



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI  
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 3 września 2021 r.

BADK.DPK.133.142.2021 MK

<b>P10-64/21</b>	Data wpływu petycji 26 lipca 2021 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 2 września 2021 r.

**POLITYKA SPOŁECZNA**

**TEMAT**

**SCALENIE I UJEDNOLICENIE PRZEPISÓW  
DOTYCZĄCYCH POLITYKI SENIORALNEJ  
W USTAWIE O OSOBACH STARSZYCH**

**WNOSZACY PETYCJE:** petycja zbiorowa

Delegatura Warmińsko-Mazurska „Obywatelskiego Parlamentu Seniorów”.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz ustawy z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych, celem scalenia i ujednolicenia przepisów dotyczących polityki senioralnej.

**UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:**

Autorzy petycji, zwracają uwagę na brak koordynacji działań na rzecz osób starszych, które obecnie realizowane są w kilku resortach i na różnych poziomach samorządu terytorialnego. Ponadto, podnoszą argument, że w polskim systemie prawa nie ma umocowania dla funkcjonowania parlamentu seniorów (jako reprezentanta tej grupy osób) oraz rzecznika osób starszych odpowiedzialnego za kreowanie polityki senioralnej. Nie zostały określone zasady finansowania polityki senioralnej, nie przedstawiono rekomendacji w zakresie przeciwdziałania przemocy i dyskryminacji seniorów.

Wnoszący petycję zaproponowali, by w jednym akcie prawnym – w ustawie o osobach starszych – kompleksowo uregulować prawa osób starszych, wyznaczyć kierunki polityki senioralnej oraz powołać Parlament Seniorów, jako reprezentanta i rzecznika tej grupy osób.

W celu realizacji postulatu petycji zaproponowano zmianę następujących przepisów:

- 1) w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – wykreślenie art. 5c;
- 2) w ustawie z dnia 20 października 2015 r. o osobach starszych:

– nadanie art. 1 brzmienia: „Ustawa określa zakres monitorowania i diagnozowania sytuacji i potrzeb osób starszych, podmioty uczestniczące w realizacji tego zadania oraz źródeł jego finansowania.”

– nadanie art. 2 brzmienia: „Ocenę sytuacji osób starszych oraz wynikające z niej decyzje systemowe w zakresie polityki senioralnej są prowadzone przez organy administracji państwowej, państwowe jednostki organizacyjne oraz inne organizacje zaangażowane w kształtowanie sytuacji osób starszych”.

– dodanie w art. 4 nowych punktów 4 i 5 (zdefiniowanie „organizacji seniorskiej” oraz „podmiotu działającego na rzecz seniorów”);

– dodanie nowego art. 4a (określenie zasad powołania i działalności rad seniorów);

– dodanie nowego art. 4b (określenie zasad powołania i działalności Parlamentu Seniorów Rzeczypospolitej Polskiej). Kadencja Parlamentu Seniorów będzie rozpoczynała się 1 października w Międzynarodowym Dniu Osób Starszych i trwała 3 lata. Parlament

swoją działalność będzie opierał na pracy społecznej deputowanych. Deputowani biorący udział w sesjach parlamentu lub zorganizowanych wydarzeniach będą mogli ubiegać się o zwrot kosztów dojazdu. Sesje Parlamentu będą odbywały się co najmniej dwa razy w roku, w tym jedna sesja będzie miała miejsce każdego 1 października. W Parlamencie będą powoływane komisje problemowe. Obsługę administracyjno–prawną oraz techniczną organu przedstawicielskiego seniorów zapewni Kancelaria Sejmu RP;

– zmianę brzmienia art. 6 ust. 4 (dodanie słowa „i rekomendacji”),

– zmianę art. 7 i nadanie mu brzmienia: „Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia”.

### **STAN PRAWNY:**

**Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym** (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.) w art. 5c stanowi, że gmina sprzyja solidarności międzypokoleniowej oraz tworzy warunki do pobudzania aktywności obywatelskiej osób starszych w społeczności lokalnej.

Rada gminy, z własnej inicjatywy lub na wniosek zainteresowanych środowisk, może utworzyć gminną radę seniorów o charakterze konsultacyjnym, doradczym i inicjatywnym.

Gminna rada seniorów składa się z przedstawicieli: osób starszych, podmiotów działających na rzecz takich osób, w szczególności z organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących uniwersytety trzeciego wieku.

Rada gminy, powołując gminną radę seniorów, nadaje jej statut określający tryb wyboru jej członków i zasady działania, dążąc do wykorzystania potencjału działających organizacji osób starszych oraz podmiotów działających na ich rzecz, a także zapewnienia sprawnego sposobu wyboru członków gminnej rady seniorów.

Rada gminy może w statucie jednostki pomocniczej upoważnić ją do utworzenia rady seniorów jednostki pomocniczej.

Gminna rada seniorów może zgłosić do uprawnionych podmiotów wnioski o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej. Tryb zgłaszania wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej określa statut gminy.

**Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych**<sup>1</sup> (Dz. U. z 2015 r. poz. 1705) określa: zakres monitorowania i przedstawiania informacji o sytuacji osób starszych, podmioty uczestniczące w realizacji tego zadania oraz źródła jego finansowania (art. 1).

Monitorowanie sytuacji osób starszych jest prowadzone przez organy administracji publicznej, państwowe jednostki organizacyjne oraz inne organizacje zaangażowane

<sup>1</sup> Ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2016 roku.

w kształtowanie sytuacji osób starszych (art. 2).

Zakresem monitorowania sytuacji osób starszych (art. 3) obejmuje się: sytuację demograficzną, sytuację dochodową, warunki mieszkaniowe, aktywność zawodową, sytuację rodzinną i strukturę gospodarstw domowych, sytuację osób niepełnosprawnych, aktywność społeczną i obywatelską, edukacyjną i kulturalną, sportową i rekreacyjną, stan zdrowia, dostępność i poziom usług socjalnych, równe traktowanie i przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek oraz realizację polityki senioralnej.

W ustawie używa się następujących określeń (art. 4):

- 1) osoba starsza - osoba, która ukończyła 60. rok życia;
- 2) polityka senioralna - ogół działań organów administracji publicznej oraz innych organizacji i instytucji, które realizują zadania i inicjatywy kształtujące warunki godnego i zdrowego starzenia się;
- 3) osoba niepełnosprawna - osoba, o której mowa w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Rada Ministrów jest zobowiązana corocznie (do 31 października) przedstawić Sejmowi i Senatowi informacje o sytuacji osób starszych, w oparciu o monitorowanie, o którym mowa w art. 2 i art. 3 ustawy.

Przedmiotem informacji o sytuacji osób starszych (podawanej do wiadomości publicznej) jest w szczególności:

- 1) sytuacja demograficzna społeczeństwa i struktura demograficzna według wieku populacji osób starszych, prognozy na kolejne lata oraz implikacje zmian demograficznych dla polityki państwa;
- 2) sytuacja dochodowa, warunki bytu, w tym warunki mieszkaniowe;
- 3) aktywność zawodowa;
- 4) sytuacja rodzinna i struktura gospodarstw domowych;
- 5) stan zdrowia i jego uwarunkowania oraz jakość życia związana ze zdrowiem, w tym dostępność do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych;
- 6) dostępność i poziom usług socjalnych, w tym opiekuńczych;
- 7) sytuacja osób niepełnosprawnych i ich opiekunów;
- 8) aktywność społeczna i obywatelska;
- 9) aktywność edukacyjna i kulturalna;
- 10) aktywność sportowa i rekreacyjna;
- 11) równe traktowanie i przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek;

12) ocena realizacji polityki senioralnej, w tym wniosków i rekomendacji sformułowanych w poprzedniej informacji;

13) wnioski i rekomendacje dotyczące przyszłych zadań i inicjatyw, które należy podjąć w celu kształtowania warunków godnego i zdrowego starzenia się.

Zadania wynikające z ustawy (art. 6) są koordynowane przez Prezesa Rady Ministrów, który w rozporządzeniu, określa tryb przygotowania informacji o sytuacji osób starszych, za której przygotowanie odpowiedzialny jest minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego. Monitorowanie sytuacji osób starszych oraz przygotowanie przedmiotowej informacji jest finansowane z budżetu państwa.

**Uchwała Nr 161 Rady Ministrów z dnia 26 października 2018 r. w sprawie przyjęcia dokumentu Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność (M. P. z 2018 r. poz. 1169).**

Dokument przewiduje realizację szeregu działań wobec ogółu osób starszych w ramach następujących obszarów:

- 1) kształtowanie pozytywnego postrzegania starości w społeczeństwie;
- 2) uczestnictwo w życiu społecznym oraz wspieranie wszelkich form aktywności obywatelskiej, społecznej, kulturalnej, artystycznej, sportowej i religijnej;
- 3) tworzenie warunków umożliwiających wykorzystanie potencjału osób starszych jako aktywnych uczestników życia gospodarczego i rynku pracy, dostosowanych do ich możliwości psychofizycznych oraz sytuacji rodzinnej;
- 4) promocja zdrowia, profilaktyka chorób, dostęp do diagnostyki, leczenia i rehabilitacji;
- 5) zwiększanie bezpieczeństwa fizycznego, przeciwdziałanie przemocy i zaniedbaniom wobec osób starszych;
- 6) tworzenie warunków do solidarności i integracji międzypokoleniowej
- 7) 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).

Dodatkowo w „Polityce społecznej wobec osób starszych 2030” po raz pierwszy zaprojektowane zostały działania skierowane do niesamodzielnych osób starszych, w tym:

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

- 2) zapewnienie optymalnego dostępu do usług zdrowotnych, rehabilitacyjnych i opiekuńczo-pielęgnacyjnych dostosowanych do potrzeb niesamodzielnych osób starszych;
- 3) sieć usług środowiskowych i instytucjonalnych udzielanych niesamodzielnym osobom starszym;
- 4) system wsparcia nieformalnych opiekunów niesamodzielnych osób starszych przez instytucje publiczne.

#### **DZIAŁANIA POWIAZANE:**

**Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa** (druk sejmowy nr 243) wpłynął do Sejmu 22 stycznia 2020 r.

W projekcie zaproponowano zmianę przepisów, w taki sposób, by zasady działania i finansowania rad seniorów były tożsame na wszystkich szczeblach samorządu terytorialnego. W projekcie przewidziano też, że rada gminy będzie mogła dofinansować działalność rad seniorów, poprzez możliwość przyznania diety lub zwrot kosztów podróży związanych z funkcjonowaniem organu o charakterze konsultacyjnym, doradczym i inicjatywnym.

**12 lutego 2020 r.** projekt skierowano do pierwszego czytania do Komisji Polityki Senioralnej oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej.

**2 marca 2020 r.** inicjatywa poselska została przesłana do zaopiniowania przez organizacje samorządowe.

**Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw** (druk sejmowy nr 989) wpłynął do Sejmu 3 grudnia 2020 r. Projekt ustawy zrealizował postulaty petycji P9-28/19 i P9-28/19-2, w których wnioskowano wprowadzenie jednolitych norm regulujących charakter prawny rad seniorów, tryb ich tworzenia przez organy stanowiące oraz ramowe podstawy działania rad powiatowych i wojewódzkich. W petycji postulowano też o dofinansowanie przez jednostki samorządu terytorialnego działalności rad seniorów oraz objęcie ich członków ubezpieczeniem od odpowiedzialności cywilnej lub dowolnym ubezpieczeniem zdrowotnym.

**Senat 3 grudnia 2020 r. podjął uchwałę o wniesieniu do Sejmu projektu ustawy** (druki senackie nr 216, 216S i 216X).

**9 marca 2021 r.** projekt został skierowany do pierwszego czytania do Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. **23 lipca 2021 r.** wpłynęło stanowisko Rady Ministrów do projektu, w którym rekomendowano kontynuowanie prac nad projektem ustawy, z uwzględnieniem zgłoszonych zastrzeżeń:

– wydatki na działalność rad seniorów powinny być pokrywane z wydatków urzędów gmin, starostw oraz urzędów marszałkowskich. W przedmiotowym projekcie przewiduje się, że „organ stanowiący danej jednostki samorządu terytorialnego ma zapewnić środki na realizację zadań statutowych rady seniorów”. Jednak zgodnie z obowiązującymi przepisami, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego bez zgody zarządu tej jednostki nie może wprowadzić w projekcie uchwały budżetowej zmian powodujących zmniejszenie jej dochodów lub zwiększenie wydatków i jednocześnie zwiększenie deficytu budżetu jednostki.

– kluczowe w kwestiach powoływania rad seniorów na wszystkich szczeblach samorządu terytorialnego powinny być stanowiska korporacji reprezentujących poszczególne rodzaje jednostek samorządu terytorialnego;

– warto zastanowić się nad ujednoceniem rozwiązań legislacyjnych dotyczących funkcjonowania młodzieżowych rad i rad seniorów.

**Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym** (druk sejmowy nr 925) wpłynął do Sejmu 19 stycznia 2021 r. Projekt przygotowała Komisja do Spraw Petycji Sejmu RP, na bazie petycji BKSP-145-510/19, wniesionej przez Radę Seniorów Miasta i Gminy Czerniejewo, którą Komisja VIII kadencji Sejmu RP uznała za zasadną.

Celem projektodawców jest umożliwienie radom gmin, które utworzyły gminną radę seniorów lub upoważniły jednostki pomocnicze do utworzenia rady seniorów jednostki pomocniczej, dokonywania zwrotu kosztów podróży ich członkom, jeżeli podróż odbywać się będzie pomiędzy różnymi miejscowościami i jest związana z wykonywaniem obowiązków członka rady seniorów.

**10 lutego 2021 r.** projekt został skierowany do pierwszego czytania do Sejmowych Komisji Polityki Senioralnej oraz Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej.

#### **INFORMACJE DODATKOWE:**

**Rada do spraw Polityki Senioralnej** – istnieje od 2013 roku przy ministrze właściwym do spraw zabezpieczenia społecznego<sup>2</sup>, jako organ opiniotwórczo-doradczy w sprawach polityki społecznej wobec osób starszych. Do stałego udziału w jej pracach zostali zaproszeni przedstawiciele: jednostek samorządu terytorialnego, związków tych jednostek, administracji rządowej, organizacji pozarządowych, organizacji pracodawców, związków zawodowych, uczelni i instytucji badawczych.

<sup>2</sup> Obecnie działa Rada do spraw Polityki Senioralnej II kadencji na lata 2020-2024.

Do głównych zadań Rady należy opracowywanie kierunków działań adresowanych na rzecz osób starszych w Polsce, inicjowanie, promowanie i wspieranie rozwiązań z zakresu polityki społecznej oraz przedstawianie Ministrowi propozycji rozwiązań na rzecz rozwoju systemu wsparcia osób starszych.

OPRACOWAŁA

Marzena Krysiak

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz