

MERANIE ÚROVNE PRIATEĽSKOSTI MIEST K VEKU

PRÍRUČKA WHO NA POUŽÍVANIE ZÁKLADNÝCH INDIKÁTOROV

Článok sumarizuje obsah príručky World Health Organization (Svetovej zdravotníckej organizácie) „*Measuring the Age-Friendliness of Cities. A Guide to Using Core Indicators*“ („Meranie úrovne priateľskosti miest k veku. Príručka na používanie základných indikátorov“) [1] ktorá nastavuje rámec a súbor základných a doplnkových indikátorov pre monitorovanie a vyhodnocovanie pokroku v miere priateľskosti urbánnych prostredí k veku. Iniciatíva vznikla ako pokračovanie snáh WHO pomáhať mestám na ich ceste k vybudovaniu prostredia priateľskejšieho k starším ľuďom, uľahčiť im výmenu skúseností a poskytovať im podporný rámec. S týmto cieľom WHO v roku 2010 založila Globálnu sieť age-friendly miest a komunit (*Global Network for Age-friendly Cities and Communities – GNAFCC*), ktorá spája mestá a komunity zdieľajúce záväzok stať sa priateľskejšími pre starších ľudí, neustále vyhodnocovať a zlepšovať svoju ústretovosť k veku a prispôbovať svoje štruktúry, politiky, nastavenia a služby starším ľuďom, ich rôznym potrebám a schopnostiam. Príručka vznikla v roku 2015 ako výsledok štruktúrovaného postupu prípravy, založenom na skúmaní relevantnej dostupnej odbornej literatúry, expertných stretnutiach, niekoľkých kolách recenzií, vypracovaní predbežnej pilotnej štúdie generujúcej vstupy od viac ako 40 komunit v 15 krajinách a záverečnej pilotnej štúdiu zapájajúcej 15 komunit v 12 krajinách. Mestské iniciatívy priateľské k veku sú odpoveďou na konvergujúce trendy starnutia a urbanizácie. Záver článku veľmi rámcovo nahliada aj na organizačné a inštitucionálne riešenie témy rozvoja senior-friendly konceptov plánovania miest v prostredí Českej a Slovenskej republiky.

Východiská a ciele

V úvode upozorňuje príručka na dôležitosť témy v súvislosti s konvergujúcimi trendmi rýchleho starnutia a urbanizácie, v dôsledku čoho dramaticky rastie počet starších ľudí žijúcich v mestskom prostredí.

V reakcii na starnutie populácie a nárast neprenosných chorôb sa zdravotnícke služby čoraz viac preorientávajú na podporu zdravia, prevenciu chorôb, invalidity a zraniteľnosti, zvládanie komorbidít a poskytovanie dlhodobej starostlivosti, pričom sa znižuje zbytočná inštitucionalizácia. Mimo rámec zdravotníctva sú tu i ďalšie aspekty prírodného a zastavaného prostredia, sociálnych služieb a programov, kultúrnych postojov, sociálneho kapitálu, rovnosti a inklúzie, ktoré ovplyvňujú mieru, do akej môžu starší ľudia fungovať a zúčastňovať sa na živote spoločnosti. Starší obyvatelia potrebujú množstvo podporných životných podmienok, aby mohli reagovať na fyzické, duševné a sociálne zmeny, ktoré zažívajú v dôsledku biologického starnutia. Tie môžu chýbať najmä v mestských prostrediach, ktoré vo všeobecnosti nie sú navrhnuté ako obytné centrá pre populáciu prevažne starších ľudí. Hoci sa príručka zameriava hlavne na mestské prostredie, zdôrazňuje aj dôležitý význam vidieckeho prostredia priaznivého pre starších ľudí.

Mesto priateľské k veku je v príručke definované ako „*inkluzívne a prístupné komunitné prostredie, ktoré optimalizuje príležitosti pre zdravie, participáciu a bezpečnosť pre všetkých ľudí, aby bola zabezpečená kvalita života a dôstojnosť, keď ľudia starnú*“. Znamená to, že v meste priateľskom k veku všetky jeho podporujúce politiky, služby, nastavenia a štruktúry umožňujú ľuďom dobre zo-starnúť tým, že:

- uznávajú široké spektrum schopností a zdrojov medzi staršími ľuďmi;
- predvídajú a pružne reagujú na ich potreby a preferencie súvisiace so starnutím;
- rešpektujú rozhodnutia a životný štýl starších ľudí;
- poskytujú ochranu tým, ktorí sú najzraniteľnejší a
- podporujú začleňovanie a prispievanie starších ľudí do všetkých oblastí života komunity.

Pre plné pochopenie konceptu age-friendly miest (konceptu miest priateľských

k veku), príručka čitateľom dôrazne odporúča, aby si prečítali **Globálnu príručku pre mestá priateľské k veku (Global Age-friendly City Guide)**, ktorú vypracovala WHO v roku 2007. Poskytuje prehľad základných črt age-friendly mesta, ktoré charakterizuje podpora rozvoja zdravotných a sociálnych politík, služieb a intervencií na vytvorenie prostredia priaznivého pre starších ľudí. Bola vypracovaná na základe pohľadov a vstupov získaných od starších ľudí, opatrovateľov a poskytovateľov služieb zozbieraných v 33 mestách vo všetkých svetových regiónoch WHO a zameriava sa na osem kľúčových oblastí mestského života, ktoré zahŕňajú determinanty zdravia a životnej pohody:

- vonkajšie priestory a budovy,
- doprava,
- bývanie,
- rešpekt a sociálna inklúzia,
- občianske zapojenie a zamestnanosť,
- spoločenská participácia,
- komunitné a zdravotné služby,
- komunikácia a informácie.

Príručka **Meranie úrovne priateľskosti miest k veku**, ktorá je predmetom tohto článku, má za cieľ prostredníctvom nastavených rámcov a indikátorov poskytnúť mestám pomoc pri hľadaní spoločného porozumenia medzi zainteresovanými stranami (stakeholdermi) v rozhodovaní o kľúčových age-friendly dimenziách v ich konkrétnom meste, pri stanovovaní súvisiacich cieľov a pri sledovaní ich dosahovania v priebehu času po implementovaní príslušných intervencií. Indikátory majú byť integrálnou súčasťou celého výsledkovo orientovaného systému odpočtu age-friendly iniciatív miest, no možno ich využiť aj na odpočet politického a sociálneho záväzku, čo môže následne viesť k novým opatreniam smerujúcim k rozvoju udržateľných age-friendly politík miest.

Rámec pre výber indikátorov

Všeobecný rámec (schéma na obrázku nižšie) ukazuje, ako určité zdroje a štruktúry (*vstupy*) umožňujú interven-

cie vo forme zvolených politík, služieb a programov (*výstupy*), ktoré napomáhajú zvyšovať mieru priateľskosti fyzického a sociálneho prostredia veku (*výsledky*), ktoré zároveň prispievajú k zlepšeniu zdravia a životnej pohody starších obyvateľov a obyvateľstva ako celku (*dopady*). Prierezový princíp rovnosti zdôrazňuje význam zabezpečenia rovnocennosti pri distribúcii vstupov, výstupov, výsledkov i dopadov.

Rámec je založený na vedeckej literatúre a odráža aj vstupy získané prostredníctvom odborných konzultácií. Model síce nepredpokladá špecifické kauzálne asociácie, ale uvažuje o logických vzájomných vzťahoch medzi kľúčovými doménami mestského života, procesom starnutia človeka a fyzickým a sociálnym prostredím ako determinantov zdravia a životnej pohody. Naznačuje tiež, že ide o systémové, nie izolované problémy, ktoré si vyžadujú multisektorovú reakciu alebo spoluprácu vládnych, súkromných a občianskych organizácií zo všetkých oblastí, ako aj jednotlivých členov komunity pri riešení problémov, ktoré ovplyvňujú celú komunitu. Tento

model poskytuje všeobecný rámec na identifikáciu rôznych typov indikátorov, ktoré by sa mali brať do úvahy pri vypracovaní stratégie celkového hodnotenia a monitorovania miery priateľskosti mesta k veku.

Rámec pre výber súboru indikátorov miery priateľskosti mesta k veku

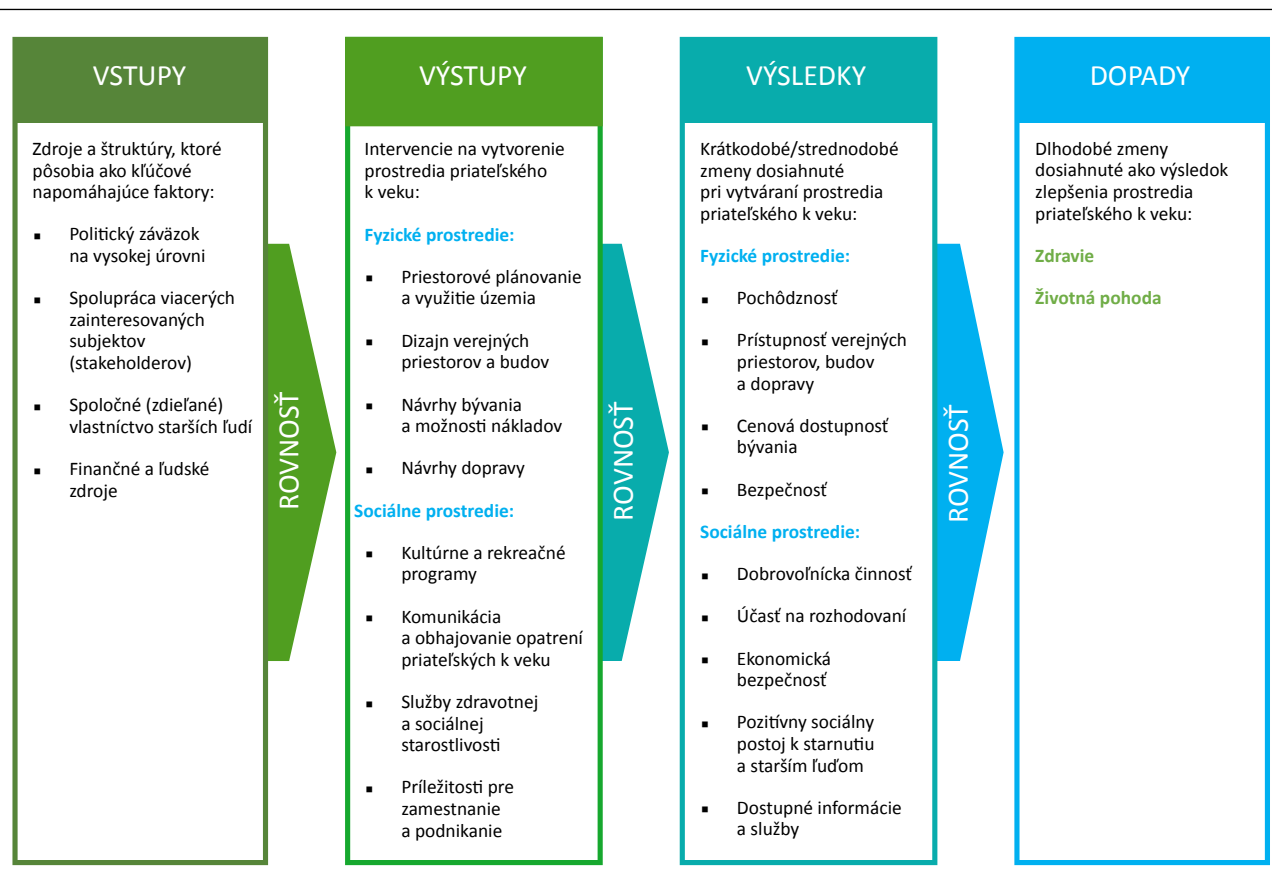
Príručka zdôrazňuje možnosti viacerých strategických prístupov pri výbere súboru indikátorov. Ak je cieľom do detailu porozumieť spletitej dynamike starnutia v urbánnom prostredí ako komplexnému javu, je možné potenciálne merať aj všetky aspekty pomocou veľkého prehľadu indikátorov. Ak je však cieľom zamerať sa len na určité dimenzie uvedeného rámca (napr. použitie špecifického zdroja, výsledok konkrétneho zásahu atď.), je možné vybrať len niekoľko indikátorov zameraných na tento konkrétny aspekt, pričom tie, ktoré sú relevantné pre iné dimenzie, sú vylúčené. Ďalším prístupom by bolo vybrať niekoľko indikátorov, ktoré prechádzajú celým rámcom vertikálne, horizontálne alebo oboje, a získať tak

komplexný, no zároveň stručnejší súbor opatrení. Možné sú aj iné varianty týchto prístupov. Indikátory možno definovať ako zosúhrnené ukazovatele, ktoré opisujú zložitý jav, utvorený zvyčajne spracovaním a zjednodušením veľkého množstva získaných hrubých dát.

Vo všeobecnosti sa v praxi často uprednostňuje dobre nastavený úsporný súbor indikátorov, pretože má výhodu účinnosti a zamerania pozornosti. Ide najmä o prípady, keď účelom indikátorov je získať prehľad o situácii a nastaviť strategické smerovanie kľúčovými osobami s rozhodovacou právomocou alebo multistakeholdermi, resp. multisektorovými skupinami.

Zatiaľ čo kategórie indikátorov sú v schéme prezentované v poradí zľava doprava, podľa logického toku diagramu je často užitočné vybrať ukazovatele v opačnom poradí – t. j. začať identifikáciou indikátorov, ktoré zodpovedajú kľúčovým očakávaným dopadom a výsledkom iniciatívy, a potom spätne identifikovať výstupné a vstupné indikátory, ktoré sú najrelevantnejšie.

Zdroj: WHO, *Measuring the Age-Friendliness of Cities: A Guide to Using Core Indicators*, 2015; str. 13 [1]



Rámec pre výber súboru indikátorov miery priateľskosti mesta k veku

Okrem indikátorov, ktoré by mohli byť zahrnuté do základného súboru príručka pomáha k zostaveniu aj ďalších, doplnkových súborov indikátorov, ktoré umožňujú monitorovanie aktivít na nižšom stupni rozhodovania alebo implementácie. Príručka detailne opisuje osobitne každú dimenziu rámca, poskytuje konkrétne príklady relevantných indikátorov (základných aj doplnkových), potenciálne zdroje dát, a tiež dôležité úvahy o dôvodoch zahrnutia jednotlivých indikátorov do súboru miestnych indikátorov.

V záverečnej časti príručka uvádza päť prípadových štúdií prevzatých z pilotnej štúdie, ktorá sa uskutočnila v rokoch 2014 – 2015. Ide o 1) slumy Korogocho a Viwandani v Nairobi, Keňa; 2) Bilbao, Španielsko; 3) Banyule, Austrália; 4) okres Jing'an v Šanghaji, Čína a 5) Washington, DC, USA. V každom prezentovanom príklade išlo o výber indikátorov, definícií a metód zberu údajov v rôznom rozsahu prispôbenom jedinečnému miestnemu kontextu.

Obsah uzatvára aj malý výber výskumných publikácií za posledných päť rokov, ktoré poskytujú technické informácie o niektorých metodických prístupoch k meraniu rôznych dimenzií starnutia, zdravia a prostredia priaznivého pre ľudí, od výberu vzorky a návrhu štúdie až po nástroje na zber údajov a techniky štatistickej analýzy.

Príručka je cenným a vo všetkých aspektoch inšpiratívnym materiálom pre všetkých plánovačov, tvorcov rozvojových politik miest a ostatné zainteresované subjekty, ktoré sa zaoberajú problematikou hľadania adekvátnej a efektívnej reakcie miest na pálčivú tému starnutia a urbanizácie.

Rámcový pohľad na inštitucionálne a organizačné riešenie tém v Čechách a na Slovensku

Pri skúmaní aktivít na podporu *senior-friendly* (používané sú tiež pojmy *age-friendly*, prípadne *elderly-friendly*) konceptov miest vo svete nemožno nevenovať aspoň rámcový pohľad situácii v Českej a Slovenskej republike. Ambí-

ciou článku tu nie je podať vyčerpávajúcu vedeckú informáciu, skôr predstaviť rámec inštitucionálneho a organizačného riešenia témy rozvoja konceptov miest priateľských k seniorom v prostredí našich dvoch susediacich štátov.

V tejto súvislosti je nutné ozrejmiť, že riešenie problematiky starnutia populácie je už niekoľko desaťročí povzbudzované najmä iniciatívami OSN a WHO, pod záštitou ktorej bola ako vyústenie dovtedajších snáh o pozornejší prístup k téme starnutia populácie v roku 2010 založená *Globálna sieť age-friendly miest a komunit (GNAFCC)* [2] s následným usporiadaním prvej a druhej konferencie *age-friendly miest*, ktoré sa uskutočnili v írskom Dubline v roku 2011 (1st Conference on Age-friendly Cities in Dublin, 2011; viď dublinská deklarácia [3]) a kanadskom Quebec City v roku 2013 (2nd Conference on Age-friendly Cities in Quebec City, 2013 [4]).

Podľa oficiálnej webstránky GNAFCC táto sieť v súčasnosti združuje 1 300 členov z 51 krajín sveta. Zatiaľ sa v nej nenachádza ani jedno mesto z Českej ani Slovenskej republiky. Pri pozorovaní iniciatív rozvoja *senior-friendly* konceptov miest v priestore ČR a SR napriek tomu badať množstvo pozitívnych príkladov, prevažne však na českej strane spoločnej hranice.

Predovšetkým spomeňme iniciatívu *Národná sieť Zdravých miest České republiky (NSZM ČR)* [5], ktorá je už takmer 30 rokov certifikovanou platformou medzinárodného programu *Zdravé mesto*, ktorý prebieha na pôde OSN-WHO od roku 1988. Ide o aktívne hnutie samospráv, ktoré systematicky rozvíjajú kvalitu života a zdravia svojich obyvateľov podľa Cielov udržateľného rozvoja OSN (*Sustainable Development Goals – SDG's*). V Európe je doňho prostredníctvom siete *WHO European Healthy Cities Network* [6] aktuálne zapojených 1 400 zdravých miest z 30 krajín; pričom NSZM ČR podľa svojej oficiálnej stránky [5] aktuálne združuje 135 českých obcí a regiónov. V rámci tejto národnej siete vznikla v roku 2005 aj iniciatíva *Města přátelská seniorům* [7], ktorá podľa aktuálnej informácie zverejnenej na jej webovom sídle predstavuje 264 príkladov dobrej praxe zo 76 miest

v ČR. Ide o jednotlivé konkrétne aktivity miest a obcí zlepšujúce príležitosti pre aktivitu a zdravie seniorov. Existencia tejto platformy dáva zároveň príležitosť mestám a regiónom ČR prezentovať vlastné koncepčné dokumenty pre rozvoj svojho *senior-friendly* charakteru, čo aj aktívne využíva množstvo samospráv a môžu tak na seba pôsobiť vzájomnou inšpiráciou.

Na Slovensku, podobne ako v Čechách, pôsobila od roku 1994 Asociácia zdravých miest Slovenska združujúca rádovo desiatku miest Slovenska, ktorá však podľa ekonomického a analytického portálu Finstat zanikla v roku 2014 [8] a v súčasnosti podľa všeobecne dostupných informácií nemá nástupníčku organizáciu. V roku 2017 vznikla štátna príspevková organizácia Ministerstva zdravotníctva SR Zdravé regióny, ktorá s podporou z Operačného programu Ľudské zdroje Európskeho sociálneho fondu realizuje niekoľko národných projektov zameraných na zdravé komunity, avšak tento projekt nezahŕňa špecifickú problematiku seniorov a zameriava sa výlučne na marginalizované rómske komunity.

Úlohu inšpiratívneho priestoru pre prezentovanie príkladov dobrej praxe na Slovensku čiastočne supľujú individuálne aktivity, ako napríklad aktivity občianskeho združenia Klub Luna Senior Friendly, o. z., ktoré s pomocou partnerov a mediálnych partnerov organizuje už po niekoľko rokov súťaž o ocenenie *Senior Friendly – priateľský, otvorení a ústretoví k seniorom*. Jeho zámerom je „oceniť firmy, inštitúcie a organizácie, poskytovateľov produktov a služieb, ktorí ponúkajú určité benefity, služby, výhody, výhody, aktivity a možnosti uplatnenia pre seniorov v rôznych oblastiach“ [9]. Súčasťou projektu bola v roku 2022 aj konferencia *Aktívne starnutie a medzigeneračná spolupráca, ktorej cieľom bolo „upriamiť pozornosť na aktuálne súvislosti starnutia, na zmeny trhu práce v dôsledku starnutia populácie, ako aj faktory, ktoré prispievajú k predĺženiu veku a kvality života seniorov“* [9].

Ako pozitívny príklad mapovania možností *senior-friendly* konceptov do plánovania miest na Slovensku možno uviesť aspoň mesto Prešov, ktoré z ini-

ciatívy občianskeho združenia Dianovum, o. z., a s podporou Európskeho sociálneho fondu – OP Efektívna verejná správa realizovalo v roku 2018 projekt *Prešov – mesto priateľské pre seniorov a ľudí s hendikepom (na ceste k aktívnemu starnutiu). Lepšia sociálna politika mesta prostredníctvom platformy SeniorSiTy*. [10]

Pozitívnym počínom smerom k rozvíjaniu senior-friendly plánovacieho prostredia na národnej úrovni je v Českej republike existencia koncepčného dokumentu *Strategický rámec přípravy na stárnutí společnosti 2021–2025* [11] z dielne Ministerstva práce a sociálních věcí ČR, ktorý nadväzuje na predchádzajúci dokument politiky starnutia, *Národní akční plán podporující pozitivní stárnutí na roky 2013 až 2017* [11].

Podobne Slovenská republika od roku 2014 na národnej úrovni implementuje z Úrovne Ministerstva práce sociálních věcí a rodiny SR *Národní program aktivního starnutia na roky 2014 – 2020*, ktorý označuje ako „prvý strategický dokument zameraný na podporu aktívneho starnutia ľudí“ [12]. Dokument má bezprostredné pokračovanie v dokumente *Národní program aktivního starnutia na roky 2021 – 2030* [13]. Vychádza z vymedzení WHO, OSN a UNECE a vznikol z iniciatívy *Rady vlády Slovenskej republiky pre práva seniorov a prispôsobovanie verejných politík procesu starnutia populácie*, ktorá vznikla v roku 2014 transformáciou dovtedajšieho *Výboru pre seniorov*, ako odborného orgánu ľudskoprávnej rady vlády, s poslaním navrhovať, koordinovať a kontrolovať opatrenia zamerané na práva seniorov a elimináciu negatívnych dôsledkov starnutia populácie.

Miera, do akej sa pri príprave strategických rámcov, prípadne v praxi českých a slovenských miest uplatňujú aj princípy Príručky WHO na používanie základných indikátorov analyzovanej v tomto článku, je námetom pre ďalšie výskumné práce. Už zo stručného exkurzu po inštitucionálnom a organizačnom zabezpečení zavádzania senior-friendly konceptov do reálneho života miest sa však javí, že prax zaostáva za teóriou a senior-friendly aktivity sú skôr individuálnymi lokálnymi počínmi než výsledkom koncepčnej plánovacej praxe naprieč jednotlivými úrovňami riadenia verejnej správy, pričom v porovnaní s Českou republikou je situácia na Slovensku neporovnateľne horšia. V každom prípade, na oboch stranách spoločnej hranice sú senior-friendly koncepty miest významnou aktuálnou výzvou novodobého priestorového plánovania.

Použité zdroje:

[1] World Health Organisation (WHO): *Measuring the Age-Friendliness of Cities. A Guide to Using Core Indicators*; 2015. ISBN 978 92 4 150969 5. Dostupné z: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/203830/9789241509695_eng.pdf. [cit. 31. 8. 2023].

[2] The Geneva Cities Hub, Geneva, Switzerland. *The WHO Global Network of Age-friendly Cities and Communities (GNAFCC)*. [on-line]. Dostupné z: <https://www.genevacitieshub.org/en/who-global-network-for-age-friendly-cities-and-communities/>. [cit. 31. 8. 2023].

[3] 1st Conference on Age-friendly Cities, Dublin, Ireland. 2011. *The Dublin Declaration of Age-Friendly Cities and Communities*. Dostupné z: https://extranet.who.int/agefriendlyworld/wp-content/uploads/2022/10/Dublin_Declaration-2011.pdf. [cit. 31. 8. 2023].

[4] 2nd Conference on Age-friendly Cities, Quebec City, Canada. 2013. Dostupné z: https://www.afc2013.ca/177/conference_program.html. [cit. 31. 8. 2023].

[5] *Národní síť Zdravých měst České republiky (NSZM ČR)*. [on-line]. Dostupné z: <https://www.zdravamesta.cz/>. [cit. 31. 8. 2023].

[6] WHO European Healthy Cities Network. [on-line]. Dostupné z: <https://www.who.int/europe/groups/who-european-healthy-cities-network>. [cit. 4. 4. 2023].

[7] *Města přátelská seniorům*. [on-line]. Dostupné z: <https://www.mestoseniorum.cz/>. [cit. 31. 8. 2023].

[8] Finstat. [on-line]. Dostupné z: <https://www.finstat.sk/31993982>. [cit. 31. 8. 2023].

[9] *Súťaž o ocenenie Senior Friendly - priateľskí, otvorení a ústretoví k seniorom*. [on-line]. Dostupné z: <https://www.seniorfriendly.sk/#about-3>. [cit. 31. 8. 2023].

[10] Mesto Prešov. *Projekt Prešov - mesto priateľské pre seniorov a ľudí s hendikepom (na ceste k aktívnemu starnutiu). Lepšia sociálna politika mesta prostredníctvom platformy SeniorSiTy*. [on-line]. Dostupné z: https://www.presov.sk/download_file_f.php?id=1158337. [cit. 31. 8. 2023].

[11] Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. *Projekt OP Zaměstnanost: „Implementace politiky stárnutí na krajskou úroveň CZ.03.2.63/0.0./0.0./15_017/0006207“*. Strategický rámec přípravy na stárnutí společnosti 2021–2025. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/372809/Strategicky_ramec_pripavy_na_starnuti_spolecnosti_2021-2025.pdf/99bc6a48-abcf-e555-c-291-1005da36d02e. [cit. 31. 8. 2023].

[12] Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny SR. *Národní program aktivního starnutia na roky 2014 – 2020*. [on-line]. Dostupné z: <https://www.mpsvr.sk/files/slovensky/ministerstvo/rada-vlady-sr-prava-seniorov/npas-2014-2020.pdf>. [cit. 31. 8. 2023].

[13] Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny SR. *Národní program aktivního starnutia SR na roky 2021 – 2030*. [on-line]. Dostupné z: <https://www.employment.gov.sk/sk/uvodna-stranka/aktivne-starnutie/narodny-program-aktivneho-starnutia/>. [cit. 31. 8. 2023].

Mgr. Renáta Kašáková
Odbor priestorového plánovania
Ústav manažmentu
Slovenská technická univerzita v Bratislave