

**dr hab. Marzena CZARNECKA, prof. UE**

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach  
e-mail: marzena.czarnecka@uekat.pl  
ORCID: 0000-0003-0565-8357

**dr Hanna KELM**

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach  
e-mail: hanna.kelm@uekat.pl  
ORCID: 0000-0001-9868-8373

**dr hab. Wiesław KOCZUR, prof. UE**

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach  
e-mail: wieslaw.koczur@ue.katowice.pl  
ORCID: 0000-0003-2916-532X

DOI: 10.15290/oes.2023.01.111.06

**WYKLUCZENIE CYFROWE SENIORÓW  
W ZAKRESIE KORZYSTANIA Z USŁUG SPOŁECZNYCH W POLSCE  
W DOBIE DEMOGRAFICZNEGO STARZENIA SIĘ LUDNOŚCI<sup>1</sup>**

**Streszczenie**

*Cel* – Celem niniejszego opracowania jest diagnoza zakresu wykluczenia cyfrowego seniorów w Polsce, szczególnie w kontekście korzystania przez nich z usług społecznych, oraz przegląd prawa socjalnego i programów rządowych pod kątem zapobiegania wykluczeniu cyfrowemu seniorów.

---

<sup>1</sup> Artykuł powstał w ramach pierwszego etapu realizowanego w Uniwersytecie Ekonomicznym w Katowicach projektu badawczego Beyond Barriers „Cyfrowa gospodarka – modelowe podejście do wspierania inkluzji cyberwykluczonych osób starszych w korzystaniu z usług społecznych dostarczanych w postpandemicznym świecie przez podmioty zarządzania publicznego z użyciem ICT”.

Artykuł finansowany w ramach interdyscyplinarnego projektu badawczego Beyond Barriers: „Cyfrowa gospodarka – modelowe podejście do wspierania inkluzji cyberwykluczonych osób starszych w korzystaniu z usług społecznych dostarczanych w postpandemicznym świecie przez podmioty zarządzania publicznego z użyciem ICT”.

Artykuł wpłynął: 7.10.2022, zaakceptowano: 14.01.2023.

*Metoda badań* – Metody badawcze wykorzystane w trakcie przygotowywania przedmiotowego opracowania to analiza krajowej i zagranicznej literatury przedmiotu, analiza danych statystycznych dotyczących poruszanej materii oraz metoda dogmatyczno-prawna.

*Wnioski* – Przeprowadzona analiza wykazała trzy główne problemy, które uniemożliwiają skuteczne korzystanie przez seniorów z usług społecznych za pomocą technologii informacyjno-komunikacyjnych. Po pierwsze jest to niski zakres wykorzystania nowoczesnych mediów przez seniorów, po drugie niedopasowanie e-administracji do możliwości jej wykorzystania przez seniorów oraz, po trzecie, brak odpowiednich rozwiązań systemowych, które mogłyby wspomniane problemy rozwiązać.

*Oryginalność/wartość/implikacje/rekomendacje* – Identyfikacja głównych czynników, które uniemożliwiają seniorom korzystanie z usług społecznych wspieranych przez technologie informacyjno-komunikacyjne.

**Słowa kluczowe:** wykluczenie cyfrowe, osoby starsze, przepaść cyfrowa, usługi społeczne.

## THE EXTENT OF DIGITAL EXCLUSION OF SENIORS IN POLAND'S IN TERMS OF THEIR USE OF SOCIAL SERVICES IN AN ERA OF DEMOGRAPHIC AGING

### Summary

*Purpose* – The purpose of this study is to diagnose the extent of digital exclusion of seniors in Poland, especially in the context of their use of social services, and to review social law and government programs in terms of preventing digital exclusion of seniors.

*Research method* – The research methods used in the preparation of the study in question are the analysis of domestic and foreign literature on the subject, the analysis of statistical data on the matter in question and the dogmatic-legal method.

*Results* – The analysis carried out revealed three main problems that prevent seniors from effectively using social services through information and communication technologies. First is the scant use of modern media by seniors, second is the mismatch between e-government and the possibility of its use by seniors, and the third is the lack of appropriate solutions that could solve the aforementioned problems.

*Originality/value/implications/recommendations* – Identification of the main factors that prevent seniors from benefiting from social services supported by ICT.

**Keywords:** digital exclusion, seniors, digital divide, social services.

**JEL classification:** O33, H40, J14

## 1. Wstęp

Mający miejsce w ostatnich latach dynamiczny rozwój technologii informacyjno-komunikacyjnych (*Information and Communication Technologies – ICT*), związany w głównej mierze z tzw. czwartą rewolucją przemysłową, spowodował przeniesienie wielu form życia społecznego do przestrzeni cyfrowej. Także administracja publiczna oferuje elektroniczny dostęp do urzędów i rozmaitego rodzaju instytucji oraz sukcesywnie rozszerza zakres usług świadczonych przez Internet [*Zdalne świadczenie usług publicznych*, 2020].

Dostęp do Internetu oraz umiejętność korzystania z oferowanych przez niego możliwości stanowi obecnie już nie tylko ułatwienie w codziennym życiu obywateli, ale wręcz warunek konieczny pełnego ich uczestnictwa w życiu społecznym, zawodowym i kulturalnym. Brak dostępu do Internetu oraz umiejętności korzystania z niego prowadzi do wykluczenia cyfrowego (e-wykluczenia), definiowanego w dokumentach Unii Europejskiej jako wykluczenie z funkcjonowania w społeczeństwie informacyjnym [Jedlińska, 2018, s. 226]. Przypomnieć przy tym należy, iż za społeczeństwo informacyjne uznaje się taki system społeczny, w którym występuje wysoki poziom rozwoju nowych technologii, a wymiana informacji jest podstawowym elementem wszelkiej aktywności [Jasiński, Bąkowska, 2021, s. 50]. Wskazany rodzaj wykluczenia społecznego i związane z nim wykluczenie informacyjne są predyktorami niższej jakości życia i zmniejszonego subiektywnego dobrostanu psychicznego [Jedlińska, 2018].

Problem wykluczenia cyfrowego dotyczy w Polsce przede wszystkim osób starszych. Jak wynika z badań Głównego Urzędu Statystycznego, przeprowadzonych w 2019 r., z komputera nie korzystało nigdy 54,4% osób między 65. a 74. rokiem życia, zaś z Internetu korzystało zaledwie 37,0% osób z tej grupy wiekowej [*Sytuacja osób starszych...*, 2021]. Jakkolwiek w okresie pandemii COVID-19 odnotowano spadek odsetka osób starszych niekorzystających z Internetu, to w dalszym ciągu jest on w Polsce wysoki. Jak wynika z danych GUS, opublikowanych w 2021 r., było to blisko 48% osób w wieku 65–74 lat oraz około 25% osób w wieku 55–64 lat. Co więcej, znaczna część starszych użytkowników mających dostęp do sieci korzystała z Internetu jedynie w ograniczonym zakresie, nie radząc sobie z wieloma nowymi funkcjonalnościami [*Wykorzystanie technologii...*, 2021; *Wykluczenie cyfrowe...*, 2021].

W kontekście zachodzących w Polsce przemian demograficznych, charakteryzujących się przede wszystkim dynamicznym procesem starzenia się ludności [*Rocznik demograficzny...*, 2021; *Sytuacja osób starszych...*, 2021], problem cyfrowego wykluczenia seniorów nabiera szczególnego znaczenia i stanowi wyzwanie

zarówno dla władzy publicznej, jak i dla obywateli. Konkretnie działania organizacyjne, finansowe i edukacyjne, mające na celu zapobieganie cyberwykluczeniu osób starszych, powinny być podjęte przez władze centralne i jednostki samorządu terytorialnego.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie na tle innych państw członkowskich Unii Europejskiej polskich rozwiązań normatywnych i programowych dotyczących zapobieganiu cyberwykluczeniu osób starszych.

Główne metody badawcze wykorzystane w trakcie przygotowywania przedmiotowego opracowania to analiza krajowej i zagranicznej literatury przedmiotu, analiza danych statystycznych odnoszących się do poruszanej materii oraz metoda dogmatycznoprawna.

## 2. Konceptualizacja wykluczenia cyfrowego

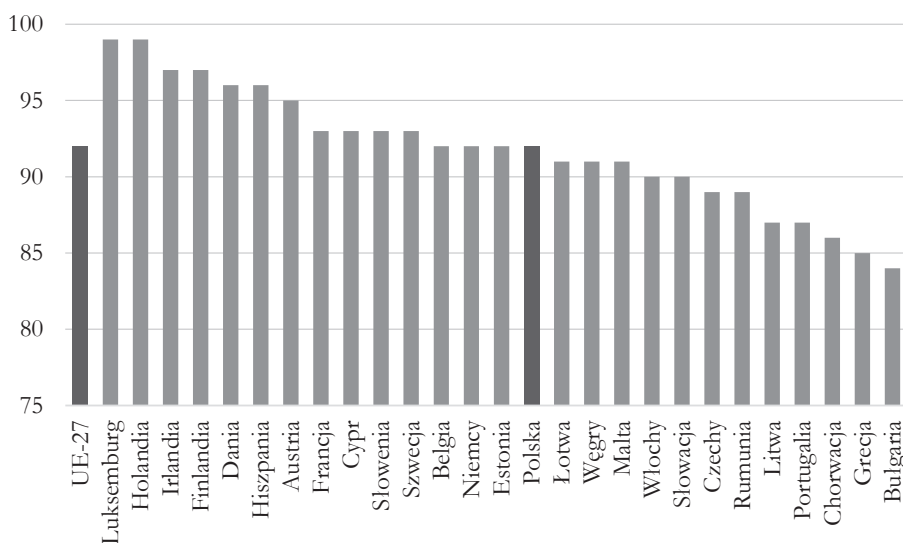
„Wykluczenie cyfrowe”, „podział cyfrowy”, „e-wykluczenie”, „wykluczenie informacyjne”, „wykluczenie informatyczne” to terminy stosowane do określenia różnicy między osobami i społeczeństwami mającymi dostęp do techniki informatycznej a tymi, które takiego dostępu nie mają [Jedlińska, 2018]. Podział ten jest spowodowany nie tylko przez wdrożenie technik oraz usług informatycznych, ale również dostęp do Internetu. Jedną z przyczyn takiego stanu jest brak odpowiedniej infrastruktury technicznej. Wykluczenie cyfrowe nie wynika z samego tylko braku połączenia z Internetem lub niskiej prędkości łącza – innymi przyczynami są np. brak umiejętności posługiwania się komputerem (zwłaszcza wśród osób starszych), brak motywacji, lęk przed korzystaniem z nowych technologii oraz brak wsparcia społecznego [Venkatesh, 2003].

Zgodnie ze stanowiskiem D. Batorskiego [2009, s. 224–225] problem cyfrowego wykluczenia został dostrzeżony przez polityków i administrację zarówno w USA (już w połowie lat 90. XX wieku), jak i w Unii Europejskiej. W Stanach Zjednoczonych mówi się o zjawisku cyfrowego podziału (*digital divide*) [van Dijk, 2020; www 1; www 2], czyli różnicach w dostępie i korzystaniu z komputerów i Internetu pomiędzy osobami o różnym statusie społeczno-ekonomicznym (wykształceniu, dochodach, zawodzie), będących na rozmaitych etapach życia, między mężczyznami i kobietami, a także poszczególnymi regionami [Norris, 2001; *Polska w drodze...*, 2002]. Zgodnie z definicją stosowaną przez OECD przepaść cyfrowa (co ciekawe, nie jest używane pojęcie wykluczenia cyfrowego tylko przepaści cyfrowej) między gospodarstwami domowymi wydaje się zależeć przede wszystkim od dwóch zmiennych: dochodu i wykształcenia. W ocenie Autorów dotyczy ona

również wieku. Inne zmienne, takie jak wielkość i typ gospodarstwa domowego, wiek, płeć, pochodzenie rasowe i językowe oraz lokalizacja, także odgrywają ważną rolę. Różnice w dostępie do komputerów i Internetu w zależności od dochodów gospodarstw domowych są bardzo duże i rosną, ale dostęp w grupach o niższych dochodach rośnie. W dużej mierze dzięki wpływowi na dochód, im wyższy poziom wykształcenia, tym większe prawdopodobieństwo, że osoby mają dostęp do ICT [www 3].

RYSUNEK 1

### Odsetek gospodarstw domowych posiadających dostęp do Internetu



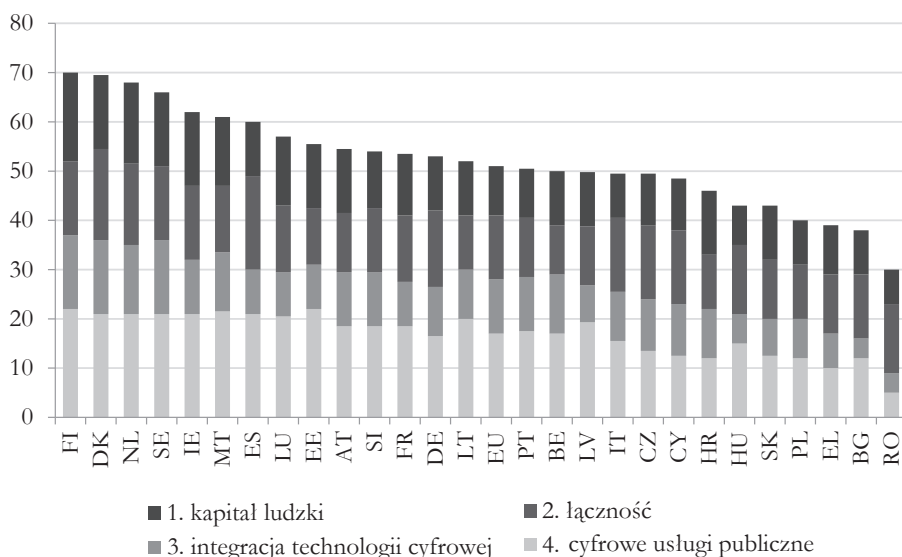
Źródło: opracowanie własne na podstawie [www 8].

W Europie i polityce UE używane jest przede wszystkim pojęcie e-Integracji (*e-Inclusion*). Podejście europejskie, zdaniem Batorskiego [2009], jest głębsze od amerykańskiego nie tylko dlatego, że, podkreślając działania pozytywne, koncentruje się na budowaniu cyfrowej spójności (*digital cohesion*) [www 4] dzięki dostarczaniu korzyści płynących z wykorzystania Internetu i innych technologii do wszystkich grup społeczeństwa. Znacznie istotniejsze wydaje się dostrzeżenie, że cyfrowe wykluczenie to coś więcej niż cyfrowy podział i że nie chodzi tylko o różnice w dostępie, umiejętnościach czy sposobach korzystania, ale przede wszystkim o te z nich, które prowadzą do społecznego i ekonomicznego wykluczenia. Zgodnie z D. Kaplan [*E-Inclusion...*, 2005] e-Integracja odnosi się do efektyw-

nego uczestnictwa jednostek i społeczności we wszystkich wymiarach społeczeństwa i gospodarki opartej na wiedzy przez dostęp i wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT): „Zasadniczym celem działań w zakresie eIntegracji podejmowanych w Europie jest przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, zapewnianie spójności społecznej, przy jednoczesnym podnoszeniu kapitału ludzkiego, co stanowi też środek osiągnięcia długotrwałego wzrostu gospodarczego [...]” [E-Inclusion..., 2005]. W ocenie Autorów te pojęcia jednak nie są zbieżne, czym innym bowiem jest wykluczenie, a czym innym e-Intergracja, która ma służyć do włączenia osób wykluczonych do społeczeństwa internetowego. Można stwierdzić, że jest to narzędzie stosowane w celu eliminacji wykluczenia cyfrowego, a wykluczenie cyfrowe to różnice związane zarówno z fizycznym dostępem do technologii, jak i umiejętnościami i zasobami niezbędnymi do ich użycia.

RYSUNEK 2

### Ranking indeksu gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego (DESI, 2022)



Źródło: [www 5].

Komisja Europejska corocznie publikuje wyniki indeksu gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego (DESI), który śledzi postępy poczynione w państwach członkowskich UE w zakresie konkurencyjności cyfrowej w obszarach kapitału ludzkiego, łączności szerokopasmowej, integracji technologii cyfrowych przez przedsiębiorstwa i technologii cyfrowych w zakresie świadczenia usług publicz-

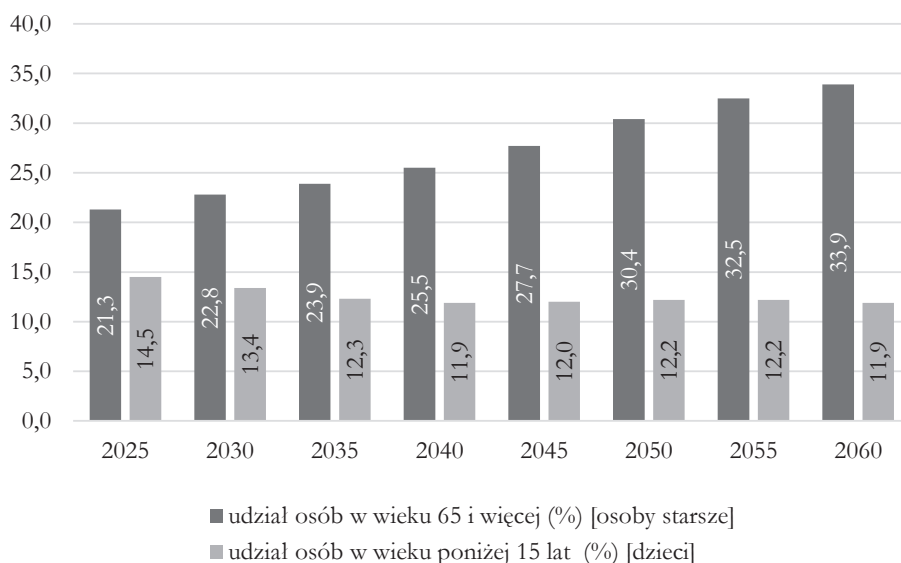
nych [www 5]. Pomimo że pandemia COVID-19 znacznie przyspieszyła proces digitalizacji i podniosła średnią wartość indeksu dla państw członkowskich, to w przypadku Polski wartość ta nieznacznie spadła pomiędzy rokiem 2021 a 2022 (spadek z 41 do 40,5 pkt).

