



Warszawa, 05-10-2023 r.

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

**Marcin Wiącek**

**XI.811.1.2023.ASZ/ACh**

**Pani**

**Marlena Małąg**

**Minister Rodziny i Polityki Społecznej**

ePUAP

Szanowna Pani Minister!

W nawiązaniu do odpowiedzi z dnia 1 marca 2023 r. (znak: DAS-III.050.1.2023.SB) na zapytanie Rzecznika Praw Obywatelskich, czy w ocenie Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej kwalifikacja i członkostwo w zajęciach oferowanych przez Kluby „Senior+” powinny wiązać się z przeprowadzaniem rodzinnego wywiadu środowiskowego – tak przed uzyskaniem członkostwa, jak również w okresie korzystania z tej formy wsparcia – chciałbym ponownie zwrócić uwagę Pani Minister na kwalifikowanie członkostwa we wskazanych Klubach jako świadczeń z pomocy społecznej.

Zgodnie z Programem Wieloletnim „Senior+ na lata 2021–2025<sup>1</sup> Dzielne Domy „Senior+” i Kluby „Senior+” są ośrodkami wsparcia, o których mowa w art. 51 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.; dalej: „u.p.s.”). Dzienny Dom „Senior+” jest dziennym domem pomocy, natomiast Klub „Senior+” jest klubem samopomocy. Zasady funkcjonowania ośrodków wsparcia oraz

---

<sup>1</sup> Załącznik do uchwały nr 191 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior+” na lata 2021–2025 (M.P. z 2021 r. poz. 10).

tryb kwalifikowania osób do uczestnictwa w działaniach realizowanych przez ośrodki są określone w u.p.s., m.in. w jej art. 106 dotyczącym przyznania świadczeń. Art. 106 u.p.s. przewiduje, że przyznanie świadczeń z pomocy społecznej następuje w formie decyzji administracyjnej (ust. 1), którą wydaje się po przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego (ust. 4). Natomiast udzielenie świadczeń w postaci interwencji kryzysowej, pracy socjalnej, poradnictwa, uczestnictwa w zajęciach klubu samopomocy, klubu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, schronienia w formie ogrzewalni i noclegowni, sprawienia pogrzebu, a także przyznanie biletu kredytowanego nie wymaga wydania decyzji administracyjnej (ust. 2). Podkreślić należy, że do Rzecznika Praw Obywatelskich docierają głosy seniorów kwestionujące zasadność przeprowadzenia wywiadu środowiskowego jako warunku udziału w Klubie „Senior+” jako nadmiernie ingerującego w ich prawo do prywatności i nieznajdującego uzasadnienia w charakterze i celach działania Klubów „Senior+”.

**Mając na uwadze powyższe, dostrzegam potrzebę podjęcia działań na rzecz włączenia społecznego seniorów w ramach polityki społecznej,** której celem jest postęp społeczny, równowaga, porządek społeczny, harmonizacja celów osobistych ze społecznymi **od pomocy społecznej jako narzędzia realizacji polityki socjalnej, która koncentruje się na materialnych warunkach bytu, poziomie życia, dochodach, konsumpcji<sup>2</sup>.**

Zasadność wprowadzenia zmian w podejściu do form wsparcia osób starszych potwierdzają także wyniki kontroli Najwyższej Izby Kontroli<sup>3</sup>. Należy zgodzić się z zawartą w nich oceną roli i charakteru Klubów „Senior+” jako oferty dla osób, „które niekoniecznie wymagają pomocy w codziennym funkcjonowaniu, a **chcą pozostać aktywne i w atrakcyjny sposób zagospodarować swój wolny czas. Chodzi o motywowanie osób starszych do działań na rzecz samopomocy i udziału w wolontariacie. Klub powinien zapewniać tygodniowo co najmniej 20 godzin różnego rodzaju zajęć, które mogą być oferowane także poza placówką**”. Trudno zatem uznać, że spełniający takie cele Klub „Senior+” i oferowane przez niego usługi mieszczą się w pojęciu usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, a zatem świadczeń z pomocy społecznej realizowanych przez ośrodki wsparcia na rzecz osób, które ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymagają

---

<sup>2</sup> Zob. I. Sierpowska [w:] Pomoc społeczna. Komentarz, wyd. VI, Warszawa 2023, art. 2, dostęp: LEX.

