



Warszawa, 11-07-2024 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

XI.811.1.2023.ASZ

Pani

Agnieszka Dziemianowicz-Bąk

**Minister Rodziny, Pracy i Polityki
Społecznej**

ePUAP

Szanowna Pani Minister,

w związku z kolejnymi wnioskami kierowanymi do Rzecznika Praw Obywatelskich, dotyczącymi zasad kwalifikacji i członkostwa w zajęciach oferowanych przez Kluby „**Senior+**”, chciałbym zwrócić uwagę Pani Minister na problem, który uprzednio sygnalizowałem w korespondencji z Minister Rodziny i Polityki Społecznej¹, tj. na **kwalifikowanie członkostwa we wskazanych Klubach jako świadczeń z pomocy społecznej, czego konsekwencją jest konieczność przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego.**

Wywiady, w trakcie których zbierane są informacje na temat wielkości mieszkania, liczby osób w nim zamieszkujących, dochodów członka Klubu „Senior+” i jego współmieszkańców (wysokość emerytur lub innych przychodów), posiadania majątku (samochód), chorób i wydatków na leczenie, aktualizowane co pół roku, uznane zostały przez osoby zwracające się w tej sprawie do Rzecznika Praw Obywatelskich za nadmiernie ingerujące w ich prawo do prywatności i nieznanego

¹ Zob. wystąpienie z dnia 5 października 2023 r., znak: XI.811.1.2023, dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-seniorzy-perspektywa-praw-czlowieka-mrips-odpowiedz> [dostęp: 29 kwietnia 2024 r.].

uzasadnienia w charakterze i celach działania Klubów „Senior+”, ze względu na które osoby zainteresowane biorą udział w tej formie aktywności. Zwraca na nie uwagę Najwyższa Izba Kontroli, oceniając Kluby „Senior+” jako ofertę 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”².

Trudno zatem uznać oferowane przez Kluby „Senior+” usługi 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 zaś ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.; dalej: „u.p.s.”), przewidując jej zastosowanie przy łącznym spełnieniu dwóch przesłanek: wystąpienia trudnej sytuacji życiowej i niemożliwości jej samodzielnego przezwyciężenia. Tymczasem starość sama w sobie, będąca naturalnym etapem życia jednostki, nie może być uznana *in genere* za trudną sytuację życiową, zbliżoną do powodów udzielania pomocy społecznej, których otwarty katalog zawiera art. 7 u.p.s., a Kluby „Senior+” w związku z tym – 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.³.

W mojej ocenie, wskazany w niniejszym wystąpieniu **problem stanowi jeden z przejawów oparcia polskiej polityki senioralnej na paradygmacie pomocy społecznej**, co prowadzi do systemowego umiejscowienia działań skierowanych do ogółu osób starszych wyłącznie w kontekście przeciwdziałania ich ubóstwu. Pragnę podkreślić moje stanowisko, wyrażone także w korespondencji do Minister do spraw

² Zob. Program „Senior+” – dobry pomysł, zasady finansowania do poprawki, dostęp pod adresem: <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/program-senior-plus.html> [dostęp: 29 kwietnia 2024 r.].

³ 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.

Polityki Senioralnej, Pani Marzeny Okły-Drewnowicz⁴, że utrzymywanie się podejścia ograniczającego się do spojrzenia na prawa osób starszych wyłącznie w kontekście pomocy społecznej, jako naruszające szereg praw i wolności tych osób, takich jak poszanowanie ich godności czy prawo do prywatności, musi budzić zaniepokojenie.

Podkreślenia wymaga związek między spojrzeniem na prawa osób starszych wyłącznie w odniesieniu do pomocy społecznej a negatywnymi stereotypami wobec osób starszych. Wybrzmiewające z niego skojarzenie starości z ubóstwem, słabością i potrzebami w zakresie wsparcia w ramach pomocy społecznej nasilają **zjawisko ageizmu**, czyli dyskryminacji jednostek lub całych grup społecznych opartych na ich wieku. Będąca jego wynikiem stygmatyzacja osób starszych, której ryzyko jest szczególnie wysokie w sprawie, na którą niniejszym chciałbym zwrócić uwagę Pani Minister, może być przyczyną rezygnacji osób starszych z szeregu aktywności, w tym udziału w zajęciach oferowanych w Klubach „Senior+”. Takie ograniczenie praw osób starszych w wyniku systemowej dyskryminacji, doświadczanej przez nie w rezultacie określonego ukształtowania przepisów prawa powszechnie obowiązującego jest wysoce niepokojące z perspektywy prawa do równego traktowania, wsparcia w realizacji którego osoby starsze mogą oczekiwać od niezależnego organu do spraw równości, którym na gruncie art. 18 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 970 ze zm.) jest Rzecznik Praw Obywatelskich.

Z powyższych względów **Kluby „Senior+” i oferowane przez nie usługi nie powinny być – w mojej ocenie – ujmowane w ramach pomocy społecznej⁵. Tym samym Kluby „Senior+” nie powinny być klasyfikowane jako ośrodki wsparcia⁶, a oferowane przez nie usługi – jako usługi opiekuńcze**, a zatem świadczenia z pomocy społecznej realizowane na rzecz osób, które ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymagają częściowej opieki i pomocy w zaspokajaniu

⁴ Wystąpienie z dnia 25 marca 2024 r., znak: XI.503.1.2023, dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-osoby-starsze-prawa-minister-polityki-senioralnej> [dostęp: 29 maja 2024 r.].

