

DOI: 10.19195/1733-5779.22.9

Gminna rada seniorów — znaczenie „głosu doświadczenia” w sprawach społeczności lokalnej

JEL Classification: K19

Słowa kluczowe: gminna rada seniorów, osoby starsze, partycypacja społeczna, społeczeństwo obywatelskie

Keywords: municipal council of seniors, elderly people, public participation, civil society

Abstrakt: Na mocy ustawy z dnia 11 października 2013 roku o zmianie ustawy o samorządzie gminnym wprowadzono możliwość utworzenia gminnej rady seniorów. Przywołaną nowelizację można zaliczyć do szeregu zmian legislacyjnych powodowanych procesem starzenia się społeczeństwa. W artykule podjęto próbę oceny funkcjonowania w podstawowej jednostce podziału terytorialnego tego fakultatywnego organu kolegialnego, nakierowanego przede wszystkim na obywatelską aktywizację osób starszych w lokalnej społeczności i jednocześnie poznanie ich potrzeb.

Municipal council of seniors — the role of „the voice of experience” in the matters of local communities

Abstract: Under the Act dated 11 October 2013 amending the Act on Municipal Self-Government, the ability to create municipal councils of seniors was introduced. The considered amendment is one of the wide range of legislative changes resulting from the process of population aging. The article attempts to assess how this optional collective body, aimed primarily at the civic activation of the elderly people and identification of their needs, works in the structure of the basic unit of the territorial system.

1. Uwagi wprowadzające

Różnicowane formy partycypacji obywatelskiej petryfikują demokratyczne rozwiązania, stymulując równocześnie współuczestnictwo obywateli w szerokim spektrum procesów decyzyjnych. Aktywizowanie jednostek konsoliduje społe-

czeństwo obywatelskie ku rozwojowi, dla którego korzystne warunki zaistniały po restytucji samorządu terytorialnego¹. Instrumenty partycypacyjne ewoluują głównie na poziomie lokalnym, a przyjęte rozwiązania prawne podporządkowane są konkretnym, wskazanym w regulacjach ustawowych celom. Usprawnienie procesu partycypacji wymagało również wyjścia naprzeciw determinantom demograficznym — starzenie się ludności stanowi wyzwanie implikujące wieloaspektowe procesy adaptacyjne. Obszarem wymagającym interwencji jest zwłaszcza przestrzeń publiczna, gdzie przesłanka wieku prowadzi do marginalizacji, a nawet wykluczenia osób starszych. Ich wyłączenie z procesów partycypacyjnych uniemożliwi przede wszystkim wyartykułowanie, a tym samym zaspokojenie specyficznych potrzeb tej grupy. Zarysowujący się problem dał asumpt do zmian legislacyjnych².

¹ W ramach uzupełnienia warto przywołać fragment ze wstępu Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego (Europejska Karta Samorządu Lokalnego, sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 roku; Dz.U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607 ze sprost.: Dz.U. z 2006 r. Nr 154, poz. 1107), istotny w kontekście dalszych rozważań: „[...] prawo obywateli do uczestniczenia w zarządzaniu sprawami publicznymi stanowi część demokratycznych zasad, [...] prawo to może być sprawowane najbardziej bezpośrednio na szczeblu lokalnym”. Dodatkowym komentarzem może być również spostrzeżenie J. Szymanka, że „[...] samorząd, w jego rozmaitych formach czy przejawach, jest pewnego rodzaju konkretyzacją czy też werbalizacją najbardziej pojemnej idei demokracji (państwa demokratycznego)” (J. Szymanek, *Konstytucyjno-aksjologiczne podstawy samorządu*, [w:] *Polski samorząd terytorialny: europejskie standardy i krajowa specyfika*, red. A. Lutrzykowski, Toruń 2014, s. 161).

² Nie można nie umieścić tych rozważań w szerszym kontekście zaleceń ukutych na forum międzynarodowym, gdzie zagadnienie starzenia się zostało podjęte operatywnie już dekady temu. W wieloaspektowym dyskursie uwagę skoncentrowano również na interakcji osób starszych ze społeczeństwem, w którym egzystują. Szereg czołowych przedsięwzięć o zasięgu globalnym zainicjowano pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych (dalej: ONZ). Zarys planowanych działań został nakreślony już na początku lat 80. minionego stulecia (Pierwsze Światowe Zgromadzenie na temat Starzenia się Społeczeństw miało miejsce w 1982 roku w Wiedniu), jednak przewodni dokument Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło 16 grudnia 1991 roku — Rezolucja nr 46/91, znana bardziej jako „Zasady działania na rzecz osób starszych”, artykułuje 18 zaleceń, opracowanych pod przewodnim hasłem „Dodać życia do lat, które zostały dodane do życia” (na podst. i za tłum. wł. B. Szatur-Jaworska, *Zasady polityk publicznych w starzejących się społeczeństwach*, [w:] *Strategie działania w starzejącym się społeczeństwie. Tezy i rekomendacje*, red. B. Szatur-Jaworska, Warszawa 2012, s. 12; <https://www.rpo.gov.pl/pliki/13541772380.pdf> (dostęp: 3.12.2016), zob. szerzej *ibidem*, s. 12 n.). W swej lapidarnej formie wyrażają one — wydawać by się mogło — dosyć oczywiste stwierdzenia, jednak codzienna praktyka dowodzi, że bywają dalekie od urzeczywistnienia. Należy wyszczególnić zwłaszcza zalecenie nr 7, które stanowi o integracji osób starszych ze społeczeństwem oraz aktywnym uczestnictwie w formułowaniu i realizacji programów bezpośrednio wpływających na warunki życia (na podst. i za tłum. *ibidem*, s. 13). Dopelnia je zapis o powinności dzielenia się wiedzą i doświadczeniem osób starszych z młodszym pokoleniem (na podst. i za tłum. wł. *ibidem*). W 2017 roku minęło 15 lat od Drugiego Światowego Zgromadzenia na temat Starzenia się Społeczeństw (8–12 kwietnia 2002 roku, Madryt). Zaaprobowana wówczas „Deklaracja polityczna” zawiera kilkanaście artykułów, w obrębie których należy zwrócić uwagę na znamieny fragment (art. 6 zd. 3): „Kiedy starzenie się zostanie uznane za osiągnięcie, poleganie na ludzkich umiejętno-

W ustawie z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym³ ustawodawca nakreślił gminie nowy cel do realizacji — sprzyjanie solidarności międzypokoleniowej oraz tworzenie warunków do pobudzania aktywności obywatelskiej osób starszych w społeczności lokalnej (art. 5c ust. 1 u.s.g.). Możliwość utworzenia w podstawowej jednostce podziału terytorialnego kolegiального ciała, jakim jest gminna rada seniorów, została wprowadzona nowelizacją wspomnianej ustawy samorządowej — ustawą z 11 października 2013 roku o zmianie ustawy o samorządzie gminnym⁴, która weszła w życie 30 listopada tego samego roku i dodała

ciach, doświadczeniach i zasobach wyższych grup wiekowych będzie naturalnie uznawane jako atut w rozwoju dojrzałych, w pełni zintegrowanych społeczeństw ludzkich” („Sprawozdanie z drugiego światowego zgromadzenia na temat starzenia się społeczeństw”, Madryt, 8–12 kwietnia 2002 roku; dostępne na stronie internetowej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, <http://www.mpips.gov.pl/spoleczne-prawa-czlowieka/organizacja-narodow-zjednoczonych/madryckiplandziaaniawkwestiatarzeniasispocczestw/> (dostęp: 14.02.2017), dalej: Sprawozdanie). Uzupełnieniem przywołanego zdania może być art. 10, zgodnie z którym: „Potencjał osób starszych stanowi ważną podstawę do dalszego rozwoju. Dzięki temu społeczeństwo może coraz bardziej polegać na umiejętnościach, doświadczeniu i mądrości osób starszych, nie tylko w ramach odgrywania wiodącej roli w ich rozwoju, ale również w aktywnym udziale w społeczeństwie jako całości” (Sprawozdanie). Te — tworzące pewien zgrany konglomerat — sentencje mogłyby stać się ideą przewodnią rozważań dedykowanych roli osób starszych we współczesnych zbiorowościach. Początek XXI wieku był czasem intensyfikacji działań, albowiem w tym samym roku (11–13 września) miała miejsce w Berlinie ministerialna konferencja Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ, w ramach której przyjęto „Regionalną Strategię Wdrażania Madryckiego Międzynarodowego Planu Działania w Kwestii Starzenia się Społeczeństw z 2002 roku”. Rozbudowany dokument wskazuje 10 zobowiązań, wśród których znaczące dla tematu jest zwłaszcza drugie: „Zapewnić pełną integrację i udział osób starszych w społeczeństwie”, rozwinięte w punktach („Regionalna Strategia Wdrażania Madryckiego Międzynarodowego Planu Działania w Kwestii Starzenia się Społeczeństw z 2002 roku”; dostępna na stronie internetowej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, <http://www.mpips.gov.pl/spoleczne-prawa-czlowieka/organizacja-narodow-zjednoczonych/madryckiplandziaaniawkwestiatarzeniasispocczestw/> (dostęp: 14.02.2017)). Na przestrzeni kolejnych lat kontynuowano szereg podobnych działań, ale już ten selektywny przegląd najważniejszych ustaleń dostatecznie sygnalizuje, że proces starzenia się ludności (wraz z jego następstwami) od dawna absorbuje społeczność międzynarodową. Również w jednym z fundamentalnych unijnych aktów prawnych — Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej — znajduje się art. 25, w myśl którego: „Unia uznaje i szanuje prawo osób w podeszłym wieku do godnego i niezależnego życia oraz do uczestniczenia w życiu społecznym i kulturalnym” (Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 202 z 7 czerwca 2016 roku, s. 389). Co niebagatelne, został on umiejscowiony w tytule III — „Równość”.

³ T.j.: Dz.U. z 2017 r., poz. 1875 z późn. zm.; dalej: u.s.g lub ustawa samorządowa

⁴ Dz.U. z 2013 r., poz. 1318, dalej: ustawa nowelizacyjna. Należy nadmienić, że proces legislacyjny został zainicjowany w trakcie VII kadencji Sejmu (lata 2011–2015). Pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym odbyło się w Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (zob. szerzej: Sprawozdanie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, druk sejmowy nr 1660 z 28 sierpnia 2013 roku, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/C52324065D2BB7DCC1257BDC003CDE1C/%24File/1660.pdf> (dostęp: 14.02.2017)). Na dalszym etapie procesu ustawodawczego Komisja ta wniosła o przyjęcie części poprawek zaproponowanych przez

nową jednostkę redakcyjną, mianowicie art. 5c u.s.g.⁵ składający się z sześciu rozbudowanych ustępów.

Artykuł koncentruje się wokół esencjonalnej analizy przywołanej podstawy prawnej, wspartej sumarycznym przeglądem nielicznego orzecznictwa oraz niektórych stanowisk wyrażonych w doktrynie (przeważa metoda dogmatyczno-prawna obok metody teoretyczno-prawnej).

2. Gminna rada seniorów — regulacje oraz praktyka

Warunkiem *sine qua non* omówienia tej specyficznej instytucji samorządowej jest zarysowanie uzasadnienia ustawy nowelizacyjnej. Newralgiczne jest odwołanie się projektodawcy do prognoz demograficznych, które poprzedzają kolejne argumenty przemawiające za przyjęciem zmiany legislacyjnej⁶. Wprowadzane rozwiązania dają pierwszeństwo aktywizacji obywatelskiej osób starszych, umiejscawiając ją na poziomie lokalnym. Wnioskodawca wskazał na miejsce zamieszkania jako przestrzeń stymulowania aktywności. Konstytutywną rolę przypisano dialogowi społecznemu, dającemu podwaliny samorządności oraz zaangażowaniu obywatelskiemu⁷. Co więcej, stworzenie podstaw prawnych funkcjonowania gminnych rad seniorów zapewni przedstawicielstwo osób starszych, a tym samym umożliwi reprezentowanie ich interesów, a zwłaszcza potrzeb. Nie ogra-

Senat (izba wyższa parlamentu wprowadziła 3 poprawki do ustawy uchwalonej przez Sejm 13 września 2013 roku; zob. szerzej Sprawozdanie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej o uchwale Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, druk sejmowy nr 1808 z 9 października 2013 r., <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/9B70B640D06D3E7EC1257BFF004D29AA/%24File/1808.pdf> (dostęp: 14.02.2017)). Ustawa — po uchwaleniu przez Sejm 11 października 2013 roku — została przekazana Prezydentowi, który podpisał ją 31 października 2013 roku, a następnie ogłoszona w Dzienniku Ustaw 15 listopada 2013 roku (weszła w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia).

⁵ Należy odnotować, że jeszcze przed jego wprowadzeniem działały rady seniorów. Znajduje to potwierdzenie w pierwotnym brzmieniu projektu ustawy nowelizacyjnej, który zawierał przepis przejściowy (art. 2) stanowiący o tym, że wówczas funkcjonujące „gminne rady seniorów lub inne podobne formy korzystania przez społeczności lokalne z potencjału osób starszych, działają na dotychczasowych zasadach do końca ustalonej przez rady gmin kadencji, nie dłużej jednak niż przez rok od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy” (Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, druk sejmowy nr 1572 z 24 maja 2013 roku; <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/10E77B9F298B8692C1257BAB003A2511/%24File/1572.pdf> (dostęp: 14.02.2017), dalej: Projekt ustawy). Dla zobrazowania sytuacji sprzed wejścia w życie art. 5c u.s.g. warto dodać, iż rady seniorów tworzone były przede wszystkim zarządzeniem gminnego organu wykonawczego, część z nich natomiast uchwałą organu stanowiącego (M. Augustyniak *et al.*, *Gminne rady seniorów — wykładnia przepisów i efekty ich stosowania. Wzory i schematy działań*, Warszawa 2016, s. 93 n). Jak uwypuklił jednak projektodawca ustawy nowelizacyjnej, władze samorządowe podchodziły do tej kwestii z oporem, odmawiając powoływania rad ze względu na „[...] brak bezpośredniej podstawy prawnej” (Uzasadnienie, [w:] Projekt ustawy, dalej: Uzasadnienie projektu ustawy).

⁶ Uzasadnienie projektu ustawy.

⁷ *Ibidem*.

niczono jednak roli nowego ciała kolegialnego do *spiritus movens* problematyki senioralnej, nakreślono znacznie szersze pole zaangażowania — strategiczne i bieżące plany rozwoju gminy⁸. Wprowadzenie do porządku prawnego art. 5c u.s.g. współgra nie tyle z koniecznością, ile z potrzebą aktywizowania seniorów, a przede wszystkim stworzenia współmiernych do tego warunków, co zostało dostrzeżone i wyartykułowane w Rządowym Programie na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2012–2013⁹, który przywołuje uzasadnienie projektu ustawy nowelizacyjnej. Nie można pominąć dopełniającej tzw. pakiet senioralny¹⁰ uchwały nr 238 Rady Ministrów z 24 grudnia 2013 roku w sprawie przyjęcia dokumentu „Założenia Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014–2020”¹¹. W dokumencie tym po raz kolejny podkreślono i zaliczono do priorytetów rozwijanie aktywności obywatelskiej seniorów. Wszelkie przedsięwzięcia wymagały jednak wykreowania ku temu uwarunkowań — ustawodawca stworzył więc ramy prawne, które zostały włączone do u.s.g.

W myśl art. 5c ust. 2 u.s.g. to od rady gminy zależy, czy utworzy ona — z własnej inicjatywy lub na wniosek zainteresowanych środowisk — radę seniorów. Przywołana podstawa prawna daje jedynie możliwość powołania do życia nowej instytucji samorządowej¹². Prawdopodobieństwo sfinalizowania inicjatywy organu stanowiącego podstawowej jednostki podziału terytorialnego wydaje się zdecydowanie większe niż pozytywny odzew na wniosek pochodzący od zainteresowanych środowisk, którym rada gminy nie jest związana. Jak słusznie przypomina M. Augustyniak: „Brak rozpatrzenia wniosku o utworzenie [...] gminnej rady seniorów przez organy gminy nie podlega zaskarżeniu”¹³, co wydaje się osłabiać i tak już fakultatywny charakter tej instytucji.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Uchwała nr 137 Rady Ministrów z dnia 24 sierpnia 2012 roku w sprawie ustanowienia Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2012–2013 (M.P. z 2012 r., poz. 642). Program ten dał podwaliny do przygotowania jego kolejnej wersji (uchwała nr 237 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 roku w sprawie ustanowienia Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014–2020, M.P. z 2014 r., poz. 52).

¹⁰ Zob. Uzasadnienie, [w:] Komisyjny projekt ustawy o osobach starszych, druk sejmowy nr 3838 z 5 sierpnia 2015 r., <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/ED197685242E1D14C1257EAF0044027F/%24File/3838.pdf> (dostęp: 14.02.2017).

¹¹ Uchwała nr 238 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 roku w sprawie przyjęcia dokumentu Założenia Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014–2020 (M.P. z 2014 r., poz. 118).

