

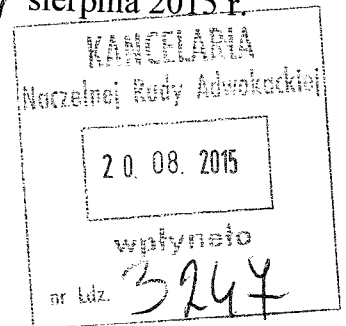


ZASTĘPCA SZEFA  
KANCELARII SEJMU

*Adam Podgórski*

GN-OP-173-231/15

Warszawa, dnia 14 sierpnia 2015 r.



Prezes

Naczelnej Rady Adwokackiej

Pan Andrzej Zwara

*Szanowny Panie Prezesie*

Z upoważnienia Marszałka Sejmu, uprzejmie przekazuję – w trybie art. 58 pkt 9 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2015 r. poz. 615) – komisyjny projekt ustawy o osobach starszych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Michał Szczerba), z prośbą o wyrażenie opinii.

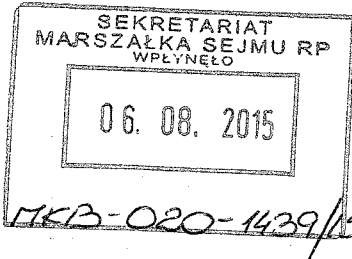
*Z poważaniem*



Warszawa, dnia 5 sierpnia 2015 r.



SEJM  
RZECZPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VII kadencja  
Komisja Polityki Senioralnej  
PSN-020-1-2015



Pani  
Małgorzata Kidawa-Błońska  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu, Komisja Polityki Senioralnej wnosi projekt ustawy

**- o osobach starszych.**

Do reprezentowania stanowiska Komisji w pracach nad projektem ustawy został upoważniony poseł Michał Szczerba.

Przewodniczący Komisji

Michał Szczerba

# U S T A W A

z dnia

## **o osobach starszych**

**Art. 1.** Ustawa określa zakres monitorowania i przedstawiania informacji o sytuacji osób starszych, podmioty uczestniczące w realizacji tego zadania oraz źródła jego finansowania.

**Art. 2.** Monitorowanie sytuacji osób starszych jest prowadzone przez organy administracji publicznej, państwowe jednostki organizacyjne oraz inne organizacje zaangażowane w kształtowanie sytuacji osób starszych w Polsce.

**Art. 3.** Zakresem monitorowania sytuacji osób starszych obejmuje się: 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, aktywność sportową i rekreacyjną, stan zdrowia, dostępność i poziom usług socjalnych, równe traktowanie i przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek oraz realizację polityki senioralnej.

**Art. 4.** Użyte w ustawie określenia oznaczają:

- 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.

### **Art. 5**

1. Rada Ministrów corocznie, do końca września, przedstawia Sejmowi i Senatowi informację o sytuacji osób starszych, w szczególności w oparciu o monitorowanie, o którym mowa w art. 2 i art. 3.
2. Przedmiotem informacji o sytuacji osób starszych w szczególności są:

- 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 finansowanej ze środków publicznych;
  - 6) dostępność i poziom usług socjalnych;
  - 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.
3. Informacja Rady Ministrów podawana jest do wiadomości publicznej.

#### **Art. 6.**

1. Zadania wynikające z ustawy koordynuje Prezes Rady Ministrów.
2. Za przygotowanie informacji odpowiedzialny jest minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego.
3. Prezes Rady Ministrów, w drodze rozporządzenia, określi zakres i tryb przygotowania informacji o sytuacji osób starszych, uwzględniając niezbędny zakres informacji oraz sprawne jej przygotowanie.
4. Monitorowanie sytuacji osób starszych oraz przygotowanie informacji, o której mowa w art. 5 jest finansowane z budżetu państwa.
5. Organy administracji publicznej, państwowe jednostki organizacyjne oraz organizacje, o których mowa w art. 2. są obowiązane do współpracy w przygotowaniu informacji

Rady Ministrów o sytuacji osób starszych, w tym do bezpłatnego udostępniania informacji, dokumentów i danych, którymi dysponują.

**Art. 7.**

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## Uzasadnienie

### 1. Uzasadnienie podjęcia prac

Zmieniająca się struktura demograficzna polskiego społeczeństwa stawia przed państwem nowe wyzwania mające na celu zapewnienie osobom starszym warunków do wydłużenia aktywności zawodowej, społecznej i edukacyjnej oraz samodzielnego, zdrowego i bezpiecznego życia.

Polska należy do nielicznych krajów europejskich, w których nie ukształtowano systemu monitorowania sytuacji życiowej populacji osób starszych, uwzględniającego aspekty społeczne, ekonomiczne i zdrowotne.

Celem takiego monitoringu jest nie tylko przygotowywanie wieloaspektowej diagnozy sytuacji osób starszych, ale i usystematyzowanie zadań z zakresu polityki senioralnej realizowanych obecnie, przygotowywanych oraz zapewnienie ich ciągłości, adekwatności kompleksowości i spójności.

Konieczność podjęcia tych działań wynika bezpośrednio z dokumentów rządowych stanowiących tzw. *pakiety senioralny*<sup>1</sup>, raportów, opracowań i publikacji naukowych, badawczych, Rzecznika Praw Obywatelskich, GUS i Rządowej Rady Ludnościowej oraz jest wnioskiem z prac Komisji Polityki Senioralnej Sejmu RP dotyczących analizy procesów społecznych i demograficznych zachodzących w naszym kraju.

Projekt ustawy zobowiązuje Radę Ministrów do systematycznego monitorowania sytuacji osób starszych w Polsce i przedstawiania informacji w tym zakresie Sejmowi i Senatowi.

---

<sup>1</sup> uchwała nr 238 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 r. w sprawie przyjęcia dokumentu „Założenia Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014-2020” (M.P. z 2014 r., poz. 118), uchwała nr 237 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020 (M.P. z 2014 r., poz. 52), uchwała Rady Ministrów nr 239 z 24 grudnia 2013 r. w sprawie ustanowienia Programu Solidarność pokoleń. Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+ (M. P. z 2014 r., poz. 115), a także uchwała nr 34 Rady Ministrów z dnia 17 marca 2015 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior-WIGOR” na lata 2015-2020 (M.P. z 2015 r., poz. 341).

Aby to działanie było prowadzone konsekwentnie i systematycznie, włączając w te prace parlament i stałe komisje zajmujące się polityką państwa dotyczącą osób starszych, a także partnerów społecznych, dla jego stabilności niezbędne jest uregulowanie ustawowe.

Skuteczna polityka senioralna wymaga monitoringu jako jej narzędzia. Monitoring ma polegać na systematycznym i kompleksowym zbieraniu rozproszonych i niepełnych często informacji. Taki monitoring stwarza realne szanse na poprawę sytuacji osób starszych dzięki szybkiej reakcji na zachodzące zmiany.

Monitorowanie sytuacji osób starszych powinno być prowadzone na zlecenie Prezesa Rady Ministrów przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego przy wykorzystaniu informacji statystycznej, wyników badań naukowych, informacji od innych organów administracji publicznej, państwowych jednostek organizacyjnych oraz innych organizacji zaangażowanych w kształtowanie sytuacji osób starszych w Polsce.

Dostępne informacje o sytuacji osób starszych w Polsce mają charakter rozproszony i nieuporządkowany. Źródła danych, analizy i prognozy znajdują się w dyspozycji różnych instytucji i organizacji. Projekt zapewnia stałe monitorowanie przez Radę Ministrów wielu obszarów dotyczących osób starszych, dotychczas badanych fragmentarycznie.

Do kluczowych dokumentów rządowych, opracowań i publikacji, z których wynika konieczność stałego monitorowania sytuacji życiowej osób starszych w Polsce należą:

- „Założenia Długofalowej Polityki Senioralnej na lata 2012-2020”, Rada Ministrów, uchwała nr 238 z dnia 24 grudnia 2014 r.
- „Sytuacja demograficzna Polski. Raport 2013-2014”, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa 2014.
- „Prognoza ludności na lata 2014-2020”, GUS, Warszawa 2014.
- „Sytuacja demograficzna osób starszych i konsekwencje starzenia się ludności Polski w świetle prognozy na lata 2014-2050”, GUS, Warszawa 2014.

Istotne postulaty w zakresie konieczności monitorowania sytuacji osób starszych zawarte są



w następujących opracowaniach eksperckich i badawczych:

- „Strategie działania w starzejącym się społeczeństwie. Tezy i rekomendacje”, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2012.
- „Aspekty medyczne, psychologiczne, socjologiczne i ekonomiczne starzenia się ludzi w Polsce”, Badanie PolSenior, Warszawa 2011.

Odpowiednio zaprojektowana i opracowana polityka senioralna jest istotnym elementem modelu polityki społecznej. Powinna reagować na aktualne wyzwania. Wyznaczone cele oraz kierunki działań będą mogły być realizowane dzięki zaangażowaniu różnych podmiotów.

Polityka senioralna musi być zaprojektowana horyzontalnie, tzn. powinna być spójna z polityką państwa w obszarze zabezpieczenia społecznego, rynku pracy, zdrowia, edukacji (uczenia się przez całe życie), infrastruktury, mieszkalnictwa i innych.

