



Instytut Wymiaru Sprawiedliwości



**Normatywna i instytucjonalna ochrona osób starszych
w zakresie opieki społecznej i edukacji**

dr hab. Marek Bielecki



Prawa podstawowe

Warszawa 2023

Spis treści

I. Uwagi wstępne	5
II. Zabezpieczenia społeczne osób starszych	7
1. Idea zabezpieczeń społecznych na tle aktualnej sytuacji	7
2. Regulacje normatywne i ich realizacja	10
3. Polskie inicjatywy dotyczące ochrony socjalnej osób starszych	18
III. Inicjatywy w zakresie edukacji osób starszych	25
1. Koncepcja uczenia się przez całe życie	25
2. Rozwiązania normatywne i instytucjonalne	27
Podsumowanie	37
Bibliografia	41

I. Uwagi wstępne

Mimo że w listopadzie 2022 r. urodził się 8-miliardowy członek społeczności ludzkiej, a ostatni miliard przybył w zaledwie 11 lat¹, w Polsce – jak i w wielu krajach europejskich – mamy do czynienia ze zjawiskiem stale zmniejszającej się populacji, a co za tym idzie, z efektem starzejącego się społeczeństwa. W świetle ustawy z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych (u.o.s.) do tej grupy przynależą osoby, które ukończyły 60 lat (art. 4 ust. 1)². W literaturze przedmiotu identyfikuje się zjawiska starości jednostkowej (osobniczej) oraz zbiorowej (demograficznej). Starość osobnicza stanowi jedną z faz ludzkiego życia, kiedy w życiu człowieka zachodzą niekorzystne zmiany w sferach biologicznej, psychicznej i społecznej, mogące doprowadzić do zależności od otoczenia. Może się ona uwidaczniać na płaszczyznach ekonomicznej, społecznej, psychologicznej czy funkcjonalnej. Z kolei starość demograficzna wynika z proporcji ludzi starszych w stosunku do całości populacji³.

Jak podaje Główny Urząd Statystyczny (dalej: GUS), na koniec 2021 r. liczba osób w wieku 60 lat i więcej wyniosła 9,7 mln. W stosunku do roku poprzedniego nastąpił wzrost o 0,2 %. Odsetek ludzi starszych w Polsce osiągnął poziom 25,7 %. Według istniejących prognoz w 2030 r. liczba seniorów wzrośnie do 10,8 mln, a w 2050 r. ma wynieść 13,7 mln. Wówczas osoby starsze będą stanowiły około 40 % ludności Polski⁴. Problemy demograficzne dotyczą wielu dziedzin życia. Szczególnie widoczne jest to w polskich szkołach, które ze względu na brak uczniów są sukcesywnie likwidowane. Przed wieloma nauczycielami stoi widmo zwolnień i zmiany zawodu. Z drugiej strony, profesja nauczyciela staje się niepopularna wśród młodych osób ze względu na niskie zarobki, ale także ze względu na niejasne perspektywy zatrudnienia.

Niewątpliwie, zjawisko starzejącego się społeczeństwa stanowi również wyzwanie dla władz, które w stosunkowo niedługim czasie będą musiały zmierzyć się z brakiem rąk

¹ M. Salik, *Dzisiaj na świat przyszedł 8-miliardowy człowiek. Gdzie jest górna granica powiększania się liczby ludności?*, <https://www.national-geographic.pl/arttykul/dzisiaj-na-swiat-przyszedl-8-miliardowy-czlowiek-gdzie-jest-gorna-granica-powiekszenia-sie-liczby-ludnosci-221115023913> (dostęp: 10.12.2023).

² Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1705).

³ Ł. Jurek, *Zmiany stacjonarnej opieki społecznej nad ludźmi starymi w Polsce i wybranych krajach. Rozprawa doktorska*, <https://dbc.wroc.pl/dlibra/publication/6675/edition/6168/zmiany-stacjonarnej-opieki-spoecznej-nad-ludzi-starymi-w-polsce-i-wybranych-krajach-jurek-lukasz?language=pl> (dostęp: 10.12.2023).

⁴ D. Wyszowska, M. Gabińska, S. Romańska, *Sytuacja osób starszych w Polsce w 2021 r. Analizy statystyczne Główny Urząd Statystyczny w Białymstoku*, oprac. merytoryczne Urząd Statystyczny w Białymstoku pod kierunkiem E. Kamińskiej-Gawryluk, Warszawa-Białystok 2022, s. 9.

do pracy i dużą liczbą emerytów. System zabezpieczeń społecznych funkcjonuje w taki sposób, że to osoby aktywne zawodowo ze swoich składek utrzymują tych, którzy z różnych względów (wiek, choroba) nie są w stanie pracować. Według GUS, wskaźnik ludności w wieku poprodukcyjnym w 2012 r. wynosił 38,1 osób i wzrósł w stosunku do poprzedniego roku o 0,8⁵. Zatem sukcesywnie zmniejsza się liczba aktywnych zawodowo w stosunku do niepracujących.

Wyzwaniem będzie zagospodarowanie ogromnej liczby osób starszych, które powinny jak najdłużej pozostawać aktywne i samodzielnie rozwiązywać swoje codzienne problemy. Istotne jest podnoszenie świadomości seniorów, stałe uświadamianie ich o istniejących realiach oraz zachęcanie do różnych form aktywności. Bardzo ważną kwestią jest organizowanie edukacji dla seniorów. Idea kształcenia się przez całe życie powinna być rozwijana zarówno wśród osób starszych, ale także wśród młodszego pokolenia. Winno ono być przygotowane do wyzwań, z którymi przyjdzie im się zmierzyć.

Niniejsze opracowanie koncentrować się będzie na dwóch zasadniczych kwestiach. W pierwszej kolejności zostaną omówione rozwiązania prawne i inicjatywny podejmowane zarówno w skali krajowej, jak i międzynarodowej, w zakresie zabezpieczenia społecznego osób starszych. W drugiej części scharakteryzowane zostaną zagadnienia związane z problematyką edukacji osób starszych, również rozpatrywane z tych dwóch perspektyw.

⁵ Tamże, s. 10.

II. Zabezpieczenia społeczne osób starszych

1. Idea zabezpieczeń społecznych na tle aktualnej sytuacji

Idea wsparcia ludzi najbardziej potrzebujących pojawiła się jeszcze w okresie starożytności. W Kodeksie Hammurabiego odnajdujemy fragmenty mówiące o obowiązku otaczania opieką wdów i sierot. Arystoteles nauczał, że człowiek jest istotą społeczną, zobowiązaną do pomocy potrzebującym. Biblia z kolei zawiera przekaz dotyczący miłości bliźniego. Niemniej jednak to dopiero w XIX w. kanclerz Bismarck stworzył podwaliny nowoczesnego systemu zabezpieczeń społecznych, który przetrwał do chwili obecnej w wielu krajach, m.in. w Niemczech, Francji, Belgii, Izraelu, Austrii czy w Polsce⁶. Jego istotą jest to, że ludzie aktywni zawodowo odprowadzają składki, które mają im zapewnić określone świadczenie w momencie, gdy nie będą już pracować – bądź to z racji osiągniętego wieku, bądź z powodu innych okoliczności, np. choroby. Państwo partycypuje w systemie zabezpieczeń społecznych wraz z obywatelami, bo obok świadczeń z tytułu opłaconych składek (ubezpieczenia: emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe), zapewnia obywatelom dodatkowe wsparcie, m.in. domy opieki społecznej, programy pomocowe, sanatoria. Samo pojęcie „zabezpieczenie społeczne” określane jest jako: idea, w której państwo ma obowiązek zapewnić dla każdego ze swoich członków podstawowe potrzeby; urządzenie tworzone przez państwo i gwarantujące obywatelom minimum egzystencji w razie zaistnienia wypadków losowych; czy też jako zespół przedsięwzięć będących elementem polityki państwa, mających na celu realizację określonej grupy zadań albo ideę społeczną wyznaczającą państwu takie zadanie⁷. Rzeczą oczywistą jest to, że wielkość udzielanego wsparcia uzależniona jest od sytuacji ekonomicznej kraju, na którą wpływa również demografia. Im więcej osób aktywnych zawodowo, tym więcej gromadzonych środków w budżecie. W rzeczywistości bowiem to ludzie aktywni zawodowo znacząco przyczyniają się do wielkości świadczeń socjalnych.

Podstawowym źródłem utrzymania gospodarstw domowych w Polsce, które składają się głównie z osób w wieku senioralnym, są dochody ze świadczeń społecznych. W 2021 r.

⁶ S. Jagiela, *Historia ubezpieczeń społecznych w Polsce i na świecie*, <https://serwiszoz.pl/slalomir-jagiela/historia-ubezpieczen-spoecznych-w-polsce-i-na-swiecie--4842.html> (dostęp: 10.12.2023).

⁷ K. Jaworska, *Główne cechy ubezpieczeń społecznych*, [w:] M. Czuryk, K. Naumowicz (red.), *Prawo ubezpieczeń społecznych. Wybrane problemy*, Olsztyn 2016, s. 33–34.

stanowiły one 83,4 % ogółu dochodów. Według opinii samych zainteresowanych, sytuacja materialna uległa poprawie. Dobrą sytuację wskazało 41,8 % gospodarstw domowych (wzrost o 1,9 % w porównaniu z 2020 r.). „Złą” lub „raczej złą” sytuację wskazywało 7,4 % ankietowanych gospodarstw seniorów (spadek o 1,1 % w 2020 r.)⁸. Na deklarowany poziom zadowolenia można również spojrzeć z innej strony – są to subiektywne odczucia ludzi, dla których nawet wzrost o kilkaset złotych miesięcznego dochodu stanowi znaczne polepszenie warunków życiowych. W ostatnich latach wiele czynników spowodowało, że wartość pieniądza relatywnie spadała. Przyczyniły się do tego zarówno pandemia Covid-19, jak również agresja Rosji na Ukrainę. Polska nie jest odosobnionym przypadkiem, ale to nasz kraj szczególnie zaangażował się w pomoc napadniętego państwa.

Aby obiektywnie stwierdzić, czy sytuacja ludzi starszych ulega poprawie, czy też nie, wzrost świadczeń socjalnych należy konfrontować ze wzrostem stopy inflacji. Jak wynika z danych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) w latach 2015–2023 przeciętna emerytura brutto wzrosła o 57,6 %. Uwzględniając zaś emerytury trzynastą i czternastą, wynik ten oscyluje na poziomie 68,6 %. ZUS zwraca również uwagę na to, że minimalna emerytura wynosiła odpowiednio: 1 marca 2007 r. – 597,46 zł brutto; 1 marca 2015 r. – 880,45 zł brutto; 1 marca 2023 – 1588,44 zł brutto. Aby emeryci realnie odczuli wzrost emerytur, konieczne jest ustabilizowanie inflacji. Jak poddaje portal money.pl, waloryzacja w 2023 r. nie nadążyła za wzrostem cen. W związku z tym w przypadku osób otrzymujących 2800 zł brutto, inflacja pochłonęła 370,72 zł⁹. W ostatnich miesiącach widać jednakże poprawę sytuacji. Szybki szacunek inflacji przeprowadzony przez GUS wykazał, że w stosunku do października, w listopadzie 2023 r. ceny ogółem wzrosły o 0,7 %, a w ujęciu rocznym były wyższe o 6,6 % (w październiku roczny wskaźnik inflacji wyniósł 6,6 %)¹⁰. Widać wyraźną poprawę w stosunku do stycznia 2023 r., gdzie ceny towarów i usług wzrosły o 17,2 % w stosunku rocznym. Nie do końca jesteśmy jednak w stanie przewidzieć, czy jest to stały trend¹¹. Sytuacja za wschodnią granicą jest bardzo dynamiczna i nie wiadomo, jak może ostatecznie wpłynąć na sytuację w naszym kraju.

Pomimo optymistycznych wskaźników, znawcy tematu zwracają uwagę na to, że jest to tendencja przejściowa i z pewnością ulegnie ona pogorszeniu. Podobne zjawiska będą również występowały w innych państwach. Sytuacja demograficzna (mniej osób opłacających składki) doprowadzi do tego, że w perspektywie 30–40 lat radykalnie ulegnie spadek emerytur.

⁸ D. Wyszowska, M. Gabińska, S. Romańska, *Sytuacja osób starszych...*, s. 10.

⁹ *Przeciętna emerytura mocno w górę. O tym ZUS się jednak nie zająknął*, <https://www.money.pl/emerytura/przecietna-emerytura-mocno-w-gore-tak-wzrosly-emerytury-za-rzadow-pis-6950199169436288a.html> (dostęp: 10.12.2023).

¹⁰ *Szybki szacunek inflacji w listopadzie 2023 r. Dane GUS*, <https://ksiegowosc.infor.pl/obrot-gospodarczy/finanse-i-inwestycje/6399848,szybki-szacunek-inflacji-w-listopadzie-2023-r-dane-gus.html> (dostęp: 10.12.2023).

¹¹ Główny Urząd Statystyczny, *Wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych w styczniu 2023 roku (dane wstępne)*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-w-styczniu-2023-roku-dane-wstepne,2,135.html?pdf=1> (dostęp: 10.12.2023).

Dlatego też należy podejmować działania mające na celu nakłanianie przyszłych emerytów do odpowiedniego zabezpieczenia. Potrzebne jest zaangażowanie państwa, które winno wprowadzać rozwiązania skłaniające społeczeństwo do oszczędzania na przyszłą emeryturę¹². Piotr Błędowski zwraca również uwagę na to, że starzejące się pokolenie będzie coraz bardziej nastawione na konsumpcję. Obecnie starość zyskuje zupełnie nową jakość. Ludzie są coraz lepiej wykształceni, osiągają wyższe zarobki i w związku z tym będą mieć większe aspiracje na emeryturze. Ludzie ci również będą stanowczo wyrażać swoje aspiracje, na co władza musi być przygotowana. Autor ten proponuje, aby główne cele polityki senioralnej koncentrowały się wokół następujących kwestii: zapobieganie wykluczeniu społecznemu, zdrowotnemu, mieszkaniowemu i cyfrowemu; zapewnienie stabilnej sytuacji dochodowej emerytów; aktywizacja społeczna i ekonomiczna seniorów; organizacja kompleksowego systemu opieki długoterminowej oraz opracowanie strategii polityki senioralnej 2060¹³.

Mówiąc o polityce społecznej wobec starzenia się ludności, należy uwzględnić zarówno aspekt prewencyjny, jak i adaptacyjny. Prewencja oznacza konieczność podejmowania takich działań, które mają na celu zadbanie o to, by proces zwiększania się liczby seniorów w populacji przebiegał łagodnie. W literaturze przedmiotu podkreśla się fakt, że należy podjąć takie inicjatywy, które będą ukierunkowane na: dzieci i rodziny, osoby starsze, migrantów, jak również na obszary wpływające na tempo starzenia się populacji. Polityka adaptacyjna zaś to skoncentrowanie się na doraźnych potrzebach najstarszych członków społeczeństwa i dbanie o to, aby były zaspokajane na możliwie najwyższym poziomie¹⁴.

Charakteryzując główne cele polityki społecznej, należy mieć świadomość, że nie jest ona tożsama z polityką socjalną, polegającą na zapewnieniu obywatelom gwarancji prawnych i finansowych w związku z wystąpieniem typowych ryzyk socjalnych. Znacznie bogatszy jest bowiem jej zakres. Podmioty wywierające wpływ na jej kształt dzieli się na trzy sektory. Sektor pierwszy tworzą podmioty publiczne: programujący, finansujący i realizujący określone działania. Drugi sektor obejmuje podmioty gospodarcze, które na zasadach komercyjnych uczestniczą w procesie zaspokajania potrzeb społeczeństwa. Trzeci sektor obejmuje zaś organizacje obywatelskie (pozarządowe) działające w różnych formach prawnych i obszarach¹⁵. Zabezpieczenie warunków bytowych seniorów należy postrzegać w kategoriach bezpieczeństwa socjalnego. Oznacza ono wolność jednostki od zagrożeń powodowanych przez brak środków do zaspokajania potrzeb życiowych jednostki lub ich niedostatek. Istota bezpieczeństwa socjalnego sprowadza się do tego, że obywatel jest

¹² P. Błędowski, *Starzenie się i starość w perspektywie teoretycznej. Wyzwania i szanse omówienie*, [w:] R. Marczak, *Polityka społeczna wobec starzenia się i starości w Polsce w latach 2015–2035. Sprawozdanie z konferencji naukowej Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2016/1, s. 123.

¹³ Tamże, s. 123–124.

¹⁴ B. Szatur-Jaworska, *Polityka społeczna wobec starzenia się ludności – spojrzenie wstecz*, [w:] R. Marczak, *Polityka społeczna wobec starzenia się i starości...*, s. 127.

¹⁵ B. Szatur-Jaworska, *System wsparcia społecznego osób starszych w Polsce*, <https://polityka.zaczyn.org/system-wsparcia-spoecznego-osob-starszych-w-polsce/> (dostęp: 10.12.2023).

przekonany, iż państwo stworzy odpowiedni system zabezpieczeń na wypadek choroby, starości czy utraty pracy. Państwo winno podejmować aktywność wóczas, gdy jednostka nie jest w stanie samodzielnie zabezpieczyć swoich interesów¹⁶. W literaturze podkreśla się również konieczność zróżnicowania usług świadczonych dla starzejącego się społeczeństwa, które winny być skierowane zarówno do seniorów, jak również do ich formalnych i nieformalnych opiekunów¹⁷.

Zabezpieczenie społeczne jest powinnością zarówno poszczególnych państw, jak i społeczności międzynarodowej. Niezależnie od sytuacji demograficznej, jaka panuje w danym kraju, władza winna objąć swą troską tę grupę społeczną, która pomimo tego, że wymaga zwiększonych nakładów, może przyczynić się do budowania dobra wspólnego.

2. Regulacje normatywne i ich realizacja

Zadaniem władz w zakresie budowania systemu zabezpieczeń społecznych, obejmującego osoby starsze i najbardziej potrzebujące, jest tworzenie odpowiednich gwarancji formalnych i materialnych. Gwarancje formalne obejmują rozwiązania normatywne przyjmowane zarówno przez prawodawcę krajowego, jak również te o zasięgu międzynarodowym (uniwersalne, regionalne). Z kolei gwarancje materialne to powoływanie do istnienia odpowiednich instytucji, które przypieczętowują realizację praw przysługujących poszczególnym podmiotom.

Polska Konstytucja w art. 67 ust. 1 stanowi, że obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa. Z kolei ust. 2 przyznaje zabezpieczenie społeczne tym obywatelom, którzy pozostają bez pracy nie z własnej woli, a ponadto nie mają innych środków utrzymania. Jak podkreśla w jednym ze swoich orzeczeń Sąd Najwyższy:

Z art. 67 ust. 1 Konstytucji nie da się wyprowadzić konstytucyjnego prawa do konkretnej postaci świadczenia społecznego. Podstawą ewentualnych roszczeń osób ubiegających się o rentę, emeryturę czy inną formę zabezpieczenia społecznego mogą być przepisy ustaw regulujące szczegółowo te kwestie, a nie art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, który upoważnia ustawodawcę do określenia zakresu i form zabezpieczenia społecznego¹⁸.

Aby skonkretyzować formy świadczeń, należy odwołać się do rozwiązań szczegółowych i literatury przedmiotu.

¹⁶ K. Dunaj, *Prawo do zabezpieczenia społecznego jako gwarancja bezpieczeństwa socjalnego jednostki*, [w:] M. Czuryk, K. Naumowicz (red.), *Prawo ubezpieczeń społecznych...*, Olsztyn 2016., s. 23.

¹⁷ R. Bakalarczyk, *Osoby starsze jako ważni odbiorcy usług społecznych*, <https://publicystyka.ngo.pl/osoby-starsze-jako-wazni-odbiorcy-uslug-spoecznych> (dostęp: 10.12.2023).

¹⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 2021 r., II USKP 47/21 – OSNP 2022/5/4.

W doktrynie wyodrębnia się trzy formy zabezpieczeń społecznych, tj. ubezpieczenia społeczne, zaopatrzenia społeczne oraz pomoc społeczną¹⁹. Nie istnieje legalna definicja ubezpieczeń społecznych, a obowiązująca ustawa stanowi, że zaliczamy do nich ubezpieczenia: emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe (art. 1)²⁰. Celem ubezpieczeń społecznych jest zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego osobom, które z powodu zajścia określonych przez prawo zdarzeń losowych (choroba, kalectwo, cięża, starość) nie są w stanie utrzymać się z własnej pracy²¹. Krzysztof Prokop zauważa, że społeczny charakter ubezpieczeń sprawia, iż jedną z ich podstawowych cech jest solidaryzm ubezpieczonych, który sprowadza się do rozłożenia ciężaru świadczeń, których beneficjentem jest osoba uprawniona, na pozostałych członków społeczeństwa. Z solidaryzmem ubezpieczonych powiązana jest również wzajemność świadczeń. Osoby związane umową ubezpieczenia podlegają obowiązkowi uiszczania składek gromadzonych w specjalnym funduszu, z którego w razie potrzeby wypłacane są świadczenia na rzecz uprawnionych. Konsekwencją społecznego charakteru ubezpieczeń jest ich powszechność²². Ustawodawca, nawiązując do konstytucyjnej zasady równości i zakazu dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny (art. 32), zawarł w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych (u.s.u.s.) przepisy nakazujące równe traktowanie bez względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, stan cywilny czy stan rodzinny (art. 2a ust. 1 u.s.u.s.). W świetle art. 2a ust. 2 u.s.u.s., zasada równego traktowania dotyczy w szczególności: warunków objęcia systemem ubezpieczeń społecznych; obowiązku opłacania i obliczania wysokości składek na ubezpieczenie społeczne; obliczania wysokości świadczeń oraz okresu wypłaty świadczeń i zachowania prawa do świadczeń. Ubezpieczony zaś, który uważa, że nie zastosowano wobec niego zasady równego traktowania, ma prawo dochodzić roszczeń z tytułu ubezpieczeń z ubezpieczenia społecznego przed sądem (art. 2a ust. 1 u.s.u.s.). Zadania z zakresu ubezpieczeń społecznych wykonują m.in.: ZUS; otwarte fundusze emerytalne, określone w przepisach o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, w zakresie gromadzenia i lokowania składki na ubezpieczenie emerytalne, o której mowa w art. 22 ust. 3 oraz płatnicy składek. Wiek emerytalny obowiązujący w Polsce to 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn (art. 50 ust. 1d u.s.u.s.).

Istotą zabezpieczenia społecznego jest nieskładkowość oraz brak związku ze świadczoną przez beneficjenta pracą. Świadczenia zaopatrzeniowe są przyznawane przez organy administracji publicznej i finansowane z funduszy publicznych. Elżbieta A. Maj zauważa, że mechanizm zabezpieczenia społecznego jest instytucją mieszaną pomiędzy ubezpieczeniem

¹⁹ K. Prokop, *Ubezpieczenia społeczne a konstytucyjna idea sprawiedliwości społecznej*, [w:] M. Czuryk, K. Naumowicz (red.), *Prawo ubezpieczeń społecznych...*, Olsztyn 2016., s. 12–13 (11–20).

²⁰ Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tj. Dz.U. z 2023 r. poz. 1230 ze zm.).

²¹ P. Zacharczuk, *Ubezpieczenia społeczne – czym są i kto podlega*. *Wiadomości z ZUS*, <https://www.zus.info.pl/ubezpieczenia-spoeczne/> (dostęp: 10.12.2023).

²² K. Prokop, *Ubezpieczenia społeczne a konstytucyjna idea sprawiedliwości społecznej...*, s. 14–15.

a pomocą społeczną. Ma za tym przemawiać zależność polegająca na wyodrębnieniu podmiotów przyznających świadczenia ze środków państwowych²³.

Trzecią z form zabezpieczenia społecznego jest instytucja pomocy społecznej, która została uregulowana w ustawie z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (u.p.s.)²⁴. Pomoc społeczną określa się jako jedną z form polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Organizacja pomocy społecznej leży w gestii organów administracji rządowej i samorządowej, które współpracują w tym zakresie na zasadzie partnerstwa z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem Katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi. (art. 2 ust. 1 i 2 u.p.s.). Jak podkreśla się w orzecznictwie, zadaniem organów pomocy społecznej jest wspieranie w działaniu osób zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb, a nie zagwarantowanie takim osobom stałego źródła utrzymania. Jest to pomoc dla zainteresowanego w jego dążeniu do polepszenia swojej sytuacji życiowej, co nie może oznaczać bezwarunkowego zaspokajania jego wszystkich potrzeb. Ponadto pomoc ta powinna mieć charakter przejściowy, skłaniający jednostkę do aktywizacji i samodzielnego działania i nie może być instytucją, która ma przejąć cały ciężar utrzymania wnioskodawcy²⁵. Ponadto zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA), organy pomocy społecznej są upoważnione do limitowania rozmiaru przyznawanych świadczeń z uwagi na ograniczone środki finansowe. W ramach pomocy społecznej nie jest zatem możliwe zaspokojenie wszystkich zgłaszanych potrzeb²⁶. Podstawowym celem pomocy społecznej jest wspieranie zarówno jednostek, jak i rodzin, w wysiłkach zmierzających do zaspokajania niezbędnych potrzeb. Ponadto prowadzone działania mają umożliwić osobom objętym opieką życie w warunkach odpowiadających godności człowieka.

Należy podkreślić, że idea zabezpieczenia społecznego osób starszych rozwijana jest również na płaszczyźnie prawa międzynarodowego, zarówno o zasięgu uniwersalnym, jak i regionalnym. Rozwiązania zawarte w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka²⁷, pomimo tego, iż nie jest ona prawem powszechnie obowiązującym, znalazły swoje odzwierciedlenie w wielu aktach normatywnych przyjmowanych na forach krajowym i międzynarodowym. Zgodnie z art. 22 każdy człowiek, jako członek społeczeństwa, ma prawo do ubezpieczeń społecznych; ma również prawo do urzeczywistniania – poprzez wysiłek narodowy i współpracę

²³ E.A. Maj, *Istota systemu zabezpieczenia społecznego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Finansów i Prawa w Bielsku-Białej” 2015/1, s. 116.

²⁴ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tj. Dz.U. z 2023 r. poz. 901).

²⁵ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 4 października 2023 r., II SA/Ke 397/23 – LEX nr 3624136.

²⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 września 2023 r., I OSK 1676/22 – LEX 3630134.

²⁷ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka ONZ z dnia 10 grudnia 1948 r., https://www.unesco.pl/file-admin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf (dostęp: 11.12.2023).

międzynarodową oraz zgodnie z organizacją i zasobami każdego Państwa – swych praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, niezbędnych dla jego godności i swobodnego rozwoju jego osobowości. Ponadto jak stanowi art. 5 ust. 1:

każdy ma prawo do stopy życiowej zapewniającej zdrowie i dobrobyt jego i jego rodziny, włączając w to wyżywienie, odzież, mieszkanie, opiekę lekarską i konieczne świadczenia socjalne, oraz prawo do ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, choroby, niezdolności do pracy, wdowieństwa, starości lub utraty środków do życia w inny sposób od niego niezależny.

Gwarancje o charakterze ogólnym, zapewniającym każdemu prawo do zabezpieczenia społecznego, włączając w to ubezpieczenie społeczne, znalazły się również w Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych Społecznych i Kulturalnych (art. 9)²⁸. Świadczeniom socjalnym została w całości poświęcona Konwencja nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy z 28 czerwca 1952 r.²⁹ Część piąta dokumentu została dedykowana „świadczeniom na starość”. Zgodnie z dyspozycją wyrażoną w art. 26 ust. 1, ochroną należy objąć wszystkich, którzy przeżyli ponad ustalony wiek. W ust. 2 zapisano również, że wiek przejścia na emeryturę nie powinien przekraczać 65 lat, chociaż władze krajowe mogą go podwyższyć. Dość lakonicznie sformułowano przesłankę uzasadniającą podjęcie decyzji podnoszącej wiek uprawniający do świadczenia emerytalnego. Jest to m.in. „zdolność do pracy osób starszych w danym kraju” (art. 26 ust. 2)³⁰. Konwencja ustala również sposób wypłaty świadczeń oraz zakres osób podlegających ochronie (art. 27 i 28).

Na konieczność objęcia świadczeniami społecznymi seniorów zwrócono również uwagę w Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, przyjętej przez ONZ dnia 13 grudnia 2006 r. Stwierdza się tam m.in., że:

Państwa Strony uznają prawo osób niepełnosprawnych do ochrony socjalnej i do korzystania z tego prawa bez dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność oraz podejmą odpowiednie kroki w celu zagwarantowania i popierania realizacji tego prawa, włączając środki m.in. w celu: zapewnienia osobom niepełnosprawnym, w szczególności niepełnosprawnym kobietom i dziewczętom oraz niepełnosprawnym osobom w starszym wieku dostępu do ochrony socjalnej i programów ograniczania ubóstwa (art. 28 ust. 2 lit. b)³¹.

Obok przyjętych konwencji o zasięgu globalnym, na forum ONZ podejmowane są również inne inicjatywy mające na celu ochronę seniorów i praw do zabezpieczenia społecznego. W 1982 r. zapoczątkowano dyskusje nad zagadnieniami dotyczącymi sytuacji seniorów.

²⁸ Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38 poz. 169).

²⁹ Konwencja nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego z dnia 28 czerwca 1952 r. (Dz.U. z 2005 r. Nr 93 poz. 775).

³⁰ W Polsce podwyższono wiek emerytalny do 67 r. życia dla kobiet i mężczyzn na mocy ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r. poz. 637). Obecnie – jak już wskazano – wynosi 65 lat dla mężczyzn i 60 lat dla kobiet.

³¹ Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych z dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1169).

W Wiedniu odbyło się Pierwsze Światowe Zgromadzenie na temat Starzenia się Społeczeństw. Został wówczas przyjęty *Międzynarodowy Plan Działania w Kwestii Starzenia się Społeczeństw*³². W dokumencie zwraca się uwagę na specyficzne potrzeby ludzi starszych. Do problemów, z którymi w sposób szczególny boryka się ta część społeczeństwa, zaliczono m.in.: zdrowie i żywienie, mieszkalnictwo i środowisko życia, opiekę społeczną, zabezpieczenie dochodów i zatrudnienia oraz edukację. Już wówczas przewidywano, że w przyszłości nastąpi znaczący wzrost populacji osób powyżej 60 lat, szczególnie w grupie osób 80 lat i powyżej³³.