¹² Skupiając uwagę na kluczowych ustępach art. 5c u.s.g., nie sposób pominąć ust. 6., w którym to prawodawca umożliwił utworzenie rady seniorów jednostki pomocniczej gminy (do czego powinien upoważnić organ stanowiący gminy). Do tak powstałej rady stosuje się odpowiednio regulacje art. 5c ust. 3–5 u.s.g.

¹³ M. Augustyniak, *Dylematy partycypacji społecznej w samorządzie terytorialnym — 25 lat doświadczeń. Wybrane zagadnienia dotyczące form o charakterze fakultatywnym*, [w:] *Prawne problemy samorządu terytorialnego z perspektywy 25-lecia jego funkcjonowania*, red. B. Jaworska-Dębska, R. Budzisz, Warszawa 2016, s. 76. Autorka kontynuuje: „Mieszkańcowi w takim przypadku przysługuje możliwość złożenia wniosku lub skargi w trybie art. 229 KPA. Postępowanie skargowe

Odnosząc się do zakresu podmiotowego omawianej regulacji, prawodawca w skład gminnej rady seniorów zaliczył: „przedstawicieli osób starszych oraz przedstawicieli podmiotów działających na rzecz osób starszych, w szczególności przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących uniwersytety trzeciego wieku”¹⁴. Zamieszczając w powyższym katalogu pojęcie „osoby starszej”, ustawodawca nawiązał mimowolnie do dyskusyjnej kwestii początku starości, co tym samym czyni problematycznym wskazanie desygnatów. W polskim porządku prawnym jedyna definicja ustawowa znajduje się w ustawie z 11 września 2015 roku o osobach starszych¹⁵ (art. 4 pkt 1 tejże ustawy). Należy jednak mieć na uwadze, że została ona przyjęta na potrzeby monitorowania sytuacji tej grupy osób, a nadto na etapie procesu legislacyjnego u.o.s. pojawiały się wątpliwości, co do wyboru właśnie tej konkretnej granicy wieku (60 lat)¹⁶. Zaangażowanie w problematykę prosenioralną pozostałych uprawnionych podmiotów wymienionych w art. 5c ust. 4 u.s.g. wydaje się wystarczającą przesłanką do uwzględnienia ich obecności w gremium¹⁷.

jest jednak postępowaniem jednoinstancyjnym, *ergo* nie ma możliwości przejścia na grunt sądownictwa administracyjnego”, *ibidem*, s. 76.

¹⁴ Art. 5c ust. 4 u.s.g.

¹⁵ Dz.U. z 2015 r., poz. 1705, dalej: u.o.s. U.o.s. (poza wprowadzeniem definicji legalnych „osoby starszej”), nałożyła na Radę Ministrów obowiązek corocznego przedstawiania Sejmowi i Senatowi informacji o sytuacji osób starszych (art. 5 ust. 1 u.o.s.). Zakres monitorowania jest bardzo rozległy i zgodnie z art. 3 u.o.s. obejmuje on: „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”. Co więcej, art. 5 ust. 2 pkt 13 u.o.s. wskazuje, że przedmiotem informacji powinny zostać objęte również „wnioski i rekomendacje dotyczące przyszłych zadań i inicjatyw, które należy podjąć w celu kształtowania warunków godnego i zdrowego starzenia się” — ta składowa wydaje się niewrażliwa w kontekście perspektywicznej strategii działania. Kompleksowe i drobiazgowo opracowanie informacji w jednym dokumencie jest doniosłym — dla kreowania polityki senioralnej — przedsięwzięciem. Zebrane dane, nadbudowane konstruktywnymi spostrzeżeniami, będą niewątpliwie ważki wkład w problematykę senioralną — rozstrzygające okazać się jednak działania podjęte na ich podstawie.

¹⁶ Zob. szerzej A. Kuchciak, *Ustawa o osobach starszych — nowy czy kolejny rozdział polityki senioralnej?*, „Acta Erasmiana” XIII, 2016, s. 92 n., <http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/publication/80651> (dostęp: 14.12.2017).

¹⁷ W literaturze przedmiotu można odnotować polemiczne uwagi odnoszące się do tak ustalonego przez ustawodawcę składu rady seniorów. T. Moll zauważa, że „[...] osoby starsze zajmują w gminnej radzie seniorów bezpośrednio jedynie część »mandatów« [...]” (*idem*, *Rada seniorów — sposób realizacji potrzeby zwiększania aktywności społecznej osób starszych*, „Samorząd Terytorialny” 2015, nr 11, s. 71.). Autor dodaje dalej: „Zapewnienie w składzie gminnej rady seniorów miejsca przedstawicielom organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących uniwersytety trzeciego wieku powoduje sytuację, w której konsultacje i inicjatywy nie pochodzą wyłącznie od osób starszych [...], ale od mieszanego wiekowo grona zwanego umownie gminną radą senio-

Na poziomie ustawowym został także wskazany charakter gminnej rady seniorów: konsultacyjny, doradczy i inicjatywny (art. 5c ust. 3 u.s.g.)¹⁸. Trudno nie oprzeć się wrażeniu, że „niewładcze kompetencje”¹⁹ już na starcie podają w wątpliwość rolę, jaką mają odegrać rady seniorów. Przy tak powierzchownie nakreślonym katalogu praktyka może sprowadzić ich aktywność do incydentalnej. Zapowiedzią pewnej swobody działania jest charakter inicjatywny, który T. Moll opisał jako możliwość przygotowania „samodzielnych »projektów« w obszarze zainteresowania osób starszych [...]”²⁰ oraz proponowania organom gminy ich realizacji²¹.

Kluczowe uregulowanie wynikające z art. 5c ust. 5 u.s.g. przenosi obowiązek określenia trybu wyboru członków gminnej rady seniorów oraz zasad jej działania na lokalnego prawodawcę, przekierowując jednocześnie uwagę z ustawy samorządowej na poziom podstawowy. W uchwale powołującej radę nadaje się również statut tej instytucji²². Nawet pobieżny przegląd załączników do przedmiotowych uchwał konstytuujących działanie gminnych rad seniorów pozwala dostrzec zróżnicowanie, jakie uformowało się w materii statutowej, realizującej delegację ustawową. Ustawodawca w art. 5c ust. 5 u.s.g. uszczegółowił, że przy określaniu trybu wyboru i zasad działania rady seniorów należy dążyć do „wykorzystania potencjału działających organizacji osób starszych oraz podmiotów działających na rzecz osób starszych, a także zapewnienia sprawnego sposobu wyboru członków gminnej rady seniorów”. Dokładniejsza analiza ukazuje odmienne, zaadaptowane do specyfiki i możliwości konkretnej jednostki podziału terytorialnego unormowania, pojawiające się w obrębie stałych elementów, do których powinien odnosić się statut. Ustalenia mogą być rozmaite, jednakże uchwały rady gminy, a właściwie ich załączniki — statuty — muszą wypełniać wyznaczone ustawą

równ”, *ibidem*. Z kolei P. Chmielnicki za intrygujący uznaje „[...] fakt, że członkami rady seniorów mogą być nie tylko »osoby starsze«”(idem, *Gminne rady seniorów — zarys wątpliwości badawczych*, [w:] *Samorząd terytorialny (zagadnienia prawne)*, t. 1, *Ustrój samorządu terytorialnego*, red. B.M. Cwiertniak, Sosnowiec 2015, s. 270), dodając również do listy problemów brak normatywnych definicji: podmiotów działających na rzecz osób starszych, organizacji pozarządowych oraz uniwersytetów trzeciego wieku, *ibidem*, s. 270.

¹⁸ R. Mędrzycki w artykule *Funkcje gminnych rad seniorów* (idem, *Funkcje gminnych rad seniorów*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2017, z. 3) ukazał, że gminne rady seniorów wypełniają więcej funkcji niż wskazane przez ustawodawcę w art. 5c u.s.g. (zob. szerzej *ibidem*).

¹⁹ P. Chmielnicki, *op. cit.*, s. 273.

²⁰ T. Moll, *op. cit.*, s. 70.

²¹ *Ibidem*.

²² Uchwała w sprawie powołania gminnej rady seniorów oraz nadania jej statutu jest aktem prawa miejscowego, co było wielokrotnie podnoszone w rozstrzygnięciach nadzorczych wojewodów, w wyrokach wojewódzkich sądów administracyjnych oraz literaturze przedmiotu. Przypiót źródła prawa powszechnie obowiązującego pociąga za sobą jeden z fundamentalnych obowiązków, którego spełnienie jest warunkiem wejścia w życie przepisów prawa miejscowego — publikację w wojewódzkim dzienniku urzędowym (zob. także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 2 czerwca 2015 roku, IV SA/Gl 979/14; Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, dalej: CBOSA; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/B8F73CB812> [dostęp: 04.02.2017]).

ramy, co nie zawsze udawało się gminnemu prawodawcy. Potwierdzają to liczne rozstrzygnięcia nadzorcze stwierdzające nieważność (częściową lub całkowitą) uchwały w sprawie powołania rady. Również judykatura stwierdzała przejawy naruszenia prawa, choć sądy administracyjne nie miały zbyt wielu okazji, aby wypowiedzieć się w tej kwestii. Zaistniałe w praktyce nieprawidłowości (odwołując się do przykładów wskazanych w orzecznictwie) sprowadzały się najczęściej do przekroczenia ustawowej delegacji²³ lub zawężenia regulacji ustawowej w statucie²⁴. Oprócz tych podstawowych mankamentów można wskazać również niepełne uregulowanie trybu wyboru rady²⁵ bądź powtórzenie (i zmodyfikowanie) w materii statutowej art. 5c ust. 3 u.s.g.²⁶

Wydaje się, że ponad cztery lata obowiązywania podstawy prawnej umożliwiającej powołanie gminnego ciała kolegialnego reprezentującego osoby starsze jest wystarczającą okazją do refleksji na jego temat. Pomocna ku temu może być zapewne „Informacja na temat funkcjonowania gminnych rad seniorów”, która została przedstawiona 19 maja 2016 roku na 15. posiedzeniu sejmowej Komisji Polityki Senioralnej²⁷. Odnotowano wówczas 197 powołanych gminnych rad seniorów, przy całkowitej liczbie 2478 podstawowych jednostek samorządu terytorialnego, co stanowiło ok. 8% gmin, które zdecydowały się na ten krok²⁸. 23 listopada 2017 roku odbyło się z kolei wspólne posiedzenie Komisji Polityki Senioralnej oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, w trakcie którego rozpatrzono „Informację Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji

²³ Np. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 24 czerwca 2015 roku (IV SA/GI 893/14, CBOSA, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/2D2D729EAB> (dostęp: 3.12.2016)) podniesiono trafność zarzutu organu nadzoru, że „cel, obszary działania Rad Seniorów oraz ich zadania” nie mieszczą się we wskazanym przez prawodawcę trybie „powoływania członków Rady oraz zasad jej działania” (zob. także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 10 marca 2016 roku, IV SA/GI 973/15, CBOSA, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/14DFE930E7> (dostęp: 4.02.2017); wyrok WSA w Gliwicach z 14 września 2015 roku, IV SA/GI 14/15, CBOSA, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E35ABC3288> (dostęp: 4.02.2017)). Zob. także (wyrok oddalający skargę kasacyjną na wyrok IV SA/GI 14/15) wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 października 2017 roku, II OSK 349/16, CBOSA, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/CB189C4D38> (dostęp: 14.01.2018).

²⁴ Np. poprzez wskazanie granicy wieku, jaką muszą osiągnąć wszyscy członkowie gminnej rady seniorów (zob. IV SA/GI 973/15) czy też ograniczenie kręgu uprawnionych przedstawicieli podmiotów przewidzianych przez art. 5c ust. 4 u.s.g. (zob. IV SA/GI 893/14, IV SA/GI 973/15).

²⁵ Zob. IV SA/GI 893/14; IV SA/GI 14/15.

²⁶ Zob. IV SA/GI 893/14; IV SA/GI 14/15; IV SA/GI 973/15.

²⁷ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Polityki Senioralnej (nr 15) z 19 maja 2016 roku, <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/4890F869297881B0C1257FC4004B1DE3/%24File/0065708.pdf> (dostęp: 14.02.2017), s. 7 n., dalej: Pełny zapis przebiegu posiedzenia z 19 maja 2016 r. O przedstawienie informacji na temat rad seniorów Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wystąpił do wojewodów w marcu 2016 roku, *ibidem*.

²⁸ Pełny zapis przebiegu posiedzenia z 19 maja 2016 roku, s. 8.

na temat funkcjonowania gminnych rad seniorów²⁹ — wynika z niej, że odsetek ten wzrósł do 12% (290 zawiązanych rad)³⁰. W późniejszym okresie rozpoczęły funkcjonowanie kolejne rady seniorów, co można stwierdzić po zapoznaniu się z wojewódzkimi dziennikami urzędowymi, gdzie publikowane są uchwały organów stanowiących poszczególnych gmin o powołaniu rad seniorów, stąd ten kilkunastoprocentowy wynik (12%) będzie wymagał zapewne zrewidowania. Choć należy optymistycznie zapatrywać się na tendencję wzrostową, wynikającą z powoływania nowych ciał kolegialnych, dane liczbowe nie są jednak spektakularne. Mając na uwadze przyjęte w uzasadnieniu do projektu ustawy założenie, że programy aktywizujące i wspierające osoby starsze powinny być opracowywane przez organy gminy w kooperacji m.in. z gminnymi radami seniorów³¹, uwzględniając również skuteczność lokalnej polityki społecznej ukierunkowanej na starszych mieszkańców, idea tworzenia tych instytucji powinna rozprzestrzeniać się, a ich liczba — efektywnie zwiększać. Podobne spostrzeżenia zostały sformułowane w ramach dokumentu „Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za rok 2016”³² — w wykazie rekomendowanych działań (część III „Wnioski i rekomendacje”) znajduje się m.in.: „[...] nawiązywanie przez podmioty publiczne współpracy z seniorami i organizacjami senioralnymi, np. poprzez tworzenie Rad Seniorów — jako organów opiniodawczo-doradczych, w celu tworzenia lokalnej polityki społecznej wobec osób starszych [...]”³³.

W poszukiwaniu bardziej satysfakcjonujących efektów w obrębie uregulowanego prawnie obszaru warto przyjrzeć się ustawowej konstrukcji i ewentualnym niedoskonałościom legislacyjnym. Po pierwsze, słabości rozwiązań można upatrywać przede wszystkim w art. 5c ust. 2 u.s.g., z którego *expressis verbis* wynika, że powołanie rady seniorów nie jest obowiązkiem rady gminy. Po drugie, triada

²⁹ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Polityki Senioralnej (nr 49) oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 176) z 23 listopada 2017 roku, <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/031402D6C2C5BC30C12581E7004CC069/%24File/0258408.pdf> (dostęp: 14.01.2018), s. 5.

³⁰ Na dzień 30 czerwca 2017 roku, *ibidem*.

³¹ Zob. szerzej Uzasadnienie projektu ustawy.

³² „Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za rok 2016” przyjęta przez Radę Ministrów w trybie obiegowym 6 listopada 2017 roku, a następnie przekazana do Sejmu i Senatu 9 listopada 2017 roku, <http://bip.kprm.gov.pl/download/75/27773/RM-24-233-17InformacjaosytuacjiosbarstzychwPolszcz.pdf> (dostęp: 14.01.2018), dalej: Informacja.

³³ *Ibidem*, s. 351 (zob. szerzej pkt X w cz. III Informacji, *ibidem*). Należy również odnotować, że Informacja w części II.2 („Polityka społeczna wobec osób starszych na szczeblu regionalnym”) zawiera przegląd działań prowadzonych wobec seniorów w obrębie poszczególnych województw (obok rysu demograficznego i egzemplifikacji dobrych praktyk przedsięwziętych na określonym obszarze). Zebrane informacje — w niektórych wypadkach detaliczne, w innych nieco bardziej skrótowe — odnoszą się również do rad seniorów. Kazuistyczne nieraz opisy odzwierciedlają różnorodność działań podejmowanych przez rady seniorów. Można jednak odnieść wrażenie, że gremia te nie są wystarczająco spopularyzowane.