### 3. Zjawisko demograficznego starzenia się społeczeństwa

Ogromny postęp w zakresie opieki medycznej, poprawa jakości życia, rozwój wiedzy, a także wzrost zamożności obywateli przyczyniają się do procesu wydłużania się życia. Występujący jednocześnie proces malejącej dzietności oznacza daleko idące zmiany w strukturze wiekowej ludności, gdyż mamy do czynienia z malejącą liczbą dzieci oraz osób w wieku produkcyjnym przy jednoczesnym wzroście liczby osób starszych. Co więcej, ludność Polski staje się coraz mniej liczna, a prognozowany spadek liczby ludności jest jednym z największych w Unii Europejskiej. Obserwowane tendencje są zgodne z teorią przejść demograficznych, czyli trwałych zmian w prawidłowościach dotyczących sposobu reprodukcji ludności.

RYSUNEK 3

#### Zjawisko starzejącego się społeczeństwa w Polsce (prognoza OECD)



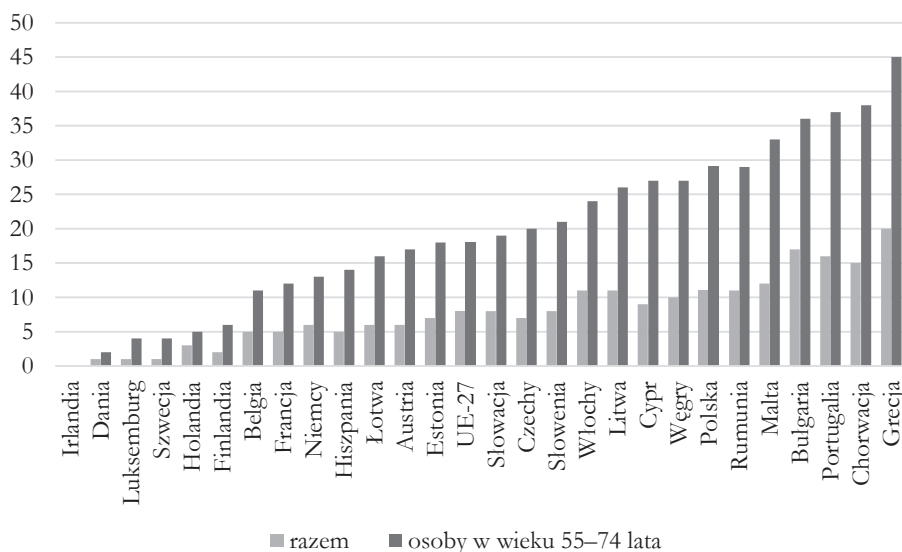
Źródło: opracowanie własne na podstawie [www 3].

Występujący w Polsce regres demograficzny wywołuje i będzie wywoływał głębokie konsekwencje społeczne i gospodarcze. Rosnąca liczba osób starszych będzie wymagała odpowiedniego dopasowania systemu świadczenia usług społecznych. Pandemia COVID-19 doprowadziła wprawdzie do skrócenia średniego dalszego trwania życia kobiet i mężczyzn w Polsce, ale jednocześnie wyraźnie pokazała, że przyszłość przemian społecznych i gospodarczych będzie w dużej mierze bazowała na digitalizacji.

#### 4. Wykluczenie cyfrowe seniorów w Polsce

Początkowo termin „przepaść cyfrowa” odnosił się jedynie do kwestii dostępu – kto jest podłączony do Internetu, a kto nie. Termin ten ewoluował, by skupić się na podziale na tych, którzy korzystają z technologii informacyjno-komunikacyjnych, i tych, którzy z nich nie korzystają. Pomimo relatywnie dobrze rozwiniętej sieci internetowej w Polsce, na tle pozostałych państw Unii Europejskiej, odsetek osób (w szczególności osób starszych), które nigdy nie korzystały z Internetu, jest nadal wysoki.

