

Naszym zdaniem BIBLIOTECZKA WRS TOM VI (PROJEKT)

Materiał opracowany przez zespół ds. polityki senioralnej przy Warszawskiej Radzie Seniorów przy wsparciu merytorycznym eksperta WRS Janusza Kostynowicza i Małgorzaty Zuber-Zielicz – przewodniczącej.

Polityka senioralna m.st. Warszawy. Przewidywany układ treści dokumentu

I. Wymagania formalne dotyczące dokumentu polityki senioralnej

Charakter, zawartość, jej formę i sposób pracy nad przygotowaniem polityki senioralnej normują zapisy w dokumencie: „Standardy dokumentów programujących rozwój m.st. Warszawy” (przyjętym na mocy zarządzenia nr 1868/2017 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 5 grudnia 2017 r.).

Charakter polityki senioralnej: W „Standardach” czytamy: „Polityka jest dokumentem kierunkowym, stanowi deklarację zasad i wartości, wyraża sposób myślenia o danej dziedzinie czy aspekcie funkcjonowania miasta. Odnosi się do sposobu działania oraz wskazuje najważniejsze, zagadnienia w danej dziedzinie. Polityka nie jest dokumentem wykonawczym, zatem nie prowadzi wprost do realizacji konkretnych projektów. Polityka jest dokumentem fakultatywnym. (...) polityki określają zasady i wartości, które powinny być traktowane jako wytyczne do uwzględnienia w programach. (...).

Forma dokumentu polityki senioralnej: Zgodnie z zapisem w „Standardach” powinien to być: „Zwięzły dokument tekstowy, napisany możliwie przejrzystym językiem, zrozumiałym dla osób niebędących specjalistami w danej dziedzinie”.

Zawartość dokumentu polityki senioralnej: „Standardy” określają, że „Polityka powinna zawierać co najmniej następujące elementy:

- uzasadnienie jej wprowadzenia , np. poprzez odniesienie do obserwowanych w mieście, kraju czy na świecie trendów lub doświadczeń innych metropolii;
- opis wprowadzanego w mieście wzorca czy koncepcji rozwoju w danej dziedzinie lub opis przyjmowanych zasad, wartości;

- określenie odpowiedzialności za uwzględnianie wytycznych wynikających z polityk w programach oraz procesach realizowanych przez Urząd m.st. Warszawy. Polityka może wprowadzać priorytetyzację zapisów (...)

- Z uwagi na brak charakteru wykonawczego polityka nie może zawierać: hierarchii celów, konkretnych działań ani typów realizowanych projektów, wskaźników, opisu systemu realizacji”.

Odniesienie polityki senioralnej do Strategii 2030: "Strategia #Warszawa2030" jest najważniejszym dokumentem wyznaczającym kierunek rozwoju miasta. Definiuje wizję, cele strategiczne oraz cele operacyjne” patrz: <https://um.warszawa.pl/waw/strategia>

Zgodnie ze „Standardami” „(...) polityki tworzone w m.st. Warszawie w tym polityka senioralna „nie mogą być sprzeczne z celami strategii rozwoju.

Polityki **mogą** horyzontalnie odnosić się do celów strategii rozwoju.”

Sposób pracy nad polityką senioralną: „Standardy” precyzują: „Obowiązkowo każda polityka powinna zostać przygotowana **w modelu partycypacyjnym** – z udziałem przedstawicieli różnych interesariuszy, w tym m.in. mieszkańców, organizacji pozarządowych, przedsiębiorców, instytucji otoczenia biznesu, innych instytucji publicznych i prywatnych oraz przedstawicieli biur, dzielnic i jednostek organizacyjnych m.st. Warszawy działających w zakresie tematycznym poruszonym w dokumencie. Zaplanowany zakres i sposób włączenia zainteresowanych podmiotów w ramach partycypacyjnego przygotowania dokumentu wymaga uzgodnienia z biurem właściwym w zakresie dialogu społecznego”.

II. Wykorzystanie przykładów innych miejskich polityk

Warszawska Rada Seniorów włączyła się w prace związane z przygotowaniem miejskiej polityki senioralnej. W tym celu Prezydium WRS zapoznało się ze „Standardami”, które określają tylko ramowe wymagania, jakie będzie musiał spełnić nasz dokument polityki senioralnej. Jednocześnie przeanalizowało przykłady innych warszawskich polityk.

Do tej pory Miasto przyjęło **cztery obowiązujące polityki**, są to: Polityka cyfrowej transformacji, Polityka kulturalna, Polityka mieszkania 2030, Polityka turystyczna

Sześć polityk jest w trakcie opracowania, to: Polityka bezpieczeństwa, Polityka edukacyjna, Polityka młodzieżowa, Polityka różnorodności społecznej, Polityka żywnościowa oraz nasza polityka senioralna. Zauważyliśmy, że chociaż wszystkie polityki są zgodne ze „Standardami”, to odnosząc się do odmiennych dziedzin, jednak różnią się w niektórych

elementach, np. w podejściu do diagnozy. Różną też mają objętość; od kilkunastu do kilkudziesięciu stron.

III. Schemat struktury dokumentu polityki senioralnej

Na podstawie analizy: wymagań „Standardów” oraz przykładów innych miejskich polityk możemy zarysować następujący schemat układu treści, czyli struktury dokumentu polityki senioralnej.

Tytuł: Polityka senioralna m. st. Warszawy

Ten tytuł możemy rozbudować, jak to miało miejsce w innych politykach, np. : Młoda Warszawa. Polityka młodzieżowa miasta stołecznego Warszawy, Polityka mieszkaniowa – Mieszkania 2030, Różni ludzie, jedno miasto. Polityka różnorodności społecznej m.st. Warszawy.

Spis treści dokumentu polityki senioralnej

Wszystkie przyjęte polityki jak i projekty polityk w trakcie opracowani miały spis treści z nazwami rozdziałów i podrozdziałów i odniesieniem do numerów stron.

Rozdziały miejskich polityk miały podobny układ treści. Tę strukturę możemy przyjąć w polityce senioralnej, wyróżniając w niej następujące elementy.

I. Uzasadnienie polityki senioralnej

Uzasadnienie jest elementem wymaganym przez „Standardy”. W analizowanych politykach ten rozdział miał charakter wprowadzenia. Podobnie, jak w innych politykach moglibyśmy wyjaśnić w tym rozdziale:

I.1. Dlaczego wprowadzamy politykę senioralną?

I.2. Jak ją rozumiemy?”?

I.3. Jak pracowaliśmy nad przygotowaniem tej polityki?

II. Diagnoza polityki senioralnej

Analizowane polityki uwzględniały w swoich diagnozach trzy perspektywy. Podobnie w diagnozie polityki senioralnej moglibyśmy diagnozować sytuację starszych osób w trzech ujęciach:

II.1 Diagnoza senioralna w ujęciu globalnym (w tym europejskim);

II.2 Diagnoza senioralna w perspektywie krajowej;

II.3 Diagnoza senioralna w ujęciu lokalnym, warszawskim.

Diagnozy polityk zawierają ocenę sytuacji i jej uwarunkowania, wskazują jakie są potencjały oraz wyzwania, które należy podjąć. Analizują to w ważnych dla danej dziedziny obszarach.

Ważne obszary diagnozy senioralnej można również wskazać w naszym przypadku. Przykładowo eksperci wskazują na takie obszary: (porównaj: Barbara Szatur – Jaworska, Piotr Błędowski (red), System

wsparcia osób starszych w środowisku zamieszkania, Modelu wsparcia społecznego osób starszych w środowisku zamieszkania. Przegląd sytuacji. Propozycja modelu. Synteza (str. 21) <https://wrs.waw.pl/wp-content/uploads/2021/11/Synteza-Systemu-wsparcia-osob-starszych.pdf>

- bezpieczeństwo (ekonomiczne, w miejscu zamieszkania)
- zdrowie,
- opieka,
- kultura i czas wolny,
- edukacja,
- mieszkalnictwo

Moglibyśmy uzupełnić ten zestaw o obszary postulowane przez WRS.

- aktywność społeczna i obywatelska (ten obszar nie był ujęty w „Syntezie”, ale wydaje się ważny w diagnozie sytuacji warszawskich seniorów);
- srebrna gospodarka w Warszawie, stan sektora produktów i usług adresowanych do starszych mieszkańców.

III. Założenia polityki senioralnej

W założeniach analizowanych miejskich polityk omawiano najczęściej: priorytety, wartości i zasady. W niektórych politykach, np. mieszkaniowej i turystycznej priorytety były ujmowane jako kierunki polityki. Podobny układ rozdziału Założenia można przyjąć w polityce senioralnej.

III.1 Priorytety polityki senioralnej

Przykładowo można tu wykorzystać propozycje Barbary Szatur – Jaworskiej, która wskazała w Modelu wsparcia społecznego osób starszych w środowisku zamieszkania (patrz str.12) takie priorytetowe kierunki:

- zapewnienie seniorom poczucia bezpieczeństwa fizycznego (np. opieka, pomoc w czynnościach dnia codziennego, usługi podtrzymujące zdrowie, ochrona przed przemocą i nadużyciami), socjalnego (świadczenia zapewniające należyty poziom konsumpcji) i społecznego (zapewnienie społecznego uczestnictwa);
- jak najdłuższe utrzymanie aktywności i autonomii osób starszych;
- wzmacnianie nieformalnych więzi społecznych tworzących sieć wsparcia i zastępowanie ich wsparciem formalnym, gdy zachodzi taka potrzeba;
- jak najdłuższe pozostawianie osób starszych w ich dotychczasowym środowisku zamieszkania, jeżeli tego sobie życzą;

- kształtowanie środowiska zamieszkania w taki sposób, by było przyjazne osobom starszym;

Moglibyśmy uzupełnić tę listę o priorytety postulowane przez Warszawską Radę Seniorów i inne miejskie polityki.

- wzmacnianie międzypokoleniowej integracji i odchodzenie od form wsparcia izolujących starsze osoby;
- wspieranie aktywności zawodowej osób starszych w elastycznych formach zatrudnienia jako czynnika dobrostanu i bezpieczeństwa ekonomicznego seniorów;
- wzmacnianie bezpieczeństwa mieszkaniowego seniorów i przeciwdziałanie zagrożeniom bezdomności (podobny postulat formułuje uchwalona Polityka mieszkaniowa);
- Wzmacnianie wpływu seniorów na dobro wspólne jakim jest rozwój miasta (WRS występowała o to aby polityka senioralna nie była zredukowana do wsparcia i opieki, ale włączała starszych warszawiaków do obywatelskiego udziału w programowaniu rozwoju miasta. W polityce różnorodności znajdujemy podobny zapis: „Miasto zapewnia dostęp do wszystkich form współuczestnictwa (partycypacji) i zaangażowania na rzecz miejskiego dobra wspólnego dla wszystkich zainteresowanych osób”

III.2 Wartości polityki senioralnej

Nawet pobieżny przegląd miejskich polityk ukazuje bogactwo odniesień aksjologicznych. Potrzebna będzie osobna, szczegółowa analiza, które z tych wartości powinna także uwzględnić polityka senioralna.

Także eksperci zajmujący się problematyką senioralną akcentują istotne wartości, które powinny być realizowane w systemach wsparcia. Przykładowo Barbara Szatur – Jaworska zaliczyła do katalogu podstawowych wartości (patrz. „synteza” str. 18):

- godność,
- podmiotowość jednostki,
- wolność wyboru,
- wolność wyrażania pragnień (preferencji) i opinii,
- sprawiedliwość społeczna,
- równość (rozumiana jako przeciwieństwo dyskryminacji),
- solidarność.

Tę listę moglibyśmy uzupełnić o niektóre wartości postulowane w innych politykach.

- włączanie (uwzględnia ją polityka różnorodności, apelując o podejmowanie działań, które mają umożliwić wszystkim poczucie

się pełnoprawnymi mieszkańcami miasta, co m.in. oznacza dbanie o równe szanse w dostępie do miejskich zasobów i usług)

- samorealizacja (tę wartość może warto uwzględnić ze względu na potencjał warszawskich seniorów).