przypisanych radzie cech uwypukla tylko, że finalne decyzje podejmują władze samorządowe. W kontekście zestawienia tych dwóch regulacji zasadne jest przywołanie fragmentu z uzasadnienia do projektu ustawy wprowadzającej art. 5c u.s.g., odnoszącego się do dialogu społecznego: „Nie wystarczy [...] stwierdzić, że jest on potrzebny, ale trzeba wykształcić właściwe jego formy, nawiązujące do ustroju władz publicznych”³⁴. Mając na względzie tło przemian demograficznych, utworzenie gminnych rad seniorów wydawało się naturalną kolejnością rzeczy, nie jest sztuczną nobilitacją tej grupy społecznej - ratio legis wprowadzenia art. 5c u.s.g. jest zrozumiałe. Dyskusyjny może być natomiast obecny kształt regulacji. Nasuwa się kolejne pytanie — czy narzędzie, za pomocą którego seniorzy chcą przebić się do dyskursu prowadzonego w przestrzeni publicznej, zapewni im wystarczającą słyszalność, czy konieczne jest zastosowanie dodatkowych „wzmocniaczy”? Wydaje się, że obowiązek powoływania gminnych rad seniorów lub obligatoryjne nadawanie biegu wszystkim ich postulatom po stronie władz gminy może rodzić nieuzasadnioną obawę o przekształcenie zakładanego dialogu społecznego w monolog pod dyktando seniorów. Narzucenie samorządowi konieczności zawiązania nowego, współdecydującego ciała kolegialnego może przynieść odmienne od pożądanых skutki. Trafnym wydaje się spostrzeżenie przedstawione na 15. posiedzeniu Komisji Polityki Senioralnej, by uznawać za wiążące opinie rad seniorów³⁵. Rozwiązanie — koncentrujące się na charakterze konsultacyjnym i doradczym rady — wydaje się optymalne, ponieważ rozszerzenie mocy wiążącej na każdą inicjatywę pochodzącą od senioralnego gremium mogłoby zanadto uzależnić organy gminy³⁶.

Przyczyny wciąż niezadowolającego poziomu partycypacji seniorów w życiu publicznym i samym procesie decyzyjnym należy doszukiwać się również poza

³⁴ Uzasadnienie projektu ustawy.

³⁵ Fragment wypowiedzi poseł Andżeliki Możdżanowskiej: „[...] Współtworząc rady seniorów, dochodzę do wniosku, że opinie rad seniorów powinny mieć moc wiążącą. Obecnie stanowisko rad seniorów wyrażone w określonych sprawach nie ma mocy wiążącej, ponieważ ostateczna decyzja zawsze należy do właściwych organów gminy. Dostrzegam rolę rad seniorów, ich inicjatyw, znaczenie ich głosu doradczego, niezwyklej potencjał, wiedzę, doświadczenie. [...] Rada gminy nie uwzględnia stanowiska rady seniorów. Łatwo jest wspierać organizacje pozarządowe, kiedy te osoby są nam potrzebne, ale później już nie słucha się głosu tych osób, choć rady seniorów są organem doradczym i mają kompetencje, które warto wykorzystać [...]”. Cyt. za: Pełny zapis przebiegu posiedzenia z 19 maja 2016 roku, s. 14.

³⁶ Na marginesie tych rozważań warto nadmienić, że omawiana jednostka redakcyjna analizowana jest również pod kątem wprowadzenia nieco bardziej „praktycznych” udoskonaleń, związanych z działalnością tego kolegialnego ciała oraz jego członków, czego przykładem może być chociażby przeprowadzona przez Komisję Polityki Senioralnej 11 maja 2017 roku dyskusja nad propozycją inicjatywy ustawodawczej w sprawie nowelizacji u.s.g. (jeden z punktów porządku dziennego posiedzenia nr 37, zob. szerzej Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Polityki Senioralnej (nr 37) z 11 maja 2017 roku, <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/521789CE74571DEB C1258122003AD7AD/%24File/0188208.pdf> (dostęp: 14.01.2018), s. 7 n.

plaszczyną *stricte* jurydyczną. Została ona pośrednio wskazana przy okazji opracowania tzw. pakietu senioralnego — we wprowadzeniu załącznika do uchwały nr 238 Rady Ministrów podkreślono, że założenia polityki senioralnej i związane z nią praktyki, które należy wdrażać, to nie tylko zadanie wyznaczone państwu, lecz jest ono także adresowane do społeczeństwa. Wszelkie przedsięwzięcia zorientowane na osoby starsze wymagają współuczestniczenia pozostałych generacji.

3. Podsumowanie

Wprowadzenie przez ustawodawcę instytucji gminnych rad seniorów jest — w kontekście przeobrażeń demograficznych — rozwiązaniem zasadnym. Koncept wdrożenia w struktury samorządu gminnego sprofilowanego narzędzia partycypacji, dostosowanego do zmian w strukturze ludności (w tym społeczności lokalnej) zasłużył na pozytywny respons. Nie znalazł on jednak pełnego przełożenia w obecnie obowiązujących przepisach ustawy samorządowej. Konstrukcja ta wydaje się defektywna w odniesieniu do współkształtowania decyzji publicznych, ponieważ oddolne impulsy gremium seniorów nie są wiążące dla organów gminy — finalnych decydentów. Rezultaty może natomiast przynieść przepływ informacji dotyczący potrzeb (również problemów) osób starszych, dający władzom publicznym sposobność do kompleksowej diagnozy sytuacji seniorów i przystosowania działań podejmowanych w ramach polityki senioralnej. Dominującą korzyścią płynącą z działalności rad seniorów jest wzmacnianie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

Bibliografia

- Augustyniak M., *Dylematy partycypacji społecznej w samorządzie terytorialnym — 25 lat doświadczeń. Wybrane zagadnienia dotyczące form o charakterze fakultatywnym*, [w:] *Prawne problemy samorządu terytorialnego z perspektywy 25-lecia jego funkcjonowania*, red. B. Jaworska-Dębska, R. Budzisz, Warszawa 2016.
- Augustyniak M. et al., *Gminne rady seniorów — wykładnia przepisów i efekty ich stosowania. Wzory i schematy działań*, Warszawa 2016.
- Chmielnicki P., *Gminne rady seniorów — zarys wątpliwości badawczych*, [w:] *Samorząd terytorialny (zagadnienia prawne)*, t. 1, *Ustrój samorządu terytorialnego*, red. B.M. Ćwiertniak, Sosnowiec 2015.
- Kuchciak A., *Ustawa o osobach starszych — nowy czy kolejny rozdział polityki senioralnej?*, „Acta Erasmiiana” XIII, 2016, <http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/publication/80651> (dostęp: 14.12.2017).
- Mędrzycki R., *Funkcje gminnych rad seniorów*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2017, z. 3.
- Moll T., *Rada seniorów — sposób realizacji potrzeby zwiększania aktywności społecznej osób starszych*, „Samorząd Terytorialny” 2015, nr 11.
- Szatur-Jaworska B., *Zasady polityk publicznych w starzejących się społeczeństwach*, [w:] *Strategie działania w starzejącym się społeczeństwie. Tezy i rekomendacje*, red. B. Szatur-Jaworska, Warszawa 2012, <https://www.rpo.gov.pl/pliki/13541772380.pdf>.