⁵ Ibidem.

⁶ Por. odpowiedź Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej: z dnia 1 marca 2023 r., znak: DAS-III.050.1.2023.SB oraz z dnia, znak: DPS-I.0211.122.2023.AM, dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-seniorzy-perspektywa-praw-czlowieka-mrips-odpowiedz> [dostęp: 29 maja 2024 r.].

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

Na odmiennosc świadczeń w postaci zajęć w klubach samopomocy, **którymi są** Kluby „Senior+”, od innych świadczeń z pomocy społecznej wskazuje art. 106 u.p.s. Stwierdza on w ust. 1, że przyznanie świadczeń z pomocy społecznej następuje w formie decyzji administracyjnej, którą wydaje się po przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego (ust. 4). Jednak udzielenie świadczeń w postaci m.in. uczestnictwa w zajęciach klubu samopomocy nie wymaga wydania decyzji administracyjnej (ust. 2). Ustawodawca założył zatem uproszczenie postępowania administracyjnego w interesującym przypadku, co czyni zasadnym pytanie o konieczność utrzymania w mocy wymogu wywiadu środowiskowego jako elementu niezbędnego do wydania decyzji administracyjnej w sprawach świadczeń w postaci zajęć w Klubie „Senior+”, w sytuacji negatywnych konsekwencji takiego rozwiązania dla praw i wolności jednostki do czasu ich wyłączenia poza zakres pomocy społecznej, co w mojej ocenie powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki. **Identyfikuję bowiem pilną potrzebę takiego ukształtowania i prowadzenia polityki senioralnej, która nie będzie różnicować osób starszych ze względu na ich sytuację ekonomiczną przez stygmatyzowanie jej beneficjentów i w kompleksowy sposób odpowie na różnorodne potrzeby tej grupy społecznej, zapewniając osobom starszym możliwość korzystania z pełni praw obywatelskich.**

W tym kontekście pragnę zauważyć, że w odpowiedzi na moje wystąpienie z dnia 3 lutego 2023 r. w przedmiotowej sprawie Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej informowało o trwającej analizie możliwości wprowadzenia zmian prawnych, mających na celu uproszczenie omawianej procedury w przypadku osób uczestniczących w zajęciach klubu samopomocy⁷, zaś w odpowiedzi przekazanej na wystąpienie z dnia 5 października 2023 r. – że pogłębiona analiza konieczności przeprowadzania rodzinnego wywiadu środowiskowego w przypadku udzielenia świadczenia w postaci uczestnictwa w zajęciach klubu samopomocy zostanie dokonana przy okazji przyszłych prac nad nowelizacją u.p.s.⁸.

Jak dotąd stosowne i oczekiwane zmiany uregulowań prawnych nie zostały wprowadzone. Co więcej, odpowiedź Minister do spraw Polityki Senioralnej z dnia 25

⁷ Znak: DAS-III.050.1.2023.SB.

⁸ Znak: DPS-I.0211.122.2023.AM.

kwietnia 2024 r. zdaje się wskazywać na odległą perspektywę czasową ich ewentualnego przeprowadzenia. Zgodnie z nią wnioski z ewaluacji realizowanych dotychczas programów wieloletnich, w tym programu „Senior+” i „Aktywni+”, m.in. w kontekście trafności dotychczasowych rozwiązań czy zebrania propozycji modyfikacji tych programów, zostaną wykorzystane przy opracowaniu kolejnych edycji programów wieloletnich po 2025 r.⁹.

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1058; dalej: „ustawa o RPO”), uprzejmie ponawiam postulat podjęcia działań na rzecz włączenia społecznego seniorów w ramach polityki społecznej, której celem jest postęp społeczny, równowaga, porządek społeczny, harmonizacja celów osobistych ze społecznymi, odrębnej od pomocy społecznej jako narzędzia realizacji polityki socjalnej, która koncentruje się na materialnych warunkach bytu, poziomie życia, dochodach, konsumpcji¹⁰. W szczególności, działając w trybie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy o RPO, będę zobowiązany za przeanalizowanie przez Panią Minister powyższych kwestii i rozważenie wprowadzenia zmian do relewantnych przepisów prawa, w tym u.p.s.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

1/ **Pani Marzena Okła-Drewnowicz, Minister do spraw Polityki Senioralnej**, ePUAP

2/ **Pani Katarzyna Kotula, Minister do spraw Równości**, ePUAP

⁹ Znak: DS.416.1.2024

¹⁰ Zob. I. Sierpowska, op.cit.

3/ **Pani Joanna Borowiak, Przewodnicząca Komisji Polityki Senioralnej Sejmu RP,**
e-mail: kpsn@sejm.gov.pl

4/ **Pani Katarzyna Ueberhan, Przewodnicząca Komisji Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP,** e-mail: kpsr@sejm.gov.pl

5/ **Pani Magdalena Biejat, Przewodnicząca Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej Senatu RP,** e-mail: krpss@senat.gov.pl