III.3 Zasady polityki senioralnej

Korzystając z analizowanego przykładu, można przykładowo wymienić tu zasady wymienione przez Barbarę Szatur – Jaworską (porównaj Model wsparcia. „Synteza”, str. 19-20):

„Zasady dotyczące traktowania jednostek:

- zapewnienie jednostkom niezależności i prawa do decydowania o własnym życiu – w tym o miejscu zamieszkania i zakresie pożądanego wsparcia społecznego;
- zaspokajanie przez polityki publiczne potrzeb jednostek z uwzględnieniem specyfiki fazy życia, w jakiej się znajdują, oraz wyzwań, jakie są specyficzne dla kolejnych faz życia;
- zapewnianie bezpieczeństwa socjalnego (rozumianego jako wolność od różnorodnych ryzyk socjalnych, nie tylko od ubóstwa i choroby);
- aktywizacja osób (głównie starszych), które odeszły z rynku pracy, oraz przygotowanie do aktywności poza rynkiem pracy osób pracujących zawodowo;
- zachowanie równowagi (analizowanej z punktu widzenia całego cyklu życia) między prawami i obowiązkami jednostek.

Zasady określających funkcjonowanie podmiotów tworzących wsparcie środowiskowe:

- uwzględnianie wewnętrznego zróżnicowania populacji seniorów (np. różnice ze względu na płeć, wiek, miejsce zamieszkania stan zdrowia, tradycje kulturowe), a szczególnie uwzględnianie różnego stopnia samodzielności osób starszych i różnego poziomu ich życiowych kompetencji, które mogą być wykorzystywane w budowaniu systemu wsparcia środowiskowego;
- tworzenie rozwiązań, które dostarczałyby wsparcie zarówno osobom niepełnosprawnym, niesamodzielnym, wykluczonym, jak i cieszącym się dobrym zdrowiem i niezależnością;
- konsultowanie z osobami starszymi rozwiązań w zakresie wsparcia środowiskowego;
- wielosektorowość, polegająca na zaangażowaniu sektora publicznego, rynkowego, obywatelskiego i nieformalnego;
- włączanie przedsięwzięć, składających się na środowiskowe wsparcie seniorów, do wszystkich działań podejmowanych na poziomie lokalnym (mainstreaming ageing);

- ocenianie działań – na etapie ich projektowania i realizacji – z punktu widzenia zagrożenia występowaniem praktyk dyskryminujących;
- subsydiarność przejawiająca się we wspieraniu podstawowych wspólnot (głównie rodziny), w których żyją ludzie starzy;
- całościowe podejście do potrzeb poszczególnych osób starszych i koordynacja dostarczanego im wsparcia;
- profesjonalizacja wsparcia społecznego, rozumiana jako „powierzenie go osobom kompetentnym i dobrze przygotowanym”.

Tę listę mogliśmy uzupełnić o niektóre wartości nie związane już bezpośrednio z systemem wsparcia, a postulowane w innych politykach, np.:

- wzmacnianie zakorzenienia i tożsamości seniorów oraz poczucia ich obywatelstwa (podobną zasadę przyjmuje uchwalona Polityka kulturalna).
- zadbanie o dostępność zasobów i usług miasta dla seniorów pod względem infrastrukturalnym, ekonomicznym i dostosowania do ich potrzeb (podobną zasadę formułuje Polityka różnorodności).

IV. Wdrażanie polityki senioralnej

Ten rozdział zgodnie ze „Standardami” ma określić odpowiedzialność za wdrażanie polityki.

Miejskie polityki uwzględniają w nim najczęściej dwa podrozdziały:

- Rekomendacje wynikające z danej polityki dla programów wykonawczych
- Podmioty, które będą realizatorami polityki.

Przypomnijmy, że zgodnie ze „Standardami” żadna miejska polityka, także senioralna, nie jest dokumentem wykonawczym, nie formułuje celów i nie prowadzi wprost do realizacji konkretnych projektów, a jej wartości i zasady są tylko wytycznymi do uwzględnienia w programach.

Nawet formułowanie wytycznych dla wykonawczych programów też jest obecnie utrudnione, gdyż większość z kilkunastu miejskich programów jest dopiero w fazie tworzenia.

W tej sytuacji miejskie polityki najczęściej odnoszą rekomendacje do celów Strategii Rozwoju Warszawy 2030. Można założyć, że wdrażanie polityki senioralnej będzie opisane podobnie.

