoju 2011), opracowanej pod kątem aktualnego okresu programowania w Unii Europejskiej.

STAN I PERSPEKTYWY ROZWOJU POLITYKI SPOŁECZNEJ ORAZ POLITYKI RYNKU PRACY W MAŁOPOLSCE

Współcześnie w Małopolsce nie ma odrębnego dokumentu w postaci strategii polityki społecznej. Problematyka ta została ujęta w aktualnej Strategii Rozwoju 2011. W strategii tej uwzględnia się również cele dokumentów strategicznych obowiązujących na poziomie europejskim i krajowym, tj. Strategii na rzecz Inteligentnego i Zrównoważonego Rozwoju Sprzyjającego Włączeniu Społecznemu – *Europa 2020* oraz Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie. Dodatkowo opracowanie odnosi się do pakietu krajowych dokumentów strategicznych: Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju do 2030, Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do 2030, Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju do 2020 oraz zintegrowanych krajowych strategii rozwoju o charakterze sektorowym (*Strategia Rozwoju Województwa... 2011*).

Strategia Rozwoju 2011 została przygotowana przez Zarząd Województwa Małopolskiego z udziałem radnych oraz ekspertów uczestniczących w pracach Zespołu ds. aktualizacji Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego do 2020 r. Do współtworzenia dokumentu, zgodnie z wcześniejszymi praktykami, zaproszono także: naukowców, przedstawicieli samorządu różnych szczebli, przedstawicieli administracji rządowej, przedsiębior-

ców, osoby związane z kulturą, organizacje pozarządowe, studentów, uczniów szkół średnich i gimnazjalnych oraz oczywiście mieszkańców województwa. Podjęcie dyskusji tak szerokiego grona osób (ponad 1,5 tys.) było możliwe dzięki organizacji konsultacji m.in.: terytorialnych w pięciu subregionach, branżowych, z udziałem samorządów, organizacji pozarządowych, a także seminariów, debat, konferencji czy spotkań z przedstawicielami mediów. Ponadto przygotowano konkurs promujący strategię pn. *Mój pomysł na Małopolskę*.

Realizacja celu głównego Strategii Rozwoju 2011, jakim jest *efektywne wykorzystanie potencjałów regionalnej szansy dla rozwoju gospodarczego oraz wzrost spójności społecznej i przetrzonnej Małopolski w wymiarze regionalnym, krajowym i europejskim*, oparta została na siedmiu obszarach polityki rozwoju, z których w zasadzie tylko jeden (obszar 6: *Bezpieczeństwo ekologiczne, zdrowotne i społeczne*) wpisuje się w problematykę polityki społecznej. W obszarze tym wyszczególniono cztery kierunki rozwoju mające doprowadzić do poprawy:

a) bezpieczeństwa ekologicznego – wykorzystanie ekologii dla rozwoju Małopolski;

b) bezpieczeństwa zdrowotnego – profilaktyka i ochrona zdrowia (m.in.: kształtowanie i promocja postaw, aktywna edukacja na rzecz zdrowego stylu życia, wzrost dostępności do specjalistycznej opieki stacjonarnej);

c) bezpieczeństwa społecznego – integrująca polityka społeczna (wdrożenie systemowych form wsparcia na rzecz dzieci zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz przeciwdziałania i zwalczania dysfunkcji w rodzinie; wyrównywanie szans osób niepełnosprawnych; wdrożenie działań w kontekście starzenia się ludności; rozwój proro dzinnych form opieki zastępczej; rozwój systemu kształcenia kadr działających w obszarze polityki społecznej);

d) systemu zarządzania bezpieczeństwem publicznym (roz-
wój zintegrowanego systemu zarządzania bezpieczeństwem pu-

blicznym w regionie; rozwój i integracja systemów ratownictwa, monitoring).

Monitorowanie realizacji Strategii Rozwoju 2011, podobnie jak wcześniejszych, prowadzone będzie na podstawie wskaźników osiągnięć oraz kontroli finansowej. Władze województwa dokonywać będą również okresowej ewaluacji zewnętrznej.

Po przyjęciu Strategii Rozwoju 2011 Zarząd Województwa przyjął w grudniu 2011 r. Plan Zarządzania Strategią Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011–2020 (*Plan Zarządzania... 2011*), na podstawie którego w chwili obecnej tworzo-
ny jest pakiet dziesięciu tematycznych programów strategicznych (do 2020 r.). Programy te, przy możliwie jak najlepszym wykorzystaniu atutów regionu, mają zapewniać poprawę w obszarach, w których zdiagnozowano problemy. Z punktu widzenia tematyki artykułu na szczególną uwagę zasługują programy Kapitał Intelktualny i Rynek Pracy, Włączenie Społeczne oraz Regionalny Planu Rozwoju Ekonomii Społecznej w Województwie Małopolskim na lata 2013–2020 (*Regionalny... 2013*).

