

### **Cytowanie**

CHICAGO: P. Glejt-Uziębło, *Kilka uwag na tle projektu ustawy zmieniającego powoływanie i funkcjonowanie rad seniorów*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2023, nr 1, s. 241–251, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.01.18>

APA: Glejt-Uziębło, P. (2023), *Kilka uwag na tle projektu ustawy zmieniającego powoływanie i funkcjonowanie rad seniorów*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” nr 1, s. 241–251, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.01.18>

---

### **Paulina Glejt-Uziębło**

ORCID ID: 0000-0001-6482-5253

Uniwersytet Gdański

E-mail: [paulina.glejt-uzieblo@ug.edu.pl](mailto:paulina.glejt-uzieblo@ug.edu.pl)

## **Kilka uwag na tle projektu ustawy zmieniającego powoływanie i funkcjonowanie rad seniorów**

**Słowa kluczowe:** rada seniorów, demokracja semibezpośrednia, samorząd terytorialny

**Keywords:** senior citizens' council, semi-direct democracy, local government

### **Streszczenie**

Artykuł stanowi wstępną ocenę planowanych zmian normatywnych w treści ustaw samorządowych, tj. ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>1</sup>, ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>2</sup> oraz ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa<sup>3</sup>, w zakresie funkcjonowania rad seniorów. Celem niniejszego opracowania jest wskazanie głównych problemów, mogących stanowić przyczynek do dalszej, pogłębionej dyskusji doktrynalnej. Zasadnicze modyfikacje prawne odnoszą się do możliwości wprowadzenia wskazanego instrumentu demokracji semibezpośredniej również

---

<sup>1</sup> Tj.Dz.U. 2023 poz. 40.

<sup>2</sup> Tj.Dz. U. 2022 poz. 1526.

<sup>3</sup> Tj.Dz. U. 2022 poz. 2094.

na szczeblu powiatu oraz województwa, a także inicjatywy powołania rady seniorów na wnioski mieszkańców. Przeprowadzone rozważania zawierają konkretne postulaty *de lege ferenda*, a także określają, czy planowane zmiany nie naruszają istoty wskazanego instrumentu partycypacyjnego.

## Abstract

### **Some Remarks on the Background of the Bill Amending the Establishment and Functioning of Senior Citizens' Councils**

This article is an assessment of the planned normative changes to the content of local government laws, i.e. the Act of 8 March 1990 on municipal government, the Act of 5 June 1998 on county government and the Act of 5 June 1998 on provincial government, as regards the operation of senior citizens' councils. The purpose of this study is to identify the main problems, which may be a contribution to further in-depth doctrinal discussion. The main modifications relate to the possibility of introducing the indicated instrument of semi-direct democracy also at the county and voivodeship level, as well as the initiative to establish a council of seniors at the request of residents. The conducted considerations contain specific *de lege ferenda* postulates and also determine whether the planned changes will not affect the essence of the indicated participatory instrument.

✱

Zgodnie z art. 2 Konstytucji RP<sup>4</sup> „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Z wynikającej z tego przepisu zasady państwa demokratycznego wyłania się również konieczność realizacji przez państwo szeroko rozumianego pluralizmu politycznego, który oznacza przyznanie obywatelom daleko idących uprawnień w sferze realizacji ich praw politycznych, zarówno na szczeblu centralnym, jak i lokalnym<sup>5</sup>. Bez wątpienia jednym z wyrazów tego plu-

<sup>4</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78 poz. 483 ze zm.).

<sup>5</sup> Zob. M. Granat, *Zasada pluralizmu politycznego* [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 2000, s. 145.

ralizmu jest także zapewnienie możliwości artykułowania swoich interesów przez różne grupy społeczne, czego przykładem są między innymi gremia reprezentujące określone środowiska, jak chociażby osoby młode czy seniorów. I właśnie istniejące na szczeblu gminy rady seniorów można zaliczyć do instytucji będących realizacją tej normy.

