

BEOS-2444/25

Warszawa, 22 stycznia 2026 r.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SOS-III.020.364.21.2025

Data wpływu 22.1.26r.

Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie oceny skutków regulacji
poselskiego projektu ustawy o klubach seniora
(druk sejmowy nr 2129)**

Na podstawie art. 34 ust. 9a uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r.
– Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.)
sporządza się następującą opinię:

I. Problem, który zamierzają rozwiązać Wnioskodawcy

Wnioskodawcy wskazują na potencjalny wzrost problemów społecznych związanych z zaawansowanym wiekiem, stanowiący konsekwencję wydłużającej się długości życia kobiet i mężczyzn. W ocenie Wnioskodawców potrzeby osób starszych powinny być rozpoznawane przez państwo i zaspokajane adekwatnie do ich skali. Wśród zidentyfikowanych wyzwań Wnioskodawcy wskazują konieczność zapewnienia osobom starszym warunków aktywnego starzenia się, pełnego udziału w życiu społecznym, wydłużenia czasu aktywności zawodowej i edukacyjnej oraz stworzenia warunków do tego, aby zwiększać aktywność fizyczną. Za istotne zadanie Wnioskodawcy uznają również wsparcie w kompensowaniu skutków samotności, niesamodzielności i niepełnosprawności, a także propagowanie modelu aktywnego i godnego życia w wieku senioralnym.

II. Rozwiązanie rekomendowane przez Wnioskodawców

Rozwiązaniem rekomendowanym przez Wnioskodawców jest uchwalenie ustawy o klubach seniora i znowelizowanie trzech innych ustaw.

Projekt zmierza do określenia zasad dobrowolnego zrzeszania się osób, które ukończyły 60. rok życia, w klubach seniora, a także trybu tworzenia tych klubów, ich ustroju i reguł finansowania. Kluby seniora mają być dobrowolnymi organizacjami społecznymi, niezależnymi od organów władzy publicznej, działającymi na terenie gminy lub jej jednostki pomocniczej. Celem ich działalności ma być integracja i aktywizacja seniorów, przeciwdziałanie samotności i promowanie aktywnego życia w wieku senioralnym, tj. po ukończeniu 60. roku życia (art. 2-3 projektu).

Z inicjatywą założenia klubu będzie mogło wystąpić co najmniej 10 seniorów (art. 4 projektu). Klub ma działać na podstawie statutu określającego nazwę, siedzibę, teren działania, organy, zasady członkostwa i gospodarki majątkiem, z możliwością wykorzystania statutu wzorcowego (art. 4 projektu).

Projekt przewiduje powstanie Krajowego Rejestru Klubów Seniora, prowadzonego przez właściwego wojewodę. Wpis do rejestru ma mieć charakter konstytutywny dla nabycia osobowości prawnej przez klub (art. 5-6 projektu). Rejestr ma być jawny i nieodpłatny. Zakres danych zawartych w rejestrze obejmuje dane i informacje zawarte we wniosku o wpis klubu seniora oraz dane dotyczące klubu seniora wskazane w art. 13 projektu. Jawność nie obejmuje danych wskazanych w art. 13 pkt 6 projektu: lista członków klubu seniora zawierająca miejsce ich stałego zamieszkania oraz numer ewidencyjny powszechnego elektronicznego systemu ewidencji ludności (PESEL) członka, a w przypadku osoby nieposiadającej obywatelstwa polskiego – kod państwa pochodzenia tej osoby oraz numer jej paszportu lub innego dokumentu stwierdzającego tożsamość (art. 5 ust. 2 w związku z art. 13 pkt 6 projektu). Projekt reguluje też procedurę dokonywania wpisów do rejestru. Klub będzie musiał wybrać zarząd w ciągu 3 miesięcy od wpisu (art. 7 projektu). Do czasu wpisu do rejestru i wyboru organów klubu ma działać komitet założycielski.

Projekt określa kompetencje i zasady działania organów klubu (zebranie członków, zarząd – art. 14-20 projektu). Zgodnie z art. 22 projektu klub seniora może prowadzić działalność zarobkową, w tym działalność gospodarczą. Jednocześnie będzie on mógł otrzymywać dotacje celowe i pomoc finansową z budżetu państwa na realizację zadań określonych w art. 2 ust. 4 projektu (art. 23-24 projektu).

Projekt określa warunki prowadzenia uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów przez kluby seniora (art. 25 projektu), jak również przesłanki i tryb likwidacji klubu, status likwidatorów, sposób zaspokajania wierzycieli oraz odpowiedzialność odszkodowawczą (art. 28-32 projektu).

Wnioskodawcy proponują także znowelizowanie następujących ustaw:

- z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych¹ w zakresie zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych dochodów klubu seniora przeznaczonych na cele statutowe, z wyłączeniem działalności gospodarczej (art. 33 projektu);
- z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości² w zakresie umożliwienia prowadzenia uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów przez kluby seniora (art. 34 projektu);
- z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców³ w zakresie wyłączenia stosowania tej ustawy do działalności prowadzonej przez kluby seniora (art. 35 projektu).

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 278, ze zm.

² Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

³ Dz. U. z 2025 r. poz. 1480, ze zm.

III. Inne rozwiązania rozważane przez Wnioskodawców

Z deklarowanych skutków regulacji (DSR) wynika, że Wnioskodawcy nie rozważali alternatywnych rozwiązań, ograniczając się do analizy obecnego stanu prawnego, który uznali za niezadowalający.

IV. Rozwiązania przyjmowane w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE

Przegląd sytuacji w wybranych państwach członkowskich UE/OECD wskazuje, że wiele z nich prowadzi politykę senioralną na rzecz aktywizacji osób starszych. Jest ona regulowana i organizowana w sposób zróżnicowany m.in. jako zadania własne administracji lokalnej, programy koordynowane i finansowane przy zaangażowaniu władz lokalnych lub poprzez środki zapewnione na poziomie krajowym. Przywołane w opracowaniu przykłady przepisów odnoszą się do aktywizacji osób starszych, która obejmuje w praktyce szeroką grupę działań środowiskowych ukierunkowanych na podtrzymywanie więzi społecznych, przeciwdziałanie samotności i wykluczeniu oraz wspieranie możliwie długiej samodzielności. Najczęściej przybiera postać oferty realizowanej w centrach dziennych i klubach seniora albo w formule cyklicznych zajęć i spotkań w społeczności lokalnej. Obejmuje m.in. aktywności integracyjne i edukacyjne, zajęcia ruchowe i prozdrowotne (w tym profilaktykę upadków i utrzymanie sprawności), działania żywieniowe i spotkania wokół posiłków zbiorowych, programy uczestnictwa w kulturze i wolontariacie, wsparcie cyfrowe i informacyjne, a także inicjatywy wzmacniające bezpieczeństwo funkcjonowania w domu (np. z elementami doradztwa i doboru pomocy technicznych). W wielu państwach instrumenty te są powiązane również ze wsparciem bliskich opiekunów oraz z działaniami prewencji zdrowotnej i społecznej prowadzonymi w formule grupowej. Omawiane przepisy dotyczą aktywności o niskim progu wejścia – np. poprzez osiągnięcie odpowiedniego wieku. Nie odnoszą się do realizowanych przez różne państwa zadań o podobnym formacie, ale do wynikających z indywidualnej oceny stanu seniora i będących częścią indywidualnego wsparcia opiekuńczego lub zdrowotnego.

W Danii zagadnienia związane z opieką senioralną zostały zawarte w ustawie o usługach społecznych⁴, która przewiduje, że rada gminy może uruchamiać albo udzielać dotacji na ogólne oferty o charakterze aktywizującym i prewencyjnym dla dorosłych, a także ma obowiązek przyjąć wytyczne, kto może z nich korzystać (art. 79 ust. 1). Przepis ma charakter ogólny, nie wymienia wprost seniorów, ale stanowi prawną podstawę dla lokalnych ofert, które w praktyce mogą przyjmować formę klubów, centrów dziennych, zajęć i spotkań. W Finlandii ramy wyznacza ustawa o wspieraniu zdolności funkcjonalnej starzejącej się populacji oraz

⁴ *Lov om social service (serviceloven)*, tekst w j. duńskim: <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2019/798> [wszystkie źródła internetowe cytowane w niniejszej opinii zostały sprawdzone 21 I 2026 r.].

o usługach społecznych i zdrowotnych dla osób starszych⁵, której celem jest wspieranie dobrostanu, zdrowia, sprawności funkcjonalnej i samodzielnego życia starzejącej się populacji. Ustawa akcentuje obowiązek współdziałania gminy i innych podmiotów w działaniach na rzecz dobrostanu osób starszych oraz obowiązek przyjęcia gminnego planu działań w tym obszarze. W Szwecji ramy ogólne wyznacza ustawa o pomocy społecznej⁶, w której podkreśla się, że działania wobec osób starszych mają umożliwiać tej grupie wiekowej aktywne i pełne życie we wspólnocie z innymi, ze szczególnym uwzględnieniem ich samodzielności i dbałości o bezpieczeństwo. Uzupełniając w Szwecji obowiązuje rozporządzenie o państwowych dotacjach dla organizacji emeryckich⁷, które określa warunki udzielania wsparcia organizacjom senioralnym będącym stałym elementem działań społecznych. Aktywizacja seniorów jest finansowana i realizowana przez administrację lokalną, ale może być także realizowana ze wsparciem finansowym podmiotów trzecich.

