

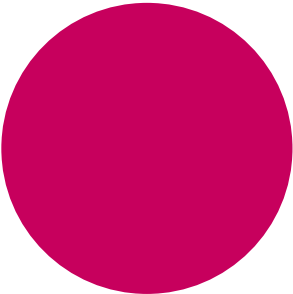
Najlepsze praktyki w dziedzinie kształtowania polityki opartej na dowodach oraz zalecenia dotyczące aktywnego i zdrowego starzenia się



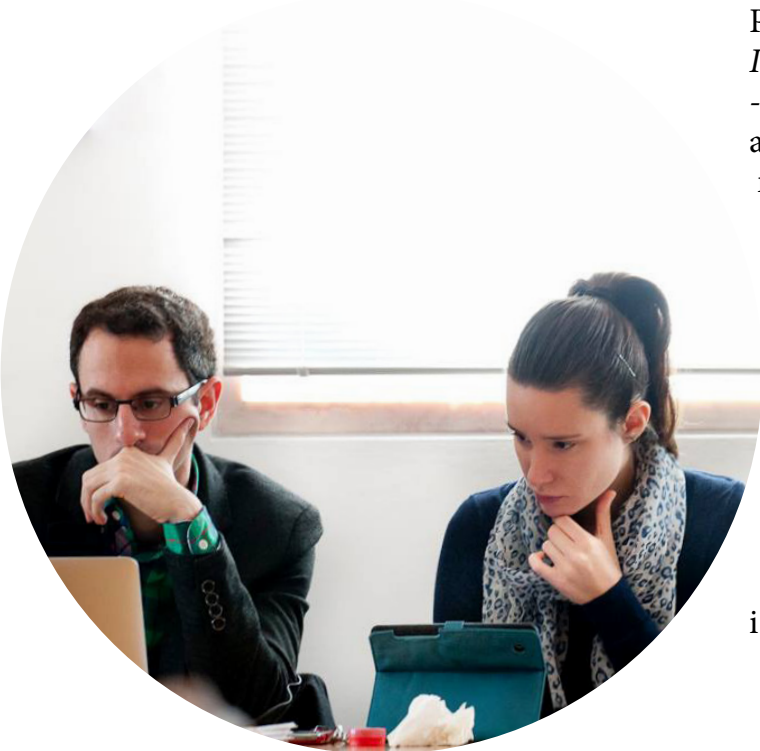
**Spółeczne innowacje w dziedzinie
aktywnego i zdrowego starzenia
się dla zrównoważonego rozwoju
gospodarczego**



Spółeczne innowacje w dziedzinie aktywnego i zdrowego starzenia się dla zrównoważonego rozwoju gospodarczego



Europejskie dyrektywy przeciw dyskryminacji oraz krajowe prawa dotyczące przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na wiek stanowią jeden z głównych wskaźników tego, w jaki sposób społeczeństwo europejskie postrzega i traktuje starszą część swojej populacji. Równie wymowny, a nawet ważniejszy, jest poziom zaawansowania procesów wdrażania prawa wpływającego na publiczny wizerunek osób starszych, na bariery i szanse im stwarzane oraz na rodzaj i jakość usług im świadczonych. Niezwykle istotny jest także fakt, kto i jak planuje oraz ocenia te usługi i procesy.



Projekt SIforAGE (z ang. *Social Innovation for Active and Healthy Ageing* - Społeczne innowacje w dziedzinie aktywnego i zdrowego starzenia się) ma na celu wzmocnienie współpracy między stronami zaangażowanymi w prace na rzecz aktywnego i zdrowego starzenia się. Partnerzy projektu dążą do wspierania współpracy naukowców, beneficjentów końcowych, społeczeństwa obywatelskiego, administracji publicznej i przedsiębiorstw na rzecz polepszenia konkurencyjności Unii Europejskiej w zakresie promowania badań i innowacyjnych rozwiązań dla dłuższego i zdrowszego życia obywateli.



Rezultaty badań w ramach pakietu roboczego nr 4 (zatytułowanego „Kształtowanie polityki opartej na dowodach”) projektu SIforAGE wyraźnie pokazują, że nawet wdrożenie europejskiego prawa przeciw dyskryminacji w ramach systemów prawnych państw członkowskich nie gwarantuje pełnej ochrony osób starszych mieszkających w Unii Europejskiej przed dyskryminacją lub niewłaściwym traktowaniem. Pokazują one również, że nadal pozostaje wiele do poprawy. Wspomniane obszary mają duże znaczenie i wymagają szczególnej uwagi.

Po pierwsze, wydaje się, iż panuje przekonanie, że prawa i potrzeby osób starszych są w gestii krajowych ministerstw ds. spraw społecznych i/lub systemów opieki społecznej. Tym samym to złożone

zagadnienie, jakim jest dobre życie populacji osób starszych, nie jest postrzegane jako zagadnienie przekrojowe, wymagające włączenia w główny nurt polityki większości ministerstw.

Po drugie, legislacja krajowa nie jest w ogóle lub w wystarczającym stopniu stosowana na szczeblach regionalnych i lokalnych. Dzieje się tak zarówno ze względu na jej złożoność, jak i przekonanie panujące wśród polityków, urzędników, instytucji czy liderów programowych, że jej wdrożenie i stosowanie w pełnym wymiarze może być zbyt kosztowne.

Po trzecie, nadal rzadkością jest, żeby osoby starsze zrzeszały się i miały decyzyjny wpływ na proces projektowania,

kształtowania, wdrażania czy kontrolowania polityki, strategii, programów i świadczeń przewidzianych dla nich. Taki systemowy brak wpływu osób starszych na dotyczącą ich politykę stanowi dużą przeszkodę w osiągnięciu sukcesu oraz samo w sobie stanowi postępowanie dyskryminacyjne.

Mimo tego, że artykuł 25. Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej mówi: „Unia uznaje i szanuje prawa osób w podeszłym wieku do godnego i niezależnego życia oraz do uczestniczenia w życiu społecznym i kulturalnym”, Unia nie jest jeszcze w pełni świadoma szczególnego charakteru starzejącego się społeczeństwa europejskiego. Nadal nie jest powszechnie rozumiane, zarówno na szczeblu unijnym, jak i poszczególnych państw członkowskich, że osiągnięta przez nasze społeczeństwo długość życia jest jednym z naszych największych sukcesów, który niesie ze sobą olbrzymie szanse na przededefiniowanie, przeorientowanie oraz przeorganizowanie wspólnego przyszłego życia i działania w Europie.

Stale powiększająca się liczebnie populacja osób starszych nadal postrzegana jest jako problem, który trzeba rozwiązać, a nie jako ogromne bogactwo kulturowo-intelektualne. W rzeczywistości ta część populacji otwiera szeroki wachlarz wcześniej niespotykanych szans dotyczących nowych sposobów edukacji, komunikacji i relacji międzypokoleniowych, a także możliwości



w sektorze gospodarczym. Ponadto, biorąc pod uwagę potrzeby i korzyści płynące z badań związanych z procesem starzenia się, daje szanse na produkowanie i komercjalizację nowych produktów i usług.

W celu wykorzystania w pełni potencjału zmieniających się nieustannie struktur społecznych w Europie oraz wyżej wspomnianych nowych szans, Unia Europejska i państwa członkowskie muszą w sposób pozytywny włączyć zagadnienie starzenia się społeczeństwa we wszystkie polityki, strategie i programy, zarówno gospodarcze, społeczne jak i kulturalne.

Badania oraz prace akademickie muszą skupić się na tych zagadnieniach, a tym



samym przyczynić się do promowania społecznych innowacji i zmian oraz ekonomicznej adaptacji i postępu. Wszystko to powinno wspierać realizację idei społeczeństwa europejskiego dla każdego pokolenia z wyraźnym akcentem na postawę zgodności z cyklem życia ludzkiego. Od najmłodszych lat powinniśmy uczyć ludzi bycia odpowiedzialnymi za swoje życie oraz prowadzenia zdrowego i aktywnego trybu życia, który pozwoli im zachować aktywność i dobre zdrowie również na starość.

Poniższy raport zawiera zbiór najciekawszych informacji zgromadzonych w trakcie badań i analiz przeprowadzonych w ramach pakietu roboczego nr 4. Czerpiąc inspirację z wyników tej pracy, końcowy rozdział

raportu przedstawia, ułożone w dziewięć podrozdziałów, zalecenia i sugestie dotyczące polityki oraz podejmowania decyzji na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym. Wdrażanie zaleceń z raportu jest niezbędne w staraniach na rzecz wcześniej wspomnianych celów.

Elena Urdaneta
Koordynator naukowy projektu SforAGE

Dirk Jarré
Przewodniczący EURAG

1

Wstęp

(8)

2

Projekt SIforAGE – Misja i Cele

(10)

5

Analiza porównawcza inicjatyw na rzecz aktywnego i zdrowego starzenia się

(24)

_ Metodologia (24)

_ Główne wnioski (25)

6

Ogólne wnioski z trzech analiz – krótkie podsumowanie

(32)

3

Analiza porównawcza prawodawstwa przeciw dyskryminacji ze względu na wiek

(14)

- _ Metodologia (14)
- _ Główne wnioski (15)

4

Analiza porównawcza procesu decyzyjnego oraz kształtowania polityki dotyczącej starzenia się

(18)

- _ Metodologia (18)
- _ Główne wnioski (19)

7

Zalecenia i sugestie

(36)

- _ Prawodawstwo przeciw dyskryminacji ze względu na wiek (36)
- _ Wizerunek osób starszych (38)
- _ Badania w dziedzinie zdrowego i aktywnego starzenia się (39)
- _ Partycypacja osób starszych (40)
- _ Współpraca między sektorami (41)
- _ Świadczenia i usługi dla osób starszych (42)
- _ Innowacje na rzecz zdrowego i aktywnego starzenia się (43)
- _ Administracja publiczna na rzecz zdrowego i aktywnego starzenia się (44)
- _ Postawa zgodna z cyklem życia ludzkiego (45)

WSTEP

(1)



Państwo ma niewątpliwie dużą i odpowiedzialną rolę w utrzymywaniu dobrego funkcjonowania społeczeństwa oraz w przygotowywaniu przyszłości tegoż społeczeństwa. Nowoczesne państwo musi na wielu poziomach kształtować zasady życia publicznego i metody działania poprzez dostosowywanie legislacji, procedur czy też świadczeń tak, by zminimalizować napięcia lub konflikty, a zmaksymalizować dobrobyt społeczny. Jest to konieczne szczególnie w okresie przemian politycznych, społecznych czy gospodarczych, gdy ma miejsce ewolucja wartości i przekonań, a także w każdym okresie, w którym zachodzi duża zmiana wpływająca na społeczeństwo. To wymaga zastosowania kreatywnego myślenia oraz innowacyjnego podejścia w stosunku do nowo pojawiających się zagadnień społecznych.

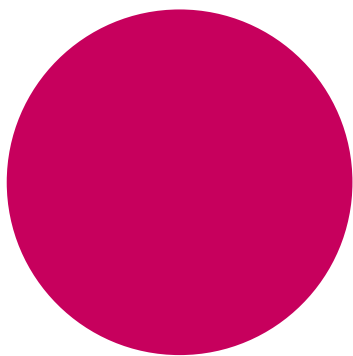
W ciągu ostatnich 120 lat demograficzne zmiany doprowadziły w Europie do wydłużenia oczekiwanej długości życia o 30 lat. Nie tylko ludzie żyją coraz dłużej, ale też sposób życia podlega znacznemu

zróżnicowaniu. Proces starzenia się jednostek oraz całej populacji nieustannie ewoluuje. Podobne zjawisko zmian i dywersyfikacji zachodzi również w sposobie, w jaki osoby starsze są postrzegane, oraz w jaki postrzegają zarówno siebie samych, jak i rynek, strukturę rodziny, kształtowanie polityki i wszelkie wbijające w ramy norm wiekowych struktury życia społecznego: edukację, siłę roboczą, emeryturę itp.

Jednocześnie rozwój technologiczny, zmiany przemysłowe oraz postęp w medycynie niesamowicie zmieniły warunki życia Europejczyków. Wzrastająca świadomość i stosowanie Praw Podstawowych stały się podstawą spójności europejskiego społeczeństwa. Skutki takiego daleko idącego rozwoju zazwyczaj wywołują reakcje polityków, organów prawa, administracji czy pozostałych instytucji. Zdarza się jednak, że z różnych powodów wspomniane organy dążą do ignorowania lub niedoceniaiania niektórych nowych społecznych kierunków i potrzeb.

PROJEKT SIFORAGE – MISJA I CELE

(2)



Misją projektu SiforAGE jest zostanie punktem odniesienia dla innowacji i usług z obszaru starzenia się zorientowanych na użytkowników, wzmacniających rolę osób starszych, dziś oraz w przyszłości, w rozwijaniu potrzebnych narzędzi, które pozwolą im aktywniej uczestniczyć w badaniach nad starzeniem się i innowacjami ze szczególnym uwzględnieniem aspektu aktywnego i zdrowego starzenia się (z ang. *Active and Healthy Ageing, AHA*). Wymogiem projektu jest umożliwienie osobom starszym bezpośredniego uczestnictwa na różnych etapach badań, gdyż jest to kluczowe dla zapewnienia społecznej innowacyjności w badaniach i działaniach rozwojowych dotyczących starzenia się, prowadzonych na poziomie europejskim. Jednym z głównych celów partnerów SiforAGE jest zwiększenie stopnia zaangażowania różnych grup interesariuszy reprezentowanych w ramach łańcucha badawczego w dziedzinie starzenia się oraz polepszenie koordynacji i współpracy między nimi.¹

Brak koordynacji działań różnych podmiotów pracujących w obszarze badań nad starzeniem się i rozwojem technologii został uznany w ostatnich latach za jedną z głównych barier, której Europa musi stawić czoło we wspólnym wyzwaniu jakim jest starzejące się społeczeństwo. Projekt SiforAGE angażuje partnerów z sektora publicznego i prywatnego. Jego hasłem przewodnim jest: „Nic o osobach starszych bez osób starszych!”. Projekt powinien pokazać, co tak naprawdę liczy się dla tej populacji i co wywoła pożądane interakcje między sferą nauki, potrzebami społecznymi oraz polityką.

W ramach projektu SiforAGE zaplanowano kilka pakietów roboczych, by zapewnić globalne i multidyscyplinarne podejście w przyszłych badaniach nad starzeniem się. W celu lepszego zrozumienia sposobu reagowania państwa na starzejące się społeczeństwo w Europie oraz w celu polepszenia zawartości, adekwatności, skuteczności i szybkości publicznych działań,

¹ Ten łańcuch badawczy składa się z naukowców, administracji publicznej, prywatnych fundacji i firm, organizacji zrzeszających beneficjentów końcowych, centrów opieki zdrowotnej, centrów badań i technologii, think-tanków i uniwersytetów itd.

pakiet roboczy nr 4 projektu SiforAGE został opracowany w taki sposób, by skoncentrować się na kształtowaniu polityki opartej na dowodach. Poniższy raport prezentuje podsumowanie wyników uzyskanych w trakcie realizacji zadań w jego ramach.

W pakiecie nr 4 przeanalizowane zostały przeanalizowane polityki państwowe związane z trzema dziedzinami - pracą, zdrowiem i transportem. Te trzy dziedziny (niemożliwe jest badanie całego zakresu zjawiska starzenia się w ramach jednego projektu) zostały wybrane wspólnie przez partnerów zaangażowanych w pakiet z uwzględnieniem ich znaczenia i powiązania z koncepcją zdrowego i aktywnego starzenia się. Uwzględniono również trzy poziomy aktywności administracji publicznej: lokalny, regionalny i krajowy. Analizy zostały przeprowadzone w ramach następujących zadań:

- 4.1 Ukierunkowywanie polityki badań i rozwoju na obszar aktywnego i zdrowego starzenia się,
- 4.2 Aktywne starzenie się a dyskryminacja ze względu na wiek: wielokulturowe porównanie,
- 4.3 Proces decyzyjny oraz narzędzia stosowane przez administrację publiczną w ramach kształtowania polityki,

„ Nic o osobach starszych bez osób starszych! ”

- 4.4 Identyfikacja innowacyjnego podejścia w kształtowaniu polityki dotyczącej badań i rozwoju w dziedzinie starzenia się – kształtowanie polityki opartej na dowodach.

W wyniku analiz dokumentów definiujących polityki oraz dotyczących ich aktów prawnych, programów, poszczególnych projektów oraz metod ich wdrażania w różnych państwach członkowskich Unii Europejskiej zebrano informacje o historycznych i politycznych przemianach w postrzeganiu przez administrację publiczną procesu starzenia się. Ważną rolę odgrywają w nich kwestie dyskryminacji oraz reakcje na wyzwania stojące przed poszczególnymi krajami.

Celem raportu jest podsumowanie wyników analiz przeprowadzonych w zakresie wspomnianych obszarów, sformułowanie ogólnych zaleceń oraz przedstawienie przykładów dobrych i złych praktyk. Raport rozpoczyna się od analizy zadania 4.2, które porusza zagadnienia o najwyższym stopniu ogólności, tj. akty prawa skonstruowane w celu zapobiegania dyskryminacji osób starszych determinujące (przynajmniej w teorii) politykę władz publicznych. W następnej części raport skupia się na analizie zadań 4.3 i 4.4 w celu prześledzenia,



w jaki sposób administracja publiczna na różnych szczeblach w różnych państwach członkowskich wdraża polityki z obszaru aktywnego i zdrowego starzenia się oraz prowadzi proces podejmowania decyzji dotyczących działań zgodnych z koncepcją AHA. W dalszej części raport podsumowuje inicjatywy podejmowane przez administrację publiczną niektórych państw będące następstwem wspomnianych polityk (analiza zadania 4.1). Na końcu raportu znajdują się sugestie i zalecenia oparte na wnioskach ze wspólnych badań, ich analiza porównawcza oraz wynikające z nich konkluzje. Adresowane są one do wszystkich związanych ze wspomnianymi zagadnieniami podmiotów na różnych szczeblach – europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym – jak również do polityków, dyrektorów jednostek badawczych, liderów administracji publicznej, koordynatorów programów i dyrektorów projektów. Ich celem jest lepsze określenie potrzeb i potencjału starzejącego się społeczeństwa europejskiego, pogłębienie nieskodyfikowanej wiedzy na temat starzenia się społeczeństwa, opracowanie bardziej odpowiednich i skutecznych odpowiedzi oraz praktycznych działań. Wszystko po to, by lepiej monitorować wyniki, modyfikować niedostosowane praktyki oraz wzmocnić pozytywne trendy w działaniach europejskiej administracji publicznej w obszarze AHA. Pozwoli to przyczynić się do wzmocnienia spójności społeczeństwa europejskiego, a w konsekwencji do polepszenia jego jakości zgodnie z hasłem „społeczeństwo dla osób w każdym wieku”.

ANALIZA PORÓWNAWCZA PRAWODAWSTWA PRZECIW DYSKRYMINACJI ZE WZGLĘDU NA WIEK

(3)



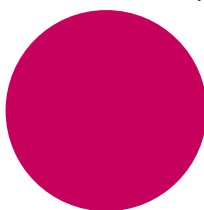
Metodologia

Jednym z zadań pakietu nr 4 była ocena wdrożenia prawodawstwa przeciw dyskryminacji ze względu na wiek (z ang. Anti-Age Discrimination Laws, AADL) w obecnych praktykach dominujących w obszarze starzenia się w państwach europejskich. Analiza odzwierciedla pracę wykonaną przez pięć krajów: Austrię, Francję, Polskę, Portugalię i Włochy. Jej celem nie było wykazywanie różnic między tymi krajami, ale raczej wykorzystanie ich przykładów do badań nad europejskimi praktykami we wspomnianym obszarze.

W celu zbadania zagadnienia przyjęto dwie strategie. Po pierwsze, przeprowadzono analizę zasadniczej legislacji dotyczącej AADL w Unii Europejskiej, w Konwencji Europejskiej i w pięciu wyżej wymienionych krajach. Wykorzystano do tego narodowe raporty opracowane przez Europejską Sieć Ekspertów Prawnych w Dziedzinie Niedyskryminacji. Powyższe informacje

dały ogólną wizję ewolucji legislacji, którą uzupełniono informacjami zebranymi przez partnerów w każdym z pięciu wspomnianych państw.

Aby lepiej zrozumieć zagadnienie, zastosowano drugą strategię, polegającą na bezpośrednim kontaktowaniu się (poprzez wywiady, których łącznie przeprowadzono 42) z osobami odpowiedzialnymi za podejmowanie kluczowych decyzji, za planowanie programów, ich wdrożenie oraz zarządzanie na różnych szczeblach w ramach trzech wybranych dziedzin z obszaru starzenia się. Przy wyborze rozmówców uwzględniono ich wiedzę oraz opinię na temat ADDL, a także zgodność ich zawodowych praktyk z prawodawstwem przeciw dyskryminacji ze względu na wiek. Analiza jest pierwszą próbą mającą na celu weryfikację tego, jak wygląda jego aktualne wdrażanie w społeczeństwach UE.



Główne wnioski

Wstęp do artykułu 13. Traktatu Amsterdamskiego z 1997 roku miał fundamentalne znaczenie dla zapoczątkowania w Europie procesu tworzenia legislacji przeciw dyskryminacji ze względu na wiek. Kolejnym krokiem był wstęp do Dyrektywy 2000/78/EC, bardzo istotny dla wzmocnienia świadomości oraz stosowania niedyskryminujących ze względu na wiek praktyk w procesie zatrudniania pracowników w państwach Unii Europejskiej.

Analizowane kraje przyjęły w pewnej formie zalecenia z Dyrektywy 2000/78/EC dotyczące przeciwdziałania dyskryminacji ze względu

na wiek w obszarze zatrudnienia, a większość z nich rozszerzyła legislację przeciw dyskryminacji ze względu na wiek na inne obszary (np. na system opieki społecznej). Niemniej jednak nadal istnieje potrzeba rozwoju praw zapobiegających dyskryminacji w innych obszarach, nie tylko w tych związanych z zatrudnieniem.

Pomimo rozwoju legislacji eksperci z wyżej wymienionych pięciu krajów zgodnie stwierdzili, że poziom przestrzegania i stosowania praw dotyczących przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na wiek jest nadal zbyt niski. Działania





podjęte na rzecz ich wdrożenia powinny obejmować wzmocnioną skoordynowaną współpracę różnych instytucji (np. organizacji pozarządowych, naukowców z dziedziny nauk społecznych, administracji publicznej i związków zawodowych).

Badania i bezpośrednie rozmowy przeprowadzone w pięciu krajach w ramach analizy potwierdziły wszechobecność dyskryminacji w stosunku do osób starszych w różnych obszarach życia społecznego, tj. zatrudnienia, transportu, zdrowia, mediów społecznych oraz stosunków rodzinnych.

Istnieje ponadto całkowita zgoda wśród osób ankietowanych, że programy z obszaru starzenia się są zgodne z AADL. Aż 40 z 42 pytanym powiedziało, że programy, którymi na co dzień zajmują się w życiu zawodowym, uwzględniają wymogi prawodawstwa przeciw dyskryminacji ze względu na wiek. Zgodność z AADL przybiera formę nienarzucania limitów wiekowych dla uczestników programów poprzez: podejmowanie właściwych działań doraźnych w ramach walki z dyskryminacją osób starszych, pozytywną dyskryminację przejawiającą się w ograniczaniu programów tylko dla osób

starszych, zapewnianie osobom starszym szczególnego wsparcia i równego dostępu dla każdego, niezależnie od wieku.

Blisko połowa ankietowanych (48%) uważa również, że prawodawstwo przeciw dyskryminacji ze względu na wiek jest wysoce istotne. Ważnym czynnikiem uznanym przez ankietowanych był również potencjalny wpływ, jaki to prawodawstwo może wywrzeć na zmianę postrzegania procesu starzenia się przez społeczeństwo. Niektóre odpowiedzi nadal wskazują jednak brak dokładnego rozumienia prawodawstwa przeciw dyskryminacji ze względu na wiek oraz jego specyficznej formy w różnych krajach. Ankietowani wyrażali obawę o skuteczność praw, które stają się coraz bardziej złożone.

W tym samym duchu niektórzy ankietowani mówili, że AADL mogą nie być zbyt skuteczne, jeśli nie zostaną wsparte bardziej globalnymi strategiami walki z dyskryminacją i stereotypizacją osób starszych. Najwidoczniej panuje przekonanie, że legislacja jest ważnym krokiem w kierunku społecznych zmian, ale samo jej tworzenie nie wystarczy.

Przeprowadzone wywiady dały wyniki podobne do zaleceń Europejskiej Sieci Ekspertów Prawnych w Dziedzinie Niedyskryminacji, która radziła, żeby wdrażając AADL skupić się na wzmacnianiu koordynacji pracy różnych instytucji (np. organizacji pozarządowych, naukowców z dziedziny nauk społecznych, administracji publicznej czy związków zawodowych).

ANALIZA PORÓWNAWCZA PROCESU DECYZYJNEGO ORAZ KSZTAŁTOWANIA POLITYKI DOTYCZĄCEJ STARZENIA SIĘ

(4)



Metodologia

Jak już wcześniej wspomniano, jedna z analiz skupiała się na procesie podejmowania decyzji oraz na instrumentach wykorzystywanych przez administrację publiczną w celu kształtowania polityki dotyczącej aktywnego i zdrowego starzenia się oraz identyfikowania innowacyjnych inicjatyw. Ich celem jest informowanie i ulepszanie opartego na faktach i dowodach kształtowania polityki.

Aby zbadać zagadnienie, partnerzy projektu przeanalizowali dokładnie dokumenty polityk i strategii odnoszących się do zagadnienia starzenia się. Prace te uzupełniono o częściowo ustrukturyzowane wywiady bezpośrednie, które objęły interesariuszy związanych z obszarem polityk dotyczących starzenia się lub w pewien sposób powiązanych z tym zagadnieniem. Uwzględniono m.in. stosowne departamenty/wydziały administracji publicznej,

ministerstwa, jednostki trzeciego sektora, organizacje charytatywne oraz organizacje pozarządowe.