Dotychczasowe rozwiązania normatywne regulują możliwość utworzenia rady seniorów wyłącznie na szczeblu gminnym<sup>6</sup> i w sposób relatywnie lakoniczny określają tryb jej działania (art. 5c ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>7</sup>, dalej: u.s.g.). Zdają się dostrzegać to przedstawiciele legislacyjny, podejmując się złożenia poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa<sup>8</sup> (dalej: projektem ustawy o zmianie ustaw samorządowych), co stanowi przyczynek do niniejszych rozważań. Wskazany dokument zakłada szereg zmian, które mają na celu zarówno doprecyzowanie aktualnie obowiązującej regulacji normatywnej, jak i wprowadzenie omawianego mechanizmu partycypacji na szczeblu powiatu oraz województwa<sup>9</sup>. Ich ocena wydaje się być niezbędna przede wszystkim ze względu na to, że normatywna regulacja stanowi nie tylko prawne ramy działania rady seniorów, ale także jest wyrazem gwarancji prawidłowej realizacji tego mechanizmu partycypacyjnego. Bez właściwego unormowania, żaden instrument

---

<sup>6</sup> Zagadnienie rad seniorów jest przedmiotem zainteresowania przedstawicieli doktryny. W tym miejscu należy wskazać przykładowe opracowania, które analizują wskazaną problematykę z różnych perspektyw, zobacz m.in. M. Augustyniak, A. Barczewska-Dziobek, J. Czerw, Grzegorz Maroń, A. Wójtowicz-Dawid, *Gminne rady seniorów – wykładnia przepisów i efekty ich stosowania. Wzory i schematy działań*, Warszawa 2016; R. Mędrzycki, *Funkcje gminnych rad seniorów*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 2017, nr 3, s. 119–131; M. Wilmanowicz, *Młodzieżowa rada gminy i gminna rada seniorów z perspektywy sądownictwa administracyjnego oraz rozstrzygnięć nadzorczych [w:] Aktualna problematyka ustrojowa samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa sądowego*, red. T. Brzezicki, J. Wantoch-Rekowski, Toruń 2018, s. 133–153; P. Glejt-Uziębło, P. Uziębło, *Partycypacja w Trójmieście. O prawnej regulacji mechanizmów demokracji semibezpośredniej w Gdańsku, Gdyni i Sopocie*, Gdańsk 2018, s. 137–149.

<sup>7</sup> Tj. Dz.U. 2023 poz. 40.

<sup>8</sup> Druk sejmowy nr 2919/IX kad.

<sup>9</sup> W tym miejscu warto wspomnieć, że na dzień sporządzania niniejszego tekstu (tj. 14 stycznia 2023 r.), projekt o zmianie ustaw samorządowych jest przedmiotem prac Komisji Polityki Senioralnej oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej.

demokracji bezpośredniej (bądź semibezpośredniej)<sup>10</sup> nie będzie właściwie wykorzystywane. Co więcej wprowadzanie powierzchownych, fasadowych rozwiązań może wypaczyć zarówno ideę demokracji bezpośredniej, jak i naruszyć zasady państwa demokratycznego jako takiego.

Z istoty instytucji rady seniorów wynika, że jest to organ, który ma „pobudzać aktywność obywatelską osób starszych w społeczności lokalnej” (art. 5c ust.1. u.s.g.). Planowane zmiany mają wprowadzić odpowiednio konieczność pobudzania aktywności obywatelskiej osób starszych „wśród mieszkańców powiatu” (art. 2 pkt 1. projektu ustawy o zmianie ustaw samorządowych) oraz „w społeczności danego regionu” (art. 3 pkt 1. projektu ustawy o zmianie ustaw samorządowych). Zakłada się zatem, że rady seniorów powinny funkcjonować na każdym szczeblu podziału terytorialnego.