Główne zidentyfikowane wyzwania dla polityki senioralnej, wokół których wypracowywane są kierunki interwencji, to:

- zwiększający się udział osób starszych w populacji i przygotowanie się na wiele społecznych i ekonomicznych konsekwencji tego zjawiska,
- wydłużenie okresu aktywności zawodowej,
- włączenie potencjału osób starszych w obszar aktywności społecznej i obywatelskiej,
- zapewnienie dostępu do świadczeń zdrowotnych i opiekuńczych,
- zapotrzebowanie na rozwiązania pozwalające osobom pracującym na godzenie życia zawodowego z rodzinnym (konieczność sprawowania opieki nad rodzicami lub innymi osobami zależnymi).

Dodatkowo wyzwania wynikające z procesu starzenia się społeczeństwa wymagają podjęcia wielokierunkowych działań, których celami głównymi są zapewnienie godnego starzenia się poprzez poprawę jakości i poziomu życia oraz tworzenie warunków do aktywności zawodowej i społecznej osób starszych.

Ze względu na różnorodność obszarów, w których działania te powinny być podjęte, niezbędne jest staranne rozpoznanie potrzeb i oczekiwań środowiska osób starszych oraz osób, organizacji i instytucji działających na ich rzecz, a następnie wypracowanie wielokierunkowej, kompleksowej i długoterminowej strategii działań, odpowiadającej w jak największym stopniu na te potrzeby i oczekiwania.

Celem polityki senioralnej w Polsce jest wspieranie i zapewnienie możliwości aktywnego starzenia się w zdrowiu oraz możliwości prowadzenia w dalszym ciągu samodzielnego, niezależnego i satysfakcjonującego życia, nawet przy pewnych ograniczeniach funkcjonalnych (*„Założenia Długofalowej Polityki Senioralnej na lata 2012-2020”*, Rada Ministrów, uchwała z dnia 24 grudnia 2014 r.).

Rośnie i, w perspektywie 30 lat, nadal będzie wzrastać liczba osób w wieku 60 lat i więcej. Wzrost ten będzie bardzo dynamiczny ze względu na wchodzenie do tej grupy wieku roczników osób urodzonych w latach 50. (najliczniejszych w całym okresie powojennym), a także w latach 60. ubiegłego wieku. Obecnie, np. rocznik urodzonych w 1955 r. liczy prawie 600 tys. osób, a urodzeni w latach 60. to po ok. 540-460 tys. osób w każdym roczniku.

Dodatkowo, należy przypuszczać, że trwanie życia będzie się sukcesywnie wydłużało sprzyjając zwiększeniu zarówno liczby, jak i odsetka ludności w starszym wieku w ogólnej populacji Polski (*„Sytuacja demograficzna osób starszych i konsekwencje starzenia się ludności Polski w świetle prognozy na lata 2014-2050”*, GUS, Warszawa 2014).

Postępujący proces starzenia się populacji wymaga od państwa działań na zasadzie synergii w różnych obszarach polityki publicznej, które będą stanowić efektywną odpowiedź na to wyzwanie demograficzne.

Istniejący stan utrudnia, a niekiedy wręcz ogranicza, dostęp do danych, co uniemożliwia integrację istniejących elementów w system informacji o osobach starszych poprzez łączenie zapisów stworzonych w różnych instytucjach.

Właściwe jest, aby Prezes Rady Ministrów w drodze rozporządzenia określił zakres i tryb przygotowania informacji o sytuacji osób starszych w Polsce, powstałej w wyniku monitoringu sytuacji społeczno-ekonomicznej osób starszych.

Projekt przewiduje mechanizmu kontroli w odniesieniu do działań zapowiedzianych przez Radę Ministrów w informacji z poprzedniego roku. Informacji uwzględnia ocenę realizacji polityki senioralnej oraz zapowiedzianych wniosków i rekomendacji.

## 2. Cele regulacji

Projekt ustawy zobowiązuje Radę Ministrów do monitorowania sytuacji osób starszych w Polsce i przedstawiania informacji w tym zakresie Sejmowi i Senatowi.

Ustawa określa zakres monitorowania i przedstawiania informacji o sytuacji osób starszych, podmioty uczestniczące w realizacji tego zadania oraz źródła jego finansowania.

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

Zakresem monitorowania sytuacji osób starszych obejmuje się: 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, aktywność sportową i rekreacyjną, stan zdrowia, dostępność i poziom usług socjalnych, równe traktowanie i przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek oraz realizację polityki senioralnej.