IV.1 Rekomendacje polityki senioralnej

W politykach najczęściej powtarza się zapis, że wdrażanie będzie miało miejsce poprzez uwzględnienie wytycznych w programach wykonawczych, ale z powodu braku większości programów adresuje się rekomendacje bezpośrednio do celów operacyjnych „Strategii #Warszawa2030”. Jest to zgodne ze „Standardami”, które dopuszczają, że „Polityki mogą horyzontalnie odnosić się do celów strategii rozwoju.”

Analogicznie będziemy mogli zapisać, że wdrażanie polityki senioralnej będzie miało miejsce poprzez uwzględnienie potrzeb starszych warszawiaków w realizacji celów operacyjnych Strategii Rozwoju Warszawy 2030.

Rekomendacje polityki senioralnej do realizacji celów operacyjnych Strategii Rozwoju Warszawy 2030:

W poniższym zestawieniu każdy z tych trzynastu celów operacyjnych ma znaczenie dla starszych mieszkańców Warszawy. Pytanie jednak, czy polityka senioralna będzie odnosiła się do wszystkich, czy tylko do wybranych:

- 1.1 Dbamy o siebie nawzajem;
- 1.2 Wspólnie decydujemy o naszym mieście
- 2.1. Mamy dostęp do szerokiej oferty mieszkań
- 2.2. Aktywnie spędzamy czas wolny blisko domu
- 2.3. Korzystamy z usług blisko domu
- 2.4. Działamy w warunkach przyjaznych rozwojowi biznesu
- 3.1. Korzystamy z atrakcyjnej przestrzeni publicznej
- 3.2. Żyjemy w czystym środowisku przyrodniczym
- 3.3. Korzystamy z przyjaznego systemu transportowego
- 4.1. Rozwijamy nasz twórczy potencjał
- 4.2. Generujemy innowacje
- 4.3. Przyciągamy talenty i liderów
- 4.4. Inspirujemy świat

IV.2 Podmioty odpowiadające za realizację polityki senioralnej

W miejskich politykach najczęściej wyróżnia się wewnętrznych i zewnętrznych realizatorów danej polityki. W polityce senioralnej też możemy skorzystać z tego wzoru, przykładowo:

1) Realizatorzy wewnętrzni polityki senioralnej

- Biura Urzędu m. st. Warszawy
- Jednostki m. st. Warszawy

2) Realizatorzy zewnętrzni polityki senioralnej

- podmioty odpowiedzialne za ochronę zdrowia,
- instytucje pomocy społecznej,
- instytucje wsparcia rodziny,
- instytucje kultury,
- instytucje oświaty i edukacji,
- organizacje pozarządowe,
- inicjatywy mieszkańców,
- przedstawiciele seniorów,
- przedsiębiorcy,

- gminy metropolii warszawskiej
- instytucje sektora nauki

V. Bibliografia polityki senioralnej

Większość miejskich polityk z obszaru społecznego zawiera najczęściej krótkie bibliografie. Rozpoczęliśmy gromadzenie bibliografii zawierającej publikacje i materiały istotne dla polityki senioralnej w ramach Biblioteczki Warszawskiej Rady Seniorów <https://wrs.waw.pl/biblioteczka-warszawskiej-rady-seniorow/>

Znalazły się tam m.in. takie pozycje:

- Barbara Szatur – Jaworska, Piotr Błędowski (red), System wsparcia osób starszych w środowisku zamieszkania, Modelu wsparcia społecznego osób starszych w środowisku zamieszkania. Przegląd sytuacji. Propozycja modelu. Synteza
- Ryszard Szarfenberg, Aneta Szarfenberg, Wielowymiarowe ubóstwo senioralne;
- Ewaluacja Programu Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020 ;
- Senior w Warszawie. Miejski informator rodzinny, Wydawca: Miasto stołeczne Warszawa, Warszawa 2021;
- Emilia Lewicka-Kalka, Funkcjonowanie rad seniorów w Polsce,
- Głos Warszawskiej Rady Seniorów w sprawie przygotowywanej polityki senioralnej m. st. Warszawy
- Janusz Kostynowicz, Bartosz Grzeszczak, Polityka senioralna miast wojewódzkich

Zebrał:

Janusz Kostynowicz

uczestnik roboczego Zespołu WRS

ds. polityki senioralnej

Warszawa, 24 stycznia 2022 r.