Powyższe rozwiązanie budzi co najmniej dwie wątpliwości. Pierwsze zastrzeżenie wiąże się z ideą wprowadzania instytucji rad seniorów na poziomie gminnym. Jak wskazano w projekcie ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym z 2013 r., który wprowadzał normatywną możliwość powołania gminnej rady seniorów – „Jednym z najważniejszych długofalowych wyzwań rozwojowych wobec osób starszych jest ich aktywizacja obywatelska w środowisku miejsca zamieszkania, która powinna się stać samoistnym celem polityki wobec osób starszych”<sup>11</sup>. Sens tego rozwiązania prawnego przejawia się przede wszystkim w możliwości wskazywania przez członków tego organu realnych potrzeb, które są widoczne jedynie z bliska – z perspektywy gminy, lecz już nie powiatu ani województwa. Po drugie, powszechnie wiadomo, że zadania powiatu i województwa mają charakter odrębny od gminnego, co przyczynia się do konieczności odpowiedzi na pytanie, czy ustanawianie omawianego instrumentu partycypacyjnego na dwóch pozostałych szczeblach samorządu terytorialnego jest rozwiązaniem rzeczywiście sprzyjającym budowie społeczeństwa obywatelskiego, a jego wprowadzenie przyczyni się do zwiększenia zaangażowania seniorów w sprawy publiczne? Czy może jednak będzie stanowiło prowizoryczne, nieużywane rozwiązanie praw-

<sup>10</sup> Szerzej na temat instrumentów demokracji bezpośredniej i semibezpośredniej zob. m.in. P. Uziębło, *Demokracja partycypacyjna*, Gdańsk 2009.

<sup>11</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, druk sejmowy nr 1572/VII kad, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=1572> (17.12.2022).

ne, z którego skorzystanie mogłoby się wiązać z zagrożeniem upolitycznienia i uległości wobec wpływów lokalnych władz?

Wątpliwości pogłębia brak konsekwencji w uzasadnieniu omawianego projektu, w którym wskazuje się, że „rada seniorów to ciało kolegialne o charakterze konsultacyjnym, doradczym i inicjatywnym, którego głównym celem jest wsparcie rady gminy w realizacji zadań skierowanych wobec osób starszych”<sup>12</sup> oraz dalej: „od kilku lat dostrzegamy tendencję zwiększonej chęci udziału osób starszych w życiu społecznym. Seniorzy chcą świadomie działać na rzecz swojej wspólnoty”<sup>13</sup>. Przywołane sformułowania sugerują zatem, że projektodawca ma świadomość, że istota omawianego instrumentu partycypacyjnego wymaga jego realizacji na szczeblu gminnym, a nie powiatowym, ani tym bardziej wojewódzkim. Co więcej, w przywołanym uzasadnieniu do projektu ustawy o zmianie ustaw samorządowych, podnosi się problem nikłego zainteresowania tworzeniem rad seniorów podając, że na 2477 gmin, istnieje tylko 350 omawianych organów. Rodzi to kolejne pytanie o to, czy rozszerzenie możliwości tworzenia rad seniorów na kolejne szczeble samorządu terytorialnego, zwiększy proporcjonalnie chęć udziału w takim gremium. Nasuwa się zatem spostrzeżenie, że projektodawca nie uwzględnił *summa* wprowadzanego mechanizmu partycypacyjnego, lecz bezrefleksyjnie chce umieścić go na wszystkich poziomach jednostek samorządu terytorialnego.

Istotna zmiana ma dotyczyć możliwości powołania rady seniorów na wniosek mieszkańców gminy (odpowiednio: powiatu, województwa). W aktualnym stanie prawnym inicjatywa utworzenia gminnej rady seniorów należy do rady gminy, bądź do zainteresowanych środowisk. Przy czym ustawodawca nie wyjaśnia pojęcia „zainteresowanych środowisk”. Doktryna w tej kwestii stoi na stanowisku, że wskazany zwrot należy rozumieć jako zrzeszenia określonych środowisk działających na rzecz osób starszych<sup>14</sup>. Wynika z tego, że zgodnie z dotychczasowym brzmieniem przepisów, seniorzy mogli wykazy-

---

<sup>12</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa, druk sejmowy nr 2919/IX kad, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2919> (17.12.2022).

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> M. Augustyniak, *O pozorności praw obywatelskich w przestrzeni publicznej na podstawie wybranych mechanizmów partycypacji społecznej w samorządzie terytorialnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2018, nr 3, s. 83.

wać inicjatywę powołania reprezentującej ich rady jedynie w pośredni sposób. Rację należy przyznać M. Augustyniak, która podnosi, że „kwestia utworzenia gminnej rady seniorów należy *de facto* do radnych lub do kręgu zainteresowanych środowisk, co należy oceniać jednak jako pewne ograniczenie w zakresie możliwości utworzenia tej rady przez samych seniorów, będących mieszkańcami danej gminy [...] Uznać należy te regulacje za ograniczające prawa mieszkańca wspólnoty lokalnej”<sup>15</sup>. Przyznanie takiego uprawnienia mieszkańcom bez wątpienia wzmocni cechę partycypacyjności omawianego mechanizmu prawnego.

Obowiązujący stan prawny wskazuje, że inicjatywa rady gminy (odpowiednio: rady powiatu, sejmiku województwa) oraz zainteresowanych środowisk skutkuje jedynie możliwością ustanowienia rady seniorów, co przesądza o fakultatywności wprowadzenia omawianego mechanizmu partycypacyjnego. Natomiast planowane zmiany normatywne wdrażają *prima facie* obligatoryjność ustanowienia rady seniorów, jeśli z wnioskiem wystąpi określona liczba mieszkańców<sup>16</sup>, o czym świadczy sformułowanie „Rada gminy [odpowiednio: rada powiatu, sejmik województwa – przyp. P.G.-U.] tworzy gminną [odpowiednio: powiatową, wojewódzką – przyp. P.G.-U.] radę seniorów, na wniosek [...]”. Takie rozwiązanie może świadczyć o tym, że projektodawca przyznaje inicjatywie mieszkańców szczególne znaczenie. Dokonując jednak głębszej interpretacji przepisów, należy powyższe stwierdzenie odnieść do regulacji art. 1 pkt 1, lit. a) (odpowiednio: art. 2 pkt 1 oraz art. 3 pkt 1) projektu ustawy o zmianie ustaw samorządowych, który wskazuje, że wniosek mieszkańców jest rozpatrywany przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego i może zostać odrzucony przez ten organ. Nie wskazano natomiast przesłanek uzasadniających odrzucenie wniosku – czy mają one charakter wyłącznie formalny, czy może również merytoryczny. Proponowane brzmienie przepisu dopuszcza zatem stosowanie znaczącej dowolności w przyjęciu, bądź odrzuceniu wniosku mieszkańców o ustanowienie rady seniorów. W rezultacie, również i w tym przypadku istnienie omawianego mechanizmu partycypacji uzależnione jest od woli organu administracji publicznej.

<sup>15</sup> *Ibidem.*

<sup>16</sup> Zob. art. 1 pkt 1 lit. a); art. 2 pkt 1; art. 3 pkt 1 projektu ustawy o zmianie ustaw samorządowych.

W tym miejscu warto też zwrócić uwagę na ograniczenia podmiotowe wnioskodawców. Omawiany projekt wskazuje bowiem na konieczność inicjatywy wyłącznie osób powyżej 60. roku życia, nie uzasadniając szerzej powodu dla którego przyjęto takie rozwiązanie. Można jedynie przypuszczać, że uznano, iż skoro rada seniorów ma zajmować się sprawami osób starszych, to właśnie te osoby powinny wnioskować o jej utworzenie. Takie założenie wydaje się być dosyć powierzchowne, bowiem nie tylko osobom powyżej 60. roku życia, ale również młodszym, może zależeć na jej powstaniu. Zasadne zatem wydaje się rozszerzenie katalogu podmiotowego do mieszkańców danej jednostki i zniesienie cenzusu wiekowego. Przedstawione spostrzeżenia wiążą się jeszcze z jedną kwestią – koniecznością zebrania odpowiedniej liczby podpisów wnioskodawców. O ile w gminie, zgodnie z proponowanymi przepisami, liczba ta nie jest duża (w gminie do 20 000 mieszkańców – co najmniej 50, a w gminie powyżej 20 000 mieszkańców – co najmniej 100), o tyle utworzenie wojewódzkiej rady seniorów w województwie do 2 000 000 mieszkańców – wymaga podpisów co najmniej 500 mieszkańców, a w województwie powyżej 2 000 000 mieszkańców – co najmniej 800. Zasadne wydaje się uznanie tych liczb za relatywnie wysokie, zwłaszcza że uprawnionymi do wnioskowania są wyłącznie osoby powyżej 60. roku życia. Takie rozwiązanie może hamować inicjatywę mieszkańców i tym samym ograniczać rozwój omawianego instrumentu partycypacyjnego.