Dodatkowo wykorzystano ankietę on-line, którą skierowano do polityków oraz osób odpowiedzialnych za kształtowanie polityk. Ankieta miała na celu pomoc w zrozumieniu procesów decyzyjnych dotyczących obszaru aktywnego i zdrowego starzenia się oraz mechanizmów, którymi dysponują politycy, by wspierać wspomniany proces. Analizy przeprowadzono w następujących krajach: Austria, Francja, Hiszpania, Polska, Portugalia, Wielka Brytania i Włochy.

W niektórych przypadkach zebrane informacje są specyficzne dla danego miasta lub rejonu, w innych zebrano informacje dające perspektywę ogólnokrajową.

Główne wnioski

W żadnym z krajów uczestniczących w badaniu nie funkcjonuje ministerstwo czy departament/wydział, który miałby wyłączną, kompleksową odpowiedzialność w zakresie zagadnień dotyczących starzenia się oraz osób starszych. Odpowiedzialność za rozwijanie polityk oddziałujących na osoby starsze w dziedzinach zdrowia, rynku pracy, zatrudnienia i transportu jest przeważnie w rękach ministerstwa, które odpowiada za pokrewne polityki. Wpływają one bowiem na obywateli w każdym wieku. We wszystkich krajach zauważono znaczący poziom wzajemnego powiązania między rozwojem polityki w dziedzinie starzenia się i jej wdrażaniem. W prawie wszystkich badanych państwach główne kierunki polityki wyznaczane są na poziomie krajowym przez odpowiednie departamenty lub ministerstwa, natomiast wdrażanie polityki delegowane może być na władze regionalne lub lokalne. Badania pokazały, że regiony mają wpływ na kształtowanie polityki we Francji i Włoszech oraz, w wyjątkowym stopniu, w Wielkiej Brytanii, gdzie w sposób zamierzony decyzje dotyczące transportu podejmowane są na szczeblu lokalnym, chociaż nadal w ramach strategii zdefiniowanej na poziomie krajowym.

Skala innowacji wykazanych w trakcie badań w trzech zdefiniowanych wcześniej dziedzinach była szeroka. Poniżej główne obszary, które zidentyfikowano:

polityka opieki zdrowotnej

- Publiczne środki opieki zdrowotnej działające dla zapewnienia fizycznego i psychicznego dobrostanu poprzez leczenie przez sztukę, ćwiczenia na krześle, zarządzanie snem, odżywianie się (Francja, Portugalia, Wielka Brytania, Włochy)



- Zachęcanie ludzi do przyjęcia na siebie odpowiedzialności za „własne” starzenie się w celu jak najdłuższego zachowania aktywności i zdrowia, zapewnianie osobom starszym możliwości bycia aktywnymi zawodowo i ekonomicznie (Polska, Wielka Brytania)



polityka pracy

- Zapewnianie współpracy między sektorem publicznym, prywatnym oraz trzecim sektorem (Francja, Wielka Brytania, Włochy)
- Finansowanie lokalnych prac dla osób bezrobotnych (Włochy)
- Specyficzne metody mające na celu zmianę dominujących postaw, tj. dążenie do wcześniejszej emerytury, zachęcanie starszych pracowników do utrzymywania zatrudnienia (Polska, Portugalia, Wielka Brytania), planowanie zapotrzebowania na siłę roboczą oraz wymiana wiedzy między starszymi i młodszymi pracownikami (Francja)
- Subsydiowanie zarówno wynagrodzeń osób starszych, jak i ich szkoleń oraz rozwoju zawodowego (Portugalia)



polityka transportowa

- Niektóre kraje skupione są na łagodzeniu wykluczenia społecznego oraz na poprawie szans dla osób starszych np. przy pomocy zapewnienia im programów takich jak: przewóz taksówką na zasadzie wolontariatu, transport autobusowy czy kolejowy (zniżki) lub transport lokalny (Francja, Portugalia, Wielka Brytania, Włochy)
- W pozostałych krajach natomiast sytuacja wygląda zupełnie inaczej, gdyż już same debaty na temat włączenia zagadnień dotyczących osób starszych w dziedzinę transportu są postrzegane jako bardzo innowacyjne (Polska i Francja)

Pomimo szerokiej skali innowacji w polityce oraz inicjatyw w każdej z powyższych dziedzin – w tym wielu udanych – jasnym jest, że rzeczywistość często odbiega od oczekiwań. Na przykład:

- Ograniczenia budżetowe często utrudniają wdrożenie polityki krajowej na szczeblu regionalnym lub lokalnym (Polska)
- Opieka – zazwyczaj spadająca na barki kobiet – może skutecznie ograniczać ich szanse na pozostanie aktywnymi na rynku pracy, szczególnie jeśli nie są dostępne elastyczne formy pracy (Wielka Brytania)
- Presja ze strony młodych pracowników by ograniczać liczbę osób starszych uczestniczących w programach ochrony miejsc pracy (Portugalia)
- Przepaść między priorytetami krajowymi a lokalnymi potrzebami (Polska)
- Brak polityki opartej na faktach i badaniach (Francja)

Oczywiście zauważamy wzrost świadomości znaczenia i potrzeby definiowania polityki skupiającej się na osobach starszych oraz opracowywania coraz bardziej zaawansowanych rozwiązań w tym obszarze. W wiele obiecujących programach pilotażowych podkreślono znaczenie oddolnego wpływu na kształtowanie polityki; dotyczy to zwłaszcza angażowania w ten proces osób starszych. Nie wszystkie kraje umieściły w *„Analizie porównawczej procesu decyzyjnego i kształtowania polityki”* zagadnienie starzenia się w centrum

kształtowania polityki. Uznały je raczej za czynnik poboczny w ramach szerszego kontekstu politycznego. Zagadnienia dotyczące osób starszych często były objęte bardziej ogólnymi, szerszymi inicjatywami (np. inicjatywa na rzecz powracania na rynek pracy). W przypadku transportu były to inicjatywy na rzecz ułatwiania dostępu do transportu osobom z niepełnosprawnością.

Trzy dziedziny uwzględnione w badaniu ukazują podobieństwa w analizowanych krajach. Przefiltrowano dokładnie politykę ogólnokrajową pod kątem wdrożeń na szczeblach lokalnym i regionalnym. Na tym pierwszym konsekwentnie odnotowuje się najwyższy poziom innowacyjności.

Innowacyjność w kształtowaniu polityki zakłada współpracę i partnerstwo, które przynoszą wyjątkowo dobre owoce, gdy zachodzą między sektorami prywatnym i publicznym. Włączanie osób starszych w kształtowanie polityki również miało pozytywny wpływ na sukcesy innowacyjnych rozwiązań, a w szczególności na właściwe ocenianie potrzeb starzejącego się społeczeństwa.

Z powyższych rozważań wynika, że wdrażanie/adaptowanie krajowych polityk na szczeblach regionalnym i lokalnym pozostaje nadal sporym wyzwaniem. Ponadto ograniczenia ekonomiczne często wpływały na to, że nawet bardzo udane inicjatywy pilotażowe nie były rozwijane na szerszą skalę z powodu braku środków.

ANALIZA PORÓWNAWCZA INICJATYW NA RZECZ AKTYWNEGO I ZDROWEGO STARZENIA SIĘ

(5)

Metodologia

Działania podjęte w ramach zadania 4.1 skupiły się wokół zapoznania się z różnymi rodzajami szeroko rozumianych inicjatyw (takich jak programy i projekty) wdrażanych przez administrację publiczną i powiązanych z koncepcją aktywnego i zdrowego starzenia się. Celem zadania było opracowanie schematu działań władz publicznych funkcjonujących na różnych szczeblach oraz ich porównanie.

Preferowano projekty, w których beneficjentami były wyłącznie osoby starsze. Niemniej jednak, inicjatywy skierowane do nich w sposób pośredni – tj. adresowane raczej do całego społeczeństwa lub do jego części – były również uwzględniane w analizach.

Po wyborze inicjatyw przeprowadzono wywiady z kompetentnymi pracownikami instytucji wdrażających, posiadającymi stosowną wiedzę na temat wybranej inicjatywy. Przeprowadzono 50 wywiadów dotyczących 50 inicjatyw.

Wyboru programów i projektów dokonali partnerzy zaangażowani w zadanie 4.1. Ich celem było zidentyfikowanie grupy najbardziej interesujących inicjatyw z obszaru zdrowego i aktywnego starzenia

się, wdrażanych na różnych szczeblach administracji publicznej. Analizy przeprowadzono w następujących krajach: Austria, Francja, Polska, Portugalia Włochy. Jeden z francuskich partnerów skupił się dodatkowo na zagadnieniach społecznych i uzyskał interesujące wnioski na temat francuskich inicjatyw na rzecz polepszania jakości życia osób starszych w społeczeństwie. Konkluzje płynące z jego ustaleń powinny doprowadzić do dalszych badań nad społecznym aspektem aktywnego i zdrowego starzenia się.



Główne wnioski

Inicjatywy w obszarze zdrowia

Spośród trzech dziedzin wybranych w zadaniu 4.1. inicjatywy związane ze zdrowiem były zdecydowanie najczęściej analizowane. Może to wynikać z faktu, że zdrowie jest dziedziną często łączoną z procesem starzenia się. Ważnym wnioskiem płynącym z analiz jest to, że inicjatywy z obszaru zdrowia mają bardzo różnorodne podejście do zagadnienia zdrowia osób starszych i zdrowego starzenia się. Mniej niż połowa analizowanych inicjatyw była adresowana przede wszystkim do osób starszych. Miały one na celu akcje zapobiegawcze ukierunkowane na promowanie aktywnego trybu życia i jak najdłuższe utrzymywanie dobrego zdrowia.

Pozostała część skierowane są one do zdrowia osób starszych – albo są one skierowane bezpośrednio i wyłącznie do osób starszych (które już cierpią na większe lub mniejsze problemy zdrowotne), albo do innej kategorii społecznej. W drugim przypadku inicjatywy dotyczą osób starszych w sposób pośredni - inicjatywy skierowane są do całego społeczeństwa lub do bardzo specyficznej, określonej grupy ludzi, tj. osób niepełnosprawnych, a zatem też do osób starszych. Oczywiście wspomniane inicjatywy mają pozytywny



wpływ na zdrowie osób starszych oraz na podnoszenie jakości ich życia. Nie są one jednak zorientowane na zaspokajanie ich specyficznych potrzeb zdrowotnych. Często mają charakter prewencyjny i stanowią reakcję na obecnie istniejące problemy zdrowotne.



Inicjatywy z obszaru pracy

Inicjatywy związane z obszarem pracy często nie są skierowane do osób starszych, ale do osób w wieku przedemerytalnym, które ze względu na osiągnięcie wieku 50 lub 55 lat nie mogą dłużej wykonywać swojej dotychczasowej pracy i muszą się przekwalifikować lub z powodu swojego wieku są zagrożone wykluczeniem z rynku pracy. Działania podejmowane przez administrację publiczną mają na celu wspieranie takich osób w zachowaniu aktywności na rynku pracy aż osiągną one wiek emerytalny. Większość przeanalizowanych inicjatyw nie skupia się na wykorzystaniu kompetencji i możliwościach zarobkowania osób na emeryturze.

Inicjatywy z obszaru transportu

Wszystkie z analizowanych inicjatyw związanych z transportem mogą zostać uznane za słuszne i innowacyjne ze względu na to, że wprowadzają nowe rozwiązania lub odpowiadają na nowe rodzaje zagadnień związanych ze starzeniem się w poszczególnych krajach/regionach. Ich tematyka pokrywa się w większości z zagadnieniem przewożenia osób starszych. Nadrzędnym celem tych inicjatyw jest polepszenie bezpieczeństwa osób starszych (pieszych) w ruchu drogowym. Drugim celem jest podjęcie działań na rzecz ułatwienia osobom starszym korzystania z transportu publicznego, a jeśli to nie jest możliwe, na rzecz organizowania alternatywnych środków transportu lub wsparcia dla osób z ograniczoną mobilnością. Ponadto przeanalizowano też kwestię osób starszych jako kierowców. Zagadnienie jest skomplikowane ze względu na zróżnicowanie praw ograniczających dostęp do prawa jazdy ze względu na wiek. Wszystkie projekty związane z obszarem transportu mają na celu przeciwdziałanie społecznej marginalizacji osób starszych poprzez stwarzanie możliwości zachowania przez nie mobilności przez jak najdłuższy czas (a w konsekwencji również ich niezależności). Przeciwdziałają one także dyskryminacji ze względu na wiek i pozostają w zgodzie z koncepcją aktywnego i zdrowego starzenia się.

Wszystkie analizowane dziedziny (zdrowie, praca, transport) zawierają przykłady dobrych i złych praktyk. W kontekście projektu SIforAGE termin „dobra praktyka”





oznacza taką, która wdraża koncepcję zdrowego i aktywnego „Zła praktyka” nie przyczynia się do jej promowania.

Złe praktyki z obszaru zdrowia, mogą zostać podsumowane jako następujące rodzaje inicjatyw:

- inicjatywy skupione tylko na osobach starszych z poważnymi problemami zdrowotnymi,
- inicjatywy traktujące osoby starsze i niepełnosprawne jako identyczne kategorie.

Inicjatywy omawiane w tym badaniu mają pozytywny wpływ na jakość życia osób z problemami zdrowotnymi. Koncepcja zdrowego i aktywnego starzenia się, zwłaszcza zakładająca działania zapobiegawcze, powinna być włączana w inicjatywy, których beneficjentami są wszystkie osoby starsze. Większość analizowanych projektów z Portugalii – które zawierają wyczerpujące, wielostronne oraz długofalowe działania i mogą być uznane za programy wdrażające koncepcję aktywnego i zdrowego starzenia się w najlepszy sposób – jest szczególnie ciekawych. Przykładem dla innych krajów powinien stać się narodowy *Program na rzecz zdrowia osób starszych* wdrożony w Portugalii. Jego celem jest całościowa zmiana społecznego postrzegania starości jako okresu zależności i utraty zdrowia. Wdrażanie programu odbywa się



poprzez promowanie aktywnego starzenia się oraz poprzez tworzenie warunków, w których osoby starsze będą mogły funkcjonować samodzielnie jak najdłużej. Dodatkowo, program przygotowuje młodsze pokolenia do sprawowania opieki nad osobami starszymi.

Przykładem złej praktyki może być natomiast niski poziom zainteresowania polskiej administracji publicznej zagadnieniami zdrowia starszych obywateli, co ilustruje niewielka liczba wdrożonych inicjatyw.

Przykładem dobrych praktyk uwzględniających aktywne i zdrowe starzenie się są wszystkie inicjatywy związane z szeroko pojętymi kwestiami transportu i mobilności osób starszych. Inicjatywy te są wdrażane relatywnie rzadko, chociaż są ważnym czynnikiem przeciwdziałania społecznemu wykluczeniu osób starszych i mają korzystny wpływ na wszystkie obszary życia tych osób. Przykłady inicjatyw administracji publicznej związanych z tym obszarem mogą być uznane za innowacyjne oraz warte rozprzestrzeniania i kontynuowania. Na przykład włoski projekt *Srebrne pasmo* (wdrożony na szczeblu krajowym) zainicjował system umożliwiający osobom starszym korzystanie z transportu na żądanie. System zakłada zaangażowanie wolontariuszy i lokalnych społeczności dla optymalnego funkcjonowania. Jego celem jest ułatwianie przemieszczania się osobom starszym.

Inicjatywy związane z aktywnością osób starszych na rynku pracy mogą być podzielone na dwie grupy. Oczywiście jest, że dominującym podejściem jest adresowanie działań związanych z rynkiem pracy tylko do osób w wieku produkcyjnym. Warto odnotować, że wśród analizowanych inicjatyw nie było prawie żadnej na poziomie polityki władz publicznych, która wykorzystywałaby kompetencje i zasoby osób w wieku emerytalnym. Przykładem dobrej praktyki mającej na celu umożliwianie osobom starszym produktywnie spędzanie wolnego czasu oraz motywowanie ich do społecznej i fizycznej aktywności jest portugalski projekt *Społeczne Miejskie Ogrody Warzywne*, w ramach którego osoby starsze mają możliwość zajmować się ogrodnictwem i w ten sposób dbać o swoje zdrowie fizyczne i psychiczne. Dzięki produktywnemu spędzaniu wolnego czasu osoby starsze mogą również zarabiać, a co za tym idzie promować (poprzez zwiększanie domowego budżetu) taką formę aktywności.

Mocną stroną większości analizowanych w tym raporcie projektów jest fakt, że grupy docelowe często odgrywały aktywną rolę w ich planowaniu.

OGÓLNE WNIOSKI Z TRZECH ANALIZ – KRÓTKIE PODSUMOWANIE

(6)



Liczba wywiadów oraz przeanalizowanych dokumentów i kwestionariuszy nie była wystarczająco duża, by umożliwić sformułowanie ogólnych wniosków. Wszystkie wnioski przedstawione w niniejszym raporcie wynikają tylko z badanych przypadków.

Analiza praw przeciw dyskryminacji ze względu na wiek (z ang. AADL, *Anti – Age Discrimination Laws*) jest dowodem na występowanie niepokojącego zjawiska: osoby starsze muszą stawiać czoło praktycznej dyskryminacji w wielu dziedzinach swojego życia. Powody takiej sytuacji są dwojakie:

- W niektórych dziedzinach nie ma przepisów AADL.
- W wielu dziedzinach, w których przepisy AADL istnieją, dyskryminacja jest skutkiem nieprzestrzegania ich w praktyce.

W konsekwencji można powiedzieć, że projekty i inicjatywy podejmowane przez administrację publiczną:

- są właściwym wdrożeniem legislacji, albo
- rekompensują braki regulacji prawnych lub niepoprawne stosowanie prawa.

Jest zarazem oczywiste, że liczba regulacji AADL wzrasta w krajach, w których prowadzono badania. Regulacje mające na celu zapobieganie dyskryminacji na rynku pracy ze względu na wiek oraz w sferze polityki społecznej są najliczniejsze, ale podobnych brakuje w innych dziedzinach życia.



Polityka władz związana z dziedziną zdrowego i aktywnego starzenia się jest najbardziej rozwinięta na krajowym, ministerialnym szczeblu. Tym niemniej w analizowanych państwach nie istnieje żadne ministerstwo odpowiedzialne wyłącznie za osoby starsze, pomimo, że mogłoby ono kształtować politykę zorientowaną na osoby starsze w sposób całościowy. Odpowiedzialność za te osoby spoczywa głównie w rękach ministerstwa polityki społecznej, które zajmuje się szerszą skalą problemów społecznych, a nie tylko sprawami związanymi ze starzeniem się.

Podstawową przeszkodą dla wdrażania polityki zorientowanej na osoby starsze są ograniczenia budżetowe i priorytety zbyt ogólnie sformułowane oraz trudne do zastosowania na szczeblu lokalnym ze względu na specyfikę lokalnych problemów. Niemniej sektor lokalny uważany jest za kluczowy w procesie wskazywania kierunków rozwoju polityki władz publicznych – problemy osób starszych są tam bowiem najlepiej znane oraz ujmowane w ramy specyficznego lokalnego kontekstu. Ponadto konsultacje społeczne są najczęściej i najbardziej skutecznie przeprowadzane na szczeblu lokalnym.

Podsumowując: widać zdecydowanie brak koordynacji na poziomie rozwoju i wdrażania polityki państwowej oraz przepisów AADL, które dotyczą osób starszych. Luka postrzegana jest wielowymiarowo:

- Nie ma jednolitej strategii europejskiej, która ułatwiałaby płynne wdrażanie rozwiązań w różnych państwach Unii Europejskiej.
- W każdym kraju biorącym udział w badaniu (Austria, Francja, Polska, Portugalia i Wielka Brytania) brakuje koordynacji działań podejmowanych przez administrację publiczną, organizacje pozarządowe i sektor nauki.
- W większości krajów, które wzięły udział w badaniu, brakuje koordynacji działań instytucji na różnych szczeblach (lokalnym, regionalnym, krajowym) oraz w różnych obszarach.



ZALECENIA I SUGESTIE

(7)

Prawodawstwo przeciw dyskryminacji ze względu na wiek

Wyniki „Analizy porównawczej prawodawstwa przeciw dyskryminacji ze względu na wiek” jasno wskazują, że w krajach europejskich należy kontynuować rozwój i wprowadzanie legislacji przeciw dyskryminacji ze względu na wiek, zwłaszcza w dziedzinach innych niż zatrudnienie. Ustanowienie dyrektywy europejskiej celującej w taką dyskryminację na wszystkich obszarach (za przykładem Dyrektywy 2000/78/EC odnoszącej się do zatrudnienia) miałoby fundamentalne znaczenie dla rozprzestrzenienia się tej legislacji w różnych krajach europejskich.

Należy mocno akcentować fakt, że praca Europejskiej Sieci Ekspertów Prawnych w Dziedzinie Niedyskryminacji jest kluczowa i powinna być wspierana w przyszłości. Informacje gromadzone przez tę instytucję dają aktualny obraz tego, w jaki sposób prawodawstwo przeciw dyskryminacji ze względu na wiek ewoluuje w każdym z europejskich państw. Co więcej, powinno się zwiększać świadomość i znajomość AADL poprzez rozwijanie zintegrowanej strategii rozprzestrzeniania regulacji oraz poprzez włączanie w to działanie podmiotów na różnych szczeblach w każdym kraju (np. organizacji pozarządowych, naukowców z dziedziny nauk społecznych, administracji publicznej i związków zawodowych). Taka strategia rozprzestrzeniania może przybrać formę lokalnych warsztatów, kampanii informacyjnych w mediach, szkoleń



zawodowych i innych podobnych działań, które należy rozwijać w przyszłości. Ważne jest, żeby wszystkie ministerstwa Unii Europejskiej oraz Turcji i Brazylii ² miały informacje o AADL i mogły je wprowadzić do nowej polityki państwowej.

Wreszcie konieczne byłoby utworzenie zespołu specjalistów, którzy, podobnie do działalności Europejskiej Sieci Ekspertów Prawnych w Dziedzinie Niedyskryminacji, monitorowaliby aktualne wdrażanie AADL poprzez kontakty z odpowiednimi osobami, analizę treści przekazywanych przez media związanych z tematem starzenia się, analizę programów społecznych itd. Tylko w ten sposób możliwe będzie uzyskanie kompletnej wizji postępów legislacyjnych oraz skuteczności wdrażania AADL w każdym kraju.

Poza działaniami legislacyjnymi oraz wdrażaniem AADL potrzebne są działania mające na celu zmianę stereotypów

² Te dwa kraje uczestniczą w SIforAGE, ale nie brały udziału w WP4.

związanych ze starością. Zgodnie z opiniami ekspertów zebranych w trakcie prac nad zadaniem 4.2 właśnie takie stereotypy przyczyniają się do braku poszanowania prawa. Trzeba też zauważyć, że jeśli nie wzmocni się polityki, firmy będą miały słabą motywację do dostosowania się do przepisów AADL.

Skuteczne korzystanie z praw podstawowych – a zwłaszcza ochrona przeciw każdemu rodzajowi dyskryminacji (nie tylko ze względu na wiek) – powinno być w centrum polityki każdego państwa, legislacji, programów i Projektów. Wszystko po to, by promować „społeczeństwo dla osób w każdym wieku”. W każdym podejmowanym działaniu widoczne musi być podejście zgodne z cyklem życia ludzkiego.

Ze względu na to, że legislacja przeciw dyskryminacji nie wystarcza, a w wielu przypadkach jest zbyt złożona, należy opracować i propagować praktyczne wskazówki, jak zapobiegać lub zwalczać dyskryminację. Pomoże to administracji publicznej każdego szczebla lepiej zrozumieć AADL. Prawa podstawowe powinny być wyraźnie opisywane w materiałach informacyjnych w celu zwiększania świadomości. Należy także wyraźnie wskazywać aktualne oraz możliwe formy dyskryminacji tak, by ludzie lepiej zrozumieli to zjawisko.

Pożądanym byłoby utworzenie stanowiska rzecznika praw obywatelskich lub instytucji, do których można wnosić skargi na wszelką

dyskryminację ze względu na wiek, w każdej jednostce samorządu lokalnego. Należy też ustalić proste i jasne procedury składania skarg. W pracach wspomnianych instytucji powinni brać udział przedstawiciele administracji publicznej, społeczeństwa obywatelskiego oraz podmiotów działających na rynku. Opinie i zalecenia przygotowane przez te instytucje powinny być szeroko nagłaśniane w celu przemiany złych praktyk w dobre.



Wizerunek osób starszych

Ze względu na to, że osoby starsze są nadal postrzegane jako „stare, słabe i zapominalskie”, istnieje pilna potrzeba walki z takimi uprzedzeniami i stereotypami. Wizerunek osób starszych musi zostać naprawiony poprzez podkreślanie ich potencjału oraz chęci do uczestniczenia we wszystkich rodzajach aktywności społecznej, ale także poprzez obiektywne informowanie o spadku ich możliwości wynikającym z wieku.

Niektóre wyniki analiz inicjatyw na rzecz osób starszych na rynku pracy mogą odzwierciedlać wizję, według której osoby starsze są ciężarem, a nie źródłem doświadczenia, które mogłoby stać się cennym kapitałem dla przedsiębiorstw lub instytucji. Powinno się więc propagować metody i wzorce, które będą dowartościowywać doświadczenie starszych pracowników. Zmianie opisanej wyżej wizji sprzyjałaby także promocja korzystania z wiedzy osób starszych.

Bardziej adekwatny wizerunek osób starszych oraz ich relacji ze społeczeństwem powinien pokazywać, w jaki sposób mogą one odkrywać kluczową rolę w kształtowaniu społeczeństwa oraz wpływać na jego rozwój. W obecnych czasach starzenie się nie powinno być postrzegane jako problem, ale jako duże osiągnięcie.

