

Proces planowania polityk publicznych na przykładzie polityki wobec osób starszych mieszkających na wsi

Ryszard Majer

Abstrakt

Traktując politykę społeczną jako jedną z polityk publicznych, możemy ją rozumieć jako szerokie zobowiązanie władzy publicznej do zaspokajania wybranych potrzeb społecznych, wśród których wskazuje się m.in. na bezpieczeństwo socjalne, usługi ochrony zdrowia, pomocy społecznej, edukacji. Obecnie wyróżnia się trzy poziomy realizowania polityk publicznych: wybory programowe, wykonywanie programów publicznych oraz rezultaty działań publicznych. W niniejszych rozważaniach zajmiemy się poziomem pierwszym, który reprezentowany jest przez polityków i urzędników na poszczególnych szczeblach władzy publicznej: władzy centralnej, którą będą reprezentowały dokumenty rządowe, władzy regionalnej (na poziomie samorządu wojewódzkiego) oraz władzy lokalnej realizowanej przez powiat i gminę. Dokumenty programowe reprezentują szerokie zainteresowanie polityków wyzwaniem, jakim jest starość w przestrzeni publicznej. Znaczący poziom ogólności, chociaż zbliżony z wytyczonymi przez naukę kierunkami poprawy jakości życia osób starszych, w połączeniu z brakiem systemu monitorowania polityk poszczególnych szczebli sprawia, że zarówno politycy, jak i urzędnicy zajmujący się kwestią starości na wsi, mają nadal wiele do zrobienia.

Słowa kluczowe: programowanie polityk publicznych, samorząd, starość, wieś.

Ryszard Majer, dr. prof. UJD, Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Długosza w Częstochowie.

Wstęp

We współczesnej nauce, polityka publiczna służy nadawaniu porządku zadaniom publicznym, poczynając od ich projektowania, poprzez realizowanie, aż do oceny wyników. Możemy ją zdefiniować jako zbiór procesów, których realizację podejmuje administracja publiczna w ramach misji zaspokajania potrzeb społecznych. Naczelnym celem badań polityków publicznych jest wspieranie kreatorów rzeczywistości publicznej swoją wiedzą wynikającą z badań, która weryfikuje treści tych polityk. Polityki te obejmują przede wszystkim rozwój kraju, tj. poprawę jego pozycji międzynarodowej i bezpieczeństwa, konkurencyjności, wzrostu jego potencjału i zasobów, a także rozwiązywanie kwestii społecznych, edukacyjnych, ekonomicznych czy zdrowotnych, zwłaszcza tam, gdzie ma to znaczenie dla obywateli i instytucji wykonujących zadania publiczne¹.

W polu zainteresowań nauk o polityce publicznej znajdują się zagadnienia służące rozpoznawaniu i rozumieniu mechanizmów dokonywania wyboru oraz decydowania publicznego, a także związane z tym uwarunkowania implementacyjne. Z tego względu nauka ta ma charakter wielodyscyplinarny, jest zorientowana na problem i jego kontekstowe umiejscowienie oraz posiada orientację normatywną².

Traktując politykę społeczną jako jedną z polityk publicznych, możemy ją rozumieć jako szerokie zobowiązanie władzy publicznej do zaspokajania wybranych potrzeb społecznych, wśród których wskazuje się m.in. na bezpieczeństwo socjalne, usługi ochrony zdrowia, pomocy społecznej, edukacji³. Możemy ją też potraktować jako szeroki zbiór zasad i działań, które określają sposób dystrybucji oraz kontroli określonego poziomu dobrobytu, realizowanych na drodze działań politycznych, posiadających w tym przypadku charakter normatywny⁴. Spoglądając na katalog problemów społecznych, które rozwiązuje władza publiczna, na przykład w ramach systemu pomocy społecznej, możemy się przekonać, że niektóre są tylko zaakcentowane (jak choćby kwestia starości, która sama w sobie nie jest przyczyną udzielania pomocy społecznej⁵), dla innych zbudowano natomiast całkiem szerokie

1. J. Woźnicki, *Nowa dyscyplina – „nauki o polityce publicznej” usytuowana w dziedzinie nauk społecznych*, „Nauka” 2012, nr 1, s. 134–135.
2. S. Mazur, *Status teoretyczno-metodologiczny badań nad politykami publicznymi*, „Wrocławskie Studia Politolologiczne” 2015, nr 18, s. 8.
3. L. Dziewięcka-Bokun, *O sposobach rozumienia polityki społecznej* [w:] *Uwarunkowania współczesnej polityki społecznej*, red. B. Ponikowski, J. Zarzeczny, Wrocław, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2002, s. 63.
4. F. Villa, *Polityka społeczna, demokracja i praca socjalna*, oprac. M. Bocheńska-Seweryn, K. Kluzowa, Kraków, Uniwersytet Jagielloński, 1997, s. 12; por. P. Donati, *Frontiere della politica sociale*, Angeli, Milano 1987, s. 37.
5. Ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz. U. 2004 nr 64 poz. 593.

instrumentarium (m.in. system zasiłków z pomocy społecznej adresowanych dla bezrobotnych). Cechą władzy publicznej nie jest bowiem rozwiązywanie wszystkich problemów, z jakimi stykają się obywatele. Nie wynika to jednak z niechęci władz publicznych do podejmowania określonych kwestii, tylko raczej wiąże się z koniecznością ustalania priorytetów. O wyborze priorytetów/kwestii społecznych decyduje przynajmniej kilka czynników:

- obecność w publicznej agendzie – wynikająca po części z dotkliwości danej kwestii i jej skali;
- zainteresowanie opinii publicznej daną kwestią;
- zainteresowanie grup interesu i lobbystów (w tym środowisk naukowych i organizacji pozarządowych)⁶.