<sup>3</sup> Zob. Program „Senior+” – dobry pomysł, zasady finansowania do poprawki, dostęp pod adresem: <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/program-senior-plus.html> [dostęp: 13 września 2023 r.].

**częściowej opieki i pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych, jak wynika z art. 36 pkt 2 lit. l i m w zw. z art. 51 ust. 4 u.p.s.**

**Tego typu wsparcie osób starszych powinno być realizowane jako część długofalowej i kompleksowej polityki senioralnej.** Odnotowuję wskazania odnoszące się do programu „Senior+” w Polityce Społecznej wobec osób starszych do 2030 r. Bezpieczeństwo. Uczestnictwo. Solidarność<sup>4</sup>, która ma na celu stworzenie osobom starszym warunków dla pełnego udziału w życiu społecznym. Niemniej jednak, w ocenie Rzecznika, instrumenty tej polityki nie muszą być kwalifikowane jako świadczenie społeczne. Wręcz przeciwnie – dzięki wsparciu, o którym mowa w niniejszym piśmie, można zapewnić osobom starszym nie tylko utrzymanie odpowiedniej jakości życia, ale i opóźnić potrzebę korzystania z takiej formy pomocy, np. z domów pomocy społecznej<sup>5</sup>.

Ponadto cel i charakter wsparcia osób starszych w postaci uczestnictwa w Klubach „Senior+” trudno uznać za realizację świadczeń z pomocy społecznej, które powinny być udzielane, gdy jednostka w sytuacji kryzysowej przestaje być samowystarczalna. Na taki cel udzielania pomocy społecznej wskazuje u.s.p., przewidując jej zastosowanie przy łącznym spełnieniu dwóch przesłanek: wystąpienia trudnej sytuacji życiowej i niemożliwości jej samodzielnego przezwyciężenia. **Nie sposób jednak uznać starości samej w sobie, będącej naturalnym etapem życia jednostki, za trudną sytuację życiową, zbliżoną do powodów udzielania pomocy społecznej**, których otwarty katalog zawiera art. 7 u.p.s., a Kluby „Senior+” – za narzędzie jej prewencji czy przezwyciężania, spełniające warunki udzielania pomocy społecznej w ramach realizacji przez państwo obowiązku zapewnienia ochrony socjalnej na gruncie u.p.s.<sup>6</sup>. **Takie ujęcie celów funkcjonowania Klubów „Senior+” i**

---

<sup>4</sup> Uchwała nr 161 Rady Ministrów z dnia 26 października 2018 r. w sprawie przyjęcia dokumentu Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. BEZPIECZEŃSTWO – UCZESTNICTWO – SOLIDARNOŚĆ <http://www.monitorpolski.gov.pl/mp/2018/1169/M2018000116901.pdf> [dostęp: 13 września 2023 r.].

<sup>5</sup> Zob. program „Senior+” – dobry pomysł, zasady finansowania do poprawki..., op. cit.

<sup>6</sup> Zob. I. Sierpowska, op. cit. W jej ramach stosowne działania w postaci świadczeń rzeczowych i finansowych powinny być przez państwo uruchomione w sytuacjach, w których zostały zagrożone podstawowe warunki egzystencji człowieka lub też jakość życia obniżyła się poniżej społecznie akceptowanego minimum. Zob. I. Sierpowska [w:] Pomoc społeczna. Komentarz, wyd. VI, Warszawa 2023, art. 3, dostęp: LEX.

**charakteru oferowanych przez nie usług pasuje je – w ocenie Rzecznika – poza zakresem pomocy społecznej<sup>7</sup>.**

**Wyjęcie działań skierowanych do ogółu osób starszych z dziedziny pomocy społecznej wpisywałoby się w obecny trend podchodzenia do praw osób starszych z perspektywy praw człowieka, a nie ochrony socjalnej<sup>8</sup>.** Pozostawienie tych działań w formie świadczeń socjalnych nosi zaś znamiona utrwalania negatywnych stereotypów odnoszących się do starości i starszych osób, jako jedynie odbiorców pomocy społecznej, bez uwzględnienia różnorodności osób należących do tej grupy wiekowej. Utrzymywanie działań skierowanych do ogółu osób starszych w dziedzinie pomocy społecznej wzmacnia negatywne stereotypy wobec osób starszych, a przez to w sposób systemowy pogarsza sytuację tych osób.