Potrzeba zmiany wizerunku starzenia się jest równie ważna dla procesu kształtowania polityki oraz dla przygotowania projektów

i programów. Musi ona jednak polityki oraz dla przygotowywania projektów i programów. Musi ona jednak odbywać się z poszanowaniem samooceny oraz rozumienia siebie samych przez osoby starsze, a także brać pod uwagę postrzeganie procesu starzenia się przez całe społeczeństwo. Polityka, strategie i działania muszą być wyraźnie zorientowane na działania prowadzące od marginalizacji i wykluczenia do maksymalnej reintegracji i aktywnego uczestniczenia w społeczeństwie. Trzeba zaakceptować fakt, że osoby starsze nie rezygnują z myślenia i swoich wizji czy kreatywności, gdy przechodzą na emeryturę.

Należy powszechnie uznać, że starość, a zwłaszcza „życie na emeryturze”, nie jest jedyną i jednorodną fazą ludzkiej egzystencji, lecz że na ten okres składają się różne etapy, tak jak w przypadku młodości, kiedy mówimy o dzieciach z przedszkola, o dzieciach w wieku szkolnym i o nastolatkach. Ludzie będący na różnych etapach starzenia się mają różne potrzeby, możliwości, nadzieje i oczekiwania. Natomiast badania i analizy skupiają się zazwyczaj na problemach związanych stereotypowo ze starością, tj. problemach zdrowotnych, ograniczeniu mobilności oraz dyskryminacji ze względu na wiek. Ważne jest dostrzeganie różnicy między starością a pojawianiem się specyficznych potrzeb, np. z dziedziny opieki zdrowotnej. Każdy powinien pamiętać, że w populacji osób starszych jest spora grupa osób relatywnie zdrowych i prowadzących aktywny tryb życia.³

³ Przykład: niedawne statystyki pokazują, że ponad 60% Duńczyków w wieku 65 lat ma aktywa netto wartę więcej niż 1 milion koron duńskich, co równa się 140 000 euro. Ponadto wielu uczestników biegu „Eremitage 12.5 km run” ma więcej niż 65 lat. Podobne grupy istnieją w innych krajach.



Badania w dziedzinie zdrowego i aktywnego starzenia się

Należy przeprowadzić odpowiednie badania, by lepiej określić, czym jest „jakość życia” dla osób starszych będących w różnych okresach starzenia się oraz w różnych kondycjach fizycznych, psychicznych i emocjonalnych. Temat „jakości życia” nigdy nie powinien być traktowany w sposób paternalistyczny oraz bez uczestnictwa osób zainteresowanych.

Zasada „Nic o nas bez nas!” powinna koniecznie zostać zastosowana w badaniach nad starzeniem się oraz w procesie rozwoju usług, świadczeń, procedur i produktów dla osób starszych, gdyż przedstawiciele grup docelowych mają przecież głęboką wiedzę na temat swoich potrzeb, tego co wypada a co nie. Ponadto są świadomi tego, co ich wartość.

Należy przeprowadzić także więcej badań nad zdefiniowaniem aspiracji i potrzeb materialnych, psychologicznych, społecznych, ekologicznych, edukacyjnych czy kulturalnych osób starszych będących na różnych etapach starości oraz cechujących się różną kondycją. Ponadto konieczne jest oszacowanie ich potencjału. Tego typu badania muszą zostać przeprowadzone przy aktywnym udziale osób starszych, a w przypadku poważnych problemów z ich zaangażowaniem – przy udziale ich rzeczników, najlepiej z organizacji społecznych reprezentujących ich interesy. Szczególnie istotne będzie w przyszłości

zrozumienie, w jaki sposób należy planować projekty pilotażowe, aby odnosiły sukces. Badanie pokazało, że jest wiele skutecznych działań lokalnych, ale nie do końca wiadomo, czy są one wykorzystywane w innych miejscowościach, regionach lub krajach.



„Nic o nas bez nas!”



Partycypacja osób starszych

Świadczenia czy usługi przeznaczone dla osób starszych nie powinny być opracowywane dla nich, ale z nimi – zgodnie z wcześniej wspomnianym hasłem „Nic o nas bez nas!”. Nie należy wychodzić z założenia, że mają one dostarczyć rozwiązania, które pomogą „klientom” z ograniczoną sprawnością, ale raczej należy uznać, że dane grupy docelowe (w różnych przedziałach wiekowych) nadal mają znaczące kompetencje i zdolności, które należy podtrzymywać, rozwijać i wykorzystywać. Tym samym, celem tych

usług i świadczeń powinno być wzmocnienie (najlepiej poprzez motywację) pewności siebie, determinacji, aktywnego udziału oraz niezależności osób, dla których są przeznaczone.

Konieczne jest szersze konsultowanie działań z osobami starszymi, gdyż jest to podstawą najbardziej owocnych innowacji. Ważne jest też uwzględnianie w tym procesie specyfiki kontekstu geograficznego (wieś/miasto).

Współpraca między sektorami

Zadaniem władz jest zapewnienie wszystkim praw podstawowych. Powinny one ściśle współpracować na wszystkich szczeblach z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego w celu opracowywania takich strategii, które ulepszą wdrażanie tych praw oraz sprawią, że staną się one rzeczywistością dla wszystkich.

Jest oczywiste, że najłatwiej osiągnąć sukces w rozwijaniu i realizacji innowacyjnych polityk dla starzejącej się populacji przez współpracę. Może mieć ona miejsce między sektorem publicznym, prywatnym oraz trzecim sektorem lub między różnymi departamentami administracji publicznej. Ponadto współpraca może zachodzić na wielu szczeblach, w różnej skali, a także między polityką krajową, regionalną i lokalną.

Dodatkowo konieczne jest wzmacnianie współpracy na rzecz rozwoju i wdrażania

polityki publicznej między szczeblem lokalnym a szczeblem krajowym, co zagwarantuje odpowiednie formułowanie priorytetów oraz skoordynowaną realizację. Ponadto taka współpraca będzie najbliższa rzeczywistym potrzebom społeczności lokalnej. Zalecane jest zwiększenie udziału oddolnych lokalnych inicjatyw w procesie formułowania polityki publicznej na szczeblu centralnym.

Zaleca się również wzmocnienie koordynacji na każdym z trzech poziomów (lokalnym, regionalnym i krajowym). Może się to odbywać poprzez tworzenie jednostek organizacyjnych na poziomie krajowym lub regionalnym, które nie tylko będą koordynowały wszystkie inicjatywy skierowane do osób starszych, ale również będą przeprowadzały badania dotyczące potrzeb tych osób, a na ich podstawie będą proponowały nowe działania. Ich zadaniem byłoby również decydowanie, na co i jak spożytkować środki, by jak najskuteczniej poprawić jakość życia osób starszych. Te jednostki organizacyjne mogłyby również być wspierane lub nawet współtworzone przez lokalne rady seniorów, które są uprawnione do proponowania nowych rozwiązań politycznych przyjaznych osobom starszym. Zaangażowanie lokalnych lub regionalnych rad w działania na rzecz społeczności „przyjaznej osobom starszym” da im dostęp do sieci podobnych instytucji, które już wdrożyły odpowiednie programy.

Świadczenia i usługi dla osób starszych

Świadczenia społeczne, edukacyjne czy nawet medyczne powinny być projektowane w taki sposób, by mogły być wykorzystane oraz osiągalne przez więcej niż tylko jedną specyficzną grupę docelową oraz przez osoby w różnym wieku. Zdarza się bowiem, że mają one identyczne lub porównywalne potrzeby. Dzięki temu wzmocni się komunikacja i wzajemne zrozumienie między pokoleniami, co pozytywnie wpłynie na spójność społeczeństwa. Specyficzne usługi oferowane tylko osobom starszym powinny być ograniczane, gdyż mogą promować postawy segregacyjne i osłabiać społeczną solidarność oraz spójność społeczeństwa.

Ogólnie rzecz ujmując, świadczenia socjalne, kulturalne, edukacyjne i sanitarne powinny od początku zakładać ciągłą ocenę ich wpływu na każdym etapie: rozwoju, wdrażania, kontroli czy ewaluacji. Udział użytkowników nie powinien ograniczać się tylko do konsultacji, ale powinien przyjmować formę współdecydowania, kiedy tylko jest to możliwe.

W obszarze usług adresowanych do ludzi należy szczególną uwagę przykładac do prawidłowej równowagi między sprawiedliwością i zasadą słuszności z jednej strony a różnorodnością z drugiej. Oznacza to, że niedopuszczalne jest odmienne traktowanie jednakowych przypadków – ale również niedopuszczalne jest identyczne traktowanie osób o różnych potrzebach.

Innowacje na rzecz zdrowego i aktywnego starzenia się

Innowacje w kształtowaniu polityki powinny zakładać współpracę i partnerstwo; zwłaszcza między sektorem publicznym i prywatnym. Włączenie osób starszych w kształtowanie polityki również ma pozytywny wpływ na sukces innowacji oraz na prawidłowe ocenianie potrzeb starzejącej się populacji.

Z uwagi na to, że różnorodność możliwości jest jednym z największych osiągnięć Europy, władze lokalne powinny być zachęcane przez odpowiednie systemy motywacyjne oraz wsparcie ze strony władz centralnych do rozwijania innowacyjnych projektów pilotażowych we współpracy z odpowiednimi partnerami. Takie innowacyjne projekty powinny mieć charakter badawczy i eksperymentalny, nie należy więc wymagać od nich każdorazowo sukcesu.

Projekty, które odniosły sukces, powinny po dokładnej ocenie, zostać udokumentowane na szczeblu centralnym, a ich osiągnięcia powinny być dostępne w całej Europie, by stać się inspiracją dla innych. Utworzenie w tym celu Europejskiego Obserwatorium mogłoby okazać się najbardziej wartościową inicjatywą, a jednocześnie - dobrze zwracającą się inwestycją.

Grupy zamożnych osób starszych, które dążą do zaspokajania swoich potrzeb, mogą być pierwszymi, którzy skorzystają z nowych technologii wspierających zdrowe i wygodne życie. Dzięki temu innowacyjne rozwiązania będą mogły „zaczepić się” na rynku, by



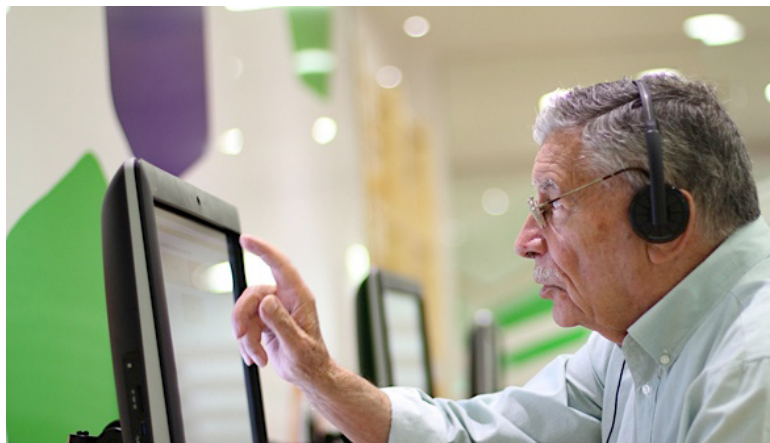
z czasem możliwe było obniżenie ich kosztów i ceny tak, by mogli z nich skorzystać mniej zamożni oraz by można je było udostępnić w ramach publicznego systemu.

Komunikacja z jak największą liczbą osób na szczeblu lokalnym jest kluczowa, by innowacje mogły rozwijać się owocnie na tym szczeblu. Ważne jest, by granice między szczeblami polityki oraz jej skalą zacierały się, a nawet zostały zniwelowane. Dzięki temu możliwe będzie osiągnięcie maksimum innowacyjności.

Administracja publiczna na rzecz zdrowego i aktywnego starzenia się

Administracja publiczna powinna tworzyć sprzyjające środowisko oraz mocne wsparcie materialne i niematerialne dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz podmiotów rynkowych, by dzięki korzystaniu z ich różnych perspektyw i podejść, mogli oni rozwijać i oferować innowacyjne odpowiedzi na wyzwania starzejącego się społeczeństwa oraz na potrzeby osób starszych.

Te odpowiedzi na wyzwania – usługi, świadczenia, procesy i produkty – powinny być dokładnie udokumentowane, a informacje na ich temat powinny być rozpropagowane w całej Unii Europejskiej zgodnie z koncepcją „rozsiwania pomysłów” oraz w celu pobudzania „kreatywnego kopiowania”.





Główne zasady i kierunki polityki powinny być uzgadniane na szczeblu krajowym, a nawet na szczeblu europejskim, ze względu na równe prawa dla wszystkich. Jednocześnie odpowiedzialność za wdrażanie świadczeń, projektów i działań powinna spoczywać na władzach lokalnych lub regionalnych tak, by te działania były zgodne z lokalnymi i regionalnymi potrzebami, możliwościami i warunkami – bez naruszania zasady równości praw, sprawiedliwości i słuszności.

Ważne jest, by w przypadku finansowania między departamentami/regionami oraz w przypadku finansowania systemów motywacyjnych zapewnić przejrzystość i wspierać najlepsze rozwiązania lokalne, regionalne czy krajowe. Ponadto istotne jest, by umożliwić indywidualne lokalne rozwiązania – jeden rozmiar nie pasuje wszystkim. Jednakże rozwiązania lokalne powinny być dokładnie kontrolowane i oceniane. A jeśli uda się z nich wyciągnąć wnioski dające się szerzej zastosować, należy uruchomić odpowiedni system rozpowszechniania tych rozwiązań.



Postawa zgodna z cyklem życia ludzkiego

Polityka związana z koncepcją aktywnego i zdrowego starzenia się powinna być skierowana nie tylko do osób starszych, ale do osób w każdym wieku. Badania społeczne pokazują, że styl życia w wieku podeszłym jest rezultatem wcześniejszych przyzwyczajeń. Jest to mocno powiązane z podejściem zgodnym z cyklem życia ludzkiego, w świetle którego jakość życia w starszym wieku jest konsekwencją wcześniejszych okresów życia. Podejście to znajduje swoje odzwierciedlenie w polityce związanej z rynkiem pracy, której celem jest wspieranie osób w średnim wieku, by jak najdłużej pozostały na nim aktywne. Zaleca się respektowanie tego podejścia w innych dziedzinach oraz wprowadzanie go od najmłodszych lat (np. na etapie wczesnej edukacji), gdy możliwe jest kształtowanie w umysłach młodych ludzi właściwych i pożądanых postaw wobec aktywnego i zdrowego trybu życia wraz z pozytywną postawą wobec osób starszych.

Kluczowe jest kontynuowanie inwestowania w ludzi od początku ich życia, zwłaszcza jeśli chodzi o ciągle doszkalanie i rozwój osób starszych, programy mentoringowe oraz partnerstwo wiedzy. Pomoże to zapewnić wymianę wiedzy i doświadczeń między pokoleniami.

Opierając się na analizach inicjatyw z obszaru aktywnego i zdrowego starzenia się zaleca się po pierwsze kierowanie programów zdrowotnych do wszystkich osób starszych, również do tych, które cieszą się relatywnie dobrym zdrowiem (inicjatywy zapobiegawcze). Po drugie, powinno się je kierować też do innych kategorii wiekowych w celu promowania koncepcji aktywnego i zdrowego starzenia się oraz aktywnego trybu życia. Tak naprawdę koncepcja ta powinna być promowana od przedszkola. Proces starzenia się jest naturalnym zjawiskiem pojawiającym się wraz z upływem lat.

Projekt SIforAGE rekomenduje departamentom ds. zdrowia, edukacji i polityki społecznej wdrożenie programów edukacyjnych, które uświadomią społeczeństwu, że każdy jest odpowiedzialny za opiekę i ochronę w ramach postawy zgodnej z cyklem życia ludzkiego. Należy też komunikować na szeroką skalę, że każda osoba jest odpowiedzialna za swoje życie oraz zdrowie i posiada wystarczające zasoby, by żyć bez pogarszania jakości swojego życia jak najdłużej.



Autorzy	Joanna Majdecka (GMK) Paulina Świątek (GMK) Dirk Jarré (EURAG) Sibilla Marques (ISCITE-IUL) Juliet Craig (UFSD)
---------	---

Koordinatory	Joanna Majdecka (GMK) Elena Urdaneta (BCC) Antoni Font (GISME-UB)
--------------	---

Projekt graficzny	AIBA (aibastudio.com)
-------------------	-----------------------

Prawa autorskie do zdjęć 2014	Ana Portnoy (anaportnoy.com) <i>Strony: 3, 4, 8, 16, 18, 21, 24, 27, 28, 36 and 43.</i> SIforAGE <i>Pozostałe zdjęcia.</i>
-------------------------------	---



Akronimy i skróty

Partner w projekcie	Pełna nazwa
CARINNA	Carinna Agence Pour La Recherche Et L’Innovation En Champagne-Ardenne
COMMTORINO	Citta di Torino
EURAG	Eurag Bund fuer die aeltere Generation Europas
GMK	Gmina Miejska Kraków
ISCTE	Instituto Universitario De Lisboa
UPPA	Université de Pau et des pays de l’Adour
WP	Work Package
BCC	Basque Culinary Center
UFSD	University of Sheffield
INVESTORNET	InvestorNet Gate2Growth Aps
UB	Universitat de Barcelona