Do innych, jak się wydaje, istotnych czynników należy sytuacja, w której zawiodą mechanizmy rynkowe i państwo bądź inny podmiot władzy publicznej musi wkroczyć w proces rozwiązywania danego problemu⁷. Budowa agendy, czyli definiowanie problemu publicznego, może mieć trzy poziomy:

- powszechny – agenda zawiera wszystkie pomysły i koncepcje w obrębie danego zagadnienia publicznego (diagnoza – rozwiązanie);
- systemowy – adresowany jest do polityków i ma kształtować świadomość dotyczącą danego problemu;
- instytucjonalny – obejmuje dane terytorium lub/i wybrane podmioty⁸.

Proces tworzenia polityki publicznej ogranicza się w zasadzie do stanowienia prawa, które staje się ramą do kolejnych działań realizowanych przez poszczególne podmioty życia publicznego⁹. Oczywiście nie można zapominać o innych narzędziach, które w ramach tego procesu mogą być wykorzystane, a należą do nich m.in.: współpraca, argumentowanie, debatowanie, kształtowanie pozytywnych bodźców do przyjmowania oczekiwanych postaw, wdrażanie wskaźników efektywności działań czy prowadzenie ewaluacji¹⁰. Obecnie wyróżnia się trzy poziomy realizacyjne polityk publicznych: wybory programowe, wykonywanie programów publicznych oraz rezultaty działań publicznych¹¹.

6. A. Zybala, *Polityki publiczne*, KSAP, Warszawa 2012, s. 47–60.

7. D. Kozaczka, *Polityki publiczne jako proces*, „Zoon Politikon” 2016, s. 325.

8. T.A. Birkland, *Agenda Setting in Public Policy* [w:] *Handbook of Public Policy Analysis. Theory, Politics and Methods*, red. F. Fischer et al., CRC Press 2007, s. 63.

9. A. Zybala, *Polityka publiczna wobec teorii i jej praktyki w Polsce*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2015, nr 18, s. 29.

10. I. Izebski, *Realizacja polityk publicznych przez administrację publiczną*, „Zeszyty Naukowe KUL” 2018, nr 1(241), s. 222.

11. M. Jęczarek, *Jednostki samorządu terytorialnego podmioty wewnętrzne czy zewnętrzne polityk publicznych*, „Polityka i Społeczeństwo” 2016, nr 3(14), s. 52.

W niniejszych rozważaniach zajmujemy się poziomem pierwszym, który dokonywany jest przez polityków i urzędników, przynajmniej na kilku szczeblach władzy publicznej, tj. władzy centralnej, regionalnej i lokalnej. Celem niniejszego artykułu jest ocena procesu planowania polityki publicznej wobec osób starszych na podstawie wybranych dokumentów ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji mieszkańców wsi. Perspektywę krajową uzupełnia spojrzenie na źródła, czyli rozstrzygnięcia międzynarodowe kreujące politykę senioralną. Wybór celu analizy nie jest przypadkowy. Osoby starsze stanowią coraz liczniejszą grupę społeczną. Szacuje się, że do 2050 roku udział osób powyżej 65 roku życia w ogóle populacji UE przekroczy 28%, a według prognoz dla Polski wartość ta może osiągnąć 34%. Przyjmując obecne tendencje demograficzne, możemy przyjąć, że co trzeci mieszkaniec wsi będzie miał wówczas 65 lat lub więcej. Oznacza to także wzrost niejednorodności wiekowej tej grupy, pociągający za sobą różnorodne potrzeby¹², które powinny być dostrzeżone w procesie programowania polityk publicznych. Na koniec 2021 roku na polskiej wsi mieszkało 2 971 545 mieszkańców w wieku poprodukcyjnym (1 042 271 mężczyzn i 1 929 274 kobiet), co stanowiło ponad 34% ogólnej populacji osób w wieku senioralnym (8 529 663)¹³. W ramach analizy dokonano przeglądu dokumentów krajowych dotyczących polityki senioralnej, dokumentów szczebla regionalnego oraz programowych dokumentów szczebla lokalnego (powiatowego i gminnego) z terenu województwa śląskiego, które z uwagi na dotychczasową działalność badawczą autora jest mu najbardziej bliska.

U źródeł – w perspektywie dokumentów międzynarodowych

W okresie starości człowiek jest narażony przynajmniej na kilka z występujących powszechnie ryzyk socjalnych (pogarszający się stan zdrowia/choroby wieku starczego, niedostatek dochodu, brak schronienia, niesamodzielność życiową). Przez ryzyko rozumiemy niebezpieczeństwo wystąpienia zdarzenia przyszłego, niepewnego, niezależnego od woli człowieka i dla niego niekorzystnego. Ryzyko zawsze dotyczy konkretnej osoby, a nierzadko także jej rodziny. O ile państwo buduje rozległe

12. R. Iwański, *Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich a sytuacja osób starszych na wsi*, „Folia Pomeronae Universitatis Technologiae Stetinensis” 2013, „Oeconomica”, nr 299(70), s. 83.

13. GUS, *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2021 r. Stan w dniu 31 grudnia*, Warszawa 2022, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/ludnosc-stan-i-struktura-oraz-ruch-naturalny-w-przekroju-terytorialnym-w-2021-r-stand-niu-31-grudnia,6,31.html#>, dostęp 25.11.2022.

systemy zabezpieczenia społecznego, które gwarantują bezpieczeństwo w dość wąskim socjalno-ekonomicznym rozumieniu, to działania te są skierowane na zmniejszanie i kompensowanie występujących powszechnie strat. Nie są jednak w stanie przewidzieć wszystkich sytuacji, w których znajdzie się dana osoba¹⁴, stąd w dobie nasilonego procesu starzenia się populacji, potrzeba kreowania programów, które będą wspierały seniorów.

Już od drugiej połowy XX wieku kwestia starzenia się społeczeństwa została dostrzeżona zarówno w wymiarze europejskim jak i światowym. Warto odnotować przyjęcie „Międzynarodowego planu działań w sprawie starzenia się”, którego dokonano w Wiedniu w 1982 roku przez pierwsze Światowe Zgromadzenie w Sprawie Starzenia się (odnotowano m.in.: że, rozwój musi wspierać ludzką godność i zapewnić równy udział wszystkich grup wiekowych w podziale zasobów, praw i obowiązków, należy sprzyjać międzypokoleniowej solidarności). W 1991 roku (rezolucja nr 46/91) Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło „Zasady działania na rzecz osób starszych”. W dokumencie tym podkreślono wartości takie jak: niezależność, uczestnictwo, opieka, samorealizacja i godność. Podczas „Drugiego Światowego Zgromadzenia w sprawie Starzenia się”, które odbyło się w Madrycie w 2002 roku, wezwano m.in. do wyeliminowania wszelkich form dyskryminacji, w tym dyskryminacji ze względu na wiek¹⁵. Odpowiadając na wezwania ONZ do wypracowania własnych działań dotyczących seniorów, kraje europejskie skonstruowały koncepcję aktywnego starzenia, która ma się przekładać na wspieranie osób starszych w samodzielności, promowaniu aktywności seniorów w obszarze aktywności zawodowej, ograniczeniu dyskryminacji ze względu na wiek, promowaniu programów prozdrowotnych adresowanych do osób starszych, udzielaniu pomocy opiekunom nieformalnym, rozszerzaniu wsparcia środowiskowego, a w razie potrzeby zapewnieniu opieki całodobowej¹⁶. W przyjętej w 2007 roku Karcie Praw Podstawowych, w art. 25 państwa sygnatariusze zadeklarowały, że uznają i szanują prawa osób w podeszłym wieku do godnego i niezależnego życia oraz do uczestniczenia w życiu społecznym i kulturalnym¹⁷. W regulacji „Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” starzenie się

14. K. Gilga, *Rozmiary ryzyk socjalnych w Polsce* [w:] *Zabezpieczanie społeczne a prawa społeczne. Wybrane zagadnienia*, red. O. Kowalczyk, S. Kamiński, Wrocław, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 2021, s. 33–34.

15. B. Szatur-Jaworska, *Zasady polityk publicznych w starzejących się społeczeństwach* [w:] *Strategie działania w starzejącym się społeczeństwie. Tezy i rekomendacje*, Warszawa 2012, s. 9.

16. G. Mikołajczyk-Lerman, M. Potoczna, *Instytucjonalne wsparcie niesamodzielnych osób starszych w województwie łódzkim, Potencjał, potrzeby, wyzwania*, Łódź – Kraków 2020, s. 42.

17. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (2010/C 83/02), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 83/389, 30.3.2010, <https://eur.lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:pl:PDF>, dostęp 20.09.2022.

ludności zaliczono do kluczowych wyzwań, Unii Europejskiej. W siatce celów tegoż dokumentu można znaleźć postulaty dotyczące zwiększenia poziomu zatrudnienia osób w wieku 20–64 lata do 75%, co miałyby wpływ na wzrost liczby osób starszych aktywnie działających na rynku pracy¹⁸.

Poziom krajowy – rozwinięcie i kreacja

Dokumenty krajowe charakteryzujące politykę wobec seniorów i starości, której najważniejszym celem jest budowanie warunków zaspokajania potrzeb ludzi starych oraz kształtowanie odpowiednich relacji pomiędzy pokoleniami, tak by zmniejszać do utrzymania jak najdłuższej autonomii osób starszych i zapobiegać ich ekskluzji społecznej¹⁹, które z natury rzeczy na tym poziomie mają charakter ogólny i kierunkowy.

W 2015 roku została przyjęta ustawa o osobach starszych. Cel tej regulacji sprowadza się do określenia obszaru monitorowania i przedstawiania informacji o sytuacji osób starszych, a także prezentuje podmioty uczestniczące w realizacji tego zadania (głównie organy administracji publicznej i państwowe jednostki organizacyjne). Sam obszar informacji, który wyznaczył ustawodawca, obejmuje m.in. sytuację demograficzną, sytuację dochodową, warunki mieszkaniowe, aktywność zawodową, sytuację rodzinną i strukturę gospodarstw domowych, sytuację osób niepełnosprawnych, aktywność społeczną i obywatelską, aktywność edukacyjną i kulturalną. Chociaż w regulacji tej ustawodawca nie rozróżnił mieszkańców wsi i miast, to po pierwsze, zdefiniował politykę senioralną jako „ogół działań organów administracji publicznej oraz innych organizacji i instytucji, które realizują zadania i inicjatywy kształtujące warunki godnego i zdrowego starzenia się” oraz określił wiek seniora: osoba, która kończy 60 rok życia²⁰.

W związku z tym, że wraz z wiekiem wzrasta liczba osób niepełnosprawnych warto spojrzeć na regulacje dotyczące wsparcia osób z niepełnosprawnościami. Wskażmy na jedną z ostatnich regulacji, która podejmuje kwestie dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami. Zdefiniowano je jako te, które ze względu na swoje cechy zewnętrzne lub wewnętrzne albo ze względu na okoliczności, muszą podjąć dodatkowe działania by móc uczestniczyć w różnych sferach życia na zasadzie

18. Komunikat Komisji „Europa 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu”, https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf, dostęp 21.09.2022.

19. B. Szatur-Jaworska, *Ludzie starzy i starość w polityce społecznej*, Warszawa 2000, s. 121.

20. Ustawa z 11 września 2015 r. o osobach starszych, Dz.U. 2015 poz. 1705.

równości z innymi osobami²¹. W grupie tej mieszczą się także starsi mieszkańcy polskiej wsi, o ile dotyczą ich niepełnosprawność lub inne bariery zdefiniowane w powyższym akcie prawnym.

W 2018 została sformułowana i przyjęta przez Radę Ministrów „Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność”, w której uznano, że polityka społeczna wobec osób starszych stanowi dla całej Rady Ministrów jeden z priorytetów realizowanej polityki publicznej. W dokumencie tym polityka społeczna wobec osób starszych zdefiniowana została jako: „celowe, długofalowe i systemowe oddziaływanie państwa oraz innych podmiotów publicznych i niepublicznych na kształtowanie warunków prawnych, ekonomicznych oraz społecznych w celu tworzenia osobom starszym korzystnej dla nich sytuacji życiowej, dostosowanej do zmieniających się wraz z wiekiem potrzeb społecznych, ekonomicznych oraz opieki i ochrony zdrowia w każdym okresie życia osoby w starszym wieku”²². W dokumencie wskazano obszary dotyczące ogółu osób starszych, które potraktowano jako wyzwania dla zmieniającej się rzeczywistości:

- kształtowanie pozytywnego postrzegania starości w społeczeństwie;
- uczestnictwo w życiu społecznym oraz wspieranie wszelkich form aktywności obywatelskiej, społecznej, kulturalnej, artystycznej, sportowej i religijnej;
- tworzenie warunków umożliwiających wykorzystanie potencjału osób starszych jako aktywnych uczestników życia gospodarczego i rynku pracy;
- promocja zdrowia, profilaktyka chorób, dostęp do diagnostyki, leczenia i rehabilitacji;
- zwiększanie bezpieczeństwa fizycznego – przeciwdziałanie przemocy i zaniedbaniom;
- tworzenie warunków do solidarności i integracji międzypokoleniowej;
- 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).

Obok wyżej wymienionych działań wskazano również te, które w sposób szczególny uwzględniają niesamodzielność osób starszych:

- zmniejszanie skali zależności od innych poprzez ułatwienie dostępu do usług wzmacniających samodzielność oraz dostosowanie środowiska zamieszkania do możliwości funkcjonalnych niesamodzielnych osób starszych;

21. Ustawa z 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, Dz. U. 2019 poz. 1696.

22. *Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność*, Załącznik do uchwały nr 161 Rady Ministrów z 26 października 2018 r., M.P. poz. 1169, s. 4–5.

- zapewnienie optymalnego dostępu do usług zdrowotnych, rehabilitacyjnych i opiekuńczo-pielęgnacyjnych;
- rozwój sieci usług środowiskowych i instytucjonalnych udzielanych osobom niesamodzielnym;
- budowę systemu wsparcia nieformalnych opiekunów.

Zadania odniesiono do ogółu seniorów, niemniej, oceniając sytuację ekonomiczną i mieszkaniową osób starszych, w części diagnostycznej autorzy dostrzegli różnice w obszarze dynamiki i struktury dochodów oraz wydatków w zależności od położenia gospodarstwa domowego. Oceniono, że sytuacja dochodowa gospodarstw domowych zamieszkujących w miastach jest lepsza niż gospodarstw domowych na wsi. Gospodarstwa domowe w miastach miały dochody wyższe o 30,1% w przypadku gospodarstw wyłącznie z osobami w wieku 60 lat lub więcej oraz o 32,9% w przypadku gospodarstw wyłącznie z osobami poniżej 60. roku życia, jak również wydatki (odpowiednio o 23,5% i 31,5%) niż gospodarstwa na wsi. Mieszkańcy gospodarstw miejskich lepiej oceniali swoją sytuację materialną²³.

W „Krajowym Programie Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021–2027 z perspektywą do roku 2030”, który został przyjęty w 2021 roku, obok działań, które były rozwinięciem programów realizowanych już wcześniej przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, zaplanowano m.in. zintensyfikowanie działań na rzecz osób potrzebujących wsparcia w formie usług w sposób umożliwiający zamieszkiwanie jak najdłużej w środowisku rodzinnym i lokalnym, zabezpieczając wszystkie niezbędne potrzeby. Założono, że działania te przyczynią się do dłuższego utrzymania samodzielności, a w wielu przypadkach mogą oddalić konieczność przyznania wsparcia instytucjonalnego, np. w formie pobytu w domu pomocy społecznej. Wśród szeregu działań zaplanowano m.in.:

- rozwój opieki wytchnieniowej dla osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu oraz dla opiekunów faktycznych;
- działania w zakresie rozwoju zlecania usług środowiskowych organizacjom pozarządowym;
- wykorzystanie nowoczesnych technologii, takich jak teleopieka;
- rozwój pomocy sąsiedzkiej²⁴.

Program Wieloletni „Senior+” na lata 2021–2025 jest kontynuacją Programu Wieloletniego „Senior+” na lata 2015–2020. Jego celem jest zwiększenie aktywności osób starszych poprzez dofinansowanie samorządów terytorialnych w tworzeniu

23. Ibidem, s. 73–111.

24. Uchwała Rady Ministrów nr 105 z 17 sierpnia 2021 r. w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021–2027 z perspektywą do roku 2030”, M.P. 2021 poz. 843.

i prowadzeniu Dziennych Domów Pomocy Społecznej „Senior+” oraz Klubów Seniora. Warto wskazać, że w ciągu ostatnich sześciu lat – dzięki programowi – powstało 361 nowych Dziennych Domów Pomocy oraz 922 Klubów Seniora²⁵.

Program wieloletni na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021–2025 jest kontynuacją programu z lat wcześniejszych i jest adresowany do organizacji pozarządowych. Zakłada on zwiększenie uczestnictwa osób starszych we wszystkich dziedzinach życia społecznego poprzez wspieranie aktywności organizacji pozarządowych działających na rzecz seniorów, m.in. poprzez wzbogacenie oferty zagospodarowania czasu wolnego dla osób starszych oraz zwiększenie poziomu samoorganizacji środowiska seniorów w życiu publicznym²⁶.

Dalsze wspieranie zwiększania dostępności usług opiekuńczych w gminach, w tym specjalistycznych usług opiekuńczych, dla osób w wieku 75+ zaprojektowano poprzez realizację Programu „Opieka 75+”, który jest realizowany od stycznia 2018 roku i adresowany do gmin miejskich, wiejskich, miejsko-wiejskich do 60 tys. mieszkańców. Celem Programu jest poprawa dostępności seniorów – w wieku powyżej 75. lat – do usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych usług opiekuńczych zarówno dla osób samotnych, jak i tych, które pozostają w rodzinach. Gminy, które przystępują do realizacji Programu, uzyskują finansowe wsparcie do 50% przewidywanych kosztów realizacji zadania. Środki w ramach Programu mogą być przeznaczone m.in. na dofinansowanie zwiększenia liczby godzin usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych usług opiekuńczych²⁷.

W obszarze ochrony zdrowia działania na rzecz seniorów zaplanowano w „Narodowym Programie Zdrowia na lata 2021–2025”. Wśród zadań służących realizacji celu operacyjnego 5: Wyzwania demograficzne, wskazano „Wspieranie aktywności społecznej seniorów oraz poprawa związanej ze zdrowiem jakości życia osób starszych”. Dla celu tego założono realizację w formie zadania własnego m.in. przez Ministerstwo Zdrowia, a także powierzano w trybie konkursowym. W kolejnym zadaniach wskazano jako istotne m.in.:

- rozwój usług wspierających zdrowie i jakość życia u osób starszych i ich opiekunów nieformalnych, w szczególności przez (rozwój dziennych form wsparcia i pomocy psychologicznej oraz edukację);

25. Uchwała nr 191 Rady Ministrów z 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia Programu Wieloletniego „Senior+” na lata 2021–2025, M.P. 2021 poz. 10.

26. Uchwała nr 167 Rady Ministrów z 16 listopada 2020 r. w sprawie ustanowienia Programu Wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021–2025, M.P. 2020 poz. 1125.

27. Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, *Program „Opieka 75+” na rok 2022*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/program-opieka-75-edycja-2022>, dostęp 19.09.2022.

- działania na rzecz koordynacji opieki nad osobami starszymi, dostępnej w ramach ochrony zdrowia i pomocy społecznej;
- edukację przedstawicieli zawodów medycznych;
- edukację ukierunkowaną na profilaktykę problemów zdrowotnych²⁸.

Niestety we wskazanych programach albo marginalnie wspomina się o mieszkańcach wsi, albo pomija się tę kwestię milczeniem.

Samorząd – scenariusze trafione, ale ...

Emanacją polityk publicznych wobec starości są działania szesnastu samorządów regionalnych, które od 1999 roku funkcjonują na podstawie ustawy o samorządzie wojewódzkim. Zgodnie z filozofią reformy administracyjnej kraju samorząd wojewódzki nie jest nastawiony na bezpośrednie zaspakajanie potrzeb mieszkańców, tylko na tworzenie programów, które pośrednio będą oddziaływały na obywateli regionu. Wizja ta najczęściej przybiera formę strategii polityki społecznej, która jest dokumentem ramowym przyjmowanym przez samorządy poszczególnych województw. Najczęściej kwestii starości poświęca się jeden z celów operacyjnych dokumentu.

W województwie śląskim podstawą dla kształtowania regionalnej polityki społecznej jest przyjęta w 2020 roku Strategia Polityki Społecznej Województwa Śląskiego na lata 2020–2030. W dokumencie tym „cel strategiczny nr 2” poświęcony został rozwojowi warunków sprzyjających aktywnemu i pełnemu uczestnictwu osób starszych w życiu społecznym oraz dostosowaniu systemu wsparcia do potrzeb starzejącego się społeczeństwa, m.in. poprzez takie kierunki działań jak:

- kreowanie polityki senioralnej celem zaspokojenia potrzeb osób starszych i umożliwienie im wykorzystania ich zasobów do rozwoju społeczności lokalnych;
- rozwijanie opieki środowiskowej oraz tworzenie sieci wsparcia opartych na zasobach indywidualnych (rodziny, otoczeniu) i zasobach instytucjonalnych;
- niwelowanie barier w dostępie seniorów do rynku dóbr i usług;
- promowanie pozytywnego wizerunku osób starszych²⁹.

Program traktuje seniorów – pod względem zamieszkania – jako grupę dość jednorodną nie dostrzegając specjalnych różnic pomiędzy mieszkańcami wsi i miasta.

28. Rozporządzenie Rady Ministrów z 30 marca 2021 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2021–2025, Dz. U. 2021 poz. 642.

29. Strategia Polityki Społecznej Województwa Śląskiego na lata 2020–2030, Załącznik do Uchwały nr VI/25/1/2020 Sejmiku Województwa Śląskiego z 16.11.2020 r.

Polityka publiczna wobec wiejskiej starości na poziomie lokalnym (powiatowym i gminnym) została zakreślona w ustawie o pomocy społecznej. Pomoc społeczną określa się w znaczeniu funkcjonalnym jako metodę, technikę lub narzędzie działań służące zaspokojeniu określonych potrzeb osób rodzin czy całych grup społecznych. W rozumieniu ustawy o pomocy społecznej jest ona definiowana jako instytucja polityki społecznej państwa. Z dokumentu tego wynika bezpośrednio obowiązek konstrukcji strategii rozwiązywania problemów społecznych rozumianej najczęściej jako uogólniony i trwały, aczkolwiek podlegający modyfikacjom, zestaw wzorów interwencji społecznych. Biorąc pod uwagę funkcjonalny charakter strategii, można wnosić, że jej celem jest doprowadzenie do zmiany społecznej w interesującym nas obszarze kwestii społecznych, oceniając, że jego osiągnięcie jest możliwe poprzez takie procesy, jak m.in. integracja i koordynacja oraz promowanie partnerstwa i dialogu pomiędzy wszystkimi podmiotami zainteresowanymi zmianą społeczną. Strategie powinny pełnić funkcje zabezpieczająco-osłonowe wobec grup społecznych marginalizowanych i wykluczonych, będąc jednocześnie stymulatorem współpracy międzyinstytucjonalnej i międzysektorowej, a poprzez swój obligatoryjny charakter mogą być inspiracją do aktywnego współdziałania między samorządem lokalnym a organizacjami pozarządowymi³⁰. Konstrukcyjnie dokumenty te są podobne do strategii krajowych – wyposażone są w diagnozę, cel działania, wybór kierunków i celów operacyjnych oraz powinny zawierać rozpisane harmonogramy terminów realizacji działań, a także projektowanych środków. Należy stwierdzić, że te dwa ostatnie elementy są najsłabszą stroną dokumentów planistycznych przyjmowanych w drodze uchwał rad powiatów i gmin wieloletnich.