Projektowana ustawa definiuje kluczowe z punktu widzenia jej zadań określenia:

- osoba starsza – osoba, która ukończyła 60. rok życia;
- polityka senioralna – ogół działań organów administracji publicznej oraz innych organizacji i instytucji, które realizują zadania i inicjatywy kształtujące warunki godnego i zdrowego starzenia się;

Rada Ministrów corocznie, do końca września, przedstawia Sejmowi i Senatowi informację o sytuacji osób starszych, w szczególności w oparciu o monitorowanie, o którym mowa w art. 2 i art. 3.

Przedmiotem informacji o sytuacji osób starszych w szczególności są:

- sytuacja demograficzna społeczeństwa i struktura demograficzna według wieku populacji osób starszych, prognozy na kolejne lata oraz implikacje zmian demograficznych dla polityki państwa;
- sytuacja dochodowa, warunki bytu, w tym warunki mieszkaniowe;
- aktywność zawodowa;
- sytuacja rodzinna i struktura gospodarstw domowych;

- stan zdrowia i jego uwarunkowania oraz jakość życia związana ze zdrowiem, w tym dostępność do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych;
- dostępność i poziom usług socjalnych;
- sytuacja osób niepełnosprawnych i ich opiekunów;
- aktywność społeczna i obywatelska;
- aktywność edukacyjna i kulturalna;
- aktywność sportowa i rekreacyjna;
- równe traktowanie i przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek;
- ocena realizacji polityki senioralnej, w tym wniosków i rekomendacji sformułowanych w poprzedniej informacji;
- wnioski i rekomendacje dotyczące przyszłych zadań i inicjatyw, które należy podjąć w celu kształtowania warunków godnego i zdrowego starzenia się.

Informacja Rady Ministrów podawana jest do wiadomości publicznej.

Zadania wynikające z ustawy koordynuje Prezes Rady Ministrów. Za przygotowanie informacji odpowiedzialny jest minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego.

Prezes Rady Ministrów, w drodze rozporządzenia, określi zakres i tryb przygotowania informacji o sytuacji osób starszych, uwzględniając niezbędny zakres informacji oraz sprawne jej przygotowanie.

Monitorowanie sytuacji osób starszych oraz przygotowanie informacji, o której mowa w art. 5 jest finansowane z budżetu państwa.

Organy administracji publicznej, państwowe jednostki organizacyjne oraz organizacje, o których mowa w art. 2. są obowiązane do współpracy w przygotowaniu informacji Rady Ministrów o sytuacji osób starszych, w tym do bezpłatnego udostępniania informacji, dokumentów i danych, którymi dysponują.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

### **3. Założenie rozporządzenia Prezes Rady Ministrów**

Prezes Rady Ministrów, w drodze rozporządzenia, określi zakres i tryb przygotowania informacji o sytuacji osób starszych, uwzględniając niezbędny zakres informacji oraz sprawne jej przygotowanie.

W rozporządzeniu znajdziecie się przedmiotowy zakres informacji, terminy realizacji, podmioty uczestniczące w realizacji tego zadania oraz źródła jego finansowania.

### **4. Źródła finansowania**

Monitorowanie i przygotowanie informacji o sytuacji osób starszych będzie finansowane z budżetu państwa.

Monitorowanie odbędzie się w ramach zadań realizowanych przez Radę Ministrów.

Za przygotowanie informacji odpowiedzialny jest minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego. Szacunkowy koszt przygotowania informacji o sytuacji osób starszych wnioskodawcy określają na kwotę 250 tys. złotych rocznie.

### **5. Zmiany w przepisach obowiązujących**

Projekt nie przewiduje zmiany w przepisach obowiązujących.

### **6. Rozwiązania międzynarodowe**

Rozwiązania stosowane w państwach członkowskich Unii Europejskiej w zakresie monitorowania sytuacji osób starszych są bardzo zróżnicowane pod względem organizacyjnym i finansowym. Ponadto zakres przedmiotowy w sposób istotny różni się między krajami.

Dla przykładu w Niemczech za przygotowanie cyklicznych raportów o sytuacji osób starszych odpowiedzialne jest podległe Federalnemu Ministerstwu ds. Rodziny, Seniorów, Kobiet i Młodzieży - Centrum Badań nad Starością (niemiecki instytut badawczy, pełniący rolę centralnego ośrodka badań gerontologicznych) i realizowane jest na zlecenie rządu federalnego.

Przyjęcie wprost rozwiązań funkcjonujących w innych krajach nie jest możliwe. Projekt zakłada przyjęcie rozwiązań dostosowanych do istniejących realiów organizacyjnych, finansowych oraz kompetencji instytucji publicznych.

## **7. Zgodność z prawem Unii Europejskiej**

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej i nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, celem uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia projektu.