Program Strategiczny Włączenie Społeczne (dalej Program Włączenie) stanowi element realizacji wytycznych Strategii Rozwoju 2011 z obszaru 6. i docelowo ma on pełnić funkcję strategii wojewódzkiej w zakresie polityki społecznej. Ponadto w Programie Włączenie ujęte zostały wybrane działania z obszaru 1. strategii, dotyczące wsparcia działań wzmacniających i promujących przedsiębiorczość społeczną.

Władze województwa małopolskiego, wychodząc naprzeciw problemom z obszaru polityki zatrudnienia, stworzyły także Program Strategiczny Kapitał Intelktualny i Rynek Pracy (dalej Program Kapitał), który wspiera kierunki polityki rozwoju ujęte w obszarze 1. Strategii Rozwoju 2011 *Gospodarka wiedzy i aktywności*, a w szczególności rozwój kapitału intelektualnego oraz rozwój kształcenia zawodowego i wspieranie zatrudnienia. Jednostką koordynującą omawiany obszar jest Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie, a jednostką współtworzącą – Departament

Zestawienie 1. Program Strategiczny Włączenie Społeczne – priorytety i wskaźniki

Priorytety i działania	Wskaźniki – przykłady
<p>1. Wsparcie działań wzmacniających rozwój przedsiębiorczości społecznej</p> <ul style="list-style-type: none"> Małopolski system wsparcia przedsiębiorczości społecznej: m.in. stworzenie systemu wsparcia finansowego – finansowe wsparcie bezzwrotne (dotacje); finansowe wsparcie zwrotne (pożyczki/poreczenia). 	Liczba: dotacji; pożyczek przyznanych podmiotom ekonomii społecznej; trwałych ośrodków wsparcia ekonomii społecznej; podmiotów ekonomii społecznej powstałych dzięki wsparciu Programu Włączenie Społeczne.
<p>2. Wdrożenie systemowych form wsparcia na rzecz dzieci zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz przeciwdziałania i zwalczania dysfunkcji w rodzinie</p> <ul style="list-style-type: none"> Wzmocnienie profilaktyki na rzecz prawidłowego funkcjonowania rodziny: m.in. rozwój oferty wsparcia dziennego dla dzieci i młodzieży. Wzmocniający rodzinę program „Akademia Rodzica”. Wzmocnienie sieci specjalistycznego wsparcia rodzin: m.in. rozwój usług interwencji kryzysowej; wsparcie funkcjonowania mieszkań chronionych dla młodzieży usamodzielniającej się; interwencyjny ośrodek preadopcyjny. 	Liczba: dzieci korzystających z oferty placówek wsparcia dziennego; dofinansowanych miejsc w placówkach wsparcia dziennego; ośrodków interwencji kryzysowej; miejsc w mieszkaniach chronionych dla młodzieży usamodzielniającej się, którym udzielono dofinansowania ze środków Programu Włączenie Społeczne.
<p>3. Integracja działań na rzecz wyrównywania szans osób niepełnosprawnych</p> <ul style="list-style-type: none"> Zwiększenie udziału osób z niepełnosprawnością w życiu społecznym, zawodowym i publicznym: m.in. indywidualne ścieżki aktywizacji zawodowej, wsparcie opiekunów nieformalnych, zwiększenie dostępu do wczesnej interwencji i rehabilitacji. 	Liczba: zespołów wczesnej interwencji i rehabilitacji; asystentów osób niepełnosprawnych; osób niepełnosprawnych, które zakończyły udział w projektach opartych na indywidualnej ścieżce aktywizacji zawodowej, którym udzielono dofinansowania ze środków Programu Włączenie Społeczne.
<p>4. Wdrożenie regionalnej strategii działań w kontekście starzenia się ludności</p> <ul style="list-style-type: none"> „Dobra Opieka dla Małopolan” – podnoszenie jakości i dostępności opieki nad osobami starszymi m.in.: rozwijanie infrastruktury domów pomocy dla osób starszych w środowiskach lokalnych, tworzenie i wzmacnianie centrów wsparcia opiekunów nieformalnych osób starszych. Wspieranie aktywności osób starszych oraz przeciwdziałanie stereotypom („Reaktywacja” rozwijanie inicjatyw lokalnych oraz działań edukacyjnych dla dobrej starości). 	Liczba: miejsc w dziennych domach pomocy; centrów wsparcia opiekunów nieformalnych osób starszych dofinansowanych ze środków Programu Włączenie Społeczne.
<p>5. Wspieranie integrującej polityki społecznej regionu</p> <ul style="list-style-type: none"> Aktywizacja społeczno-zawodowa osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym (indywidualne ścieżki aktywizacji społeczno-zawodowej osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym). Dostarczanie wiedzy i informacji dla efektywnej polityki społecznej regionu (diagnoza i monitoring sytuacji społecznej w regionie, przygotowanie Małopolskiego Modelu Kształcenia i Doskonalenia Zawodowego Kadr Pomocy i Integracji Społecznej opartego na idei nauki przez całe życie). 	Liczba: osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, które zakończyły udział w projektach opartych na indywidualnej ścieżce aktywizacji społeczno-zawodowej; programów edukacyjnych dla kadr pomocy i integracji społecznej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Program Strategiczny... 2014*.

Edukacji i Kształcenia Ustawicznego. W dokumencie w czterech priorytetach odniesiono się do spraw związanych z edukacją dzieci i dorosłych. Skoncentrowano się głównie na konieczności wdrażania mechanizmów odkrywania, kształtowania i wspierania talentów oraz na poprawie jakości kształcenia zawodowego i wspierania mechanizmów uczenia się przez całe życie. Piąty priorytet porusza natomiast kwestie zatrudnienia, stawiając sobie za cel podniesienie poziomu aktywności mieszkańców Małopolski.

W świetle dokumentu pozytywne zmiany na rynku pracy mogą być realizowane dzięki: wdrażaniu inicjatyw promujących społeczną odpowiedzialność pracodawców; doskonaleniu zarządzania regionalną polityką rynku pracy oraz wsparciu na rzecz zatrudnienia wybranych grup w szczególnej sytuacji na rynku pracy, do których zaliczyć należy osoby młode – do 30. roku życia, osoby starsze – 50+ oraz osoby opiekujące się osobami zależnymi. Ostatnie działanie będzie realizowane przez: szeroko rozumianą aktywizację, lokalne inicjatywy ułatwiające młodym ludziom poszukiwanie pracy; działania prewencyjne umożliwiające pozostanie osobom starszym na rynku pracy; włączenie instytucji dialogu społecznego do promowania aktywności zawodowej (*Program Strategiczny Kapitał... 2014*).

System monitorowania obu powyżej przedstawionych programów opierać się będzie na analizie postępów w osiągnięciu wcześniej określonych wskaźników oraz corocznym sprawozdaniu z realizacji przedsięwzięć. Wiodącą rolę w Programie Włączenie odgrywać będzie właściwy departament Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego, natomiast w przypadku Programu kapitał – Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie.

Analizując aktywność województwa w rozwoju polityki społecznej, nie sposób pominąć niezwykle ważnego elementu strategicznego zarządzania regionem jakim są Małopolskie Obserwatoria Rozwoju Regionalnego, które tworzą: Małopolskie Obserwatorium Polityki Rozwoju, Małopolskie Obserwatorium Gospodarki, Małopolskie Obserwatorium Polityki Społecznej oraz Małopolskie Obserwatorium Rynku Pracy i Edukacji. Działalność tych podmiotów jest przede wszystkim ukierunkowana na prowadzenie analiz i badań, które dotyczą procesów społeczno-gospodarczych w regionie oraz na realizację celów strategii rozwoju, a w szczególności: wpływu pozyskanych środków unijnych na rozwój wybranych sektorów działalności, kondycji przedsiębiorstw, regionalnej koniunktury, równości szans, integracji społecznej w regionie, edukacji oraz rynku pracy³.

Mówiąc o dokumentach strategicznych należy również zaznaczyć, iż w 2010 r. w Małopolsce, na zlecenie Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego, opracowano dokument pn. *Wyzwania Małopolski w kontekście starzejącego się społeczeństwa. Podejście strategiczne* (2010). Jest to pierwszy w kraju regionalny dokument strategiczny wskazujący na konkretne zadania, jakie powinny zostać podjęte, by sprostać skutkom procesów starzenia się ludności. Dokument będący wynikiem pracy zespołu ekspertów z różnych dziedzin pod kierunkiem prof. St. Golinowskiej stanowi punkt odniesienia dla wszelkich inicjatyw i działań podejmowanych przez samorządy terytorialne, organizacje trzeciego sektora, sektor prywatny, ośrodki pomocy społecznej oraz wszystkie inne podmioty pracujące na rzecz osób starszych.

Dodatkowo wspomnieć należy, iż ROPS w Krakowie realizował bądź nadal realizuje wiele inicjatyw związanych z polityką społeczną, w tym z szeroko rozumianą problematyką starzejącego się ludności, do których można zaliczyć m.in.: kampanię społeczną *Wiekowe Zajawkowe*, Małopolski Plebiscyt *Poza Stereotypem – Senior Roku* czy inicjatywę *Miejsce przyjazne seniorom*. Ponadto na uwagę zasługuje obecnie realizowany przez tę instytucję projekt pn. *Pomocna dłoń pod bezpiecznym dachem* w ramach Celu II Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy „Poprawa usług podstawowej opieki zdrowotnej i usług opieki społecznej na peryferyjnych i zmarginalizowanych terenach ob-

szarów objętych koncentracją geograficzną”. Celem projektu jest podniesienie dostępności usług opieki społecznej dla mieszkańców województwa poprzez waloryzację bazy infrastrukturalnej domów pomocy społecznej i placówek opiekuńczo-wychowawczych, doposażenie tych jednostek w sprzęt oraz profesjonalizację usług ich personelu⁴.

ZAKOŃCZENIE

Potrzeba myślenia strategicznego była wskazana, potrzebna i użyteczna od zawsze. Współcześnie jednak, w dobie trwającego jeszcze nadal kryzysu gospodarczego, którego przyczyn upatruje się m.in. w gospodarczej i politycznej krótkowzroczności, znajduje ona coraz większe uzasadnienie. Dodatkowo na konieczność umiejętnego prognozowania i planowania wpływają nowe problemy i wyzwania.

Zarządzanie strategiczne w polityce społecznej prowadzone na wszystkich szczeblach władzy ma również wiele pozytywnych wymiarów. Po pierwsze, umożliwia diagnozę sytuacji bieżącej, wskazuje obecne niedoskonałości, pozwala na weryfikację silnych i słabych stron, szans i zagrożeń. Po drugie, pozwala na prawidłowe zaplanowanie działań eliminujących aktualne oraz prawdopodobne problemy. Ponadto ułatwia ocenę i najwycyziejniej zaspokajają ludzką ciekawość.

Stworzenie dobrej, ambitnej, ale zarazem możliwej do realizacji strategii województwa wymaga jednak zgodnej współpracy władz regionu z ekspertami, podmiotami publicznymi oraz obywatelami, dzięki którym samorządowcy uzyskują wiedzę o oczekiwaniach społeczności. Strategia jest zatem bardzo dobrym narzędziem wspierania pozytywnych zmian w regionie i reagowania na niebezpieczeństwa, które pojawiają się w otoczeniu. Jej główne cele są zbieżne z celami krajowymi, europejskimi, ogólnosiwiatowymi, a szczegółowe powinny być opracowywane na podstawie analizy uwarunkowań zewnętrznych oraz wewnętrznych konkretnych regionów. Należy jednak podkreślić, iż dokument ten jedynie wyznacza kierunki działań, a prowadzenie skutecznej polityki społecznej w województwach wymaga wielu dodatkowych zabiegów, w szczególności prowadzenia odpowiedniego, wielopoziomowego i wielosektorowego zarządzania oraz nakładu znacznych środków finansowych. Bezspornie w rozwiązywaniu problemów społecznych istotną rolę odgrywają podmioty trzeciego sektora oraz coraz częściej powstające podmioty ekonomii społecznej.

Z analiz wynika, że w Małopolsce od wielu lat tworzone są wartościowe oraz dobre merytorycznie dokumenty strategiczne, które odnoszą się w części lub w całości do polityki społecznej. W okresie ostatnich trzech lat widać duży progres w tej kwestii, który przejawia się nie tyle w liczbie opracowań, co w jakości realizowanych w województwie działań. Źródłem sukcesu województwa małopolskiego w tworzeniu strategii można upatrywać przede wszystkim w partycypacji wielu podmiotów, odpowiedniej, rzetelnie i wielokierunkowo prowadzonej analizie regionu oraz w konstruowaniu i wykorzystywaniu obiektywnych narzędzi pomiaru analizowanych czynników (Czarnecki, Woźniak, 2012). Wdrażane w Małopolsce inicjatywy w dużym stopniu odnoszą się także do prognoz o charakterze globalnym (zwłaszcza do spraw związanych z wykluczeniem społecznym, starością oraz bezrobociem) (Auleytner 2013: 47–52; Brzeziński 2012) i są spójne z polityką prowadzoną na różnych poziomach. Utrzymanie dotychczasowych trendów z pewnością pozytywnie wpłynie na rozwój całego obszaru.

¹ Szersza analiza systemu planistycznego w Polsce w: Noworól 2013: 75–116.

² DzU z 1998 r., nr 91, poz. 576 ze zm.

³ <http://www.obserwatoria.malopolska.pl/> [dostęp 28.06.2014].

⁴ <http://www.sppw.rops.krakow.pl/> [dostęp 28.06.2014].

LITERATURA

Auleytner J. (2013), *Jorgen Randers, Rok 2052. Globalna prognoza rozwoju świata*, „Paradoksy futurologii roku 2050”, Biuletyn PTE nr 2.

Brzeziński Z. (2012), *Strategic Vision. America and the Crisis of Global Power*, Basic Books, New York.

Czarnecki P., Woźniak P. (2012), *Formułowanie strategii rozwoju województw – wnioski z badań eksploracyjnych*, w: E. Kuczmera-Ludwiczynska (red.), *Zarządzanie w regionie. Teoria i praktyka*, OW SGH, Warszawa.

Noworól A (2013), *Ku nowemu paradygmatowi planowania terytorialnego*, CeDEWu, Warszawa.

Plan Zarządzania Strategią Rozwoju Województwa Małopolskiego 2011–2020, (2011), Zarząd Województwa Małopolskiego, Kraków, http://www.malopolskie.pl/Pliki/2012/za_uchwala%20ZWM%201590_11.pdf [dostęp 26.06.2014].

Pollitt CH., Bouchaert G. (2011), *Public Management Reform*, third edition, Oxford University Press, Oxford.

Program Strategiczny „Włączenie Społeczne” – projekt (2014), <http://www.malopolskie.pl/RozwojRegionalny/Programystrategiczne/> [dostęp 28.06.2014].

Program Strategiczny Kapitał Intelktualny i Rynek Pracy – projekt (2014), http://www.malopolskie.pl/Pliki/2013/Program%20Strategiczny%20KliRP_11.03.2013.pdf [dostęp 28.06.2014].

Raport z realizacji „Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2000–2006” w połowie okresu programowania (2004), Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Departament Polityki

Regionalnej i Funduszy Strukturalnych, Kraków, <http://bip.malopolska.pl/umwm/Article/get/id,121313.html> [dostęp 28.06.2014].

Regionalny Planu Rozwoju Ekonomii Społecznej w Województwie Małopolskim na lata 2013–2020 (2013), Zarząd Województwa Małopolskiego, Kraków, <http://www.malopolskie.pl/RozwojRegionalny/Programystrategiczne/> [dostęp 27.06.2014].

Sadowski Z. (2011), *Czy należy bać się przyszłości?*, w: Z. Mikołajewicz (red.), *Wyzwania dla polityki rozwoju gospodarczego i społecznego w warunkach integracji europejskiej i światowego kryzysu gospodarczego*, PTE, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole.

Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2001–2006 (2000), Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków, http://www.malopolskie.pl/strategia/pliki/strategiamalopolskive_rpolska.pdf, [dostęp 27.06.2014].

Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007–2013 (2006), Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, http://www.malopolskie.pl/Pliki/2006/Strategia_RozwojuWM2013.pdf [dostęp 27.06.2014].

Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011–2020 (2011), Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, <http://www.malopolskie.pl/Pliki/2011/strategia.pdf> [dostęp 27.06.2014].

Wyniki głosowania mieszkańców na programy Małopolskiej Listy Szans (2014), <http://bip.malopolska.pl/umwm/Article/get/id,795853.html> [dostęp 26.06.2014].

Wyzwania Małopolski w kontekście starzejącego się społeczeństwa. Podejście strategiczne (2010), „Małopolskie Studia Regionalne”, nr 2–3, http://www.malopolskie.pl/Pliki/2010/MSR_2_19-20_2010.pdf [dostęp 28.06.2014].

SUMMARY

Meeting the challenges of global forces the public authorities, operating at different levels of government and local government to deal with financial problems, the information revolution and environmental issues. Increasingly, a major challenge of modernity are also new problems of a social nature. Entering appropriate solutions requires a meticulous and comprehensive preparation of public administration, which is associated with the development of program documents, which allow development of social policy at all levels of territorial units management. The purpose of this chapter is to analyze and evaluate strategic documents of Małopolska province in terms of solutions in the area of social policy.

Keywords: social policy, regional strategy, Małopolska