We Francji, działalność senioralna w zakresie koordynacyjno-finansującym pozostaje w gestii administracji departamentalnej. Zgodnie z przepisami Kodeksu działań społecznych i rodzinnych⁸, departamentalna komisja ds. finansowania prewencji utraty autonomii sporządza diagnozę potrzeb osób 60+, przygotowuje 3-letni plan określający priorytety finansowania oraz co roku przyjmuje skoordynowany program finansowania działań prewencyjnych indywidualnych i zbiorowych (art. L149-11). Program ten obejmuje m.in. rozwój zbiorowych działań prewencyjnych i rozwój działań mających na celu walkę z izolacją osób starszych. Finansowanie ma charakter wieloźródłowy i pochodzi z kilku strumieni publicznych, w szczególności z poziomu departamentu oraz regionalnej agencji zdrowia (ARS), przy udziale instytucji zabezpieczeń społecznych (m.in. emerytalnych). Konkretnie działania są realizowane przez operatorów lokalnych.

W Austrii na poziomie federalnym podstawą działalności skierowanej do osób starszych jest ustawa o wspieraniu spraw starszego pokolenia (ustawa o seniorach)⁹, która łączy elementy polityki senioralnej z mechanizmami finansowania organizacji senioralnych. Ustawa definiuje „seniorów” jako osoby zamieszkałe w Austrii, które pobierają emeryturę (dowolnego rodzaju) albo osiągnęły określony wiek (55 lat kobiety, 60 lat mężczyźni), a „organizacje senioralne” jako dobrowolne zrzeszenia o osobowości prawnej o znaczeniu ogólnokrajowym, nienastawione na zysk. W części finansowej ustawa przewiduje tzw. ogólną promocję senioralną: federacja przeznacza corocznie kwotę

⁵ *Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalveluista* (980/2012), tekst w j. fińskim: <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2012/980>.

⁶ *Socialtjänstlag* (2001:453), tekst w j. szwedzkim: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialtjanstlag-2001453_sfs-2001-453/.

⁷ *Förordning* (2003:752) *om statsbidrag till pensionärsorganisationer*, tekst w j. szwedzkim: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2003752-om-statsbidrag_sfs-2003-752/.

⁸ *Code de l'action sociale et des familles*, art. L149-11, tekst w j. francuskim: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000049387678.

⁹ *Bundesgesetz über die Förderung von Anliegen der älteren Generation* (*Bundes-Seniorengesetz*), tekst w j. niemieckim: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001535>.

odpowiadającą 1 euro „na seniora”, na wsparcie doradztwa, informacji i wsparcia (opieki/poradnictwa) świadczonych przez organizacje senioralne. Przy ustalaniu łącznej puli środków ustawodawca odwołuje się do wyniku ostatniego ogłoszonego spisu powszechnego. Ponadto możliwe jest przyznawanie środków na inne projekty senioralne w ramach tzw. szczególnej promocji senioralnej, w granicach środków przewidzianych w ustawie budżetowej. Ustawa nie tworzy jednolitej sieci klubów/centrów jako obowiązkowej usługi samorządu, lecz wzmacnia sektor organizacji senioralnych jako wykonawców działań, co bywa wykorzystywane jako stabilny kanał finansowania aktywności seniorów w warunkach, w których regulacje usługowe pozostają w dużej mierze rozproszone na poziomie landów.

W Kanadzie aktywizacja seniorów jest w istotnym stopniu wspierana instrumentami programowymi na poziomie federalnym, w szczególności poprzez program Nowe Horyzonty dla Seniorów¹⁰ – federalny program grantów i dotacji finansowych ukierunkowany na projekty realizowane w społecznościach lokalnych. Z programu finansowane są działania, które wzmacniają uczestnictwo i włączenie społeczne seniorów, promują wolontariat i mentoring międzypokoleniowy, rozwijają świadomość problemu przemocy wobec seniorów (w tym nadużyć finansowych) oraz zapewniają wsparcie inwestycyjne dla nowych i istniejących inicjatyw społecznościowych. W ramach projektów społecznościowych przewidziano roczne granty w wysokości do 25 000 CAD. Natomiast projekty o zasięgu federalnym mogą być finansowane w większej skali, a ich okres realizacji może wynosić do 5 lat.

V. Skutki prawne projektowanej ustawy

1.

Zgodnie z art. 58 Konstytucji każdemu zapewnia się wolność zrzeszania się. Zakazane są zrzeszenia, których cel lub działalność są sprzeczne z Konstytucją lub ustawą. O odmowie rejestracji lub zakazie działania takiego zrzeszenia orzeka sąd. Ustawa określa rodzaje zrzeszeń podlegających sądowej rejestracji, tryb tej rejestracji oraz formy nadzoru nad tymi zrzeszeniami.

Obecnie kluby seniorów są tworzone jako fundacje, stowarzyszenia wymagające spełniania wymogów przewidzianych dla tych form prawnych oraz rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS). Kluby tworzone są także jako jednostki organizacyjne pomocy społecznej w formie klubu samopomocy przez niektóre gminy w ramach realizacji zadań własnych związanych z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹¹ w związku z art. 17 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹². W ocenie Wnioskodawców ustawa wprowadzi odrębne, proste rozwiązanie prawne, umożliwiające szybką i „bezproblemową” rejestrację, zwiększając zainteresowanie osób starszych w tworzeniu miejsc, gdzie osoby starsze mogą się spotykać.

¹⁰ New Horizons for Seniors Program – Government of Canada: <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/new-horizons-seniors.html>.

¹¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, ze zm.

¹² Dz. U. z 2025 r. poz. 1214, ze zm.

Skutkiem przyjęcia projektu będzie określenie form i zasad dobrowolnego zrzeszania się w klubach seniora, a ponadto określenie trybu zakładania tych klubów i ich organizacji. Jak wynika z projektowanego art. 2 klub seniora będzie dobrowolną, niezależną od administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego, samorządną organizacją społeczną, której członkami będą mogły zostać osoby, które ukończyły 60. rok życia. W tym kontekście warto odnotować, że zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych¹³ osobą starszą jest osoba, która ukończyła 60. rok życia. Projekt zachowuje zatem spójność z obowiązującymi przepisami. W świetle ustawy o osobach starszych przez politykę senioralną rozumie się ogół działań organów administracji publicznej oraz innych organizacji i instytucji, które realizują zadania i inicjatywy kształtujące warunki godnego i zdrowego starzenia się.

W uzasadnieniu Wnioskodawcy podkreślili, że projekt reguluje podstawowe kwestie dotyczące organizacji klubów seniora w sposób podobny, w jaki uczyniono to w ustawie z dnia 9 listopada 2018 r. o kołach gospodyń wiejskich¹⁴.

W projekcie określono przedmiot działania klubu i jego uprawnienia. Skutkiem przyjęcia projektowanej ustawy będzie możliwość działania klubu na terenie gminy lub jej jednostki pomocniczej. Z projektu wynika, że klub seniora będzie mógł wykonywać zadania także poza terenem swojej działalności, w tym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz poza jej granicami. Klub seniora ma działać na podstawie uchwalonego przez siebie statutu, który będzie kluczowym aktem, określającym m.in. szczegółowe zasady i warunki członkostwa w klubie. Wnioskodawcy przedstawili „wzorcowy statut”, którego treść określa załącznik do ustawy.

Skutkiem przyjęcia proponowanej ustawy będzie wprowadzenie obowiązku rejestracji klubów seniora. Zgodnie bowiem z projektowanym art. 5 klub seniora podlega obowiązkowi wpisu do Krajowego Rejestru Klubów Seniora, prowadzonego przez wojewodę właściwego dla siedziby klubu seniora¹⁵. Oznacza to jednocześnie dodatkowy obowiązek dla wojewody w postaci prowadzenia rejestru, a także corocznego (do dnia 30 czerwca) ogłaszania tego rejestru w Biuletynie Informacji Publicznej. Zgodnie z projektowanym art. 6 klub seniora będzie nabywał osobowość prawną z chwilą dokonania wpisu do rejestru. Istota osoby prawnej polega na tym, że – podobnie jak osoby fizyczne oraz jednostki organizacyjne określone w art. 33¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny¹⁶ (dalej: k.c.) – jest ona podmiotem prawa, zatem może nabywać prawa i obowiązki, być stroną stosunków prawnych¹⁷. Projekt określa również zasady odpowiedzialności¹⁸ komitetu założycielskiego, który

¹³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1705, ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2025 r. poz. 310.

¹⁵ Obowiązkowemu wpisowi do rejestru będą podlegać też zmiany danych wskazanych we wniosku o wpis klubu seniora do rejestru, a także zmiany statutu tego klubu oraz listy jego członków (projektowany art. 10).

¹⁶ Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, ze zm.

¹⁷ M. Dziurda [w:] J. Gudowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna, cz. 1 (art. 1–55(4))*, Warszawa 2021, Lex/el., komentarz do art. 33.

¹⁸ Za czynności dokonane w imieniu klubu seniora przed jego rejestracją członkowie komitetu założycielskiego odpowiadają wobec osób trzecich solidarnie. Z istoty odpowiedzialności solidarnej, zgodnie z art. 366 § 1 i 2 k.c., wynika, że wierzyciel może żądać całości lub części świadczenia nie tylko od wszystkich dłużników łącznie, ale także od każdego z osobna.

ma działać w imieniu klubu do czasu rejestracji klubu seniora, a następnie do czasu wyboru zgodnie ze statutem jego organów. W terminie 3 miesięcy od dnia dokonania wpisu do rejestru klub seniora będzie obowiązany do wyboru zarządu klubu seniora (projektowany art. 7).

Zgodnie z zasadą ogólną, stosownie do art. 37 § 1 k.c. jednostka organizacyjna uzyskuje osobowość prawną z chwilą jej wpisu do właściwego rejestru, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Jak wynika z art. 37 § 2 k.c. rodzaje rejestrów oraz ich organizację i sposób prowadzenia regulują odrębne przepisy. W literaturze wskazuje się, że podstawowym, choć niewyłącznym rejestrem w rozumieniu art. 37 § 2 k.c., funkcjonującym w obrocie prawnym, jest KRS prowadzony przez sądy rejonowe¹⁹. W skład KRS wchodzi rejestr przedsiębiorców, którego zakres podmiotowy określa art. 36 ustawy o KRS. Wpis w nim są zobligowane uzyskać m.in. spółki prawa handlowego, spółdzielnie, товариства ubezpieczeń wzajemnych czy instytucje gospodarki budżetowej. Kolejnym rejestrem wchodzącym w skład KRS jest rejestr stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (art. 49 ust. 1 ustawy o KRS)²⁰. Wprowadzenie projektowanych regulacji spowoduje więc odstępstwo od zasady nabywania osobowości prawnej z chwilą wpisu do KRS. Należy też zaznaczyć, że w art. 15 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o KRS wprowadzono założenie powszechnej znajomości treści ogłoszonych wpisów w KRS. Ponadto zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy o KRS domniemywa się, że dane wpisane do Rejestru są prawdziwe. W projekcie nie uregulowano kwestii, czy podobne założenie powszechnej znajomości treści ogłoszonych wpisów i wskazane domniemanie będzie obowiązywało w odniesieniu do tworzonego Krajowego Rejestru Klubów Seniora²¹.

Zgodnie z projektowanym art. 8 zarząd klubu seniora, a w przypadku gdy zarząd klubu nie został wybrany – komitet założycielski będzie składał do wojewody właściwego ze względu na siedzibę tego klubu wniosek o wpis klubu do rejestru. Wniosek składa się na się na formularzu opracowanym i udostępnionym przez wojewodę, co nakłada na wojewodę obowiązek przygotowania takiego formularza. Skutkiem wprowadzenia projektu będzie także nałożenie na wojewodę obowiązku

¹⁹ Zob. ustawę z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, Dz. U. z 2025 r. poz. 869; dalej: ustawa o KRS.

²⁰ F. Czuchwicki [w:] M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*, LEX/el., komentarz do art. 37

²¹ W odniesieniu do Krajowego Rejestru Klubów Seniora uwagi zgłosił także Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych. W jego ocenie przepisy ustawy powinny kompleksowo regulować sposoby przetwarzania danych w rejestrze, o których mowa w projektowanym art. 5. Wątpliwości budzi także podawanie np. numerów PESEL założycieli klubu seniora. Szerzej zob. pismo Prezesa UODO z 9 XII 2025 r. dotyczące projektu (sygn. DPNT.401.480.2025.WL.MW). W konkluzji podkreślono, że projektowane przepisy wymagają: „ponownej analizy i uzupełnienia pod kątem kompleksowego zapewnienia zgodności z ogólnym rozporządzeniem o ochronie danych osobowych”. Warto też odnotować, że w opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 1 I 2026 r. wskazano, że co do zasady: „podstawowa działalność klubu seniora nie stanowi działalności gospodarczej w rozumieniu unijnego prawa konkurencji”. Nie można jednak tego wykluczyć. W opinii zasugerowano także, aby projekt uzupełnić o odpowiedni przepis wskazujący, że w przypadku, gdy dotacja celowa oraz pomoc finansowa z budżetu państwa są udzielane klubom seniora w zakresie prowadzonej przez nich działalności gospodarczej, stanowią one pomoc *de minimis*, udzielaną zgodnie z odpowiednimi rozporządzeniami unijnymi.

wydania decyzji administracyjnej w zakresie wpisu klubu seniora do rejestru po stwierdzeniu, że statut klubu jest zgodny z przepisami prawa i założyciele klubu seniora spełniają wymagania określone w ustawie. Wojewoda będzie też zobowiązany do wydania zaświadczenia o wpisaniu klubu seniora do rejestru (projektowany art. 9).

W projekcie określono także organy klubu seniora. Najwyższym organem ma być zebranie członków. Do wyłącznej właściwości zebrania członków klubu seniora będzie należał m.in. wybór zarządu klubu seniora (projektowany art. 15). W projekcie określono zasady zwoływania zebrania członków klubu seniora (projektowany art. 16) i kompetencje zebrania członków klubu seniora w postaci podejmowania uchwał (projektowany art. 17).

Zgodnie z projektowanym art. 18 ust. 1 uchwały zebrania członków klubu seniora obowiązują wszystkich członków klubu i wszystkie jego organy. Uchwała sprzeczna z ustawą jest nieważna (projektowany art. 18 ust. 2). Z perspektywy systemowej warto zaznaczyć, że zgodnie z art. 58 § 1 k.c. nieważna jest nie tylko czynność prawna sprzeczna z ustawą, ale także mająca na celu obejście ustawy. Ponadto zgodnie z art. 58 § 2 k.c. nieważna jest czynność prawna sprzeczna z zasadami współżycia społecznego. Na tle regulacji analogicznej do projektowanego art. 18 ust. 2, zawartej w ustawie o kołach gospodyń wiejskich, wskazuje się, że przepis o wskazanej treści jest „niefortunny”²². Jednocześnie podkreśla się, że w ustawie o kołach gospodyń wiejskich brak regulacji podobnych do tych, które znajdują się w ustawie z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze²³. Zgodnie z art. 42 § 3-4 Prawa Spółdzielczego: „§ 3. Uchwała sprzeczna z postanowieniami statutu bądź dobrymi obyczajami lub godząca w interesy spółdzielni albo mająca na celu pokrzywdzenie jej członka może być zaskarżona do sądu. § 4. Każdy członek spółdzielni lub zarząd może wytoczyć powództwo o uchylenie uchwały. Jednakże prawo zaskarżenia uchwały w sprawie wykluczenia albo wykreślenia członka przysługuje wyłącznie członkowi wykluczonemu albo wykreślonemu”²⁴. Powyższa uwaga dotycząca braku regulacji zagadnienia przesłanek i trybu uchylenia uchwał klub seniora jest aktualna w kontekście projektowanego art. 18 ust. 2.

Działalnością klubu seniora kierować ma zarząd, który będzie jednocześnie reprezentował klub na zewnątrz. Klub seniora będzie mógł dysponować majątkiem, powstającym ze składek członkowskich; darowizn, spadków, zapisów; dochodów z własnej działalności; dochodów z majątku klubu seniora; ofiarności publicznej. Klub będzie mógł prowadzić działalność zarobkową, w tym działalność gospodarczą, a także co znaczące, otrzymywać dotacje celowe²⁵ na realizację

²² Zob. G. Krawiec [w:] *Ustawa o kołach gospodyń wiejskich. Komentarz*, red. G. Krawiec, Warszawa 2021, Legalis/el., komentarz do art. 18.

²³ Dz. U. z 2024 r. poz. 593.

²⁴ Zob. G. Krawiec, *Ustawa...*, op. cit., komentarz do art. 18. Autor zaznacza, że brak w ustawie o kołach gospodyń wiejskich przepisów o stwierdzaniu przez podmiot zewnętrzny nieważności uchwały. Brak też przepisów o możliwości wniesienia do sądu powództwa o uchylenie uchwały zebrania przez członka, a stan taki ocenić należy krytycznie.

²⁵ O dotacjach celowych zob. G. Krawiec, *Ustawa...*, ...op. cit., komentarz do art. 23. Przykładowo Autor wskazuje, że wadą dotacji celowych jest „ograniczenie swobody i elastyczności działania dotowanego podmiotu, którego funkcjonowanie może być w znacznym stopniu zdeterminowane przez strukturę otrzymanych dotacji celowych”.

zadań według zasad określonych w odrębnych przepisach (projektowany art. 23). Przyjęcie projektu może wpłynąć na budżet państwa (o czym szerzej w pkt VIII opinii), zgodnie bowiem z projektowanym art. 24 klub seniora będzie mógł otrzymać z budżetu państwa pomoc finansową przeznaczoną na realizację zadań. Pomoc ta ma być przyznawana klubowi seniora jeden raz w danym roku. Pomoc finansowa będzie przyznawana na wniosek klubu, w drodze decyzji, przez wojewodę właściwego ze względu na siedzibę tego klubu. Wojewoda będzie też dokonywał wypłaty świadczenia pieniężnego i opracowywał formularz wniosku o przyznanie pomocy finansowej. Z procedurą przyznania pomocy związane są też dodatkowe obowiązki nakładane na wojewodę, a dotyczące ogłaszania na stronie internetowej urzędu wojewódzkiego określonych informacji (zob. projektowany art. 24 ust. 9-11).