W 1991 r. została uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne ONZ rezolucja nr 46/91, w której zawarto *Zasady Działania na Rzecz Osób Starszych*³⁴. Zwrócono w nich uwagę na to, że w świecie rośnie liczba i udział osób starszych w ogólnej populacji. Należy w związku z tym stworzyć tym osobom, które przejawiają chęć i zdolności, warunki do uczestnictwa w bieżącym życiu społecznym i przyczyniania się do jego rozwoju. Prawa osób starszych koncentrują się wokół takich zagadnień, jak: niezależność, uczestnictwo, opieka, samorealizacja i godność. W obszarze „niezależność” osoby starsze powinny mieć dostęp do odpowiednich zasobów żywności i wody, schronienia, odzieży i opieki lekarskiej poprzez zabezpieczenie dochodów, wsparcie ze strony rodziny i społeczności oraz dzięki różnym formom samopomocy. Ponadto należy zapewnić możliwość życia w warunkach, które zapewniają bezpieczeństwo i można je dostosować do indywidualnych preferencji i zmiennego poziomu psychofizycznej sprawności. Z kolei w obszarze „uczestnictwo” osoby starsze powinny utrzymywać więzi ze społeczeństwem, brać aktywny udział w formułowaniu i realizacji programów mających bezpośredni wpływ na ich warunki bytowe, a także powinny dzielić się swoją wiedzą i swoim doświadczeniem z młodszymi pokoleniami. Konieczność zabezpieczenia społecznego i opieki została dostrzeżona w obszarze „opieka”. Zgodnie z treścią zamieszczonych tu wskazań, seniorzy winni mieć: zapewnioną opiekę ze strony rodzin i społeczności oraz ochronę zgodną z systemem kulturowych wartości poszczególnych narodów; dostęp do opieki medycznej, służącej utrzymaniu lub odzyskaniu optymalnego poziomu fizycznej, umysłowej i emocjonalnej aktywności, jak również zapobieganiu chorobom lub opóźnianiu ich nadejścia; dostęp do usług socjalnych i prawnych dla wzmocnienia swojej autonomiczności, ochrony i opieki; mieć możliwość korzystania z właściwych form opieki instytucjonalnej zapewniających ochronę, rehabilitację oraz społeczną i umysłową aktywizację w humanitarnym i bezpiecznym środowisku. Zagadnienia „samorealizacji” obejmują konieczność zapewnienia warunków do rozwoju potencjału osób starszych, jak również dostępu do edukacyjnych, kulturalnych i rekreacyjnych zasobów społeczeństw. Ostatnim obszarem, na który zwrócono uwagę, jest

³² *Międzynarodowy Plan Działań w Kwestii Starzenia się Społeczeństw – Wiedeń 1982 r.*, https://www.un.org.pl/rozwoj_spoleczny/agezb.pdf (dostęp: 11.12.2003).

³³ Tamże.

³⁴ *Zasady działania ONZ na rzecz osób starszych (rezolucja nr 46/91 Zgromadzenia Ogólnego ONZ z dnia 16 grudnia 1991 r.)*, https://www.tus.org.pl/uploads/dokumenty/zasady_dzialania_onz_na_rzecz_osob_starszych.pdf (dostęp: 11.12.2003).

„godność”. W tym zakresie należy zapewnić jednostce możliwość życia godnego, bezpiecznego i wolnego od wyzysku oraz fizycznej lub umysłowej przemocy³⁵. W dniach 8–12 kwietnia 2002 r. odbyło się w Madrycie Drugie Światowe Zgromadzenie na temat Starzenia się Społeczeństw, podczas którego przyjęto Międzynarodowy Plan Działań w sprawie Starzenia się i Deklarację Polityczną. Plan zawierał 62 zalecenia dotyczące działań w sferze badań naukowych, szkoleń z zakresu: zdrowia i żywienia, ochrony konsumentów w podeszłym wieku, mieszkalnictwa i środowiska, rodziny, opieki społecznej, zabezpieczenia dochodów i zatrudnienia oraz edukacji³⁶.

W 2010 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ powołało grupę roboczą do spraw starzenia się – Open-ended Working Group on Ageing, a w 2012 r. powierzyło jej przygotowanie projektu poszczególnych przepisów międzynarodowego aktu prawnego dotyczącego praw osób starszych (na mocy rezolucji 67/139)³⁷. 27 września 2013 r. Rada Praw Człowieka ONZ przyjęła uchwałę 24/20 powołującą Niezależnego Eksperta do spraw przestrzegania praw człowieka wobec osób starszych (Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons). Instytucja ta została powołana w celu: oceny wdrażania krajowych, regionalnych i międzynarodowych standardów istotnych dla praw osób starszych; identyfikowania i promowania najlepszych praktyk, przedstawiania zaleceń dotyczących wzmocnienia praw seniorów oraz składania corocznego sprawozdania Radzie Praw Człowieka i Zgromadzeniu Ogólnemu ONZ na temat przestrzegania praw człowieka³⁸. Ponadto 25 września 2015 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło rezolucję pt. *Przekształcamy nasz świat: Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 (Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development)*³⁹.

Przez 193 państwa członkowskie ONZ zostało przyjętych 17 *Celów Zrównoważonego Rozwoju*. Odnoszą się one do trzech wymiarów: gospodarczego, społecznego i środowiskowego. Niektóre z zawartych postanowień dotyczą zabezpieczenia socjalnego osób starszych. W celu nr 1 pt.: „Wyeliminować ubóstwo we wszystkich jego formach na całym świecie” podkreśla się, że należy „wdrożyć właściwe dla poszczególnych krajów systemy i mechanizmy ochrony socjalnej dla wszystkich ludzi, włączając w to najniższe klasy społeczne oraz do 2030 r. objąć nimi jak największą liczbę grup ubogich i wrażliwych” (p. 1.3). Ochronę osób starszych i ich praw w zakresie zabezpieczenia socjalnego obejmuje również działalność Rady Europy. W uchwalonej w 1996 r. *Zrewidowanej Europejskiej Karcie Społecznej* zwraca się uwagę na prawo osób w podeszłym wieku do ochrony socjalnej, która ma na celu m.in.:

³⁵ Tamże.

³⁶ *Międzynarodowy Plan Działania w Kwestii Starzenia się Społeczeństw – Madryt, Hiszpania 8–12 kwietnia 2002 r.*, <https://www.unic.un.org/pl/ageing/plan.php> (dostęp: 12.12.2023).

³⁷ *Open-ended Working Group on Ageing*, <https://social.un.org/ageing-working-group/> (dostęp: 12.12.2023).

³⁸ *Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons*, <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/ie-older-persons> (dostęp: 12.12.2023).

³⁹ *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, <https://sdgs.un.org/2030agenda> (dostęp: 12.12.2023).

umożliwienie osobom w podeszłym wieku pozostanie pełnoprawnymi członkami społeczeństwa tak długo jak to możliwe poprzez: a) zapewnienie odpowiednich zasobów umożliwiających im godziwą egzystencję i aktywny udział w życiu publicznym, społecznym i kulturalnym; b) dostarczanie informacji o usługach i ułatwieniach dostępnych dla osób w podeszłym wieku oraz możliwościach korzystania z nich; umożliwienie osobom w podeszłym wieku swobodnego wyboru sposobu życia oraz niezależnej egzystencji w znanym im środowisku tak długo, jak długo będą sobie tego życzyły i będą do tego zdolne, poprzez: a) zapewnienie mieszkań dostosowanych do ich potrzeb i stanu ich zdrowia lub zapewnienie stosownej pomocy przy adaptacji ich mieszkań; b) opiekę medyczną i usługi, których wymaga ich stan; zagwarantowanie osobom w podeszłym wieku, przebywającym w domu opieki, stosownego wsparcia, z poszanowaniem ich prywatności oraz zagwarantowanie im udziału w podejmowaniu decyzji dotyczących warunków życia w takiej instytucji (art. 23)⁴⁰.

Polska podpisała Kartę w 2005 r., jednakże do tej pory nie nastąpiła jej ratyfikacja.

W 2014 r. przyjęto kolejny dokument Rady Europy (dalej: RE), w którym podkreślono konieczność objęcia ochroną osoby starsze – Rekomendacja CM/Rec (2014)2 Komitetu Ministrów dla Państw członkowskich w sprawie promocji praw osób starszych⁴¹. Zachęca się w niej państwa członkowskie, aby promowały wielowymiarowe podejście do opieki zdrowotnej i socjalnej (p. 31). Podkreśla się również, że seniorzy powinni mieć możliwość pełnego i efektywnego uczestnictwa w społeczeństwie, tworząc jego integralną część, jak również to, że wszystkie starsze osoby powinny mieć zapewnione prawo do życia w sposób godny, bezpieczny, wolny od dyskryminacji, izolacji, zaniedbania i na tyle niezależny, jak to tylko możliwe. Osoby te powinny być wspierane zarówno przez rodzinę na poziomie indywidualnym, jak również na poziomie instytucjonalnym – tak publicznym, jak i prywatnym (wstęp).

Konieczność zapewnienia systemowego wsparcia wobec osób w podeszłym wieku dostrzega się również na poziomie Unii Europejskiej (dalej: UE). W *Karcie praw podstawowych* stwierdza się, że Unia uznaje i szanuje prawo osób w podeszłym wieku do godnego i niezależnego życia oraz do uczestniczenia w życiu społecznym i kulturalnym (art. 25)⁴². Komisja Europejska (dalej: KE) współfinansuje AGE Platform Europe, czyli sieć organizacji non-profit, która powstała w 2001 r. i działa na rzecz i z udziałem osób 50+. Głównym celem tejże organizacji jest podniesienie świadomości seniorów mieszkających w krajach UE na temat dotyczących ich zagadnień, m.in.: przeciwdziałanie dyskryminacji, zatrudnienie, aktywne starzenie się, walka z ubóstwem czy wykluczenie społeczne⁴³. Ponadto

⁴⁰ *Europejska Karta Społeczna – zrewidowana*, Sztrasburg, 3 maj 1996, <https://rm.coe.int/168047e175>; szerzej na ten temat: B. Szatur-Jaworska, P. Błędowski (red.), *System wsparcia osób starszych w miejscu zamieszkania. Przegląd sytuacji – propozycja modelu. Raport Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 2016, s. 19–20.

⁴¹ Rekomendacja CM/Rec(2014)2 Komitetu Ministrów dla Państw członkowskich w sprawie promocji praw osób starszych (przyjęta przez Komitet Ministrów w dniu 19 lutego 2014 r. podczas 1192 posiedzenia Komitetu Delegatów Ministrów), tłum. Ministerstwo Spraw Zagranicznych, https://dziennikurzedowy.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/polityka_zagraniczna/europejski_trybunal_praw_czlowieka/zalecenia_km/index.html (dostęp: 13.12.2023).

⁴² *Karta praw podstawowych Unii Europejskiej* (Dz.U. UE. C/2007/303/1).

⁴³ *Jak Unia Europejska dba o seniorów*, „Biuletyn. Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Poznań”, 4/2016, <http://www.europe-direct.poznan.pl/joannafiles/Biuletyn%202016/04.pdf> (dostęp: 13.12.2023).

w listopadzie 2011 r. KE uruchomiła pilotażowy program pod nazwą *Europejskie partnerstwo innowacyjne na rzecz aktywnego starzenia się w dobrym zdrowiu*. Jego celami są: wydłużenie średniej liczby przeżytych lat obywateli UE w dobrym zdrowiu, poprawa jakości życia osób starszych oraz wspieranie ich uczestnictwa w życiu społecznym, a także zwiększenie wydajności systemów zdrowia i wsparcia socjalnego⁴⁴.

W 2010 r. UE zapoczątkowała 10-letnią strategię *Europa 2020 na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia*. Jednym z głównych celów dokumentu jest rozwiązywanie długofalowych problemów, takich jak globalizacja, rosnące zapotrzebowanie na ograniczone zasoby i starzenie się społeczeństw⁴⁵. Wśród inicjatyw prawodawczych UE, na uwzględnienie zasługuje rozporządzenie Parlamentu Europejskiego nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. „w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego”⁴⁶. We wstępie dokumentu podkreśla się konieczność opracowania systemu przyznawania świadczeń z tytułu starości oraz świadczeń dla osób pozostałych przy życiu w przypadku, gdy zainteresowany podlegał przepisom więcej niż jednego państwa członkowskiego. Rozporządzenie stosuje się do całego ustawodawstwa, które odnosi się do wskazanych działów zabezpieczenia społecznego, m.in. do świadczeń z tytułu starości (art. 3 ust. 1 lit. d). Podkreśla się tu ponadto, że wszystkie instytucje właściwe określają uprawnienie do świadczeń na podstawie ustawodawstw państw członkowskich, którym podlegał zainteresowany, kiedy złożone zostanie podanie o przyznanie świadczenia, o ile zainteresowany w sposób wyraźny nie ubiega się o odroczenie przyznania świadczeń z tytułu starości na podstawie ustawodawstwa jednego lub więcej państw członkowskich (art. 50 ust. 1).

6 lutego 2012 r. KE opracowała *Białą Księgę pt. Plan na rzecz adekwatnych, bezpiecznych i stabilnych emerytur*⁴⁷. Podkreśla się tu m.in. fakt, że wydłużenie ludzkiego życia oraz przechodzenie na emeryturę pokolenia z wyżu demograficznego to zjawisko, które będzie miało istotne konsekwencje gospodarcze i budżetowe w UE. W związku z tym konieczne jest opracowanie i wdrożenie kompleksowej strategii dostosowania systemów emerytalnych do zmieniających się warunków gospodarczych i demograficznych. Niezbędne są również reformy systemów emerytalnych i praktyk w zakresie emerytur. *Biała Księga* stanowić ma długofalowy plan zapewniania adekwatnych i stabilnych emerytur. Ponadto zakłada stworzenie warunków, które będą sprzyjać wysokiemu współczynnikowi aktywności zawodowej

⁴⁴ Tamże.

⁴⁵ *Europa 2020: strategia Unii Europejskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia*, <https://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/summary/europe-2020-the-european-union-strategy-for-growth-and-employment.html> (dostęp: 13.12.2023).

⁴⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. UE L. 2004/166/1).

⁴⁷ Komisja Europejska, *Biała Księga. Plan na rzecz adekwatnych, bezpiecznych i stabilnych emerytur z 16 lutego 2012 r.*, <https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/32eda60f-d102-4292-bd01-ea7ac726b731> (dostęp: 13.12.2023).

kobiet i mężczyzn w ciągu całego ich życia, co ma przyczynić się do zwiększenia możliwości gromadzenia bezpiecznych uzupełniających oszczędności emerytalnych⁴⁸.

Na forum UE funkcjonuje również Komitet Ochrony Socjalnej. Jego rola polega na propagowaniu współpracy państw UE oraz współdziałania z Komisją w dziedzinie polityki ochrony socjalnej. Ponadto Komitet monitoruje sytuację socjalną w UE oraz rozwój polityki ochrony socjalnej w państwach członkowskich. Opracowuje sprawozdania w dziedzinie włączenia społecznego, ochrony zdrowia, opieki długoterminowej oraz emerytur i rent. Rolą Komitetu jest stworzenie dla państw członkowskich i Komisji forum do dzielenia się wiedzą w dziedzinie włączenia społecznego, opieki zdrowotnej, opieki długoterminowej oraz emerytur i rent⁴⁹.

3. Polskie inicjatywy dotyczące ochrony socjalnej osób starszych

W polskich realiach istnieje wiele form wsparcia socjalnego osób starszych. Funkcjonujące programy przyjmowane są głównie dzięki działalności Rady Ministrów. W poniższym fragmencie zostaną przedstawione założenie podstawowych inicjatyw mających na celu zabezpieczenie socjalne seniorów.

W ustawie o osobach starszych (u.o.s.) zobowiązuje się organy administracji publicznej do monitorowania sytuacji osób starszych (art. 2). Zakres monitoringu obejmuje m.in.: sytuację demograficzną, sytuację dochodową, warunki mieszkaniowe, aktywność edukacyjną i kulturalną, jak również dostępność i poziom usług socjalnych. Rada Ministrów corocznie, do 31 października, przedstawia Sejmowi i Senatowi informację, której przedmiotem są m.in. usługi socjalne świadczone wobec osób starszych (art. 5 ust. 2 p. 6). Szczegóły zostały ustalone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 września 2016 r. „w sprawie trybu przygotowania informacji o sytuacji osób starszych”⁵⁰. Z informacji składanej za 2022 r. wynika, że w politykę społeczną wobec osób starszych na szczeblu centralnym zaangażowane były następujące instytucje: Ministerstwo Edukacji i Nauki, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Sportu i Turystyki, Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Zdrowia, Narodowy Instytut Wolności, Urząd Ochrony Konkurencji

⁴⁸ Tamże.

⁴⁹ Komitet Ochrony Socjalnej (SPC), <https://www.consilium.europa.eu/pl/council-eu/preparatory-bodies/social-protection-committee/> (dostęp: 13.12.2023).

⁵⁰ Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 września 2016 r. w sprawie trybu przygotowania informacji o sytuacji osób starszych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1530).

i Konsumentów oraz ZUS. Na poziomie regionalnym zaangażowane są jednostki samorządu terytorialnego każdego szczebla⁵¹.

Na mocy uchwały Rady Ministrów z dnia 12 sierpnia 2014 r. został przyjęty Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2030 r. *Ekonomia Solidarności Społecznej*⁵². Program ten został utworzony w celu realizacji Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego w zakresie włączenia społecznego oraz wspierania rozwoju ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych (§ 2). Dokument ten powołuje się na kategorię podmiotów ekonomii społecznej (dalej: PES), które mogą odegrać kluczową rolę w świadczeniu usług na rzecz osób starszych⁵³. Samo pojęcie „ekonomia społeczna” jest postrzegane jako sfera aktywności obywatelskiej i społecznej, która poprzez działalność gospodarczą i działalność pożytku publicznego służy: integracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych marginalizacją społeczną, tworzeniu miejsc pracy, świadczeniu usług społecznych użyteczności publicznej (na rzecz interesu ogólnego) oraz rozwojowi lokalnemu⁵⁴. Z kolei do podmiotów ekonomii społecznej zalicza się: organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie; spółdzielnie socjalne, spółdzielnie pracy, w tym spółdzielnie inwalidów, niewidomych oraz produkcji rolnej; przedsiębiorstwa społeczne – podmioty ekonomii społecznej, które prowadzą działalność gospodarczą lub odpłatną pożytku publicznego, zatrudniają i aktywizują zawodowo osoby trudno zatrudnialne, nie prywatyzują zysku lub nadwyżki bilansowej i są zarządzane w sposób partycypacyjny; jednostki reintegracyjne, tj. takie, których głównym działaniem jest reintegracja społeczna i zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, czyli: Zakłady Aktywności Zawodowej, Warsztaty Terapii Zajęciowej, Centra Integracji Społecznej, Kluby Integracji Społecznej⁵⁵.

W założeniach do przyjętego programu wskazuje się, że podmioty ekonomii społecznej mogą odegrać kluczową rolę w świadczeniu usług na rzecz osób starszych. Podmioty te będą mogły realizować również inne usługi wynikające z przepisów ustawy o realizacji usług społecznych przez centrum usług społecznych. Duże znaczenie ma w tym przypadku zdolność PES – we współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego, do diagnozowania konkretnych i indywidualnych potrzeb występujących w społecznościach lokalnych, a także do opierania działań na potencjale tych społeczności. Katalog podejmowanych działań obejmować ma m.in.: programowanie działań wspierających proces deinstytucjonalizacji

⁵¹ Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, *Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za rok 2022*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacja-o-sytuacji-osob-starszych-w-polsce-rok-2022> (dostęp: 14.12.2023).

⁵² Uchwała Rady Ministrów z dnia 12 sierpnia 2014 r. w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2030 roku. *Ekonomia Solidarności Społecznej*” (M.P. z 2014 r. poz. 811).

⁵³ Załącznik do uchwały Rady Ministrów z dnia 14 sierpnia 2014 r. w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej...” (M.P. z 2014 r. poz. 811).

⁵⁴ Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, *Czym jest ekonomia społeczna*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/ekonomia-spoeczna-i-solidarna-1> (dostęp: 14.12.2023).

⁵⁵ Tamże.

usług społecznych świadczonych na rzecz seniorów, stworzenie podstaw do wprowadzenia jednolitego systemu oceny niesamodzielności osób starszych, co ma przyczynić się do optymalnego dostosowania oferty usług opiekuńczych, asystenckich i teleopieki do zróżnicowanych potrzeb niesamodzielnych osób starszych w ich miejscu zamieszkania, a także ograniczyć nierówności w standardach dostępnych usług⁵⁶.

Podmioty ekonomii społecznej mają aktywnie uczestniczyć w poszerzaniu dostępności usług świadczonych na rzecz osób starszych poprzez formy: szkoleń dla wolontariuszy i opiekunów (z zakresu pomocy osobom starszym); wspieranie różnych form samopomocy; wspieranie rodzin w opiece nad osobą starszą przez rozwój usług opartych na działalności wolontariuszy oraz rozszerzanie dostępności usług społecznych. Jednym z priorytetów przyjętych przez twórców programu, jest aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych oraz osób starszych w podmiotach ekonomii społecznej. Konieczność działań podejmowanych na rzecz seniorów wynika zarówno z trudnej sytuacji demograficznej, jak i z faktu, że system kompleksowego wspierania osób starszych jest w trakcie kształtowania⁵⁷.

26 października 2018 r. uchwałą Rady Ministrów został przyjęty dokument pod nazwą *Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność*⁵⁸. Podkreśla się tu, że zarówno z punktu widzenia osób starszych, jak i systemu opieki, najlepsze jest możliwie najdłuższe zamieszkiwanie seniorów w środowisku domowym. Podstawowym celem poprawy efektywności opieki instytucjonalnej jest koordynacja działań instytucji opieki zdrowotnej i społecznej. Ponadto do rozwiązań wspierających funkcjonowanie seniorów należą rozwiązania półinstytucjonalne, czyli takie, gdzie opieka instytucjonalna sprawowana jest czasowo lub w niepełnym wymiarze godzin. Sieć usług środowiskowych i instytucjonalnych realizowana ma być m.in. poprzez: ustalenie i wdrożenie do praktyki w ochronie zdrowia i pomocy społecznej koncepcji opieki i pielęgnacji na podstawie poziomu niesamodzielności i kwalifikowania do poszczególnych świadczeń; wprowadzenie wymogu posiadania określonych kwalifikacji przez pracowników świadczących opiekę; koordynację działań instytucji opieki zdrowotnej i pomocy społecznej polegającej na wypracowaniu systemu współpracy na poziomie centralnym, regionalnym i lokalnym oraz współpracy między sektorami publicznym, pozarządowym i prywatnym⁵⁹.

Kolejną inicjatywą realizowaną przez Radę Ministrów jest program na rzecz osób starszych *Aktywni+* na lata 2021–2025⁶⁰. Jednym z priorytetów przy podejmowanych działaniach jest „wsparcie dla samodzielności”. Celem programu jest ukierunkowanie na wzmacnianie

⁵⁶ Załącznik do uchwały Rady Ministrów z dnia 14 sierpnia 2014 r. w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej...”.

⁵⁷ Tamże.

⁵⁸ Uchwała nr 161 Rady Ministrów z dnia 26 października 2018 r. w sprawie przyjęcia dokumentu „Polityka społeczna wobec osób starszych. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność” (M.P. z 2018 r. poz. 1169).

⁵⁹ Tamże, s. 67.

⁶⁰ Uchwała nr 167 Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2020 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021–2025 (M.P. 2020 r. poz. 1125).

aktywności indywidualnej tych osób, które wymagają wsparcia, pomocy i opieki. Również podkreśla się tu konieczność podejmowania działań zorientowanych na przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i świadczenie usług społecznych skierowanych do seniorów w społecznościach lokalnych. Ponadto planuje się prowadzenie działań mających na celu „przygotowanie do starości”. Mają one polegać na wzmacnianiu trwałych relacji międzypokoleniowych, kształtowanie empatycznych postaw wobec osób starszych oraz upowszechnianie pozytywnego wizerunku starości, jak również zwiększenia bezpieczeństwa osób starszych⁶¹. We wstępie dokumentu zauważa się, że długofalowym celem polityki społecznej wobec osób starszych jest stworzenie warunków do aktywnego starzenia się w taki sposób, aby zapewnić im pełny udział w życiu społecznym. Osoby te winny czuć się bezpieczne, mają mieć możliwość uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i odczuwać solidarność z innymi osobami. Jednym z podkreślanych priorytetów ma być rozwój wielorakich środowiskowych form opieki dziennej, w tym placówek dziennego pobytu.

Działaniem mającym na celu wielopłaszczyznowe wsparcie osób dorosłych jest przyjęty w 2021 r. program *Senior+*⁶². Program ten jest kontynuacją wieloletniego programu *Senior+ 2010* i zakłada wspieranie finansowe jednostek samorządu terytorialnego w zakresie realizacji zadań własnych, polegających na prowadzeniu i zapewnieniu miejsc w ośrodkach wsparcia, określonych w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Podejmowane działania mają przyczynić się do zapewnienia wsparcia seniorom – osobom nieaktywnym zawodowo w wieku 60 lat i więcej – poprzez umożliwienie im korzystania z oferty na rzecz społecznej aktywności. Wyraźnie podkreślono również, że program jest elementem polityki społecznej państwa i polega na wsparciu w tworzeniu i funkcjonowaniu ośrodków wsparcia (tj. dziennych domów *Senior+* i klubów *Senior+*) przez jednostki samorządu terytorialnego. Ich strategię rozwoju pomocy społecznej uwzględniają rozwój infrastruktury przeznaczonej dla osób starszych lub – jeśli w ogóle brak jest tej infrastruktury – pomocy społecznej tego typu. Kryteria uczestnictwa seniorów oraz zakres działania ośrodków wsparcia określa jednostka samorządu, która jest beneficjentem danego programu. Jednostka samorządu określa wysokość odpłatności za pobyt seniorów w ośrodkach wsparcia, a także jej kryteria (na podstawie art. 97 ust. 1 i 5 u.p.s.). Jednostka samorządu terytorialnego odpowiada również za funkcjonowanie ośrodków wsparcia oraz utrzymanie liczby miejsc, a także za dowożenie seniorów do i z ośrodka, w szczególności tych, którzy mają trudności w poruszaniu się⁶³.

⁶¹ Tamże.

⁶² Uchwała nr 191 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „*Senior+*” na lata 2021–2025 (M.P. z 2021 r. poz. 10).

⁶³ Załącznik do uchwały nr 191 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „*Senior+*” na lata 2021–2025 (M.P. z 2021 r. poz. 10).

Seniorzy są również beneficjentami programu pt. *Posiłek w szkole i w domu na lata 2024–2028*⁶⁴. Program ten zapewnia pomoc zarówno osobom starszym, niepełnosprawnym o niskich dochodach, jak i dzieciom, które wychowują się w rodzinach znajdujących się w trudnej sytuacji. Jednym z jego celów jest zapewnienie posiłku dzieciom, uczniom i młodzieży oraz objęcie pomocą osób dorosłych, zwłaszcza starszych, chorych lub niepełnosprawnych i samotnych. Pomoc może być udzielona nie tylko w formie posiłków, ale także w postaci świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności, bądź świadczenia rzeczowego (produkty żywnościowe). Ze środków przekazywanych w ramach programu, gminy udzielają wsparcia osobom i rodzinom znajdującym się w sytuacjach wymienionych w art. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, m.in.: ubóstwo; bezdomność; niepełnosprawność; długotrwała i ciężka choroba; przemoc domowa; trudności w integracji cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy; ochronę uzupełniającą lub zezwolenie na pobyt czasowy; trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego; alkoholizm i narkomania; zdarzenia losowe i sytuacje kryzysowe; dotknięcie skutkami klęski żywiołowej lub ekologicznej), w szczególności osobom starszym, chorym i niepełnosprawnym⁶⁵.

Warto odnotować fakt, że zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2017 r. został powołany Komitet Społeczny Rady Ministrów⁶⁶. Do zadań Komitetu należy zapewnienie koordynacji działań i sprawne podejmowanie decyzji w sprawach społecznych oraz rekomendowanie ich Radzie Ministrów lub Prezesowi Rady Ministrów. Jednym z wyszczególnionych priorytetów jest poprawa dostępności i poziomu usług socjalnych i opiekuńczych oraz sytuacji osób niepełnosprawnych i ich opiekunów oraz osób starszych, w tym emerytów (§ 2 ust. 1 lit. c).

Uchwałą Rady Ministrów z dnia 17 września 2019 r. została przyjęta Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030⁶⁷. We wstępie do niej podkreśla się fakt, że w kontekście nakładania się problemu suburbanizacji ze zjawiskiem wydłużania się okresu trwania życia, szczególnie trudna będzie sytuacja osób starszych mieszkających w znacznym oddaleniu od centrów usługowych i opiekuńczych przy jednoczesnym pogorszeniu się mobilności tych osób. Mając zaś na uwadze zmiany demograficzne, które zwiększą zapotrzebowanie na usługi medyczne, w tym zwłaszcza dedykowane osobom starszym, należy podjąć

⁶⁴ Uchwała Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 2023 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024–2028 (M.P. z 2023 r. poz. 881).

⁶⁵ Tamże.

⁶⁶ Zarządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie Komitetu Społecznego Rady Ministrów (tj. M.P. z 2019 r. poz. 937).

⁶⁷ Uchwała nr 102 Rady Ministrów z dnia 17 września 2019 r. w sprawie przyjęcia „Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030” (M.P. z 2019 r. poz. 1060).

kompleksowe działania obejmujące m.in. obszar szkolnictwa wyższego w zakresie kształcenia medycznego oraz organizacji i finansowania usług zdrowotnych⁶⁸.

Dodatkowo, przemoc społeczna, która jest zjawiskiem społecznym, dotyka – oprócz kobiet i dzieci – także osoby starsze. W związku z tym postanowiono seniorów objąć założeniami Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na rok 2023⁶⁹. Zgodnie z nim, ministrowie właściwi do spraw zabezpieczenia społecznego oraz oświaty i wychowania zostali zobowiązani do opracowania programów osłonowych oraz edukacyjnych, a także do prowadzenia działań w zakresie zapobiegania przemocy w rodzinie, w szczególności wobec dzieci, kobiet, osób starszych lub z niepełnosprawnościami⁷⁰.

Na mocy uchwały Rady Ministrów z dnia 7 listopada 2023 r. przyjęto program pod nazwą *Mieszkanie, praca, społeczność na lata 2024–2030*⁷¹. Szacuje się, że po rozpoczęciu działań zbrojnych na terenie Ukrainy w Polsce pozostaje ok. 1,4 mln uchodźców – są to głównie kobiety z dziećmi, młodzież i osoby starsze. Ten napływ ludności do Polski stwarza wiele wyzwań związanych m.in. z dostępnością do usług publicznych (do systemu edukacji, usług społecznych, zdrowotnych)⁷².

Zwiększająca się liczba seniorów w populacji krajowej, ale również światowej, jest zjawiskiem nieodwracalnym. Problemy z demografią odczuwa wiele państw, w tym również nasz kraj. Dla poprawy jakości życia osób starszych, szczególne znaczenie ma polityka państwa w zakresie świadczeń socjalnych. Istnieje szereg rozwiązań o charakterze normatywnym, zarówno na poziomie regulacji krajowych, jak również międzynarodowych, które odnoszą się do problematyki zabezpieczenia społecznego. Funkcjonuje również szereg instytucji, które zostały powołane wyłącznie w celu zabezpieczenia interesów seniorów.

Polskie rozwiązania są kompatybilne z regulacjami międzynarodowymi. Istnieje szereg inicjatyw, które mają usprawnić proces wspierania najstarszych członków naszego społeczeństwa. Odczucia samych zainteresowanych świadczą o tym, że proponowane rozwiązania zmierzają w dobrym kierunku. Warto jednakże zauważyć, że w literaturze przedmiotu przestrzega się jednak przed nieuniknionym pogorszeniem sytuacji. Zjawisko depopulacji w znacznym stopniu dotknie również emerytur przyszłych seniorów, które mogą nie

⁶⁸ Załącznik do Uchwały nr 102 Rady Ministrów z dnia 17 września 2019 r. w sprawie przyjęcia „Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030” (M.P. z 2019 r., poz. 1060).

⁶⁹ Uchwała nr 248 Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2022 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na rok 2023 (Dz.U. z 2022 r. poz. 1259).

⁷⁰ Załącznik do Uchwały nr 248 Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2022 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na rok 2023 (Dz.U. z 2022 r. poz. 1259).

⁷¹ Uchwała nr 209 Rady Ministrów z dnia 7 listopada 2023 r. w sprawie przyjęcia rządowego programu rozwoju najmu społecznego oraz mieszkalnictwa wspomaganego pod nazwą „Mieszkanie, praca, społeczność” na lata 2024–2030 (M.P. z 2023 r. poz. 1280).

⁷² Załącznik do uchwały nr 209 Rady Ministrów z dnia 7 listopada 2023 r. w sprawie przyjęcia rządowego programu rozwoju najmu społecznego oraz mieszkalnictwa wspomaganego pod nazwą „Mieszkanie, praca, społeczność” na lata 2024–2030 (M.P. z 2023 r. poz. 1280).

zapewnić życia o odpowiednim standardzie, do którego przywykli podczas swojej aktywności zawodowej.

Ogromna odpowiedzialność spoczywa na władzach, aby uświadamiały przyszłym emerytom problemy, z jakimi przyjdzie się im konfrontować. Edukacja w dorosłym życiu jest tym czynnikiem, który może przyczynić się do zwiększenia świadomości i podjęcia odpowiednich działań. Oczywiście sami emeryci nie mogą rozwiązać problemów, które niewątpliwie mogą ich dotyczyć, ciągle potrzeba odpowiedzialnej polityki ukierunkowanej na zabezpieczenia aktualnych i przyszłych interesów osób w podeszłym wieku.

III. Inicjatywy w zakresie edukacji osób starszych

1. Koncepcja uczenia się przez całe życie

W literaturze przedmiotu wyodrębnia się trzy wymiary kształcenia osób dorosłych. Mówi się o wymiarze formalnym, nieformalnym i incydentalnym. Formalny sposób kształcenia polega na organizowaniu stacjonarnych zajęć w różnego rodzaju placówkach przeznaczonych dla osób dorosłych. Kształcenie to może być realizowane także przez studia zaoczne, bądź polegać na samodzielnym przyswajaniu wiedzy. W ostatnim okresie coraz popularniejsze stają się studia on-line, które pozwalają wielu osobom zaoszczędzić czas i pieniądze. Zazwyczaj formalna forma kształcenia zwieńczona jest egzaminem i wydaniem stosownego certyfikatu⁷³. W kształceniu nieformalnym najczęściej mamy do czynienia z regularnym zdobywaniem wiedzy w różnych formach, np. uczestniczenie w serii wykładów akademickich, prelekcji. Osoba, która decyduje się na taką formę przyswajania wiedzy robi to dla własnej satysfakcji i podniesienia kompetencji. Po zakończeniu określonego cyklu nie organizuje się egzaminów i nie muszą być wydawane zaświadczenia. Choć to ostatnie nie jest regułą, bowiem bardzo często osoba zgłaszająca się na wykład otrzymuje stosowne zaświadczenie. Z kolei o uczeniu się incydentalnym można mówić wówczas, gdy dana osoba sporadycznie sięga do materiałów, które ją interesują, uczestniczy w jednostkowych przedsięwzięciach.

Znawcy zagadnienia podkreślają fakt, że wzorce starzenia odbiegają od tych, które są utrwalone w naszej świadomości, co sprawia, że doświadczenie własnej starości może być niezmiernie trudne. Z jednej strony mamy do czynienia z wydłużającym się przeciętnym okresem życia populacji, co sprawia, że wydłuża się również okres przeżywania starości. Ponadto nabyte doświadczenia życiowe w naturalny sposób generują okres przeżywania starości. Należy więc zapewnić odpowiednią jakość zarządzania własną starością. Edukacja dorosłych wpisuje się w koncepcję aktywnego starzenia się i systematycznie nabiera coraz większego znaczenia. Uczenie się jest postrzegane jako proces permanentny, obejmujący wszystkie obszary ludzkiego życia⁷⁴.

⁷³ J. Halicki, *Zaspokajanie potrzeb edukacyjnych jako czynnik aktywnego starzenia się*, [w:] P. Szukalski, B. Szatur-Jaworska, *Aktywne starzenie się. Przeciwdziałanie barierom*, Łódź 2013, s. 145 (142-151).

⁷⁴ M. Kawińska, *Aktywność edukacyjna seniorów a koncepcja aktywnego starzenia się*, „*Studia Socialia Cracoviensia*” 2018/10/1(18), s. 46.

Edukacja może ułatwić seniorom przystosowanie się do zmian o różnym charakterze. Bardzo istotne jest również to, by rozpoczęła się możliwie jak najwcześniej, przez co doświadczenie starości może stać się mniej dotkliwe. Zauważalne jest również duże zróżnicowanie pod względem poziomu wykształcenia osób dorosłych. Dlatego też tym bardziej należy zintensyfikować działania mające na celu zaktywizowanie osób starszych i zachęcenie ich do poszerzania swoich kompetencji⁷⁵.

Koncepcja uczenia się przez całe życie została wprowadzona do przestrzeni publicznej w 1970 r. Podczas odbywającej się konferencji UNESCO, Paul Legrand przedstawił raport pt. *Wprowadzenie do koncepcji uczenia się przez całe życie (An introduction to lifelong learning)*. Po zapoznaniu się z treścią dokumentu postanowiono powołać Międzynarodową Komisję ds. Rozwoju Edukacji, złożoną z siedmiu ekspertów, pochodzących z różnych krajów. Komisja przystąpiła do badań nad sytuacją edukacji w poszczególnych krajach. W 1972 r. został opublikowany raport pt. *Uczyć się, aby być. Świat edukacji dziś i jutro (Learning to be. The world of education today and tomorrow)*. Głównym przesłaniem raportu było zwrócenie uwagi na konieczność podjęcia stosownych działań, aby każdemu człowiekowi zapewnić prawo i możliwość uczenia się przez całe życie. W 1973 r. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (dalej: OECD) opublikowała raport pt. *Kształcenie powrotne: strategia uczenia się przez całe życie (Recurrent education: a strategy for lifelong learning)*. Problematykę uczenia się przez całe życie rozważano tu w kontekście wymogów światowej gospodarki i konkurencyjności, a szczególną uwagę zwracano na działalność zawodową i indywidualną naukę. W związku z recesją wydatków publicznych w połowie lat siedemdziesiątych zaniechano rozwijania koncepcji uczenia się przez całe życie, co na kilkanaście lat wstrzymało rozwijania tej idei w wymiarze globalnym⁷⁶. Na forum UNESCO idea edukacji przez całe życie wróciła w 1996 r., kiedy to w publikacji pt. *Edukacja: jest w niej ukryty skarb (Learning: the treasure within)*, znanej również jako raport Delorsa, istotę tego procesu określono w następujący sposób:

[...] edukacja z racji swej misji i rozlicznych form jakie przybiera, powinna obejmować, od dzieciństwa po kres życia, wszystkie zabiegi, które pozwoliłyby każdej jednostce poznać dynamiki świata, innych ludzi i siebie samego przez elastyczne łączenie czterech fundamentalnych zasad nauczania [...]⁷⁷.

Obok UNESCO i OECD organizacją, która przyczyniła się do popularyzacji idei edukacji przez całe życie, jest UE. Rok 1996 w UE został ogłoszony *Europejskim rokiem uczenia się przez całe życie*. Moment ten uznaje się za punkt zwrotny w podejściu do problemów edukacji

⁷⁵ Tamże, s. 50.

⁷⁶ Dokument przygotowany przez Europejskie Biuro Eurydice na Konferencję Ministrów inaugurującą Programy SOKRATES II, LEONARDO DA VINCI II i MŁODZIEŻ, Lizbona, 17-18 marca 2000, s. 8-9, https://publications.europa.eu/resource/cellar/e36cfb36-b16a-4dd8-99e1-c70482e392b9.0002.02/DOC_1 (dostęp: 15.12.2023).

⁷⁷ Tamże, s. 9.

i początek kształtowania się ważnej unijnej polityki publicznej⁷⁸. W polskich realiach istnieje konieczność szczególnej intensyfikacji w prowadzonych działaniach. Jak wynika bowiem z założeń programu pt. *Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność* z 2018 r., osoby starsze w naszym kraju charakteryzują się niską aktywnością we wszystkich formach kształcenia (formalnej, nieformalnej i incydentalnej). Poziom uczestnictwa seniorów w Polsce w różnorodnych formach kształcenia jest jednym z najniższych w UE i wynosi 0,6 % wobec 4,8 % średniej unijnej. Ponadto osoby starsze rzadko uczestniczą w aktywnościach kulturalnych. Do głównych przyczyn bierności w tym zakresie zalicza się m.in.: wysokie ceny biletów, ograniczoną dostępność placówek kulturalnych, czy ich znaczną odległość od miejsca zamieszkania. Nie bez znaczenia są również bariery mentalne seniorów i brak nawyków zaspokajania potrzeb wyższego rzędu⁷⁹.

Kształtowanie świadomości w zakresie możliwości realizowania swoich pasji i pragnień jest głównym wyzwaniem dla tych, którzy decydują o kształcie oferty edukacyjnej skierowanej do seniorów. Wiąże się to z dużą odpowiedzialnością, ale także troską o wytworzenie jak najlepszego modelu.

2. Rozwiązania normatywne i instytucjonalne

Prawo do nauki jest jednym z podstawowych praw człowieka⁸⁰. Polska w ustawie zasadniczej stanowi, że każdy, a więc również osoba starsza, ma prawo do nauki. Zgodnie z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego (dalej: TK) z dnia 5 czerwca 2014 r.:

Prawo do nauki należy do podstawowych praw jednostki we współczesnym społeczeństwie. Prawo to winno być przestrzegane, zarówno w kategoriach dobra i wartości indywidualnej, jak i ważnego podstawowego dobra społecznego. Urzeczywistnienie prawa do nauki jest nie tyle szczególnym przywilejem współczesnego człowieka, ile stanowi nieodzowny warunek rozwoju społeczeństwa i jednocześnie pełnego uczestnictwa jednostki w życiu społecznym. Powszechne kształcenie stało się najważniejszym motorem rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego we współczesnym świecie [...]. Rozważane prawo, którego korelatem są odpowiednie powinności władzy publicznej, stanowi w swej istocie przede wszystkim gwarancję dostępności i powszechności, a nie nieodpłatności kształcenia. Celem i istotą tego prawa jest bowiem stworzenie jednostce realnych szans kształcenia na różnych poziomach edukacyjnych, w tym także z uwzględnieniem edukacji na poziomie wyższym. Formy

⁷⁸ K. Messyasz, *Problematyzacja i instrumentalizacji edukacji w UE. Przykład idei uczenia się przez całe życie i europejskiego obszaru edukacji*, „Acta Universitatis Lodziensis Folia Sociologica” 2022/83, s. 36 (33–56).

⁷⁹ Załącznik do uchwały nr 161 Rady Ministrów z dnia 26 października 2018 r. (poz. 1169).

⁸⁰ M. Oksztulski, *Prawnomiędzynarodowe standardy prawa do nauki i ich praktyczna realizacja przez krajowe instytucje naukowe w odniesieniu do studentów ze spektrum autyzmu. Analiza porównawcza ze szczególnym uwzględnieniem Polski i Stanów Zjednoczonych. Rozprawa doktorska*, Białystok 2021, https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/12554/1/M_Oksztulski_Prawnomiędzynarodowe_standardy_prawa_do_nauki_i_ich_praktyczna_realizacja.pdf (dostęp: 15.12.2023).

ureczywistniania tego prawa z reguły przybierają bardzo złożoną postać i nie wyczerpują się w instrumentach i rozwiązaniach należących do tej samej, jednej tylko kategorii środków⁸¹.

W orzeczeniu tym TK podkreśla również fakt, że prawo do nauki zostało jednocześnie uznane za podstawowe prawo jednostki w wielu aktach i konwencjach międzynarodowych.

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 1948 r. stanowi, że każdy człowiek ma prawo do nauki, która jest bezpłatna, przynajmniej na stopniu podstawowym. Celem nauczania jest zaś pełny rozwój osobowości ludzkiej i ugruntowanie poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności. Krzewi ono zrozumienie, tolerancję i przyjaźń między wszystkimi narodami, grupami rasowymi lub religijnymi (art. 26). Prawo każdego do nauczania zagwarantowane jest również w Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych. Zgodnie z art. 13 ust. 1 powinno ono zmierzać do pełnego rozwoju osobowości i poczucia godności ludzkiej i umacniać poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności. Są one również zgodne, że nauka powinna umożliwiać wszystkim efektywny udział w wolnym społeczeństwie, rozwijać zrozumienie, tolerancję i przyjaźń między wszystkimi narodami i wszystkimi grupami rasowymi, etnicznymi lub religijnymi, jak również popierać działalność ONZ na rzecz utrzymania pokoju.

Na mocy Rezolucji Rady Gospodarczej i Społecznej ONZ 1985/17 z 28 maja 1985 r. został powołany do istnienia Komitet Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, aby pełnić funkcje kontrolne przypisane Radzie Gospodarczej i Społecznej. Wszystkie Państwa Strony zobowiązane są do przedkładania regularnych sprawozdań Komitetowi dotyczących wykonywania praw zawartych w Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych.

Szeroki zakres gwarancji w dziedzinie edukacji przewidziano dla osób niepełnosprawnych. Prawo do kształcenia powinno być realizowane bez dyskryminacji i na zasadach równych szans (art. 24 ust. 1). Realizując to prawo, państwo winno zapewnić osobom niepełnosprawnym prawo do tego, że: nie będą wykluczane z powszechnego systemu edukacji ze względu na niepełnosprawność; wprowadzane będą racjonalne usprawnienia, zgodnie z indywidualnymi potrzebami; stosowane będą skuteczne środki zindywidualizowanego wsparcia w środowisku, które maksymalizuje rozwój edukacyjny i społeczny, zgodnie z celem pełnego włączenia (art. 24 ust. 2). Osobom niepełnosprawnym należy umożliwić zdobycie umiejętności życiowych i społecznych, aby ułatwić im pełny i równy udział w edukacji i w życiu społeczności (art. 24 ust. 3).

⁸¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2014 r., K 35/11 – OTK-A 2014/6/61.

Na mocy Konwencji w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty z dnia 15 grudnia 1960 r.⁸² zakazano takich działań, które mogą wyczerpywać znamiona dyskryminowania. Zgodnie z dyspozycją wyrażoną w art. 1 ust.:

[...] dyskryminacja oznacza wszelkie wyróżnianie, wykluczanie, ograniczanie lub uprzywilejowanie ze względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, wyznanie, przekonania polityczne lub jakiegokolwiek inne, narodowość lub pochodzenie społeczne, sytuację materialną lub urodzenie, które ma na celu albo którego skutkiem jest przekreślenie lub naruszenie zasady jednakowego traktowania w dziedzinie oświaty [...].

Niepożądane działania mogą polegać w szczególności na: zamknięciu dostępu jakiejkolwiek jednostce lub grupie osób do oświaty jakiegokolwiek stopnia lub typu; ograniczaniu dla jakiejkolwiek osoby lub grupy osób oświaty do niższego jej stopnia, utworzeniu lub utrzymywaniu oddzielnych systemów oświatowych lub zakładów nauczania dla jakichkolwiek grup osób, czy też stawianiu jakiejkolwiek osoby lub grupy osób w sytuacji nie dającej się pogodzić z godnością człowieka (art. 1 ust. 1).

Na forum RE kluczowe regulacje zostały zawarte w Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r. i przyjętych protokołach. Prawo do nauki, zostało proklamowane w Protokole nr 1, gdzie stwierdza się, że nikt nie może być pozbawiony prawa do nauki. Zgodnie ze stanowiskiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz):

Zobowiązując się do „niepozbawiania prawa do nauki”, układające się Państwa gwarantują każdemu w ramach ich jurysdykcji prawo dostępu do instytucji edukacyjnych istniejących w danym czasie oraz możliwość czerpania zysków z otrzymanego wykształcenia poprzez urzędowe uznanie ukończonych studiów⁸³.

Konkretyzacja tego, na czym polega prawo do nauki, została zawarta w innym z orzeczeń ETPCz z 2016 r. Stwierdza się tam m.in.:

Jeśli chodzi o prawo do nauki, [...] prawo to jest nierozzerwalnie związane z wykonywaniem praw człowieka i zajmuje ono bardzo ważne miejsce. W tej mierze trzeba wskazać, zważywszy, iż edukacja stanowi jedno z najważniejszych świadczeń publicznych we współczesnym państwie, że jest to świadczenie złożone w ujęciu organizacyjnym oraz kosztowne w utrzymaniu, gdyż środki, które organy władzy mogą na edukację przeznaczyć, są siłą rzeczy ograniczone. Prawdą jest również, iż jeżeli państwo zdecyduje się na sposób ograniczenia dostępu do edukacji, musi ono zachować równowagę, z jednej strony, pomiędzy potrzebami edukacyjnymi osób znajdujących się pod jego jurysdykcją, a, z drugiej strony, ograniczonymi możliwościami realizacji tych potrzeb. Trybunał nie może jednak ignorować okoliczności, iż w przeciwieństwie do innych świadczeń zapewnianych w drodze świadczeń publicznych, nauka jest prawem bezpośrednio chronionym w Konwencji⁸⁴.

⁸² Konwencja w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty z dnia 15 grudnia 1960 r. (Dz.U. z 1964 r. Nr 40 poz. 268).

⁸³ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 października 2020 r., 47429/09 – LEX nr 3066808.

⁸⁴ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 23 lutego 2016 r., 51500/08 – LEX nr 1982239.

Dokumentem o zasięgu uniwersalnym przyjętym przez Zgromadzenie ONZ jest *Agenda na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030*. Wśród 17 celów szczegółowych, cel nr 4 dotyczy zapewnienia wszystkim edukacji wysokiej jakości oraz promowania uczenia się przez całe życie. Wśród ogólnych założeń podkreśla się fakt, że powszechny dostęp do edukacji poprawia jakość życia i umożliwia znalezienie innowacyjnych rozwiązań największych problemów współczesnego świata. Zakłada się, że do 2030 r. znacznemu zwiększeniu ulegnie liczba dorosłych, którzy będą posiadać odpowiednie umiejętności potrzebne do uzyskania zatrudnienia, znalezienia godziwej pracy czy uruchomienia własnej działalności gospodarczej (p. 4.4).

Na forum UE zostało przyjętych wiele regulacji, które zawierały dyspozycje dotyczące potrzeby objęcia seniorów opieką w dziedzinie dostępu do edukacji. W marcu 2002 r. w Barcelonie RE zatwierdziła program prac *Edukacja i szkolenie 2010*. Zostały wówczas stworzone solidne ramy europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia. Głównym celem, jaki zaplanowano osiągnąć, była pomoc w doskonaleniu krajowych systemów kształcenia i szkolenia dzięki uzupełniającym narzędziom europejskim, uczeniu się od siebie nawzajem i wymianie dobrych wzorców w drodze otwartej metody koordynacji⁸⁵.

27 czerwca 2002 r. uchwalono Rezolucję Rady w sprawie uczenia się przez całe życie, która następnie została odnowiona w grudniu 2011 r.⁸⁶ Zauważono tu m.in. fakt, że powszechnie uważa się, iż uczenie się dorosłych jest najsłabszym ogniwem w rozwoju krajowych systemów edukacji. Dlatego też należy zwrócić uwagę na istnienie takich przeszkód, jak niski poziom motywacji czy brak odpowiednich placówek opiekuńczych. W związku z tym polecono, aby zapewnić dorosłym, bez względu na płeć i ich warunki osobiste i rodzinne, większe możliwości dostępu do wysokiej jakości kształcenia w każdym momencie życia. Takie działanie ma na celu: wspierać rozwój osobisty i zawodowy osób dorosłych, przyczyniać się do ich upodmiotowienia, kształcić umiejętności dostosowawcze, zwiększać zdolność do znajdowania zatrudnienia i aktywizować ich w życiu społecznym. Za jeden z priorytetowych obszarów w okresie 2012–2014 uznano stworzenie w pełni działających systemów walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego oraz promowanie korzystania z tych systemów przez wszystkie osoby dorosłe w każdym wieku i na dowolnym poziomie kwalifikacji oraz przez przedsiębiorstwa i inne organizacje⁸⁷.

Parlament Europejski w dniu 18 grudnia 2008 r. uchwalił rezolucję w sprawie uczenia się przez całe życie⁸⁸. W dokumencie podkreślono konieczność objęcia wsparciem starszych pracowników, aby otrzymywali szczególne zachęty do uczestnictwa w programach w zakresie

⁸⁵ *Work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM:c11086> (dostęp: 17.12.2023).

⁸⁶ Rezolucja Rady w sprawie odnowionej europejskiej agendy w zakresie uczenia się dorosłych z dnia 28 listopada 2011 r. (Dz.U. UE 2011/c 372/01).

⁸⁷ Tamże.

⁸⁸ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie uczenia się przez całe życie na rzecz wiedzy, kreatywności i innowacji – realizacja programu prac „Edukacja i szkolenie 2010” (2008/2102(INI)), (Dz.U. UE 2010/C 45 E/06).

uczenia się przez całe życie (p. 44). Ponadto zarówno władze europejskie, jak i krajowe, winny zapewniać większe finansowanie działań promujących mobilności na wszystkich etapach kształcenia (p. 48).

12 maja 2009 r. RE przyjęła *Konkluzje w sprawie strategicznych ram Europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia*⁸⁹. Jako podstawowy cel strategiczny uznano realizację koncepcji uczenia się przez całe życie i mobilności. Rada podkreśla m.in., iż wyzwania wynikające ze zmian demograficznych oraz konieczność regularnego uaktualniania i rozwijania umiejętności stosownie do zmieniającej się sytuacji gospodarczej i społecznej stwarzają potrzebę takiego podejścia do uczenia się, które będzie uwzględniać całe życie, oraz takich systemów kształcenia i szkolenia, które będą lepiej reagować na zmiany i bardziej otworzą się na świat zewnętrzny. Istnieje w związku z tym potrzeba podejmowania starań, aby wypracować krajowe ramy kwalifikacji i powiązać je ze standardami europejskimi w celu stworzenia elastyczniejszych ścieżek edukacyjnych. Konieczne są również działania promujące uczenie się dorosłych oraz uatrakcyjnienie istniejących technik nauczania i uczenia się⁹⁰.

W dorobku UE, poświęconemu zagadnieniom uczenia się osób dorosłych, warto odnotować wspólne sprawozdanie Rady i Komisji z 2015 r. z wdrażania strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia⁹¹. Do osób starszych można odnieść wskazania dotyczące konieczności bardziej aktywnego wykorzystania innowacyjnych metod pedagogicznych i narzędzi służących rozwijaniu kompetencji cyfrowych. Za obszar priorytetowy uznano tu m.in. nabycie przez osoby dorosłe w procesie uczenia się przez całe życie odpowiedniej i wysokiej jakości wiedzy, umiejętności i kompetencji z naciskiem na efekty uczenia się sprzyjające zdolnościom do zatrudnienia, innowacjom, aktywnemu obywatelstwu i dobrostanowi. W dokumencie zostały przyjęte również konkretne priorytety, jakie miały być zrealizowane do 2020 r. W zakresie uczenia się dorosłych podkreślono konieczność zapewnienia spójności uczenia się dorosłych z innymi obszarami polityki, poprawę koordynacji, skuteczności i adekwatności pod względem potrzeb społecznych, gospodarczych i środowiskowych, jak również zwiększanie inwestycji, zarówno prywatnych, jak i publicznych. Dostrzeżono również konieczność zwiększenia oferty wysokiej jakości uczenia się dla dorosłych, szczególnie w zakresie umiejętności wykorzystywania w życiu rozumienia i tworzenia tekstów, rozumowania matematycznego i umiejętności cyfrowych, a także zwiększenie stopnia wykorzystania tej oferty poprzez skuteczne docieranie do uczących się, doradztwo i strategie motywowania skierowane do grup najbardziej potrzebujących⁹².

⁸⁹ Konkluzje Rady z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie strategicznych ram Europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia („ET 2020”), (Dz.U. UE 2009/C 119/02).

⁹⁰ Tamże.

⁹¹ Wspólne sprawozdanie Rady i Komisji z 2015 r. z wdrażania strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia (ET 2020), (Dz.U. UE 2015/C 417/04).

⁹² Tamże.

W maju 2018 r. zostały sformułowane przez RE zalecenia w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie⁹³.

Powołując się na pierwszą zasadę europejskiego filaru spraw socjalnych, przypomniano, że każda osoba ma prawo do dobrej jakości i włączającego kształcenia, szkolenia i uczenia się przez całe życie w celu utrzymania i nabywania umiejętności, które pozwolą jej w pełni uczestniczyć w życiu społeczeństwa i skutecznie radzić sobie ze zmianami na rynku pracy (Wstęp – p. 1). Dostrzeżono również fakt dotyczący tego, że aby utrzymać obecny poziom życia, wysoki poziom zatrudnienia oraz spójność społeczną w kontekście przyszłego społeczeństwa i świata pracy, potrzebny jest ludziom odpowiedni zestaw umiejętności i kompetencji (Wstęp – p. 2). Szczegółowe zalecenia odnosiły się m.in. do zadań państw członkowskich, które powinny m.in.: wspierać prawo do dobrej jakości i włączającego kształcenia, szkolenia i uczenia się przez całe życie oraz zapewnić wszystkim osobom szanse rozwijania kompetencji kluczowych; wspierać i wzmacniać rozwijanie kompetencji kluczowych od najmłodszych lat i przez całe życie, przez wszystkie osoby, w ramach krajowych strategii uczenia się przez całe życie; podnosić poziom kompetencji osobistych, społecznych i w zakresie umiejętności uczenia się tak, by usprawnić kierowanie życiem w sposób prozdrowotny i zorientowany na przyszłość oraz zapewnić wsparcie kadrze edukacyjnej, a także innym interesariuszom wspomagającym procesy uczenia się, w tym rodzinom, w celu doskonalenia kluczowych kompetencji osób uczących się w ramach podejścia na rzecz uczenia się przez całe życie w strukturach kształcenia, szkolenia i uczenia⁹⁴.

W 2020 r. KE przedstawiła nowy europejski program na rzecz umiejętności, służący zrównoważonej konkurencji, sprawiedliwości społecznej i odporności (New Skills Agenda for Europe). Program składa się z 12 działań (ujętych w cztery bloki tematyczne) ukierunkowanych na uczenie się przez całe życie, a także rozwój umiejętności niezbędnych do pracy przyszłości, w tym kompetencji cyfrowych. Cele programu mają być zrealizowane do 2025 r.⁹⁵ Zdaniem KE, Europa pilnie potrzebuje programu, który zapewni m.in. wspieranie uczenia się przez całe życie oraz zdobywanie kwalifikacji przez seniorów. Inicjatywy skierowane na seniorów znalazły się w działaniu nr 8 tegoż programu zatytułowanym *Umiejętności na życie*. Założenia, które dotyczą tego obszaru, mają koncentrować się na wsparciu rozwoju umiejętności poza rynkiem pracy, kształceniu dorosłych na każdym poziomie zaawansowania, rozwój kompetencji cyfrowych, obywatelskich, finansowych oraz wiedzy z zakresu ochrony środowiska i profilaktyki zdrowotnej. KE zapowiedziała podjęcie prac nad priorytetami europejskiej agendy kształcenia dorosłych (European Agenda for Adult Learning) w celu budowy

⁹³ Zalecenia Rady z dnia 22 maja 2018 r. w sprawie *kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie* (Dz.U. UE z 2018/C 189/01).

⁹⁴ Tamże.

⁹⁵ *European Skills Agenda*, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=en> (dostęp: 17.12.2023); szerzej: *Nowy Europejski Program na Rzecz Umiejętności*, <https://cyberpolicy.nask.pl/nowy-europejski-program-na-rzecz-umiejtnosci/> (dostęp: 17.12.2023).

wysokiej jakości, kompleksowych systemów uczenia dorosłych, które będą dostępne dla wszystkich, a zwłaszcza dla osób wykluczonych (m.in. seniorów i osób z małych miejscowości). Głównym celem jest popularyzacja uczenia się przez całe życie. W inicjatywę mają zostać zaangażowane lokalne centra edukacyjne, biblioteki, a także organizacje pozarządowe⁹⁶.

Na lata 2021–2025 została powołana Grupa robocza ds. kształcenia dorosłych (European Education Area), złożona z ekspertów państw członkowskich⁹⁷. Jej podstawowym zadaniem jest wspomaganie państw członkowskich w realizacji unijnej wizji edukowania osób dorosłych.

Na poziomie poszczególnych państw członkowskich zostali powołani Krajowi Koordynatorzy ds. Wdrażania Europejskiej Agendy na rzecz Kształcenia Dorosłych. Podmioty te odpowiadają za popularyzowanie kształcenia dorosłych w poszczególnych krajach UE, udzielanie porad politycznych i wsparcia politycznego oraz gromadzenie i rozpowszechnianie najlepszych praktyk wśród organów krajowych⁹⁸.

Polska polityka senioralna w zakresie aktywizacji osób dorosłych wpisuje się w standardy funkcjonujące na płaszczyznach działań ONZ, RE i UE. Przyjęte rozwiązania normatywne zakładają konieczność kontynuowania inicjatyw mających na celu wsparcie najstarszych członków społeczeństwa. Kiedy w 2008 r. ukazało się Zalecenie Parlamentu Europejskiego i RE w sprawie Europejskiej Ramy Kwalifikacji na rzecz uczenia się przez całe życie, Polska rozpoczęła prace nad stworzeniem Polskiej Ramy Kwalifikacji⁹⁹. Nad pracami czuwać miał powołany na mocy zarządzenia Prezesa Rady Ministrów Międzyresortowy Zespół ds. uczenia się przez całe życie, w tym Krajowych Ram Kwalifikacji (dalej: MZdsU)¹⁰⁰. W 2013 r. w ramach prac Zespołu został przygotowany dokument strategiczny pt. *Perspektywa uczenia się przez całe życie*¹⁰¹. Istotą polityki uczenia się przez całe życie jest m.in. uczenie się na wszystkich etapach życia, od najmłodszych lat do późnej starości. W związku z tym, że systematycznie wydłuża się średnia długość życia w Polsce, ważne jest, aby wspierać seniorów i zachęcać ich do utrzymywania aktywności zawodowej i społecznej możliwie jak najdłużej. Zdaniem twórców dokumentu do osiągnięcia powyższego celu znacznie może przyczynić się permanentna edukacja. Uczący się seniorzy są w stanie łatwiej zaspokajać potrzebę utrzymywania kontaktów społecznych. W czasie, gdy opracowywano *Perspektywę...*, obserwowano już znaczący wzrost aspiracji edukacyjnych seniorów. Zaczęli oni aktywnie

⁹⁶ Tamże.

⁹⁷ <https://education.ec.europa.eu/pl/education-levels/adult-learning/adult-learning-initiative> (dostęp: 17.12.2023).

⁹⁸ Tamże.

⁹⁹ *Uczenie się przez całe życie*, <https://kwalifikacje.gov.pl/o-zsk/uczenie-sie-przez-cale-zycie> (dostęp: 17.12.2023).

¹⁰⁰ Tamże.

¹⁰¹ Międzyresortowy Zespół do spraw uczenia się przez całe życie, w tym Krajowych Ram Kwalifikacji, *Perspektywa uczenia się przez całe życie* – Załącznik do uchwały Nr 160/2013 Rady Ministrów z dnia 10 września 2013 r., Warszawa 2013, https://kwalifikacje.gov.pl/download/Uczenie_sie_przez_cale_zycie/Perspektywa_uczenia_sie_przez_cale_zycie.pdf (dostęp: 17.12.2023).

się włączać w rozwój placówek typu Uniwersytet Trzeciego Wieku, których zdecydowana większość została utworzona przy uczelniach wyższych¹⁰². Jeden ze strategicznych celów określono jako: „Środowisko pracy i zaangażowania społecznego sprzyjające upowszechnieniu uczenia się dorosłych”. Dookreślono tu, że w usprawnieniu funkcjonującego systemu zasadnicze znaczenie ma zmiana podejścia do kształcenia i szkolenia dorosłych, polegająca na tym, że w praktyce należy respektować i doceniać wiedzę i umiejętności nabyte w różnych miejscach, w różnych formach. W związku z tym powinno się wspierać i promować atrakcyjną ofertę edukacyjną adresowaną do seniorów oraz innowacyjne rozwiązania na rzecz motywowania seniorów do uczenia się dla zachowania aktywności¹⁰³.

Na podstawie zarządzenia Prezesa Rady Ministrów z 12 maja 2016 r. zmieniono dotychczasową nazwę MZdsU i utworzono Międzyresortowy Zespół ds. uczenia się przez całe życie i Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji¹⁰⁴. Podstawowym zadaniem tego gremium jest m.in. przedstawianie rekomendacji dotyczących kluczowych kierunków działań w zakresie wdrażania i monitorowania Zintegrowanej Strategii Umiejętności 2030 (§ 2 ust. 3).

Zintegrowana Strategia Umiejętności została przyjęta 28 grudnia 2020 r.¹⁰⁵ Przesłanką do jej opracowania była chęć rozwijania umiejętności osób będących w różnym wieku, w tym również seniorów, w obszarze „uczenia się przez całe życie”. Jak podkreślają twórcy dokumentu, umiejętności mają zasadnicze znaczenie dla rozwoju osobistego, społecznego i gospodarczego. Sam termin „umiejętności” oznacza zdolność do prawidłowego i sprawnego wykonywania określonego rodzaju czynności, zadania lub funkcji. Przez prawidłowe wykonywanie zaś rozumie się wykorzystywanie w działaniu odpowiedniej wiedzy teoretycznej i praktycznej oraz stosowanie się do norm społecznych, w szczególności odnoszących się do danego rodzaju działalności¹⁰⁶. Wśród preferowanych kierunków działań przyjęto wspieranie dorosłych, ze szczególnym uwzględnieniem osób starszych, w zakresie integralnego rozwoju fizycznego, psychicznego, emocjonalnego i społecznego oraz rozwoju więzi międzypokoleniowych¹⁰⁷. Ponadto realizując temat *Wspieranie rozwoju kapitału społecznego na rzecz rozwoju umiejętności w ramach edukacji formalnej, pozaformalnej i uczenia się nieformalnego*, uznano za konieczne wspieranie tradycyjnych ról społecznych i tworzenie nowych¹⁰⁸. Rozwijanie oferty, metod i narzędzi pracy z różnymi grupami odbiorców, m.in. poprzez street-working (celowe oddziaływania wobec dzieci ulicy), youthworking (praca z młodzieżą),

¹⁰² Tamże, s. 25.

¹⁰³ Tamże, s. 43.

¹⁰⁴ Zarządzenie nr 58 Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 maja 2016 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw uczenia się przez całe życie i Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji (tj. M.P. z 2023 r. poz. 1212).

¹⁰⁵ *Zintegrowana Strategia Umiejętności 2030 (część szczegółowa). Polityka na rzecz rozwijania umiejętności zgodnie z ideą uczenia się przez całe życie*, Warszawa 2020, <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/zintegrowana-strategia-umiejtnosci-2030-czesc-szczegolowa--dokument-przyjety-przez-rade-ministrow> (dostęp: 17.12.2023).

¹⁰⁶ Tamże, s. 4.

¹⁰⁷ Tamże, s. 12, 13.

¹⁰⁸ Tamże, s. 14.

wolontariat, uczenie się seniorów i wykorzystanie potencjału seniorów do wsparcia rozwoju innych grup – to podstawowe komponenty tematu *Wspieranie kadr zarządzających i uczących w edukacji pozaformalnej i wspierających uczenie się nieformalne*¹⁰⁹.

W dniu 26 października 2018 r. Rada Ministrów, na mocy uchwały nr 161, przyjęła dokument pt. *Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność*. Wśród podejmowanych zagadnień znalazły się również „Działania na rzecz edukacji dla starości (kadry opiekuńcze i medyczne), do starości (całe społeczeństwo), przez starość (od najmłodszego pokolenia) oraz edukacja w starości (osoby starsze)”. W części tej stwierdza się, że tym, co motywuje osoby starsze do edukacji, jest potrzeba wzmocnienia swojej aktywności, zaspokojenia potrzeby uczestnictwa, wzmocnienia relacji interpersonalnych. Integrowanie się z innymi jest podstawową potrzebą i motywatorem uczestnictwa osób starszych w działaniach edukacyjnych, oferowanych przez instytucje publiczne, samorządowe czy organizacje pozarządowe. Działania na rzecz edukacji dla starości mają być realizowane m.in. poprzez: zwiększanie dostępności oferty edukacyjnej dla osób starszych; rozwój edukacji nieformalnej (radio, telewizja, Internet, audiobooki), jak również upowszechnianie edukacji w zakresie nowych technologii¹¹⁰. Zwiększanie dostępności oferty edukacyjnej dla osób starszych ma być zrealizowane poprzez: wspieranie organizacji pozarządowych i innych instytucji działających w obszarze edukacji osób starszych; rozpowszechnianie informacji o możliwościach aktywności edukacyjnej dla tej grupy osób¹¹¹.

Rozwinięciem założeń programu *Polityki społecznej wobec osób starszych 2030* jest program *Senior+ na lata 2021–2025*¹¹². Jego celem operacyjnym jest zapewnienie wsparcia seniorom – osobom nieaktywnym zawodowo w wieku 60 lat i więcej – poprzez umożliwienie im korzystania z oferty na rzecz społecznej aktywności obejmującej m.in. ofertę edukacyjną, kulturalną, rekreacyjną i opiekuńczą – w zależności od potrzeb stwierdzonych w środowisku lokalnym¹¹³.

Zarówno na płaszczyźnie regulacji o zasięgu międzynarodowym, jak również tych przyjętych przez krajowego ustawodawcę, istnieją rozwiązania, które odnoszą się do zaspokajanie potrzeb edukacyjnych seniorów. Niewątpliwie dostrzega się zainteresowanie tą grupą społeczną, która potrzebuje szczególnej troski i wsparcia. Niemniej jednak to w obszarze działań lokalnych w pełni urzeczywistnia się idea uczenia się przez całe życie, która jest niezbędna do integralnego rozwoju osoby ludzkiej.

¹⁰⁹ Tamże, s. 33.

¹¹⁰ Załącznik do uchwały Rady Ministrów z dnia 26 października 2018 r. w sprawie przyjęcia dokumentu *Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność* (M.P. z 2018 r. poz. 1169).

¹¹¹ Tamże.

¹¹² Uchwała nr 191 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior+” na lata 2021–2025 (M.P. z 2021 r. poz. 10).

¹¹³ Załącznik do uchwały nr 191 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r.

Podsumowanie

Zjawisko ciągłego starzenia się społeczeństwa sprawia, że seniorzy stają się coraz liczniejszą grupą społeczną. Należy mieć świadomość tego, że potrzeby osób starszych, staną się w stosunkowo niedługim czasie potrzebami niemal 40 % populacji naszego kraju. Dlatego też podejmowane działania muszą być realizowane na dwóch płaszczyznach.

Pierwszą z nich są działania władzy, która winna zapewnić odpowiednie gwarancje na poziomie rozwiązań normatywnych, jak również powoływać do istnienia instytucje stojące na straży przysługujących uprawnień. Równoległe do działalności państwa winny dokonywać się inicjatywy na wspomnianej drugiej płaszczyźnie, czyli samych zainteresowanych. Konieczne jest to, aby osoby starsze sukcesywnie podejmowały różne formy aktywności i same dbały o swój rozwój.

W niniejszym opracowaniu scharakteryzowane zostały zagadnienia związane z zabezpieczeniem społecznym i edukacją seniorów. Poczynione ustalenia pozwalają na sformułowanie następujących wniosków:

- Problemy demograficzne dotyczą wielu dziedzin życia. Szczególnie widoczne jest to w polskich szkołach, które ze względu na brak uczniów są sukcesywnie likwidowane. Ponadto zjawisko starzejącego się społeczeństwa stanowi również wyzwanie dla władz, które w stosunkowo niedługim czasie będą musiały zmierzyć się z brakiem rąk do pracy i dużą liczbą emerytów.
- Wyzwaniem dla rządzących będzie zagospodarowanie ogromnej liczby osób starszych, które powinny jak najdłużej być aktywne i samodzielnie rozwiązywać codzienne problemy. Istotne jest podnoszenie świadomości seniorów, stałe uświadamianie ich o istniejących realiach oraz zachęcanie do różnych form aktywności.
- Idea kształcenia się przez całe życie powinna być rozwijana zarówno wśród osób starszych, ale także wśród młodszego pokolenia, które winno być przygotowane do wyzwań, z którymi przyjdzie im się zmierzyć.
- Podstawowym źródłem utrzymania gospodarstw domowych w Polsce, które składają się głównie z osób w wieku senioralnym, są dochody ze świadczeń społecznych.
- Sytuacja demograficzna (mniej osób opłacających składki) doprowadzi do tego, że w perspektywie 30-40 lat radykalnie ulegnie spadek emerytur. Dlatego też należy podejmować działania mające na celu nakłanianie przyszłych emerytów, aby odpowiednio się

do tego przygotowali. Potrzebne jest zaangażowanie państwa, które winno wprowadzać rozwiązania skłaniające społeczeństwo do oszczędzania na przyszłą emeryturę.

- Obecnie starość zyskuje zupełnie nową jakość. Ludzie są coraz lepiej wykształceni, lepiej zarabiają i w związku tym będą mieć większe aspiracje na emeryturze. Ludzie ci również będą stanowczo wyrażać swoje aspiracje, na co władza musi być przygotowana.
- Mówiąc o polityce społecznej wobec starzenia się ludności, należy uwzględnić zarówno aspekt prewencyjny, jak i adaptacyjny. Prewencja oznacza konieczność podejmowania takich działań, które mają na celu zadbanie to, by proces zwiększania się liczby seniorów w populacji przebiegał łagodnie. Polityka adaptacyjna zaś to skoncentrowanie się na doraźnych potrzebach najstarszych członków społeczeństwa i dbanie o to, aby były zaspokajane na możliwie najwyższym poziomie.
- Zabezpieczenie warunków bytowych seniorów należy postrzegać w kategoriach bezpieczeństwa socjalnego, które oznacza wolność jednostki od zagrożeń spowodowanych brakiem środków zaspokajania potrzeb życiowych jednostki lub ich niedostatek.
- Niezależnie od sytuacji demograficznej, jaka panuje w danym kraju, władza winna objąć swą troską grupę społeczną seniorów. Nawet jeśli wymaga ona zwiększonych nakładów, może przyczynić się do budowania dobra wspólnego.
- Wyodrębnia się trzy formy zabezpieczeń społecznych – tj. ubezpieczenia społeczne, zaopatrzenia społeczne oraz pomoc społeczną.
- Jak podkreśla się w orzecznictwie wymiaru sprawiedliwości, zadaniem organów pomocy społecznej jest wspieranie w działaniu osób zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb, a nie zagwarantowanie takim osobom stałego źródła utrzymania. Jest to pomoc dla zainteresowanego w jego dążeniu do polepszenia swojej sytuacji życiowej, co nie może oznaczać bezwarunkowego zaspokojania jego wszystkich potrzeb.
- Wydłużenie ludzkiego życia oraz przechodzenie na emeryturę pokolenia z wyżu demograficznego to zjawiska, które będą miały istotne konsekwencje gospodarcze i budżetowe w UE. W związku z tym konieczne jest opracowanie i wdrożenie kompleksowej strategii dostosowania systemów emerytalnych do zmieniających się warunków gospodarczych i demograficznych.
- Sami emeryci nie mogą rozwiązać problemów, które niewątpliwie mogą ich dotknąć. Dlatego też istnieje potrzeba prowadzenia odpowiedzialnej polityki ukierunkowanej na zabezpieczenie aktualnych i przyszłych interesów osób w podeszłym wieku.
- Wyodrębnia się trzy wymiary kształcenia osób dorosłych, tj. formalny, nieformalny i incydentalny.
- Wzorce starzenia odbiegają od tych, które są utrwalone w naszej świadomości, co sprawia, że doświadczenie własnej starości może być niezmiernie trudne.

- Edukacja może ułatwić seniorom przystosowanie się do zmian o różnym charakterze. Bardzo istotne jest również to, by rozpoczęła się możliwie jak najwcześniej, dzięki czemu doświadczenie starości może stać się mniej dotkliwe.
- Rok 1996 w UE został ogłoszony *Europejskim rokiem uczenia się przez całe życie*. Moment ten uznaje się za punkt zwrotny w podejściu do problemów edukacji i początek kształtowania się ważnej unijnej polityki publicznej.
- Kształtowanie świadomości w zakresie możliwości realizowania swoich pasji i pragnień jest głównym wyzwaniem dla tych, którzy decydują o kształcie oferty edukacyjnej skierowanej do seniorów. Wiąże się to z dużą odpowiedzialnością, ale także troską o wytworzenie jak najlepszego modelu.

Bibliografia

Akty normatywne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.).
- Konwencja nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego z dnia 28 czerwca 1952 r. (Dz.U. z 2005 r. Nr 93 poz. 775).
- Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38 poz. 169).
- Konwencja w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty z dnia 15 grudnia 1960 r. (Dz.U. z 1964 r. Nr 40 poz. 268).
- Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz.U. UE C/2007/303/1).
- Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych z dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1169),
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. UE L. 2004/166/1).
- Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tj. Dz.U. z 2023 r. poz. 1230 ze zm.).
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 901).
- Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1705).
- Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 września 2016 r. w sprawie trybu przygotowania informacji o sytuacji osób starszych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1530).
- Uchwała nr 161 Rady Ministrów z dnia 26 października 2018 r. w sprawie przyjęcia dokumentu „Polityka społeczna wobec osób starszych. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność” (M.P. z 2018 r. poz. 1169).
- Uchwała nr 191 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior+” na lata 2021–2025 (M.P. z 2021 r. poz. 10).
- Załącznik do uchwały Rady Ministrów z dnia 14 sierpnia 2014 r. w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2030 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej” (M.P. z 2014 r. poz. 811).
- Zarządzenie nr 58 Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 maja 2016 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw uczenia się przez całe życie i Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji (M.P. z 2023 r. poz. 1212).
- Zintegrowana Strategia Umiejętności 2030 (część szczegółowa). Polityka na rzecz rozwijania umiejętności zgodnie z ideą uczenia się przez całe życie, Warszawa 2020, <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/zintegrowana-strategia-umiejtnosci-2030-czesc-szczegolowa-dokument-przyjety-przez-rade-ministrow> (dostęp: 17.12.2023).

Orzecznictwo

- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 23 lutego 2016 r., 51500/08 – LEX nr 1982239.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 października 2020 r., 47429/09 – LEX nr 3066808.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 2021 r., II USKP 47/21 – OSNP 2022/5/4.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2014 r., K 35/11 – OTK-A 2014/6/61.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 września 2023 r., I OSK 1676/22 – LEX 3630134.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 4 października 2023 r., II SA/Ke 397/23 – LEX nr 3624136.

Pozostałe

- Dokument przygotowany przez Europejskie Biuro Eurydice na Konferencję Ministrów inaugurującą Programy SOKRATES II, LEONARDO DA VINCI II i MŁODZIEŻ, Lizbona, 17–18 marca 2000, s. 8–9, https://publications.europa.eu/resource/cellar/e36cfb36-b16a-4d-d8-99e1-c70482e392b9.0002.02/DOC_1 (dostęp: 15.12.2023).
- Europa 2020: strategia Unii Europejskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia*, <https://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/summary/europe-2020-the-european-union-strategy-for-growth-and-employment.html> (dostęp: 13.12.2023).
- Europejska Karta Społeczna – zrewidowana*, Strasburg, 3 maj 1996 – <https://rm.coe.int/168047e175>.
- Komisja Europejska, *Biała Księga – Plan na rzecz adekwatnych, bezpiecznych i stabilnych emerytur z 16 lutego 2012 r.*, <https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/32eda60f-d102-4292-bd01-ea7ac726b731> (dostęp: 13.12.2023).
- Konkluzje Rady z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia („ET 2020”) (Dz.U. UE 2009/C 119/02).
- Międzynarodowy Plan Działania w Kwestii Starzenia Się Społeczeństw – Madryt, Hiszpania 8–12 kwietnia 2002 r.*, <https://www.unic.un.org.pl/ageing/plan.php> (dostęp: 12.12.2023).
- Międzynarodowy Plan Działań w Kwestii Starzenia Się Społeczeństw – Wiedeń 1982 r.*, https://www.unic.un.org.pl/rozwoj_spoleczny/age2b.pdf (dostęp: 11.12.2003).
- Międzyresortowy Zespół do spraw uczenia się przez całe życie, w tym Krajowych Ram Kwalifikacji, *Perspektywa uczenia się przez całe życie*, Warszawa 2013, https://kwalifikacje.gov.pl/download/Uczenie_sie_przez_cale_zycie/Perspektywa_uczenia_sie_przez_cale_zycie.pdf
- Powszechna Deklaracja Praw Człowieka ONZ z dnia 10 grudnia 1948 r., https://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf (dostęp: 11.12.2023).
- Rekomendacja CM/Rec(2014)2 Komitetu Ministrów dla Państw członkowskich w sprawie promocji praw osób starszych (przyjęta przez Komitet Ministrów w dniu 19 lutego 2014 roku podczas 1192 posiedzenia Komitetu Delegatów Ministrów), tłum. Ministerstwo Spraw Zagranicznych, https://dziennikurzedowy.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/polityka_zagraniczna/europejski_trybunal_praw_czlowieka/zalecenia_km/index.html (dostęp: 13.12.2023).
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie *uczenia się przez całe życie na rzecz wiedzy, kreatywności i innowacji – realizacja programu prac „Edukacja i szkolenie 2010”*, 2008/2102(INI), (Dz.U. UE 2010/C 45 E/06).
- Rezolucja Rady w sprawie odnowionej europejskiej agendy w zakresie uczenia się dorosłych z dnia 28 listopada 2011 r. (Dz.U. UE 2011/c 372/01).

- Uchwała nr 102 Rady Ministrów z dnia 17 września 2019 r. w sprawie przyjęcia „Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030” (M.P. z 2019 r. poz. 1060).
- Uchwała nr 191 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior+” na lata 2021–2025 (M.P. z 2021 r. poz. 10).
- Uchwała nr 209 Rady Ministrów z dnia 7 listopada 2023 r. w sprawie przyjęcia rządowego programu rozwoju najmu społecznego oraz mieszkalnictwa wspomaganego pod nazwą „Mieszkanie, praca, społeczność” na lata 2024–2030 (M.P. z 2023 r. poz. 1280).
- Uchwała nr 248 Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2022 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na rok 2023 (Dz.U. z 2022 r. poz. 1259).
- Uchwała Rady Ministrów z dnia 14 sierpnia 2014 r. w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2030 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej” (M.P. z 2014 r. poz. 811).
- Uchwała Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019–2023 (M.P. z 2018 r. poz. 1007).
- Work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM:c11086> (dostęp: 17.12.2023).
- Załącznik do uchwały nr 102 Rady Ministrów z dnia 17 września 2019 r. w sprawie przyjęcia „Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030” (M.P. z 2019 r. poz. 1060).
- Załącznik do uchwały nr 248 Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2022 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na rok 2023 (Dz.U. z 2022 r. poz. 1259).
- Załącznik do uchwały nr 191 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior+” na lata 2021–2025 (M.P. z 2021 r. poz. 10).
- Załącznik do uchwały nr 209 Rady Ministrów z dnia 7 listopada 2023 r. w sprawie przyjęcia rządowego programu rozwoju najmu społecznego oraz mieszkalnictwa wspomaganego pod nazwą „Mieszkanie, praca, społeczność” na lata 2024–2030 (M.P. z 2023 r. poz. 1280).
- Zarządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie Komitetu Społecznego Rady Ministrów (M.P. z 2019 r. poz. 937).
- Zasady działania ONZ na rzecz osób starszych (rezolucja nr 46/91 Zgromadzenia Ogólnego ONZ z dnia 16 grudnia 1991 r.) https://www.tus.org.pl/uploads/dokumenty/zasady_dzialania_onz_na_rzecz_osob_starszych.pdf (dostęp: 11.12.2003).
- Wspólne sprawozdanie Rady i Komisji z 2015 r. z wdrażania strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia, ET 2020 (Dz.U. UE 2015/C 417/04).
- Zalecenia Rady z dnia 22 maja 2018 r. w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie (Dz.U. UE z 2018/C 189/01).
- European Skills Agenda, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=en> (dostęp: 17.12.2023), szerzej: Nowy Europejski Program na Rzecz Umiejętności, <https://cyberpolicy.nask.pl/nowy-europejski-program-na-rzecz-umiejtnosci/> (dostęp: 17.12.2023).

Literatura

- Bakalarczyk R., *Osoby starsze jako ważni odbiorcy usług społecznych*, <https://publicystyka.ngo.pl/osoby-starsze-jako-wazni-odbiorcy-uslug-spoecznych> (dostęp: 10.12.2023).
- Błędowski P., *Starzenie się i starość w perspektywie teoretycznej. Wyzwania i szanse omówienie*, [w:] R. Marczak, *Polityka społeczna wobec starzenia się i starości w Polsce w latach 2015–2035. Sprawozdanie z konferencji naukowej Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2016/1, s. 119–137.

- Dunaj K., *Prawo do zabezpieczenia społecznego jako gwarancja bezpieczeństwa socjalnego jednostki*, [w:] M. Czuryk, K. Naumowicz (red.), *Prawo ubezpieczeń społecznych. Wybrane problemy*, Olsztyn 2016., s. 21-32.
- Halicki J., *Zaspokajanie potrzeb edukacyjnych jako czynnik aktywnego starzenia się*, [w:] P. Szukalski, B. Szatur-Jaworska (red.), *Aktywne starzenie się. Przeciwdziałanie barierom*, Łódź 2013, s. 145 (142-151).
- Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons*, <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/ie-older-persons> (dostęp: 12.12.2023).
- Jagięła S., *Historia ubezpieczeń społecznych w Polsce i na świecie*, <https://serwiszoz.pl/slawomir-jagiela/historia-ubezpieczen-spoecznych-w-polsce-i-na-swiecie--4842.html> (dostęp: 10.12.2023).
- Jak Unia Europejska dba o seniorów*, „Biuletyn. Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct”, Poznań, 2016/4, <http://www.europe-direct.poznan.pl/joannafiles/Biuletyn%202016/04.pdf> (dostęp: 13.12.2023).
- Jaworska K., *Główne cechy ubezpieczeń społecznych*, [w:] M. Czuryk, K. Naumowicz (red.), *Prawo ubezpieczeń społecznych. Wybrane problemy*, Olsztyn 2016, s. 33-40.
- Jurek Ł., *Zmiany stacjonarnej opieki społecznej nad ludźmi starymi w Polsce i wybranych krajach. Rozprawa doktorska*, Wrocław 2009, <https://dbc.wroc.pl/dlibra/publication/6675/edition/6168/zmiany-stacjonarnej-opieki-spoecznej-nad-ludzmi-starymi-w-polsce-i-wybranych-krajach-jurek-lukasz?language=pl>
- Kawińska M., *Aktywność edukacyjna seniorów a koncepcja aktywnego starzenia się*, „Studia Socialia Cracoviensia” 2018/10/1(18), s. 45-57.
- Komitet Ochrony Socjalnej (SPC), <https://www.consilium.europa.eu/pl/council-eu/preparatory-bodies/social-protection-committee/> (dostęp: 13.12.2023).
- Maj E.A., *Istota systemu zabezpieczenia społecznego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Finansów i Prawa w Bielsku-Białej”, 2015/1, s. 100-139.
- Messyasz K., *Problematyzacja i instrumentalizacji edukacji w UE. Przykład idei uczenia się przez całe życie i europejskiego obszaru edukacji*, „Acta Universitatis Lodzensis Folia Sociologica” 2022/83, s. 36 (33-56).
- Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, *Czym jest ekonomia społeczna*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/ekonomia-spoeczna-i-solidarna-1> (dostęp: 14.12.2023).
- Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, *Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za rok 2022*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacja-o-sytuacji-osob-starszych-w-polsce-rok-2022> (dostęp: 14.12.2023).
- Oksztulski M., *Prawnomiędzynarodowe standardy prawa do nauki i ich praktyczna realizacja przez krajowe instytucje naukowe w odniesieniu do studentów ze spektrum autyzmu. Analiza porównawcza ze szczególnym uwzględnieniem Polski i Stanów Zjednoczonych. Rozprawa doktorska*, Białystok 2021, https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/12554/1/M_Oksztulski_Prawnomiedzynarodowe_standardy_prawa_do_nauki_i_ich_praktyczna_realizacja.pdf (dostęp: 15.12.2023).
- Open-ended Working Group on Ageing*, <https://social.un.org/ageing-working-group/> (dostęp: 12.12.2023).
- Prokop K., *Ubezpieczenia społeczne a konstytucyjna idea sprawiedliwości społecznej*, [w:] M. Czuryk, K. Naumowicz (red.), *Prawo ubezpieczeń społecznych. Wybrane problemy*, Olsztyn 2016, s. 11-20.
- Salik M., *Dzisiaj na świat przyszedł 8-miliardowy człowiek. Gdzie jest górna granica powiększania się liczby ludności?*, <https://www.national-geographic.pl/arttykul/dzisiaj-na-swiat-przyszedl-8-miliardowy-czlowiek-gdzie-jest-gorna-granica-powiekszenia-sie-liczby-ludnosci-221115023913> (dostęp: 10.12.2023).
- Szatur-Jaworowicz B., Błędowski P. (red.), *System wsparcia osób starszych w miejscu zamieszkania. Przegląd sytuacji – propozycja modelu*, Raport Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2016, s. 19-20.
- Wyszkowska D., Gabińska M., Romańska S., *Sytuacja osób starszych w Polsce w 2021 r. Analizy statystyczne* Główny Urząd Statystyczny w Białymstoku, oprac. merytoryczne Urząd

- Statystyczny w Białymstoku pod kierunkiem E. Kamińskiej-Gawryluk, Warszawa-Białystok 2022, s. 9.
- Szatur-Jaworska B., *System wsparcia społecznego osób starszych w Polsce*, <https://polityka.zaczyn.org/system-wsparcia-spoecznego-osob-starszych-w-polsce/> (dostęp: 10.12.2023).
- Szybki szacunek inflacji w listopadzie 2023 r. Dane GUS, <https://ksiegowosc.infor.pl/obrot-gospodarczy/finanse-i-inwestycje/6399848,szybki-szacunek-inflacji-w-listopadzie-2023-r-dane-gus.html> (dostęp: 10.12.2023).
- Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, <https://sdgs.un.org/2030agenda> (dostęp: 12.12.2023).
- Uczenie się przez całe życie, <https://kwalifikacje.gov.pl/o-zsk/uczenie-sie-przez-cale-zycie> (dostęp: 17.12.2023).
- Zacharczuk P., *Ubezpieczenia społeczne – czym są i kto podlega*. Wiadomości z ZUS, <https://www.zus.info.pl/ubezpieczenia-spoeczne/> (dostęp: 10.12.2023).

Netografia

- <https://www.money.pl/emerytury/przecietna-emerytura-mocno-w-gore-tak-wzrosly-eme-rytury-za-rzadow-pis-6950199169436288a.html> (dostęp: 10.12.2023).