W analizowanych 17 dokumentach powiatowych z terenu województwa śląskiego (wzięto pod uwagę wszystkie powiaty ziemskie) kwestia starości na wsi (ale też starość w ogóle) nie została w jakiś szczególny sposób wyodrębniona. Oczywiście możemy ją dostrzec w obszarach związanych z niepełnosprawnością, jak np. w przypadku powiatu rybnickiego w ramach celu strategicznego „4: Niezależność życiowa niepełnosprawnych mieszkańców powiatu rybnickiego”, gdzie pojawiają się kwestie wsparcia osób niepełnosprawnych od wzrostu poziomu integracji społecznej, poprzez ich zatrudnienie, po poprawę kondycji psychofizycznej i wzrost efektywności ich instytucjonalnego wsparcia³¹. W przypadku powiatu zawierciańskiego kwestia starzenia się ludności została dostrzeżona w części diagnostycznej. Jednak już w części programowej została potraktowana dość ogólnikowo w celu, który sformułowano

30. R. Majer, *Polityka samorządowa wobec starości. Strategie i podmioty*, Łódź 2018, s. 31–32.

31. Uchwała Nr XLII/258/14 Rady Powiatu w Rybniku z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie przyjęcia Powiatowej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Rybnickim na lata 2014–2023, <https://bip.starostwo.rybnik.pl/start/12-akty-prawne?start=296>, dostęp 16.09.2022.

następująco: „Wysoka jakość usług społecznych, w tym zdrowotnych, socjalnych, specjalistycznych, kierowanych do różnych grup odbiorców ze specjalnymi potrzebami, ograniczeniami”. Wśród celów szczegółowych wskazano m.in.:

- rozszerzenie standardu jakości usług,
- dopasowanie form pomocy do zdiagnozowanych potrzeb,
- poprawę dostępu mieszkańców powiatu do zasobów pomocy społecznej³².

Na poziomie gminnym, spośród 95 gmin wiejskich woj. śląskiego, analizie jakościowej poddano 20 dokumentów strategicznych. Dokumenty wybrano do badania drogą losowania i w sumie stanowią one ponad 21% ogółu strategii przyjmowanych przez samorządy wiejskie województwa śląskiego. W każdej ze strategii znaleziono odniesienie do sytuacji osób starszych mieszkających w gminie. W części planistycznej także pojawiły się przedsięwzięcia mające na celu poprawę jakości życia seniorów. Diagnozując kwestie senioralne na poziomie środowiska lokalnego, najczęściej dostrzegano kwestie, które dotyczą mieszkańców w wieku senioralnym w środowiskach wiejskich:

- brak standardu usług dla osób starszych;
- brak małych form pomocy społecznej i wsparcia dla rodzin opiekujących się osobami starszymi;
- zwiększony popyt na infrastrukturalne formy pomocy (domy pomocy społecznej) najczęściej większy niż możliwości finansowe gminy;
- wzrost udziału osób w wieku poprodukcyjnym w ogólnej liczbie mieszkańców;
- deficyty w sferze technicznej (w zakresie dostępności sprzętów ułatwiających codzienne funkcjonowanie – bariery w przypadku osób niepełnosprawnych, wyposażenie łazienek);
- brak wolontariuszy i organizacji pozarządowych udzielających wsparcia osobom starszym;
- wzrost liczby osób samotnych;
- trudności komunikacyjne i utrudnienia w dostępie do ochrony zdrowia i rehabilitacji.

W przypadku gminy Poczesna (pow. częstochowski) w ramach celu strategicznego „Aktywizacja grup zagrożonych wykluczeniem” przewidziano cel operacyjny pn.: „Usprawnianie osób niepełnosprawnych i seniorów”, w ramach którego zaplanowano:

- rozwój usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych oraz opieki wytnieniowej;

32. Uchwała Rady Powiatu Zawierciańskiego z 16 marca 2021 r. w sprawie przyjęcia Strategii Integracji i Rozwiązywania Problemów Społecznych Powiatu Zawierciańskiego na lata 2021–2026, <https://zawiercie.powiat.pl/dokumenty-strategiczne.html>, dostęp 16.08.2022.

- współpraca z innymi jednostkami samorządu oraz z organizacjami pozarządowymi na rzecz osób niepełnosprawnych i starszych;
- wspieranie różnych form imprez kulturalnych i rekreacyjnych, w których mogą uczestniczyć osoby niepełnosprawne;
- podjęcie działań zmierzających do utworzenia Centrum Opiekuńczo-Mieszkalnego;
- rozwój usług transportowych dla osób niepełnosprawnych³³.

W przypadku Kozięglów (pow. myszkowski) zaprojektowano „budowę zintegrowanego systemu wsparcia seniorów i osób z niepełnosprawnościami”, poprzez:

- rozwój usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych;
- aktywizację rodziny i środowiska sąsiedzkiego w zaspokojeniu niezbędnych potrzeb życiowych osób starszych i niesamodzielnych;
- podjęcie działań w celu utworzenia Gminnej Rady Seniorów;
- organizowanie wolontariatu;
- podjęcie działań zmierzających do utworzenia środowiskowej placówki dla seniorów.

Siatki zaplanowanych, w innych dokumentach, celów strategicznych mają układ podobny, a różnią się w sposób ograniczony możliwościami realizacyjnymi poszczególnych środowisk lokalnych. Trzeba zauważyć, że generalnie są one zgodne zarówno z kluczowymi ustaleniami gerontologii, jak i aktami programowymi przyjmowanymi na poziomie europejskim i krajowym. Warto dostrzec także zainteresowanie gminnych samorządowców rozwojem usług dla osób starszych, co jest zgodne z aktualnie realizowanym procesem deinstytucjonalizacji i rozwojem usług społecznych.

Podsumowanie i rekomendacje w kierunku rozwijania usług na Polskiej wsi

Wielopoziomowość polityk publicznych wobec starości może stwarzać realne możliwości poprawy jakości życia osób starszych, o ile zadania, wskazane w poszczególnych dokumentach programowych, będą wdrażane i poddawane procesowi oceny. Dokumenty przyjmowane na poziomie międzynarodowym i europejskim z natury rzeczy pozostają na pewnym poziomie ogólności, wyznaczają jednak pewne kierunki działań, które powinny być implementowane do dokumentów krajowych.

33. Uchwała Nr 251/XXXIII/21 Rady Gminy Poczesna z 21 grudnia 2021 r. w sprawie przyjęcia „mieszkańcy polskiej wsi, o ile dotyczą ich”, <https://bip.poczesna.pl/pliki/dokumenty/2021-12-29/290/249.pdf>, dostęp 17.08.2022.

Programy krajowe są obszarem możliwości realizacyjnych, adresowane są do instytucji publicznych, podmiotów pozarządowych, jak również sektora gospodarczego. Są zgodne z ustaleniami gerontologów i polityków społecznych w obszarze potrzeb senioralnych. Jednak już w tym miejscu przydałoby się większe zróżnicowanie odbiorcy. Starość w mieście, gdzie dysponujemy szerszą infrastrukturą społeczno-zdrowotną, nadal wydaje się łatwiejsza do pokonania niż starość na wsi. Pomimo dokonujących się w kraju przemian, wieś pozbawiona jest rozbudowanej infrastruktury socjalno-zdrowotnej, która podnosiłaby jakość życia osób starszych.

Dokumenty ogólne, w których specjalnie nie różnicujemy odbiorcy i traktujemy tak samo mieszkańca wsi czy miasta, są zdecydowanie łatwiejsze do przygotowania a później do realizacji. Jednak czy w politykach publicznych, a w szczególności w polityce społecznej o to chodzi? Dokumenty regionalne – wojewódzkie traktują seniorów jako grupę dość jednolitą bez względu na miejsce zamieszkania i ewentualne ograniczenia z tego wynikające. Samorządy powiatowe skoncentrowały się jedynie na osobach z niepełnosprawnościami, wśród których znaleźli się seniorzy. W intencjach autorów brakuje natomiast szczególnej troski o mieszkańców wsi. „Starość na wsi” można odnaleźć dopiero na poziomie dokumentów gminnych. W strategiach pojawia się troska o rozwój usług opiekuńczych, aktywizację i szeroko pojętą integrację osób starszych z innymi grupami społecznymi. Problemem jednak pozostaje brak obowiązku systematycznego monitoringu i ewaluacji dokumentów strategicznych, co może prowadzić do bardzo różnego podejścia do realizacji poszczególnych zapisów.

Reasumując: w obszarze polityk publicznych mamy wielość dokumentów programowych dotyczących starości, w których brakuje szczególnego rozróżnienia na mieszkańców wsi i miast, w związku z powyższym autor rekomenduje następujące rozwiązania:

- opracowanie przez ministra właściwego ds. polityki społecznej we współpracy z ministrem właściwym ds. rolnictwa kompleksowego programu dotyczącego podnoszenia jakości życia osób starszych na wsi, zawierającego pogłębioną diagnozę sytuacji seniorów i propozycje dla tej grupy społecznej;
- ujęcie specyfiki starości na wsi w dokumentach polityk publicznych dotyczących rozwoju usług społecznych i ochrony zdrowia;
- preferencje dla organizacji pozarządowych realizujących projekty dla seniorów zamieszkujących tereny wiejskie, np. w programie „Aktywni+”;
- konstrukcję programów zawierających ułatwienia komunikacyjne dla seniorów oraz fundusz remontowy, który pozwoli osobom w najtrudniejszej sytuacji mieszkaniowej poprawę warunków bytowych;

- wprowadzenie obowiązku monitorowania lokalnych strategii rozwiązywania problemów społecznych, tak by zapisy były przynajmniej co dwa lata weryfikowane.

Postępujące programowanie procesu deinstytucjonalizacji w obszarze polityk publicznych może przyczynić się do rozwoju usług społecznych sprzyjających wyższej jakości życia seniorów, ważne by był on dokonany w sposób uwzględniający specyfikę starości na wsi, która nadal jest bardziej odległa od infrastruktury społecznej i zdrowotnej polskich miast.

Bibliografia

- Birkland T.A.**, *Agenda Setting in Public Policy* [w:] *Handbook of Public Policy Analysis. Theory, Politics and Methods*, F. Fischer et al., CRC Press, 2007.
- Dziewięcka-Bokun L.**, *O sposobach rozumienia polityki społecznej* [w:] *Uwarunkowania współczesnej polityki społecznej*, red. B. Ponikowski, J. Zarzeczny, Wrocław, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2002.
- Komisja Europejska**, *Europa 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf, dostęp 21.09.2022.
- Gilga K.**, *Rozmiary ryzyk socjalnych w Polsce* [w:] *Zabezpieczanie społeczne a prawa społeczne. Wybrane zagadnienia*, red. O. Kowalczyk, S. Kamiński, Wrocław, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 2021.
- Izebski I.**, *Realizacja polityk publicznych przez administrację publiczną*, „Zeszyty Naukowe KUL” 2018, nr 1(241).
- Iwański R.**, *Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich a sytuacja osób starszych na wsi*, „Folia Pomeranae Universitatis Technologiae Stetinensis” 2013, „Oeconomica”, nr 299(70).
- Jęczarek M.**, *Jednostki samorządu terytorialnego-podmioty wewnętrzne czy zewnętrzne polityk publicznych*, „Polityka i Społeczeństwo” 2016, nr 3(14).
- Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej** (2010/C 83/02), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 83/389, 30.3.2010, <https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:pl:PDF>, dostęp 20.09.2022.
- Kozaczka D.**, *Polityki publiczne jako proces*, „Zoon Politikon” 2016.
- Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu**. Aktualizacja 2021–2027 z perspektywą do roku 2030, Uchwała Rady Ministrów nr 105 z 17 sierpnia 2021 r., M.P. 2021 poz. 843.
- GUS**, *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2021 r. Stan w dniu 31 grudnia*, Warszawa 2022, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/ludnosc-stand-i-struktura-oraz-ruch-naturalny-w-przekroju-terytorialnym-w-2021-r-stand-w-dniu-31-grudnia,6,31.html#>, dostęp 25.11.2022.
- Majer R.**, *Polityka samorządowa wobec starości. Strategie i podmioty*, Łódź 2018.

- Markiewicz Z.**, *Sprawy ludzi starszych w Strategii Rozwoju Pomocy Społecznej Opolszczyzny* [w:] *Starzenie się populacji wyzwaniem dla polityki społecznej. Materiały Konferencji*, Kraków, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Krakowie, 2002.
- Mazur S.**, *Status teoretyczno-metodologiczny badań nad politykami publicznymi*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2015, nr 18.
- Mikołajczyk-Lerman G., Potoczna M.**, *Instytucjonalne wsparcie niesamodzielnych osób starszych w województwie łódzkim, Potencjał, potrzeby, wyzwania*, Łódź – Kraków 2020.
- Narodowy Program Zdrowia na lata 2021–2025**, Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 marca 2021 r., Dz. U. 2021 poz. 642.
- Polityka senioralna województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2021–2027**, Załącznik do Uchwały Nr 16/165/21/VI Zarządu województwa warmińsko-mazurskiego z dnia 30 marca 2021 r., https://warmia.mazury.pl/images/Departamenty/Regionalny_Osrodek_Polityki_Spolecznej/polityka_senioralna_2021-2027_konsultacje/Program_Polityka_senioralna_2021-2027.pdf, dostęp 17.09.2022.
- Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność**, Załącznik do uchwały nr 161 Rady Ministrów z 26 października 2018 r., M.P. poz. 1169.
- Powiatowa Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Rybnickim na lata 2014–2023**, Uchwała Nr XLII/258/14 Rady Powiatu w Rybniku z 26 czerwca 2014 r., <https://bip.starostwo.rybnik.pl/start/12-akty-prawne?start=296>, dostęp 16.09.2022.
- Program Wieloletni „Senior+” na lata 2021–2025**, Uchwała nr 191 Rady Ministrów z 21 grudnia 2020 r., M.P. 2021 poz. 10.
- Program Wieloletni na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021–2025**, Uchwała nr 167 Rady Ministrów z 16 listopada 2020 r., M.P. 2020 poz. 1125.
- Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej**, *Program „Opieka 75+” na rok 2022*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/program-opieka-75-edycja-2022>, dostęp 19.09.2022.
- Strategia Integracji i Rozwiązywania Problemów Społecznych Powiatu Zawierciańskiego na lata 2021–2026**, Uchwała Rady Powiatu Zawierciańskiego z 16 marca 2021 r., <https://zawiercie.powiat.pl/dokumenty-strategiczne.html>, dostęp 16.08.2022.
- Strategia Polityki Społecznej Województwa Śląskiego na lata 2020–2030**, Załącznik do Uchwały nr VI/25/1/2020 Sejmiku Województwa Śląskiego z 16.11.2020 r.
- Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Poczesna na lata 2021–2027**, Uchwała Nr 251/XXXIII/21 Rady Gminy Poczesna z 21 grudnia 2021 r., <https://bip.poczesna.pl/pliki/dokumenty/2021-12-29/290/249.pdf>, dostęp 17.08.2022.
- Szatur-Jaworska B.**, *Ludzie starzy i starość w polityce społecznej*, Warszawa 2000.
- Szatur-Jaworska B.**, *Zasady polityk publicznych w starzejących się społeczeństwach* [w:] *Strategie działania w starzejącym się społeczeństwie. Tezy i rekomendacje*, Warszawa 2012.
- Woźnicki J.**, *Nowa dyscyplina – „nauki o polityce publicznej” usytuowana w dziedzinie nauk społecznych*, „Nauka” 2012, nr 1.

Proces planowania polityk publicznych na przykładzie polityki wobec osób starszych

Villa F., *Polityka społeczna, demokracja i praca socjalna*, oprac. M. Bocheńska-Seweryn, K. Kluzowa, Kraków, Uniwersytet Jagielloński, 1997.

Zybała A., *Polityki publiczne*, Warszawa, KSAP, 2012.

Zybała A., *Polityka publiczna wobec teorii i jej praktyki w Polsce*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2015, nr 18.

Ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz. U. 2004 nr 64 poz. 593.

Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych, Dz. U. 2015 poz. 1705.

Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, Dz. U. 2019 poz. 1696.

otrzymano: 06.10.2022
zaakceptowano: 09.12.2022

*Ten artykuł jest objęty licencją Creative Commons Attribution 4.0
Licencja międzynarodowa (CC BY 4.0)*