Wysokość pomocy ma być uzależniona od liczby członków klubu seniora ustalonej na dzień złożenia wniosku o przyznanie pomocy według danych wynikających z rejestru i wynosić: 1) 5 000 zł, jeżeli klub liczy nie więcej niż 30 członków; 2) 6 000 zł, jeżeli klub liczy od 31 do 75 członków; 3) 7 000 zł, jeżeli klub liczy ponad 75 członków. Środki na wypłatę pomocy finansowej mają być przekazywane wojewodzie z części budżetu, której dysponentem jest Przewodniczący Komitetu do spraw Pożytku Publicznego. Łączna kwota środków przekazanych wojewodom w roku budżetowym przez Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego nie może być niższa niż 100 000 000 zł. W perspektywie wymienionych wyżej kwot wątpliwości może budzić przyznawanie środków bez procedury konkursowej. Co prawda, Przewodniczący Komitetu do spraw Pożytku Publicznego ma określić w drodze rozporządzenia szczegółowe warunki i tryb przyznawania oraz rozliczania pomocy finansowej, na wykonywanie zadań klubu seniora, jednak w uzasadnieniu do projektu wśród podstawowych założeń tego rozporządzenia wskazano wyłącznie co następuje: „Wniosek o przyznanie pomocy, zawierał będzie podstawowe dane identyfikujące klub seniora. Zostaną określone elementy obligatoryjne decyzji w sprawie przyznania pomocy. Określone zostaną warunki rozliczenia kwot przyznanej pomocy. Rozporządzenie wejdzie w życie w dniu wejścia w życie ustawy”. W projektowanej regulacji nie odniesiono się wprost do kryteriów przyznania pomocy²⁶.

Skutkiem przyjęcia projektu będzie rozszerzenie katalogu podmiotów mogących prowadzić uproszczoną ewidencję przychodów i kosztów. Kluby seniora będą prowadziły uproszczoną ewidencję przychodów i kosztów, w określonych przypadkach (projektowany art. 26).

²⁶ Por. rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 sierpnia 2021 r. w sprawie pomocy finansowej z budżetu państwa dla kół gospodyń wiejskich, Dz. U. z 2021 r. poz. 1438. Warto też dodać, że w literaturze wskazuje się, że: „Jakkolwiek można polemizować z trafnością przyjętego modelu źródeł finansowania kół gospodyń wiejskich, to bez wątpienia ustawa o kołach gospodyń wiejskich wzmocniła je także pod względem finansowym, przyznając im choćby osobowość prawną. Nie zmienia to jednak ogólnej konkluzji, że rozwiązania prawne w tym zakresie są jednak na tyle precyzyjne, by stwierdzić, iż funkcjonowanie kół gospodyń wiejskich jest w pełni zależne od dotacji z budżetu państwa, co pozbawia je tym samym faktycznej samodzielności finansowej”. Tak P. Kobyłski, P. Śwital, *Koła Gospodyń Wiejskich jako instrument aktywności lokalnej – aspekty prawne i finansowe działalności*, „Samorząd Terytorialny” 2023, nr 3, s. 45. A. Lis, *Prawne aspekty działalności kół gospodyń wiejskich*, „Studia Prawnicze KUL” 2023, nr 1, s. 39-59, zauważa, że dzięki wprowadzeniu ustawy o kołach gospodyń wiejskich: „koła zostały dostrzeżone i docenione przez ustawodawcę jako odrębna organizacja”.

Projekt nakłada na wojewodę także obowiązek sprawowania nadzoru nad działalnością klubu seniora. Z kontroli ma być sporządzany protokół, a w przypadku stwierdzenia uchybień w działalności klubu seniora wezwanie klubu do usunięcia tych uchybień w wyznaczonym terminie (projektowany art. 27). Po zakończeniu likwidacji klubu seniora wojewoda właściwy ze względu na siedzibę klubu seniora będzie też wykreślać, w drodze decyzji, klub seniora z rejestru (projektowany art. 28).

Skutkiem przyjęcia projektu będzie także wprowadzenie zmian w trzech ustawach, powołanych w pkt II opinii. Zmiany te będą polegały na wskazaniu, że wolne od podatku dochodowego od osób prawnych są dochody klubów seniora, działających na podstawie ustawy o klubach seniora w części przeznaczonych na cele statutowe, z wyłączeniem działalności gospodarczej. Ponadto w ustawie o rachunkowości w art. 2 dodaje się ust. 7, zgodnie z którym kluby seniora działające na podstawie ustawy o klubach seniora mogą prowadzić uproszczoną ewidencję przychodów i kosztów na zasadach i warunkach określonych w tej ustawie. Ustawy – Prawo przedsiębiorców nie będzie się stosowało do działalności prowadzonej przez kluby seniora na podstawie ustawy o klubach seniora, które spełniają warunki, o których mowa w art. 26 ust. 1 ustawy o klubach seniora.

Projekt zawiera przepisy przejściowe. Zgodnie z projektowanym art. 36 działające w dniu wejścia w życie ustawy kluby seniora będą mogły, w ciągu 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, dostosować statuty do wymagań ustalonych w ustawie i wystąpić o rejestrację klubu zgodnie z przepisami ustawy. Na wojewodę nakłada się obowiązek zapewnienia wsparcia przy tworzeniu i prowadzeniu klubów seniora, w tym przez ustanowienie pełnomocnika wojewody do spraw klubów seniora. Przepis art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie²⁷ nie znajdzie zastosowania do klubów seniora²⁸.

W ramach konsultacji społecznych zwrócono uwagę m.in. na fakt, że jeśli zarejestrowanie stowarzyszenia w rzeczywistości powoduje trudności, to powinno się uprościć procedurę, a nie wprowadzać wyjątków²⁹. Wskazano także na kwestię powielania rozwiązań prawnych w zakresie rejestracji³⁰.

Projekt był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej³¹. Omawiany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu³².

²⁷ Dz. U. z 2025 r. poz. 428.

²⁸ Wskazany przepis stanowi, że: „W przypadkach uzasadnionych szczególnymi potrzebami wojewoda może ustanowić, na czas oznaczony, swojego pełnomocnika do prowadzenia spraw w zakresie określonym w pełnomocnictwie”.

²⁹ ID ankiety: 484744; 484745. Na problemy z „rozbudowaną procedurą rejestracji” zwrócono także uwagę w opinii Federacji Stowarzyszeń Uniwersytetów Trzeciego Wieku z 22 XII 2025 r.

³⁰ ID ankiety: 484549; 484551; 484552.

³¹ *Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o klubach seniora (przedstawiciel wnioskodawców: posłanka Agnieszka Buczyńska)*, opinia BEOS z 25 XI 2025 r., BEOS-WPEiM-2430/25.

³² *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o klubach seniora (przedstawiciel wnioskodawców: posłanka Agnieszka Buczyńska) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii*

2.

Projektowaną regulację można wiązać z art. 11 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC), która dotyczy wolności zgromadzeń i zrzeszania się. Projektowana ustawa, regulując formy i zasady dobrowolnego zrzeszania się w klubach seniora, tryb ich zakładania i organizację klubów, nie budzi wątpliwości co do zgodności z art. 11 Konwencji.

VI. Skutki społeczne projektowanej ustawy

A. Podmioty, na które wpływa projekt

Projekt będzie oddziaływał na:

1. osoby w wieku powyżej 60 lat (dalej: osoby 60+), które zyskają możliwość zrzeszania się w funkcjonujących według nowej, odrębnej formuły prawnej *stricto* senioralnych organizacjach pozarządowych – klubach seniora³³, co da im m.in. możliwość pozyskiwania środków z budżetu państwa i prowadzenia działalności gospodarczej; liczba osób 60+ w Polsce ogółem to ok. 10 mln³⁴;
2. organizacje pozarządowe (stowarzyszenia, fundacje) obecnie działające na rzecz seniorów, w tym prowadzące lub wspierające kluby seniora m.in. Stowarzyszenie Polski Związek Emerytów, Rencistów i Inwalidów³⁵; w Polsce ok. 40% z 75 tys. aktywnie działających organizacji pozarządowych (czyli ok. 30 tys. organizacji) działa w mniejszym lub większym zakresie na rzecz seniorów³⁶, brak jest natomiast danych o liczbie klubów seniorów prowadzonych przez fundacje i stowarzyszenia; projekt daje możliwość przekształceń instytucjonalnych dla istniejących klubów;
3. inne podmioty prowadzące obecnie kluby seniora – np. duże spółdzielnie mieszkaniowe w wielkich miastach prowadzące tego rodzaju kluby osiedlowe – brak danych o ich liczbie;
4. jednostki samorządu terytorialnego (JST) działające na szczeblu lokalnym – 2 479 gmin (w tym 66 miast na prawach powiatu, 718 gmin miejsko-wiejskich i 1 459 gmin wiejskich), 314 powiatów³⁷ jako podmioty:

Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu, opinia BEOS z 25 XI 2025 r., BEOS-WPEiM-2431/25.

³³ Ponieważ w Polsce funkcjonują na podstawie różnych przepisów, mniej lub bardziej sformalizowane instytucje określane jako „kluby seniora” w tekście, z wyjątkiem cytatów, stosuje się pisownię z wielkiej litery w odniesieniu do instytucji działających na podstawie projektowanej ustawy.

³⁴ W 2023 r. było 2 393,0 tys. osób w wieku 60-64; 2 515,7 tys. osób w wieku 65-69 lat; 2 080,5 tys. osób w wieku 70-74 lat oraz 2 851,1 tys. osób w wieku 75 lat i więcej – *Rocznik Demograficzny 2024*, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-demograficzny-2024,3,18.html>.

³⁵ Związek liczy ponad 260 tys. członków i posiada oddziały okręgowe, rejonowe oraz koła na terenie całego kraju i jest wymieniany jako jedna z organizacji, której oddziały i koła prowadzą kluby seniora.

³⁶ B. Charycka, J. Bednarek, A. Belina, M. Gumkowska, *Kondycja organizacji pozarządowych 2024*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa maj 2025, <https://api.ngo.pl/media/get/258002>.

³⁷ Baza JST: <https://www.gov.pl/web/mswia/baza-jst>. Por. Podział administracyjny Polski, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski>.

- odpowiadające za lokalną politykę społeczną i senioralną, w tym mogące wspierać organizacje pozarządowe działające na rzecz seniorów, prowadzące kluby seniora,
 - mogące przystępować do programów rządowych³⁸ pozwalających tworzyć w ramach instytucji pomocy społecznej kluby seniora jako ośrodki wsparcia³⁹;
5. wojewodów (i obsługujące ich urzędy wojewódzkie) jako organy administracji rządowej (16 podmiotów):
 - mające zapewniać wsparcie przy tworzeniu i prowadzeniu klubów seniora, w tym przez ustanowienie pełnomocnika wojewody do spraw klubów seniora,
 - mające prowadzić Krajowy Rejestr Klubów Seniora na terenie danego województwa,
 - mające weryfikować zgodność z prawem statutów tworzonych klubów seniora oraz nadzorować ich działalność,
 - informujące o naborze wniosków o finansowanie dla klubów seniora;
 6. Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego (tj. przewodniczącego komitetu – członka Rady Ministrów) jako organu określającego w drodze rozporządzenia szczegółowe warunki i tryb przyznawania oraz rozliczania pomocy finansowej, mającego na uwadze „zapewnienie wsparcia dla działalności klubów seniora, oraz zapewnienie przejrzystości i prawidłowości wydatkowania przyznanej pomocy finansowej”;
 7. ministra do spraw zabezpieczenia społecznego jako organu prowadzącego system teleinformatyczny, za pośrednictwem którego mają być składane wnioski o wpis klubu seniora do stosownego rejestru i wnioski o przyznanie pomocy finansowej;
 8. ministra właściwego do spraw finansów publicznych jako podmiotu, który określi w drodze rozporządzenia sposób prowadzenia uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów klubu seniora oraz warunki, jakim powinna odpowiadać ta ewidencja.

B. Wpływ na społeczeństwo

W świetle DSR skutkiem społecznym wdrożenia projektu będzie poprawa dobrostanu seniorów. Wnioskodawcy zakładają, że „rozwój działalności klubów seniora wspieranych pomocą finansową państwa wpłynie na lepsze zaspokajanie potrzeb osób starszych. Zwiększenie ich aktywności wpłynie na polepszenie stanu zdrowia tej grupy społecznej. Większa aktywność seniorów pozytywnie wpłynie na rozwój więzi międzypokoleniowych”.

³⁸ Idea wykorzystywania formuły „klubu seniora” była obecna w kolejnych programach rządowych: Na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020 – ASOS; „Senior-WIGOR” na lata 2015-2020; na rzecz Osób Starszych Aktywni+ na lata 2021-2025. Jest także uwzględniona w obecnie prowadzonym Programie wieloletnim na rzecz Osób Starszych „AKTYWNI SENIORZY – ASY” na lata 2026-2030 – <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20250001255>.

³⁹ Są to ośrodki wsparcia, o których mowa w art. 51 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1214).

Skutki społeczne projektu będą zależały od skali zainteresowania wprowadzaną formułą organizacyjno-prawną wśród osób 60+ oraz wśród organizacji i instytucji prowadzących kluby seniora i działalność na ich rzecz. Wnioskodawcy zakładają, że obecne główne bariery powstawania klubów to brak środków finansowych i osobowości prawnej klubów, jednak nie przedstawiono pogłębionej diagnozy sytuacji w tym zakresie. Należy podkreślić, że wyodrębnieni wyłącznie według kryterium wieku metrykalnego seniorzy w wielu wymiarach nie stanowią grupy/środowiska społecznie jednorodnego. Badania pokazują, że różnice między nimi są znaczne i „nie zacierają się z wiekiem – przeciwnie, często się pogłębiają. Aktywność w starości nie jest wyłącznie kwestią <nastawienia>, lecz rezultatem długiego procesu akumulacji kapitału: zdrowia, pieniędzy, kompetencji i sieci społecznych. Jeśli więc mówimy o <aktywizacji seniorów>, warto jasno powiedzieć: największym wyzwaniem nie jest wspieranie tych, którzy już są aktywni, lecz dotarcie do grupy wycofanej – najstarszej, najsłabszej i najmniej widocznej”⁴⁰. Wobec powyższego skutki społeczne projektu mogą być zróżnicowane dla różnych grup/środków osób 60+. Na przykład możliwość podjęcia działalności gospodarczej jest potencjalnie istotna tylko dla przygotowanych do jej prowadzenia seniorów⁴¹. Nie można więc zakładać, że będzie to praktyka powszechna. Ponadto, pozyskanie środków finansowych z budżetu państwa, zależnie od liczby członków klubu w wymiarze 5, 6 czy 7 tys. zł, może mieć dla poszczególnych klubów/środków różne praktyczne znaczenie ze względu na ich dostęp do innych zasobów, np. lokalu, czy źródeł finansowania – może stanowić podstawę finansowania lub tylko źródło dodatkowe. Trudno przewidzieć, czy regulacja będzie stymulować powstawanie nowych instytucji i w jakim zakresie przyczyni się do przewidzianych w art. 36 projektu przekształceń instytucji już funkcjonujących i ich aktywizacji.

Zakładany skutek wdrożenia projektu, w myśl DSR, to także umocnienie więzi międzypokoleniowych, przy czym przyjęto, że szczególnie ważne dla polepszania dobrostanu seniorów jest powstawanie instytucji grupujących wyłącznie seniorów i przez nich zarządzanych. Uznając rolę organizacji tego typu, należy zauważyć, że w dobie starzenia się społeczeństwa udział osób 60+ będzie wzrastał w różnego typu organizacjach międzypokoleniowych – jest znamienne, że np. w kołach gospodyń wiejskich grupa członkiń 60+ jest bardzo liczna⁴². Jednocześnie społecznie korzystne (mające walor integracyjny) jest podejmowanie działań na rzecz seniorów przez jak najszersze grono organizacji czy instytucji i ich współdziałanie.

Podział organizacji pozarządowych na *stricte* senioralne i międzypokoleniowe funkcjonuje i jest istotny np. przy rozdysponowywaniu środków publicznych na

⁴⁰ *Wszechstronnie aktywni, aktywni prywatnie i wycofani. Trzy trajektorie starzenia się według CBOS, „Polityka Senioralna”, numer jesień/zima 2025, <https://polityka-senioralna.pl/wszechstronnie-aktywni-aktywni-prywatnie-i-wycofani-trzy-style-starzenia-sie-wedlug-cbos/>, https://www.cbos.pl/PL/publikacje/news_tekst.php?nr=29/2025.*

⁴¹ Kwestia ta została również poruszona w konsultacjach społecznych projektu: „(n)ie bez znaczenia jest też możliwość podjęcia działalności gospodarczej przez klub seniora, co może pozwolić na wykorzystanie potencjału wiedzy i umiejętności seniorów bez konieczności zakładania własnej działalności gospodarczej” – ID komentarza: 92918.

⁴² <https://seniort.pl/aktualnosci/kola-gospodyn-wiejskich-nie-tylko-tradycja/>.

działania dla seniorów. Pokazała to dyskusja w trakcie przygotowywania programu rządowego „AKTYWNI SENIORZY – ASY”⁴³, w której stawiane były zarzuty organizacjom międzypokoleniowym czy też organizacjom, które nie były wyspecjalizowane w pracy dla seniorów, że ich zaangażowanie w działania dla seniorów jest wyrazem „instrumentalnego podejścia”⁴⁴. W konsultacjach społecznych projektu także pojawił się głos poparcia dla przyjęcia formuły organizacji *stricte* senioralnych: „(n)ależy bardzo dokładnie zabezpieczyć w ustawie, by dofinansowania szły do seniorów, którzy chcą samodzielnie zrzeszać się i aktywnie działać a nie do osób czy firm zarabiających na seniorach. W Klubach Seniorów należy inspirować seniorów do działania a nie dofinansowywać usługi dla seniorów”⁴⁵. Odnotowując te obawy i perspektywę, należy wskazać, że nie we wszystkich środowiskach lokalnych funkcjonują organizacje *stricte* senioralne i aktywizacja seniorów na podstawie ich oddolnej inicjatywy może być tam mało realna.

Projekt zakłada, że wsparcie w tworzeniu i prowadzeniu klubów seniora zapewni pełnomocnik wojewody (art. 36 ust. 4). W konsultacjach społecznych postulowano natomiast przekazanie wsparcia i kompetencji w tym zakresie na poziom gmin i powiatów⁴⁶. Stabilne wspieranie klubów seniora jako lokalnych miejsc spotkań i działań stanowi naturalny element lokalnej polityki uwzględniającej specyfikę danej społeczności i jej potrzeby.

Warto również zauważyć, że projekt wprowadza nowy rodzaj organizacji pozarządowej, pogłębiając złożoność ram prawnych funkcjonowania całego trzeciego sektora. Jest to szczególnie kontrowersyjne dla tych przedstawicieli środowiska organizacji pozarządowych, którzy postulują pracę nad ich uproszczeniem⁴⁷.

C. Konsultacje społeczne

W toku konsultacji społecznych projektu głos zabrały 33 osoby, występujące głównie w swoim imieniu. W ramach konsultacji wypowiedzieli się także (w obszernych komentarzach) przedstawiciele Instytutu Spraw Obywatelskich⁴⁸ oraz Pomorskiego Zespołu Ekspertów ds. Polityki Senioralnej⁴⁹.

Uczestnicy konsultacji w większości uważali, że ustawa jest potrzebna. Podkreślali, że kluby seniora dadzą możliwość aktywizacji osób starszych i poprawią ich kondycję psychiczną⁵⁰. Wskazywali ponadto, że regulacja zapewni klarowny status prawny klubów i dostęp do finansowania⁵¹. Zgłoszono postulat, aby objąć

⁴³ Program jest istotnym instrumentem polityki senioralnej państwa prowadzonej z wykorzystaniem potencjału organizacji pozarządowych. Przeznaczone na niego środki budżetowe wynoszą: w 2026 r. 100 mln zł; w 2027 -120 mln zł oraz w latach 2028-2030 po 130 mln zł rocznie.

⁴⁴ Zob. *Raport 2025 AKTYWNI > ASY*, Zespół redakcji magazynu Polityka Senioralna i Instytutu Polityki Senioralnej SENIOR_HUB, koordynacja P. Wiśniewski, s. 24, 30, <https://seniorhub.pl/wp-content/uploads/2025/12/RAPORT-ASY.pdf>.

⁴⁵ ID komentarza: 92906.

⁴⁶ ID komentarza: 93460.

⁴⁷ *Biuletyn #prosteNGO* – 27 października – 9 listopada 2025 r., <https://proste.ngo/biuletyn-117/#my-11>.

⁴⁸ ID komentarza: 93656.

⁴⁹ ID komentarza: 93460.

⁵⁰ ID komentarza: 92422, 92609, 92727, 92906, 93849, 93986.

⁵¹ ID komentarza: 92673, 92727, 92906, 92918.

regulacją uniwersytety trzeciego wieku, zwłaszcza te, które działają w małych miastach, gdzie nie ma uczelni wyższych, jako stowarzyszenie zwykłe⁵².

Głosy krytyczne dotyczyły wprowadzającego chaos prawny dublowania istniejących rozwiązań, w sytuacji, gdy te same cele można realizować przez stowarzyszenia zwykłe i rejestrowe⁵³. Podkreślano, że grupy seniorskie należy wspierać, aktywizować i dawać przestrzeń do działań. Tworzenie nowej formy prawnej, która będzie sformalizowana na tym samym poziomie co inne typy NGO, nie będzie sprzyjało ich rozwojowi. Zwracano uwagę, że „obecnie funkcjonują już grupy seniorskie zrzeszone w różnych formach prawnych (...) tworzenie nowej formy prawnej jest zbędne i prowadzi do nieuzasadnionego różnicowania grup seniorów. Generuje także dodatkową konieczność obsługi zadań wynikających z niniejszej ustawy przez dodatkowych pracowników Urzędów Wojewódzkich”⁵⁴.

Projekt co do zasady ma upraszczać działanie obecnie funkcjonujących klubów, jednak dla konsultujących nie jest oczywiste, czy spełni tę rolę: „(p)rojektowana ustawa, zamiast likwidować bariery, mnoży obowiązki formalne”⁵⁵. W komentarzach wskazywano na nadmierną formalizację, biurokratyzację i zagrożenia dla ochrony danych osobowych⁵⁶.

VII. Skutki gospodarcze projektowanej ustawy

W ocenie Wnioskodawców projektowane rozwiązanie nie wywoła skutków gospodarczych. Należy zasadniczo zgodzić się z tą oceną, gdyż proponowana ustawa nie będzie mieć wpływu na gospodarkę w skali makro, w tym dynamikę PKB, na rynek pracy, czy na stopę inflacji⁵⁷. Projekt nie powoduje również zwiększenia wydatków przedsiębiorstw.

W konsultacjach społecznych nie wpłynęły komentarze do projektu, które zawierałyby istotne informacje odnoszące się do skutków gospodarczych⁵⁸.

VIII. Skutki projektowanej ustawy dla sektora finansów publicznych

W opinii Wnioskodawców projekt pociąga za sobą skutki finansowe dla budżetu państwa. Ich wysokość ma być uzależniona od liczby założonych na podstawie projektowanych przepisów klubów seniora, które wystąpią z wnioskiem o przyznanie pomocy finansowej. Wymiar tej pomocy uzależniony będzie od liczby członków klubu seniora ustalonej na dzień złożenia wniosku o przyznanie pomocy finansowej według danych wynikających z rejestru. Wysokość pomocy finansowej dla klubów

⁵² ID komentarza: 92642.

⁵³ ID komentarza: 92628, 92670, 93460, 93656.

⁵⁴ ID komentarza: 93656.

⁵⁵ ID komentarza: 93460.

⁵⁶ ID komentarza: 93460, 93656.

⁵⁷ Rozwiązanie proponowane przez Wnioskodawców może spowodować wzrost aktywności gospodarczej jedynie w lokalnych społecznościach. Zob. [Wykaz funkcjonujących ośrodków Senior 19082024.xlsx](#) oraz [Baza Aktywizacji Seniorów | eDziadkowie.pl](#).

⁵⁸ W komentarzu: ID 93656, zwrócono uwagę na potencjał pobudzenia w skali lokalnej popytu w małych gminach oraz stworzenia nowego segmentu rynku usług senioralnych.

seniora liczących do 30 członków ma wynieść 5 000 zł, od 31 do 75 członków – 6 000 zł, natomiast ponad 75 członków – 7 000 zł⁵⁹. Pomoc finansowa ma być przyznawana klubowi jeden raz w danym roku i przeznaczona na realizację zadań określonych w art. 2 ust. 4 projektu⁶⁰. Projekt zakłada, że łączna kwota środków przekazanych wojewodom na wypłatę pomocy finansowej nie może być niższa niż 100 000 000 zł⁶¹, przy czym w 2026 r. łączna wysokość środków na pomoc finansową nie może przekroczyć 50 000 000 zł⁶². Pomoc finansowa ma być przyznawana w danym roku do wyczerpania środków finansowych otrzymanych przez wojewodę z budżetu państwa.

W odniesieniu do źródeł finansowania projektu Wnioskodawcy uznali, że zwiększone wydatki pokryte zostaną ze zwiększonych dochodów budżetowych z tytułu zwiększenia podatku CIT od banków.

W odniesieniu do budżetów jednostek samorządu terytorialnego Wnioskodawcy nie wskazali skutków finansowych.

Po analizie założeń przyjętych przez Wnioskodawców w ocenie wpływu na sektor finansów publicznych należy wskazać poniższe wnioski.

1. Wnioskodawcy nie przedstawili metodyki przyjętej do ustalenia minimalnej kwoty środków, które mają być przekazywane corocznie z budżetu państwa wojewodom na wypłatę pomocy finansowej dla klubów seniorów. Zgodnie z wskazanymi przez Wnioskodawców w projekcie minimalnymi łącznymi kwotami środków na wypłatę pomocy finansowej klubom seniora, skutki finansowe dla budżetu państwa w okresie 10 lat od wejścia w życie projektowanych zmian wyniosą łącznie 950 mln zł (w cenach stałych z 2025 r.) – zob. Tabela 1.

Tabela 1. Dodatkowe wydatki budżetu państwa w okresie 10 lat od wejścia w życie ustawy (w mln zł)

Wyszczególnienie:	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian w mln zł (ceny stałe z roku 2025)										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Razem
Wydatki z tytułu przekazania wojewodom środków na wypłatę pomocy finansowej dla klubów seniora	50	100	100	100	100	100	100	100	100	100	950

Źródło: Opracowanie własne na podstawie szacunków Wnioskodawcy z DSR.

⁵⁹ Zob. art. 24 ust. 2 projektowanej regulacji.

⁶⁰ Tj.: prowadzenie działalności społeczno-wychowawczej i oświatowo-kulturalnej; prowadzenie działalności prozdrowotnej i organizację zajęć z zakresu kultury fizycznej; inicjowanie i prowadzenie działań na rzecz poprawy warunków życia seniorów; upowszechnianie i rozwijanie formy współdziałania, integracji seniorów; reprezentowanie interesów seniorów wobec organów administracji publicznej; przeciwdziałanie osamotnieniu i marginalizacji seniorów; prowadzenie poradnictwa psychologicznego i prawnego w ramach klubu seniora; prowadzenie działań na rzecz kształtowania wśród seniorów nawyków do czynnego, kreatywnego spędzania wolnego czasu, rozwoju umiejętności, nauki radzenia sobie w nowych sytuacjach oraz dostosowania się do realiów obecnego świata.

⁶¹ Zob. art. 24 ust. 7 projektu.

⁶² Zob. art. 37 ust. 2 projektu.

Przy rozpatrzeniu rozdysponowania kwoty 100 mln zł możliwe jest udzielenie wsparcia dla od 14 285 do 20 000 klubów seniora⁶³, założonych w oparciu o przepisy projektowanej ustawy, jeden raz w roku. Przy czym w 2026 r. wsparcie otrzymać mogłoby od 7 142 do 10 000 klubów seniora.

W 2024 r. osoby w wieku powyżej 60 lat były członkami grup artystycznych w domach, ośrodkach i centrach kultury, klubach i świetlicach w liczbie 53 211 osób, członkami kół/klubów/sekcji w domach, ośrodkach i centrach kultury, klubach i świetlicach – w liczbie 177 039 osób oraz absolwentami kursów organizowanych przez domy, ośrodki i centra kultury, kluby i świetlice – w liczbie 9 969 osób⁶⁴. Na podstawie liczby osób starszych już korzystających z różnych form zajęć organizowanych przez centra, domy i ośrodki kultury oraz kluby i świetlice wydaje się, że Wnioskodawcy dokonali właściwej oceny poziomu zapotrzebowania na zrzeszanie się seniorów w klubach seniora. Ponadto z badań GUS wynika, że w 2024 r. w porównaniu z 2023 r. liczba seniorów uczestniczących w zajęciach organizowanych przez koła (kluby lub sekcje) w centrach, domach i ośrodkach kultury oraz klubach i świetlicach wzrosła o 8,7%. Stąd należy przypuszczać, że kluby seniora jako forma integracji i aktywizacji osób starszych, zwiększania ich aktywności fizycznej i społecznej oraz zapewniania im wsparcia, kompensowania skutków samotności, niesamodzielności i niepełnosprawności, a także propagowania modelu aktywnego i godnego życia w wieku senioralnym będzie zyskała na popularności. Dodatkowym czynnikiem determinującym wzrost zapotrzebowania będzie prognozowane pogłębianie się procesu starzenia społeczeństwa w Polsce.

2. Wnioskodawcy nie wskazali również źródeł finansowania dla przedłożonych w projekcie rozwiązań, które mają wiązać się ze zwiększeniem wydatków budżetu państwa w części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, w zakresie przekazania środków na wypłatę pomocy finansowej dla klubów seniora wojewodom. Jako dysponenta środków Wnioskodawcy wskazali Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego, przy czym jedynym dysponentem środków tej części budżetowej jest Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Przewodniczący Komitetu do spraw Pożytku Publicznego kieruje pracami Komitetu do spraw Pożytku Publicznego, sprawuje nadzór nad działalnością organizacji pożytku publicznego oraz nad Narodowym Instytutem Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (NIW-CRSO). Przewodniczący Komitetu jest jedynie dysponentem Funduszu Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (FWRSO). Zgodnie z rozporządzeniem Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 8 listopada 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków uzyskiwania

⁶³ Do wyliczenia przyjęto najwyższą i najniższą proponowaną przez Wnioskodawców kwotę pomocy finansowej dla klubu seniora jeden raz w danym roku.

⁶⁴ Zob. Główny Urząd Statystyczny: *Sytuacja osób starszych w Polsce w 2024 r.* Warszawa, Białystok 2025, s. 67-69, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/osoby-starsze/osoby-starsze/sytuacja-osob-starszych-w-polsce-w-2024-r-2.7.html>; Minister do spraw Polityki Senioralnej: *Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za 2024 r.*, Warszawa 2025, s. 55-57 (druk nr 2146).

dofinansowania realizacji zadań z zakresu wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, trybu składania wniosków oraz przekazywania środków z Funduszu Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego⁶⁵ środki zgromadzone na rachunku FWRSO przekazywane są Dyrektorowi Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, na podstawie umowy zawartej pomiędzy Przewodniczącym Komitetu a Dyrektorem NIW-CRSO, celem realizacji zadań określonych w art. 88a ust. 5 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych⁶⁶.

Odnosząc się natomiast do stwierdzenia Wnioskodawców, że zwiększone wydatki pokryte zostaną ze zwiększonych dochodów budżetowych z tytułu zwiększenia podatku CIT od banków, należy wskazać, że poziom dochodów budżetu państwa w 2026 r. będzie determinowany sytuacją makroekonomiczną, planowanymi zmianami systemowymi oraz działaniami mającymi na celu wzmocnienie strony dochodowej poprzez polepszenie szeroko rozumianej ściągalności podatkowej i zmniejszenie szarej strefy. Przy czym wpływ na dochody z podatku CIT w danym roku ma zarówno bieżąca sytuacja gospodarcza, jak również takie elementy systemu podatkowego, jak preferencje podatkowe oraz możliwość opłacania zaliczek na podatek dochodowy w różnej formie, w tym w formie uproszczonej. W prognozie uwzględniono również planowane podwyższenie stawki podatku CIT dla banków, instytucji kredytowych i SKOK (projekt nr UD288, 6,6 mld zł), co znacząco zwiększa dochody z CIT w 2026 r.⁶⁷ Jednocześnie na brak możliwości zwiększenia dochodów budżetu państwa z wpływów podatkowych na poziomie projektu ustawy budżetowej na 2026 r. wskazała Pani Minister Hanna Majszczyk, Podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów podczas 230 posiedzenia Komisji Finansów Publicznych w dniu 4 grudnia 2025 r. stwierdzając, że „(...) Gdyby były takie możliwości, byłyby one zaprojektowane. Przy tych wskaźnikach makro i poziomie inflacji osiągnięcie tych proponowanych dochodów nie jest możliwe”⁶⁸.

3. Wnioskodawcy nie dokonali oceny skutków finansowych związanych z utworzeniem i prowadzeniem Krajowego Rejestru Klubów Seniora, który zgodnie z projektem ma prowadzić wojewoda właściwy dla siedziby klubu seniora oraz udostępnieniem przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego systemu teleinformatycznego, w którym będzie możliwe złożenie wniosku o przyznanie pomocy finansowej. Wydaje się, że potencjalne koszty zwiększonych obciążeń

⁶⁵ Zob. Dz. U. poz. 2149.

⁶⁶ Zob. Dz. U. z 2025 r. poz. 595.

⁶⁷ Zob. *Projekt ustawy budżetowej na rok 2026 wraz ze Strategią zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2026-2029 i Trzyletnim planem limitu mianowań urzędników w służbie cywilnej na lata 2026-2028* (druk nr 1749). Uzasadnienie, s. 47-63.

⁶⁸ Zob. Kancelaria Sejmu, Biuro Posiedzeń Sejmu: Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Finansów Publicznych (nr 230) 4 grudnia 2025 r., s. 6, <https://orka.sejm.gov.pl/zapisy10.nsf/0/DB6B459846307DB2C1258D64004CDA0C/%24File/0252210.pdf>.

administracyjnych z tym związanych powinny zostać sfinansowane w ramach limitu wydatków budżetowych ustalonego w projekcie ustawy budżetowej. Ponadto Wnioskodawcy nie odnieśli się do kwestii czy sprawowanie czynności nadzorczych wojewodów nad działalnością klubów seniora wymagałoby zwiększenia zatrudnienia w komórkach organizacyjnych do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej właściwego do spraw pomocy społecznej wydziału urzędu wojewódzkiego.

W trakcie przeprowadzonych konsultacji społecznych projektu wyrażono opinię, że brak jest wyczerpujących analiz⁶⁹ i oceny skutków finansowych proponowanych zmian⁷⁰, jakkolwiek nie przedstawiono konkretnych szacunków w tym zakresie. Ponadto zwrócono uwagę na brak wskazania wydatków jakie poniosą Urzędy Wojewódzkie w związku z utworzeniem nowych stanowisk dedykowanych obsłudze zadań wynikających z projektu⁷¹.

IX. Inne skutki projektowanej ustawy

Nie zidentyfikowano innych skutków wejścia w życie projektowanej ustawy.

X. Zmiana obciążeń administracyjnych

Projektowana regulacja spowoduje zmiany obciążeń administracyjnych. Projekt wprowadza m.in. obowiązek prowadzenia Krajowego Rejestru Klubów Seniora przez wojewodę właściwego dla siedziby klubu. Ponadto wojewoda corocznie, do dnia 30 czerwca, ogłasza rejestr w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej. Projekt nakłada na wojewodę obowiązek dokonania w drodze decyzji wpisu klubu seniora do rejestru po stwierdzeniu, że statut klubu jest zgodny z przepisami prawa i założyciele klubu seniora spełniają wymagania określone w ustawie, a także obowiązek (po dokonaniu wpisu), wydania zaświadczenia o wpisaniu klubu seniora do rejestru. Ponadto zgodnie z projektowanym art. 24 wojewoda będzie przyznawał na wniosek klubu seniora w drodze decyzji administracyjnej pomoc finansową i dokonywał wypłaty świadczenia pieniężnego przyznanego w ramach tej pomocy. Z procedurą przyznania pomocy związane są też dodatkowe obowiązki nałożone na wojewodę, a dotyczące ogłaszania na stronie internetowej urzędu wojewódzkiego określonych informacji (zob. projektowany art. 24 ust. 9-11). Do obowiązków wojewody będzie także należał nadzór nad działalnością klubu seniora, który ma być realizowany przy pomocy wyznaczonych przez właściwego miejscowo wojewodę spośród pracowników komórki organizacyjnej do spraw nadzoru i kontroli w pomocy społecznej właściwego do spraw pomocy społecznej wydziału urzędu wojewódzkiego (projektowany art. 27). Po zakończeniu likwidacji klubu seniora

⁶⁹ Zob. ID komentarza: 93849.

⁷⁰ Zob. ID komentarza: 93460.

⁷¹ Zob. ID komentarza: 93656.

wojewoda właściwy ze względu na siedzibę klubu seniora będzie też wykreślać, w drodze decyzji, klub seniora z rejestru (projektowany art. 28 ust. 6).

Zmiany obciążeń administracyjnych będą dotyczyły także Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego, który zgodnie z projektowanym art. 9 ust. 4 i art. 24 ust. 5 będzie organem wyższego stopnia w stosunku do wojewody. Ponadto zgodnie z projektowanym art. 24 ust. 12 Przewodniczący Komitetu do spraw Pożytku Publicznego ma określić, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki i tryb przyznawania oraz rozliczania pomocy finansowej, mając na uwadze zapewnienie wsparcia dla działalności klubów seniora, oraz zapewnienie przejrzystości i prawidłowości wydatkowania przyznanej pomocy finansowej, a także efektywnej realizacji zadań.

W zakresie zmiany obciążeń administracyjnych projekt wpłynie także na ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, zgodnie bowiem z projektowanym art. 25 wniosek o wpis klubu seniora do rejestru oraz wniosek o przyznanie pomocy finansowej będą mogły być złożone za pomocą systemu teleinformatycznego udostępnionego przez tego ministra.

Projekt wpłynie również na naczelników urzędów skarbowych właściwych w sprawach opodatkowania podatkiem dochodowym, jak bowiem wynika z projektowanego art. 26 ust. 3 o wyborze prowadzenia uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów klubu seniora, w terminie do końca trzeciego miesiąca roku podatkowego, w którym klub rozpoczyna prowadzenie ewidencji, a w przypadku klubu seniora rozpoczynającego działalność, w terminie 90 dni od dnia rozpoczęcia działalności, klub seniora zawiadamia naczelnika urzędu skarbowego właściwego w sprawach opodatkowania podatkiem dochodowym.

Zgodnie z projektowanym art. 26 ust. 6 minister właściwy do spraw finansów publicznych ma określić, w drodze rozporządzenia, sposób prowadzenia uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów klubu seniora, warunki, jakim powinna odpowiadać ta ewidencja w celu prawidłowego określenia zobowiązań podatkowych, mając na uwadze zakres oraz cel działania podmiotów prowadzących ewidencję.

Projekt wpłynie na sądy właściwe ze względu na siedzibę klubu. Zgodnie bowiem z projektowanym art. 28 ust. 3 w przypadkach określonych w ust. 1 tego przepisu, jeżeli statut nie przewiduje likwidacji klubu seniora lub jego postanowienia w tym przedmiocie nie są wykonywane, wojewoda właściwy ze względu na siedzibę klubu seniora może zwrócić się do sądu właściwego ze względu na siedzibę tego klubu o jego likwidację.

XI. Konkluzje

1. Skutki prawne: Skutkiem przyjęcia projektowanej regulacji będzie w szczególności ustawowe określenie form i zasad dobrowolnego zrzeszania się w klubach seniora osób, które ukończyły 60. rok życia, a ponadto określenie trybu zakładania tych klubów i ich organizacji. Projektowana regulacja wprowadza obowiązek rejestracji klubów seniora. Klub seniora będzie nabywał osobowość prawną z chwilą dokonania wpisu do Krajowego Rejestru Klubów Seniora, co stanowi odstępstwo od zasady

nabywania osobowości prawnej z chwilą dokonania wpisu organizacji do Krajowego Rejestru Sądowego. Klub seniora będzie mógł prowadzić działalność zarobkową, w tym działalność gospodarczą, a także otrzymywać dotacje celowe na realizację zadań według zasad określonych w odrębnych przepisach. Klub seniora będzie mógł otrzymać z budżetu państwa pomoc finansową przeznaczoną na realizację zadań. W projekcie nie określono kryteriów przyznawania tej pomocy. W projekcie brak regulacji dotyczących stwierdzania nieważności uchwały zebrania członków przez podmiot zewnętrzny. Brak jest też przepisów regulujących możliwość wniesienia do sądu powództwa o uchylenie uchwały zebrania przez członka. Projekt ustawy nie nasuwa wątpliwości co do zgodności z EKPC.

2. Skutki społeczne: Projektowana regulacja ma w założeniu realizować istotne cele społeczne związane z aktywizacją osób starszych i poprawą jakości ich życia poprzez uczestnictwo i działania w ramach szczególnie wspieranych organizacji senioralnych. Skala wpływu regulacji na samoorganizację i dobrostan seniorów – mimo zagwarantowania znacznych, także w porównaniu do poziomu finansowania działań w ramach programu rządowego „AKTYWNI SENIORZY – ASY” na lata 2026-2030, środków finansowych jest trudna do przewidzenia. Wpływ ten może być społecznie zróżnicowany. W praktyce nowe rozwiązania mogą być wykorzystywane głównie przez środowiska senioralne dysponujące większymi zasobami i kompetencjami organizacyjnymi oraz tradycją działania. Wśród organizacji pozarządowych postulujących uproszczenie ram prawnych działania trzeciego sektora wskazuje się, że projekt zwiększa skomplikowanie regulacji tej materii.

3. Skutki gospodarcze: Projektowana regulacja nie będzie mieć wpływu na gospodarkę, w tym w szczególności nie wpłynie na przedsiębiorców, konsumentów ani na rynek pracy.

4. Skutki finansowe: Projektowana regulacja niesie za sobą koszty dla sektora finansów publicznych. Przedmiotowy projekt będzie wywoływał skutki finansowe dla budżetu państwa po stronie wydatków w części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów w zakresie przekazania środków na wypłatę pomocy finansowej dla klubów seniora wojewodom. Z analizy projektu wynika, iż dodatkowy koszt dla budżetu państwa w pierwszym roku obowiązywania ustawy, tj. w 2026 r., ma wynieść 50 mln zł, a następnie po 100 mln zł w kolejnych latach.

5. Rozwiązania zagraniczne: Wiele państw prowadzi politykę senioralną, przy czym występują różnice w przyjętych rozwiązaniach. Niektóre zakładają znaczącą rolę administracji samorządowej: w Danii gmina może uruchamiać i dotować oferty aktywizująco-prewencyjne, w Finlandii podkreśla się obowiązek planowania i współpracy gmin w działaniach na rzecz dobrostanu osób starszych, a w Szwecji, aktywizacja seniorów należy do zadań administracji lokalnej, ale może być realizowana poprzez finansowe wsparcie innych podmiotów. W ujęciu koordynacyjno-grantowym większą rolę odgrywa wyznaczanie priorytetów i ich finansowanie: we Francji departamenty przygotowują diagnozę i coroczny program

finansowania działań (m.in. przeciwdziałających wykluczeniu), w Austrii stałe wsparcie organizacji senioralnych przewidziane jest na poziomie federalnym. W Kanadzie władze federalne finansują przedsięwzięcia ogólnokrajowe oraz lokalne projekty realizowane w formie grantów.

Autorzy:

dr Marek Jaśkowski, ekspert ds. legislacji (pkt I-III)

Kaja Krawczyk, specjalistka w Wydziale Studiów Komparatystycznych (pkt IV, XI.5)

dr Daniela Wybrańczyk, ekspert ds. legislacji (pkt V.1, X, XI.1.1)

prof. Cezary Mik, ekspert ds. legislacji (pkt V.2, XI.1.2)

Justyna Osiecka-Chojnacka, specjalistka ds. społecznych (pkt. VI, X, XI.2)

dr Kamilla Kurczewska, specjalistka ds. systemu gospodarczego (pkt. VII, X, XI.3)

dr Olga Olkowska, specjalistka ds. finansów publicznych (pkt. VIII, X, XI.4)

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/