Projekt ustawy o zmianie ustaw samorządowych wprowadza wprawdzie cenzus wiekowy na etapie złożenia wniosku o utworzenie rady seniorów, ale w żaden sposób nie reguluje kwestii wieku odnośnie osób, wchodzących w skład już powstałej rady. Zgodnie bowiem z art. 5c ust 4 u.s.g. (który po planowanych modyfikacjach zachowa dotychczasowe brzmienie) w skład gminnej rady seniorów wchodzi przedstawiciele osób starszych oraz przedstawiciele podmiotów działających na rzecz osób starszych, w szczególności przedstawiciele organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących uniwersytety trzeciego wieku<sup>17</sup>. Odpowiednio treść tego przepis ma zostać wprowadzona odnośnie do powiatu (art. 2 pkt 1 projektu ustawy o zmianie ustaw samorządowych) oraz województwa (art. 3 pkt 1 projektu ustawy

---

<sup>17</sup> Szerzej o wyjaśnieniu terminu „przedstawiciele podmiotów działających na rzecz osób starszych, w szczególności przedstawiciele organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących uniwersytety trzeciego wieku” zob. M. Augustyniak i in., *op.cit.*, s. 64–67.

o zmianie ustaw samorządowych). Na tym tle pojawia się wątpliwość czy termin „przedstawiciele osób starszych” oznacza grupę osób będących osobami starszymi – zapewniając tym samym ich czynny udział w gremium organu? Czy może wskazane pojęcie odnosi się do reprezentantów osób starszych, których udział nie jest uzależniony od cenzusu ukończenia 60 lat?

Nasuwa się zatem wniosek, że projektodawca przykłada większą uwagę do udziału osób starszych na etapie złożenia wniosku, niż do realnego ich udziału w pracach organu. Teoretycznie możliwa jest więc sytuacja, w której w gremium rady seniorów nie będzie żadnego seniora. Tryb i kryteria wyboru członków określać będzie statut rady, który jest nadawany przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Brak wytycznych ustawowych może rodzić poważne wątpliwości co do sposobu kreowania składu rady seniorów, a w konsekwencji doprowadzić do tworzenia *quasi* rad seniorów, których nie będzie można uznać za instrument partycypacyjny. Pojawienie się przedstawionego problemu nie ma charakteru abstrakcyjnego. Jako przykład można podać rozwiązanie przyjęte w Gdyni, gdzie nie funkcjonuje rada seniorów, lecz Gdyńska Rada ds. Seniorów, której członkowie są z góry określani z imienia i nazwiska<sup>18</sup>. Za postulat *de lege ferenda* można uznać wprowadzenie minimalnej liczby osób w wieku powyżej 60 lat, które będą członkami rady seniorów.

Zasadne wydaje się również wprowadzenie ustawowego przepisu dotyczącego powszechności wyborów. Uregulowanie trybu wyłącznie w statucie może powodować wprowadzanie przez organ stanowiący dodatkowych kryteriów, np. kandydatury wyłącznie urzędników. Tak wyłoniona rada seniorów nie tylko nie spełniałaby przesłanek uznania jej za instrument demokracji semibezpośredniej, lecz mogłaby stanowić upolityczniony podmiot doradczy legitymizujący działania organów jednostek samorządu terytorialnego. Korzystnym rozwiązaniem byłoby również nieograniczanie czynnego prawa wyborczego jedynie do seniorów, ponieważ osoby młodsze również mogą być zainteresowane taką inicjatywą.

Projektowane przepisy stanowią, że rada seniorów może kierować zapytania lub wnioski w formie uchwały. Adresatem jest natomiast wyznaczony przepisami organ: wójt – w przypadku gminnej rady seniorów, starosta – jeśli

---

<sup>18</sup> Szerzej na ten temat: P. Glejt-Uziębło, P. Uziębło, *op.cit.*, s. 137–138.



wniosek pochodzi od powiatowej rady seniorów oraz marszałek województwa – jeśli wnioskodawcą jest wojewódzka rada seniorów, bądź osoby przez te organy wyznaczone. Nasuwa się pytanie o zasadność ograniczonego katalogu podmiotów, do których zapytanie bądź wniosek ma być kierowany. Skoro rada seniorów ma charakter konsultacyjny, doradczy i inicjatywny, zasadne wydaje się przyznanie jej uprawnień do występowania z zapytaniami bądź wnioskami również do innych podmiotów, m.in. wojewody, rządowej administracji zespolonej w województwie oraz rządowej administracji niesespolonej, a także związków komunalnych oraz stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego, ale również podmiotów spoza organizacyjnej struktury administracji publicznej np. organizacji społecznych. Wydaje się, że przyznanie takiej możliwości jest niezbędne ze względu na konieczność przedstawienia kompleksowego stanowiska w danej sprawie.

Ostatnia kwestia, która wywołuje pewne zastrzeżenia w projekcie ustawy o zmianie ustaw samorządowych, to brak wprowadzenia regulacji odnoszącej się do wiążącego charakteru stanowiska rady seniorów. Z założenia rada seniorów jest organem o charakterze opiniodawczym, jednakże uznanie, że uchwała podjęta przy określonej większości głosów członków, byłaby dla organów samorządowych wiążąca, bez wątplenia wzmocniłoby jej znaczenie w funkcjonowaniu danej jednostki. Możliwe jest też wprowadzenie innego, łagodniejszego rozwiązania – konieczności uzasadnienia przez organ samorządu terytorialnego przyczyn, dla których nie uwzględnił on stanowiska rady seniorów. Wydaje się, że taka „sprawczość” mogłaby również wpłynąć na zwiększenie zainteresowania aktywnym udziałem seniorów w radzie, ponieważ ich stanowiska byłyby realnie uwzględniane<sup>19</sup>.

Podsumowując ocenę poselskiego projektu o zmianie ustaw samorządowych, można poddać w wątpliwość zasadność jego wprowadzania w proponowanym przez wnioskodawców kształcie. Analiza wskazanego dokumentu prowadzi do kilku zasadniczych wniosków. Po pierwsze, założenie wprowadzenia regulacji ustanawiających rady seniorów na wszystkich szczeblach samorządu terytorialnego może prowadzić do powstawania prowizorycznych

---

<sup>19</sup> W tym miejscu można odnieść się do kwestii urzeczywistniania postulatów wypracowanych w ramach innego mechanizmu partycypacyjnego – panelu obywatelskiego. Szerzej o tym: M. Gerwin, *Panele obywatelskie. Przewodnik po demokracji, która działa*, Kraków 2019, s. 22.

i upolitycznionych podmiotów, które w proponowanym kształcie naruszają istotę instytucji rad seniorów. Po drugie wydaje się, że inicjatywa mieszkańców do utworzenia rad seniorów, nie powinna należeć wyłącznie do tych, którzy ukończyli 60. rok życia, bowiem wprowadzanie instrumentów partycypacyjnych jest przedmiotem zainteresowania społeczeństwa bez względu na wiek. Jeśli chodzi zaś o skład osób tworzących gremium rady seniorów, to wydaje się, że ustawodawca powinien wyraźnie wskazać obligatoryjność udziału osób starszych, ponieważ zarówno obecne, jak i proponowane brzmienie przepisów ustaw samorządowych, nie wskazuje na taką konieczność. Trzeci postulat odnosi się zaś do nadania wiążącego charakteru stanowiskom rady seniorów, bądź przynajmniej zobowiązania organów samorządowych do uzasadnienia ich nieuwzględnienia.

*In plus* natomiast należy ocenić propozycję znoszącą fakultatywność ustanowienia rady seniorów w sytuacji, gdy inicjują jej powstanie mieszkańcy danej jednostki samorządu terytorialnego. Założenia normatywne wymagają jednak doprecyzowania legislacyjnego poprzez określenie podstaw odrzucenia wniosku, które – zdaniem autorki – powinny mieć wyłącznie charakter formalny.

Rada seniorów jako instrument partycypacji mieszkańców w sprawowaniu władzy publicznej, napotyka podobne do innych mechanizmów problemy, z których zasadniczym jest zainteresowanie udziałem w gremium. Normatywne regulacje, choć niezwykle istotne ze względu na tworzenie ram urzeczywistniających funkcjonowania rad, nie zastąpią jednak chęci udziału w organie. Bez wątplenia modyfikacja obecnej regulacji ustawowej może przyczynić się do zwiększenia zainteresowania poprzez sformułowanie takich rozwiązań legislacyjnych, które da seniorom poczucie realnego wpływu na działania organów jednostek samorządu terytorialnego. Słusznie zauważono w uzasadnieniu do projektu ustawy o zmianie ustaw samorządowych, że „osoby starsze stanowią ogromny potencjał i wartość dla społeczeństwa. Seniorzy posiadają ogromne doświadczenie, wiedzę i umiejętności praktyczne. Podstawowym zadaniem, przed którym stoją samorzady, jest wykorzystanie potencjału seniorów na rzecz dzieci, młodzieży, a także kształtowania właściwych postaw w życiu społecznym. Ogromnym kapitałem osób starszych jest czas, który chcieliby wykorzystać na aktywność i działalność społeczną. Dlatego fundamentalną rolę odgrywają rady seniorów, które w jasny sposób przedstawiają

punkt widzenia osób starszych oraz ich potrzeby, a także gwarantują wpływ na kształtowanie lokalnych działań na rzecz tej grupy społecznej”. Przedstawione w niniejszym artykule rozważania prowadzą do zasadniczej konkluzji, że najlepszym gwarantem wpływu na kształtowanie lokalnych działań przez seniorów jest dobrze skonstruowana regulacja normatywna.

## Literatura

- Augustyniak M., *O pozorności praw obywatelskich w przestrzeni publicznej na podstawie wybranych mechanizmów partycypacji społecznej w samorządzie terytorialnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2018, nr 3.
- Augustyniak M., Barczewska-Dziobek A., Czerw J., Maroń G., Wójtowicz-Dawid A., *Gminne rady seniorów – wykładnia przepisów i efekty ich stosowania. Wzory i schematy działań*, Warszawa 2016.
- Gerwin M., *Panele obywatelskie. Przewodnik po demokracji, która działa*, Kraków 2019.
- Glejt-Uziębło P., Uziębło P., *Partycypacja w Trójmieście. O prawnej regulacji mechanizmów demokracji semibezpośredniej w Gdańsku, Gdyni i Sopocie*, Gdańsk 2018.
- Granat M., *Zasada pluralizmu politycznego* [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 2000.
- Mędrzycki R., *Funkcje gminnych rad seniorów*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 2017, nr 3.
- Uziębło P., *Demokracja partycypacyjna*, Gdańsk, 2009.
- Wilmanowicz M., *Młodzieżowa rada gminy i gminna rada seniorów z perspektywy sądownictwa administracyjnego oraz rozstrzygnięć nadzorczych* [w:] *Aktualna problematyka ustrojowa samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa sądowego*, red. T. Brzezicki, J. Wantoch-Rekowski, Toruń 2018.