Szymanek J., *Konstytucyjno-aksjologiczne podstawy samorządu*, [w:] *Polski samorząd terytorialny: europejskie standardy i krajowa specyfika*, red. nauk. A. Lutrzykowski, Toruń 2014.

Akty prawne

- Europejska Karta Samorządu Lokalnego, sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 roku (Dz.U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607 ze sprost.: Dz.U. z 2006 r. Nr 154, poz. 1107).
- Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 202 z 7 czerwca 2016 r.).
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j.: Dz.U. z 2017 r., poz. 1875 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 11 października 2013 roku o zmianie ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 1318).
- Ustawa z dnia 11 września 2015 roku o osobach starszych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1705).
- Uchwała nr 137 Rady Ministrów z dnia 24 sierpnia 2012 roku w sprawie ustanowienia Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2012–2013 (M.P. z 2012 r., poz. 642).
- Uchwała nr 237 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 roku w sprawie ustanowienia Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014–2020 (M.P. z 2014 r., poz. 52).
- Uchwała nr 238 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 roku w sprawie przyjęcia dokumentu Założenia Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014–2020 (M.P. z 2014 r., poz. 118).

Orzecznictwo

- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 października 2017 roku, II OSK 349/16, CBOSA, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/CB189C4D38>.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 2 czerwca 2015 roku, IV SA/Gl 979/14, CBOSA, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/B8F73CB812>.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 24 czerwca 2015 roku, IV SA/Gl 893/14, CBOSA, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/2D2D729EAB>.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 14 września 2015 roku, IV SA/Gl 14/15, CBOSA, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E35ABC3288>.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 10 marca 2016 roku, IV SA/Gl 973/15, CBOSA, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/14DFE930E7>.

Pozostałe źródła

- „Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za rok 2016”, przyjęta przez Radę Ministrów w trybie obiegowym 6 listopada 2017 roku, a następnie przekazana do Sejmu i Senatu 9 listopada 2017 roku, <http://bip.kprm.gov.pl/download/75/27773/RM-24-233-17InformacjaosytuacjiosobstarszychwPolsce.pdf>.
- Komisyjny projekt ustawy o osobach starszych, druk sejmowy nr 3838 (z 5 sierpnia 2015 roku), <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/ED197685242E1D14C1257EAF0044027F/%24File/3838.pdf>.
- Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Polityki Senioralnej (nr 15) z 19 maja 2016 roku, <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/4890F869297881B0C1257FC4004B1DE3/%24File/0065708.pdf>.
- Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Polityki Senioralnej (nr 37) z 11 maja 2017 roku; <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/521789CE74571DEBC1258122003AD7AD/%24File/0188208.pdf>.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Polityki Senioralnej (nr 49) oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 176) z 23 listopada 2017 roku, <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/031402D6C2C5BC30C12581E7004CC069/%24File/0258408.pdf> (dostęp: 14.01.2018).

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, druk sejmowy nr 1572 (z 24 maja 2013 roku), <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/10E77B9F298B8692C1257BAB003A2511/%24File/1572.pdf>.

„Regionalna strategia wdrażania madryckiego międzynarodowego planu działania w kwestii starzenia się społeczeństw z 2002 roku”, dostępna na stronie internetowej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, <http://www.mpips.gov.pl/spoleczne-prawa-czlowieka/organizacja-narodow-zjednoczonych/madryckiplandziaaniaiawkwestiistarzeniasispoecestw/>.

Sprawozdanie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, druk sejmowy nr 1660 (z 28 sierpnia 2013 roku), <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/C52324065D2BB7DCC1257BDC003CDE1C/%24File/1660.pdf>.

Sprawozdanie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej o uchwale Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, druk sejmowy nr 1808 (z 9 października 2013 roku), <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/9B70B640D06D3E7EC1257BFF004D29AA/%24File/1808.pdf>.

„Sprawozdanie z drugiego światowego zgromadzenia na temat starzenia się społeczeństw”, Madryt, 8–12 kwietnia 2002 roku”, dostępne na stronie internetowej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej <http://www.mpips.gov.pl/spoleczne-prawa-czlowieka/organizacja-narodow-zjednoczonych/madryckiplandziaaniaiawkwestiistarzeniasispoecestw/>.

Municipal council of seniors — the role of „the voice of experience” in the matters of local communities

Summary

The introduction by the legislator of municipal councils of seniors is - in the context of demographic changes – a reasonable solution. The concept of implementing into the municipal self-government of participation tools adjusted to the changes in the population’s structure (including local population) deserves a positive response. However, it is not applied to the full extent to the current provisions of the Act on Municipal Self-Government. This construction seems to be deficient with reference to the participation in the public decision-making processes. The bottom-up impulses from seniors are not binding for the municipal authorities, who are the final decision makers. Positive results may arise from obtaining information concerning the needs and problems of the elderly people, as it will give the authorities an opportunity to conduct an in-depth analysis of seniors’ current living conditions and properly adjust the senior policy. The predominant benefit of the municipal councils of seniors is the strengthening and development of civil society.