**RYSUNEK 4**  
**Odsetek osób, które nigdy nie korzystały z Internetu (2021 r.)**

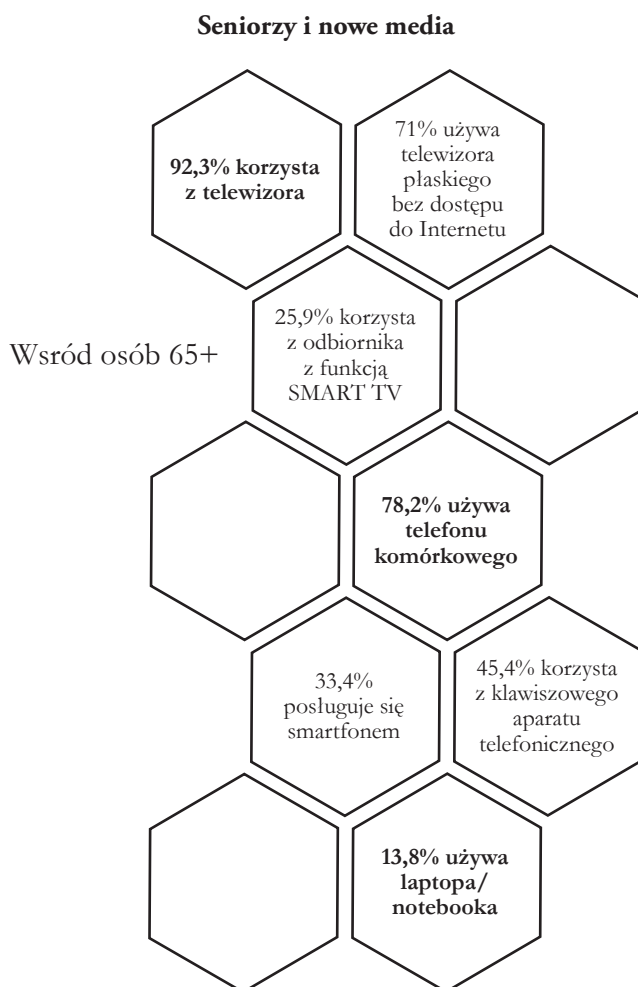


Źródło: opracowanie własne na podstawie [www 8].



Ostatnie badania Krajowego Instytutu Mediów wykazały, że seniorzy w Polsce owszem korzystają z technologii informacyjno-komunikacyjnych, ale są to technologie mało nowoczesne. Najpopularniejszym medium pozostaje telewizor – 92,3% badanych w wieku 65+ deklaruje powszechne jego wykorzystanie. Jednak tylko 25,9% korzysta z odbiornika z funkcją SMART TV (z wbudowaną funkcją dostępu do Internetu). Jedynie 13,8% seniorów deklaruje korzystanie z laptopa bądź notebooka. I chociaż większość osób w wieku ponad 65 lat posługuje się telefonem komórkowym, to w prawie połowie przypadków są to aparaty klawiszowe [www 6].

RYSUNEK 5



Źródło: [www 6].

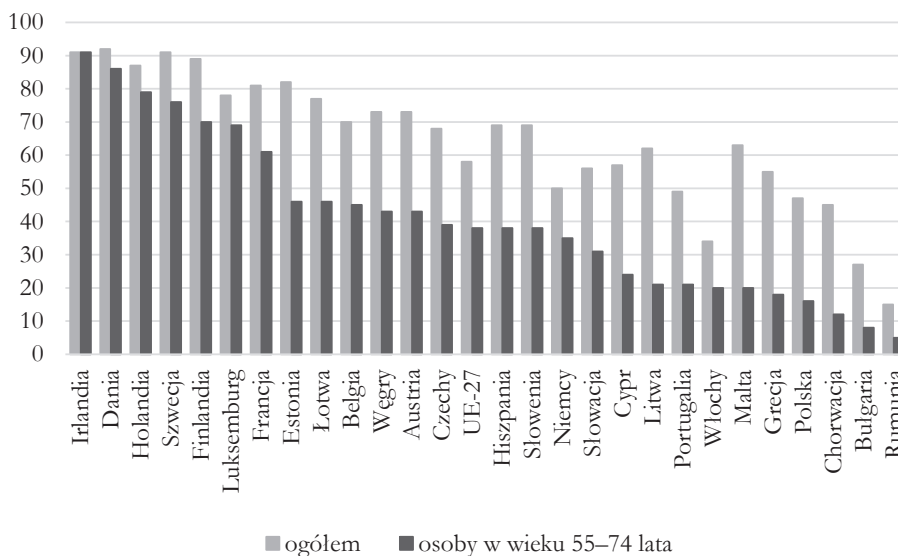
Dla większości polskich seniorów telewizor pozostaje głównym, wykorzystywanym na co dzień medium. Znikome wykorzystanie laptopów oraz smartfonów również znacznie ogranicza możliwości dwustronnej komunikacji ze światem zewnętrznym z wykorzystaniem ICT. Z drugiej strony, postępująca cyfryzacja usług (w tym społecznych) nastawiona jest na wykorzystanie najnowocześniejszych technologii, gdzie dostęp do Internetu poprzez smartfon stanowi niezbędne minimum.

## 5. Technologie informacyjno-komunikacyjne w administracji publicznej

Odsetek osób korzystających ze źródeł internetowych administracji publicznej w Polsce nie przekracza średniej wśród państw członkowskich UE. Natomiast jeśli chodzi o osoby starsze, to Polska plasuje się wśród państw, w których seniorzy najrzadziej korzystają z usług e-administracji [www 7]. Powodem tego stanu rzeczy mogą być między innymi problemy zdrowotne, utrudniające korzystanie z nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych, znacznie częściej deklarowane wśród osób starszych niż w pozostałych grupach wiekowych.

RYSUNEK 6

### Odsetek osób korzystających ze źródeł internetowych administracji publicznej (w ciągu ostatnich 12 miesięcy) w 2021 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie [www 8].

TABELA 1

**Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych  
w gospodarstwach domowych w 2021 r.**

Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarstwach domowych w 2021 r. w Polsce	Ogółem (%)	Osoby w wieku 55–74 lat (%)
Osoby mające problemy zdrowotne utrudniające korzystanie z Internetu:	6,8	9,1
– problemy ze wzrokiem	2,6	4,5
Osoby nieposiadające problemów zdrowotnych utrudniających korzystanie z Internetu	82,0	61,6
Osoby korzystające z Internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy	86,9	66,1
Osoby korzystające z usług administracji publicznej za pomocą Internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy:	47,5	25,9
– w celu wyszukiwania informacji na stronach administracji publicznej	29,4	15,4
– w celu pobierania lub drukowania formularzy urzędowych	27,4	13,9
– w celu wysyłania wypełnionych formularzy	39,9	20,3
– w tym w celu wysyłania deklaracji podatkowych	33,7	16,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Z punktu widzenia funkcjonowania administracji publicznej, w ostatnich latach (w tym szczególnie na skutek pandemii COVID-19) zaobserwować można wzrost poziomu wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych. Zauważyć jednak należy, że dostępność e-administracji dotyczy głównie funkcjonowania stron internetowych i skrzynek podawczych, a w znacznie mniejszym stopniu odnosi się do świadczenia usług drogą elektroniczną, tworzenia przydatnych aplikacji, udostępniania danych, głosowania lub udziału w konsultacjach społecznych. Można zatem uznać, że wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w polskich jednostkach administracji publicznej, choć dynamicznie się rozwija, stanowi głównie przekaz jednostronny (przede wszystkim informacyjny) z ograniczonymi możliwościami interakcji z klientem.

TABELA 2

**Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych  
w jednostkach administracji publicznej w 2021 r.**

ICT w administracji publicznej w 2021 r., Polska	Odsetek (%)
Udzielanie porad/instrukcji w zakresie korzystania z usług e-administracji	94,0
Organizowanie lub wspieranie organizacji szkoleń	28,4
Odsetek jednostek administracji publicznej, które korzystały z systemu elektronicznego zarządzania dokumentami	83,1
- w tym jako podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygnięcia spraw	33,7
Odsetek jednostek administracji publicznej, które udostępniły obywatelom usługi przez Internet	99,8
Odsetek jednostek administracji publicznej, których główna strona internetowa spełniała wymagania ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych	95,4
Odsetek jednostek administracji publicznej, których strona internetowa była dostosowana do obsługi przez urządzenia mobilne	93,3
Odsetek jednostek administracji publicznej, które umożliwiały obywatelom udział <i>on-line</i> w głosowaniach i konsultacjach społecznych	26,2
Odsetek jednostek administracji publicznej, które udostępniły aplikacje możliwe do pobrania na urządzenia mobilne, oferujące e-usługi	28,1
Odsetek jednostek administracji publicznej, które udostępniły dane przestrzenne obywatelom	80,9
Odsetek jednostek administracji publicznej, które stosowały własne rozwiązania elektronicznej skrzynki podawczej	21,4
Odsetek jednostek administracji publicznej, które stosowały elektroniczną skrzynkę podawczą na platformie ePUAP	99,6
Odsetek jednostek administracji publicznej, które monitorowały liczbę spraw załatwianych elektronicznie	35,7
Odsetek jednostek administracji publicznej, które monitorowały poziom satysfakcji z usług elektronicznych	6,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

## **6. Podsumowanie: zapobieganie wykluczeniu cyfrowemu polskich seniorów w zakresie korzystania z usług społecznych w świetle polskich unormowań i programów rządowych**

Przeprowadzona w niniejszym artykule analiza wykazała trzy główne problemy, które uniemożliwiają skuteczne korzystanie przez seniorów z usług społecznych za pomocą technologii informacyjno-komunikacyjnych.

Po pierwsze, jest to nikły zakres wykorzystania nowoczesnych mediów przez seniorów, wynikający z dawnych przyzwyczajeń, braku dostępu do nowych technologii lub też z nieumiejętności korzystania z nich. Niebagatelna rolę odgrywają również problemy zdrowotne seniorów (głównie problemy ze wzrokiem i słuchem), utrudniające korzystanie chociażby z zasobów internetowych. Po drugie, jest to niedopasowanie e-administracji do możliwości wykorzystania jej przez seniorów. Dostosowanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w jednostkach administracji publicznej w Polsce znajduje się nadal w fazie rozwoju. W wielu przypadkach mamy do czynienia z rozwiązaniami niezbyt przyjaznymi dla użytkownika, brakiem koordynacji systemów informatycznych lub też wymagającymi zastosowania narzędzi rzadko dostępnych seniorom (chociażby smartfon ze stałym dostępem do Internetu). Po trzecie, w polskim prawodawstwie oraz programach rządowych brakuje odpowiednich rozwiązań strukturalnych, które mogłyby wspomniane problemy rozwiązać.

Pojęcie usług społecznych, choć kluczowe z punktu widzenia realizacji współczesnej polityki społecznej, nie doczekało się jak dotąd jednoznacznej definicji prawnej ani w prawie europejskim, ani w polskim systemie prawa. Zaznaczyć przy tym należy, iż nie jest to problem wyłącznie polski. Także w wielu zagranicznych systemach polityki społecznej nie ma takiej definicji usług społecznych [Grewiński, 2021]. Próbę definicyjnego ujęcia usług społecznych oraz unormowania organizacyjnych zasad ich realizacji podjęto w Polsce w przepisach ustawy z 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych [Dz.U. z 2019 r., poz. 1818]. Wskazana regulacja prawna nie zawiera jednak syntetycznej definicji owych usług, lecz zakresowe ich określenie. Zgodnie z art. 2 ust. 1 przedmiotowej ustawy, usługi społeczne oznaczają działania z zakresu: polityki prorodzinnej, wspierania rodziny, systemu pieczy zastępczej, pomocy społecznej, promocji i ochrony zdrowia, wspierania osób niepełnosprawnych, edukacji publicznej, przeciwdziałania bezrobociu, kultury, kultury fizycznej i turystyki, pobudzania aktywności obywatelskiej, mieszkalnictwa, ochrony środowiska, reintegracji zawodowej i społecznej podejmowane przez gminę w celu zaspokajania potrzeb wspólnoty samorządowej, świadczone w formie niematerialnej bezpośrednio na

rzecz osób, rodzin, grup społecznych, grup mieszkańców o określonych potrzebach lub ogółu mieszkańców gminy<sup>2</sup>. Wskazany zapis wzbogacono poprzez wymienienie w ust. 2 powołanego artykułu aż siedemnastu ustaw stanowiących podstawę prawną podejmowanych działań w zakresie realizacji usług społecznych. Dodajmy, iż w ramach wielu wskazanych wyżej obszarów usług społecznych funkcjonują już w Polsce, podobnie jak w innych krajach, rozwiązania wykorzystujące technologie informacyjno-komunikacyjne (ICT) [*Zdalne świadczenie usług publicznych*, 2020, s. 38 i nast.]. Wykluczenie cyfrowe, w tym osób starszych, skutkuje tu brakiem możliwości korzystania z owych rozwiązań.

Choć w art. 7 ust. 1 ustawy przyjęto, iż realizatorem programu usług społecznych w gminie jest Centrum Usług Społecznych [Miemiec, 2020, s. 501 i nast.], to zgodnie z ust. 2 wskazanego artykułu wykonawcą ich może być także urząd gminy lub inna niż urząd gminy jednostka organizacyjna, organizacja pozarządowa lub podmiot, o którym mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie [Dz.U. z 2022 r., poz. 1327 ze zm.], wyłoniony na podstawie tej ustawy, podmiot wyłoniony na podstawie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych [Dz.U. z 2021 r., poz. 1129 ze zm.] lub podmiot wykonujący działalność leczniczą w rozumieniu ustawy z 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej [Dz.U. z 2022 r., poz. 633 ze zm.; Ura, 2020].

Dokumentem strategicznym w Polsce w zakresie rozwoju i zasad realizacji usług społecznych określonych tak, jak wskazano wyżej, jest przyjęta w trybie uchwały Rady Ministrów z dnia 7 czerwca 2022 r. *Strategia rozwoju usług społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.)*. Wskazany dokument zakłada realizację procesu deinstytucjonalizacji<sup>3</sup>, czyli przechodzenia

---

<sup>2</sup> Odnotować przy tym należy, iż znacznie szersze rozumienie pojęcia „usługi społeczne” występuje na gruncie przepisów rozdziału ósmego ustawy z 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r., poz. 541) – Umowa koncesji na usługi społeczne lub inne szczególne usługi. Polski ustawodawca odwołuje się w nim do załącznika IV dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz.Urz. UE 2014, L 94), w którym wyszczególniono aż piętnaście grup takich usług, w tym poza wskazanymi wyżej także np. usługi prawne, detektywistyczne czy też pocztowe. Potwierdza to zatem trafność stwierdzenia, iż w polskim systemie prawa brak jednolitego ujęcia wskazanej materii.

<sup>3</sup> Deinstytucjonalizacja usług społecznych stanowi obecnie, obok decentralizacji (oznaczającej zgodnie z zasadą subsydiarności pełnienie przez jednostki samorządu terytorialnego istotnej roli w realizacji polityki społecznej) oraz demonopolizacji (polegającej na przekazywaniu w myśl zasady wielosektorowości realizacji części zadań publicznych podmiotom sektora

od opieki i wsparcia instytucjonalnego do opieki i wsparcia w środowisku rodzinnym i społeczności lokalnej. W przedmiotowej Strategii podkreśla się, że usługi społeczne mają koncentrować się na rodzinie i dzieciach, seniorach, osobach z niepełnosprawnościami oraz osobach z zaburzeniami psychicznymi i będących w kryzysie bezdomności.

Odnosząc się w kontekście przedmiotu niniejszego opracowania do zapisów przedstawionej wyżej ustawy oraz *Strategii rozwoju usług społecznych* należy stwierdzić, iż jakkolwiek prawodawca dostrzega w nich potrzebę wspierania osób starszych w zakresie korzystania z usług społecznych, to problem ich wykluczenia cyfrowego jako przeszkody w korzystaniu z owych usług oraz rozwiązania mające na celu zapobieganie temu wykluczeniu nie są w zasadzie w nich wskazane. Uzasadnienie dla realizacji działań mających na celu zapobieganie cyberwykluczeniu seniorów można w tym przypadku wywieść jedynie z ogólnych zapisów odnoszących się do wspierania ich aktywności.

Zgoła odmiennie wygląda to w przypadku ustanowionego uchwałą nr 167 Rady Ministrów z 16 listopada 2020 r. *Programu Wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021–2025*, którego głównym celem jest zwiększenie uczestnictwa osób starszych we wszystkich dziedzinach życia społecznego. W ramach wskazanego Programu uprawnione podmioty działające na rzecz osób starszych mogą ubiegać się o dofinansowanie projektów w czterech priorytetowych obszarach: 1) Aktywność społeczna; 2) Partycypacja społeczna; 3) Włączenie cyfrowe; 4) Przygotowanie do starości [*Program Wieloletni...*, 2020, s. 22 i nast.].

Priorytet „Włączenie cyfrowe” obejmuje działania na rzecz zwiększenia umiejętności posługiwania się nowoczesnymi technologiami i korzystania z nowych mediów przez osoby starsze (np. kursy i szkolenia w zakresie posługiwania się sprzętem komputerowym, kursy i szkolenia rozwijające umiejętności obsługi oraz wykorzystania Internetu i nowych mediów w życiu codziennym), a także upowszechniania i wdrażania rozwiązań technologicznych sprzyjających włączeniu społecznemu oraz bezpiecznemu funkcjonowaniu osób starszych (np. wdrażanie nowych technologii w życiu codziennym seniorów, wspieranie dostępu do e-usług). Jakkolwiek samo ustanowienie wskazanego Programu należy ocenić pozytywnie, to pojawia się jednak pytanie, czy przeznaczony na jego realizację środki (40 mln rocznie) będą wystarczające wobec skali istniejących potrzeb.

---

pozarządowego, podmiotom ekonomii społecznej oraz podmiotom sektora prywatnego), jeden z głównych procesów charakteryzujących współczesną politykę społeczną. Por. [Grewiński, Lizut, 2021, s. 12 i nast.].

Niniejszy artykuł ukazuje szereg problemów związanych z możliwością korzystania przez seniorów z usług społecznych świadczonych za pomocą technologii informacyjno-komunikacyjnych w Polsce. Aby przemiany usług społecznych w kierunku cyfryzacji mogły zachodzić skutecznie, potrzebny jest szereg zintegrowanych działań. Należą do nich:

- zapewnienie seniorom, szczególnie tym mniej zamożnym, dostępu do odpowiedniej infrastruktury (komputery, laptopy, tablety z dostępem do Internetu), przykładowo w ramach świetlic środowiskowych lub w lokalnych urzędach,
- organizacja oraz kontynuowanie szkoleń dla seniorów w zakresie korzystania z usług społecznych, świadczonych za pomocą technologii informacyjno-komunikacyjnych, jak również dostęp do tzw. helpdesków np. w lokalnych urzędach,
- tworzenie poradników i instrukcji (*on-line* oraz drukowanych) wyjaśniających osobom starszym krok po kroku, jak mogą oni skorzystać z danej usługi świadczonej drogą cyfrową,
- dostosowanie sposobu świadczenia usług społecznych z pomocą technologii informacyjno-komunikacyjnych do różnorodnych ograniczeń zdrowotnych osób starszych (wzrok, słuch, ograniczenia ruchowe),
- kontynuacja oraz tworzenie dalszych programów (takich jak *Program Wieloletni na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021–2025*), mających na celu włączenie cyfrowe seniorów.

## Literatura

- Batorski D., 2009, *Wykluczenie cyfrowe w Polsce*, „Społeczeństwo Informacyjne. Studia Biura Analiz Kancelarii Sejmu”, nr 3(19), s. 223–249.
- Decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 34/10/COL z dnia 3 lutego 2010 r. zmieniająca po raz 79. zasady proceduralne i merytoryczne w dziedzinie pomocy państwa poprzez dodanie nowego rozdziału w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych*, 2011, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:E2010C0034&from=DE> [data dostępu: 10.03.2023].
- E-Inclusion: New Challenges and Policy Recommendations*, 2005, Kaplan D. (red.), eEurope Advisory Group, [https://generationen.oehunigraz.at/files/2012/09/kaplan\\_report\\_einclusion\\_final\\_version.pdf](https://generationen.oehunigraz.at/files/2012/09/kaplan_report_einclusion_final_version.pdf) [data dostępu: 10.03.2023].
- Grewiński M., 2021, *Usługi społeczne we współczesnej polityce społecznej. Przegląd problemów i wizja przyszłości*, Wydawnictwo Elipsa, Warszawa.



- Grewiński M., Lizut J., 2021, *Idea, definicje i teoretyczne aspekty deinstytucjonalizacji w polityce społecznej*, [w:] *Deinstytucjonalizacja w polityce społecznej. Szanse i zagrożenia*. Wydawnictwo Spatium, Warszawa.
- GUS, <https://stat.gov.pl> [data dostępu: 10.03.2023].
- Jedlińska R., 2018, *Wykluczenie cyfrowe w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej*, „Ekonomiczne Problemy Usług” 2018, nr 2, s. 225–236.
- Jasiński A.M., Bąkowska A., 2021, *Czy seniorzy są wykluczeni cyfrowo? Analiza potrzeb osób starszych w zakresie wsparcia informacyjnego*, „Rozprawy Społeczne” 2021, t. 15(1), s. 48–59.
- Miemiec M., 2020, *Centrum Usług Społecznych jako forma organizacyjna administracji świadczącej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis”, nr 3978, s. 501–514.
- Norris P., 2001, *Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Polska w drodze do globalnego społeczeństwa informacyjnego*, 2002, Cellary W. (red.), UNDP, Warszawa.
- Program Wieloletni na rzecz Osób Starszych Aktywni+ na lata 2021–2025*, 2020, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.
- Rocznik demograficzny 2021*, 2021, GUS, Warszawa.
- Strategia rozwoju usług społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.)*, <https://zpp.pl/storage/library/2022-01/bb770edc74b07865e197d7c3d273482a.pdf> [data dostępu: 10.03.2023].
- Sytuacja osób starszych w Polsce w 2019 roku*, 2020, GUS, Warszawa.
- Sytuacja osób starszych w Polsce w 2020 roku*, 2021, GUS, Warszawa.
- Ura E., 2020, *Realizacja usług społecznych przez gminę*, „Studia Iuridica”, nr 85, s. 174–192.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. z 2022 r., poz. 1327 ze zm.
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r., Prawo zamówień publicznych, Dz.U. z 2021 r., poz. 1129 ze zm.
- Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, Dz.U. z 2022 r., poz. 633 ze zm.
- Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, Dz.U. z 2019 r, poz. 1818.
- van Dijk J., *The Digital Divide*, 2020, John Wiley & Sons.
- Venkatesh V., Morris M.G., Davis G.B., Davis F.D., *User Acceptance of Information Technology: Toward a Unified View*, 2003, „MIS Quarterly”, Vol. 27(3), s. 425–478.
- Wykluczenie cyfrowe podczas pandemii. Dostęp oraz korzystanie z internetu i komputera w wybranych grupach społecznych*, 2021, Federacja Konsumentów, Warszawa.
- Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w jednostkach administracji publicznej, przedsiębiorstwach i gospodarstwach domowych*, 2021, GUS, Warszawa.
- Zdalne świadczenie usług publicznych*, 2020, Kubalski G.P. (red.), Wydawnictwo Związek Powiatów Polskich, Warszawa.
- www 1, [www.britannica.com](http://www.britannica.com) [data dostępu: 1.08.2022].
- www 2, [www.cs.stanford.edu](http://www.cs.stanford.edu) [data dostępu: 1.08.2022].

www 3, [www.stats.oecd.org](http://www.stats.oecd.org) [data dostępu: 30.07.2022].

www 4, [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu) [data dostępu: 1.08.2022].

www 5, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi> [data dostępu: 10.08.2022].

www 6, [kim.gov.pl](http://kim.gov.pl) [data dostępu: 20.06.2022].

www 7, <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> [data dostępu: 10.06.2022].

www 8, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ISOC\\_CI\\_IN\\_H/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ISOC_CI_IN_H/default/table?lang=en) [data dostępu: 10.03.2023].