Zmiana postrzegania osób starszych jako jedynie odbiorców pomocy społecznej w kierunku pełnoprawnych uczestników życia społecznego jest jednym z kluczowych argumentów za opracowaniem i przyjęciem nowej konwencji o prawach osób starszych. W kwietniu tego roku Grupa Robocza Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Starzenia się przyjęła w drodze konsensusu decyzję dotyczącą identyfikacji możliwych luk w ochronie praw osób starszych i najlepszego sposobu zaradzenia im<sup>9</sup>. Chciałbym wyrazić satysfakcję, że Polska również wyraziła ogólne poparcie dla prowadzenia dalszych prac w kierunku ustalenia najlepszego sposobu ochrony praw osób starszych. Wprowadzenie oddolnych zmian mających na celu wypracowanie podejścia do osób starszych w oparciu o prawa człowieka, podobnego do podejścia stosowanego do młodszych pokoleń (np. dostęp do przedszkoli nie jest warunkowany zasadami stosowanymi względem świadczeń z pomocy społecznej) wpisywałoby się w ogólny nurt zmian, szczególnie potrzebnych w obliczu szybkiego starzenia się naszego społeczeństwa.

Z powyższym łączy się również kwestia subwencji senioralnej, którą Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił w piśmie do Minister Rodziny i Polityki Społecznej z

---

<sup>7</sup> Zob. I. Sierpowska, op. cit.

<sup>8</sup> Zob. Agencja Praw Podstawowych, Shifting perceptions: towards a rights-based approach to ageing, 2018, <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/shifting-perceptions-towards-rights-based-approach-ageing> [dostęp 13 września 2023 r.].

<sup>9</sup> Decyzja Grupy Roboczej ONZ ds. Starzenia (UN Open-ended Working Group on Ageing) "Identification of possible gaps in the protection of the human rights of older persons and how best to address them", A/AC.278/2023/L.1/Rev.1.

10 lutego 2020 r.<sup>10</sup>. Byłbym zobowiązany za poinformowanie, czy w kierowanym przez Panią Minister resorcie została przeanalizowana możliwość wprowadzenia instrumentu, który obejmowałby finansowanie działań wspierających włączenie społeczne osób starszych. Wydaje się, że utworzenie takiej subwencji umożliwiłoby osobne podejście do starzenia się społeczeństwa oparte o zasadę równości, podobnie jak jest to realizowane w przypadku subwencji oświatowej.

Powyższe postulaty wpisują się w potrzebę zapewnienia podejścia do osób starszych opartego na poszanowaniu ich godności, wolnego od paternalizmu, stygmatyzacji i stereotypizacji, które z działań ukierunkowanych na wsparcie aktywności osób starszych czyni z nich podmiot tych działań, a nie wyłącznie adresatów.

Wyrażając nadzieję na uwzględnienie powyższego stanowiska, działając w trybie art. 13 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 17b pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2023 r. poz. 1058, t.j.), zwracam się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o przekazanie Rzecznikowi wyników analizy możliwości wprowadzenia zmian prawnych mających na celu uproszczenie procedury kwalifikacji do Klubów „Senior+” w przypadku osób uczestniczących w zajęciach klubu samopomocy. W szczególności będę wdzięczny za wyjaśnienie, czy przeanalizowano możliwość rezygnacji z konieczności przeprowadzania rodzinnego wywiadu środowiskowego jako części postępowania administracyjnego, w toku którego następuje kierowanie osób do Klubów „Senior+”. Jednocześnie będę zobowiązany za wyjaśnienie, czy w kierowanym przez Panią Minister resorcie rozważano również kwestię wprowadzenia instrumentu na kształt subwencji senioralnej, o której wspomniałem wyżej.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

---

<sup>10</sup> Znak: XI.503.2.2016. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-jak-przygotowac-sie-na-starzenie-spolesczenstwa> [dostęp: 13 września 2023 r.].

Do wiadomości:

Załączniki:

Klauzule: