

# **Program „Bon Senioralny” na lata 2026-2028**

Warszawa, ..... 2026

## I. Wprowadzenie

Na koniec 2024 r. liczba ludności Polski wyniosła blisko 37,5 mln osób, w tym niemal 10 mln osób w wieku 60 lat i więcej (26,6% ludności Polski).

Wśród osób starszych najliczniejszą grupę stanowiły osoby w wieku 65–69 lat, osiągając poziom 25,1%. Grupą rosnącą w ostatnich latach jest grupa osób w wieku 70–74 lata.

Ich udział w subpopulacji osób starszych wyniósł 21,6%.

W 2024 r. większość osób starszych stanowiły kobiety (58,0%), przy czym liczba kobiet wzrasta wraz z przechodzeniem do kolejnych grup wieku, np. w grupie osób w wieku 85 lat i więcej kobiety stanowiły 71,9% (współczynnik feminizacji 256).

Zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego w 2024 r. przeciętny czas trwania życia mężczyzn zamieszkałych w miastach wynosił 75,07 lat i był o 0,4 roku dłuższy niż mężczyzn zamieszkałych na wsiach. Przeciętny czas trwania życia kobiet w miastach i na wsi wynosił odpowiednio: 82,3 i 82,2 lata<sup>1</sup>.

Spadek liczby ludności ogółem i wzrost liczby ludności w wieku senioralnym skutkuje wzrostem wskaźnika tzw. obciążenia demograficznego osobami starszymi. Dynamiczny wzrost wskaźnika zauważalny jest od 2011 r. – w 2024 r. ukształtował się na poziomie 31,8.

Całkowity współczynnik obciążenia demograficznego<sup>2</sup> wzrośnie od wartości 42 osoby w 2013 r. do 81 osób w 2050 r. (87 w miastach i 75 na wsi)<sup>3</sup>.

Prognozy demograficzne wskazują na dynamiczny wzrost liczby osób starszych w Polsce w najbliższych dziesięcioleciach. Do 2050 r. liczba osób starszych wzrośnie z obecnych około 10 milionów do 12,4 mln, stanowiąc niemal 40% społeczeństwa. Co więcej liczba osób w wieku 85 i więcej lat podwoi się - wzrośnie z 0,84 mln do 1,7 mln osób, a zatem aż o ponad

---

<sup>1</sup> Tablice trwania życia, GUS, Warszawa 2019 oraz Polska w liczbach 2019, GUS, Warszawa 2019.

<sup>2</sup> Całkowity współczynnik obciążenia demograficznego oznacza liczbę dzieci (0–14 lat) i starszych (65 lat i więcej) przypadającą na 100 osób w wieku 15–64 lat. Współczynnik składa się z dwóch mierników: współczynnika obciążenia demograficznego dziećmi oraz współczynnika obciążenia demograficznego osobami starszymi, które w liczniku mają odpowiednio liczbę dzieci 0–14 lat lub osób starszych 65 i więcej. [cyt. za: Prognoza ludności na lata 2014–2050, GUS, Warszawa 2015, s. 139].

<sup>3</sup> Prognoza ludności na lata 2014–2050, GUS, Warszawa 2015, s. 140.

100%. Jednocześnie liczba osób w wieku produkcyjnym spadnie do nawet jedynie 15,8 mln osób.

Na proces starzenia się społeczeństwa ma wpływ wiele czynników tj. poprawa warunków życia, stały rozwój medycyny oraz świadomość społeczna, w tym zdrowy tryb życia i profilaktyka zdrowotna. Ważną rolę odgrywają również zmiany zachodzące w strukturze rodziny, rynku pracy, migracje czy zmiany kulturowe.

Wiele badań społecznych wskazuje na spadek samodzielności w radzeniu sobie z podstawowymi czynnościami życia codziennego wraz z wiekiem. Przykładowo, zgodnie z wynikami Europejskiego Badania Warunków Życia (EU-SLIC) z 2023 r. 36,7% osób w wieku 60-74 lat oraz 64,6% osób w wieku 75 lat lub więcej wskazywało na ograniczenie w wykonywaniu czynności zwykle wykonywanych przez ludzi, które było spowodowane przez problemy ze zdrowiem, trwające co najmniej 6 miesięcy (wskaźnik GALI).

Osoby starsze znacznie częściej doświadczają różnego rodzaju trudności w zaspokojeniu swoich podstawowych czynności życiowych. Oznacza to, że w najbliższych dziesięcioleciach znacząco wzrośnie zapotrzebowanie na różnego rodzaju usług wsparcia dla seniorów.

Powyższe stwarza nowe, potężne wyzwania dla polityki publicznej państwa, w tym w obszarze polityki senioralnej.

W wielu krajach, w tym także w Polsce, dostęp do usług środowiskowych jest niewystarczający. W 2024 r. odsetek ośrodków pomocy społecznej/centrów usług społecznych, w których nie były realizowane usługi opiekuńcze (w tym specjalistyczne, sąsiedzkie) wyniósł ok. 11%.

W związku z tym opieka jest często świadczona w sposób nieformalny, a obowiązki z nią związane są realizowane przez członków najbliższej rodziny, w tym przede wszystkim kobiety. Zostało to odnotowane także w projekcie Strategii Rozwoju Polski do roku 2035: „Aktywność zawodowa osób w wieku 50+ jest w Polsce relatywnie niska. Problem w szczególności dotyczy kobiet, których aktywność zawodowa jest wyraźnie niższa po 55. r.ż. (wykres 35). Tradycyjny podział ról w wielu rodzinach oraz przeciętnie niższe zarobki kobiet niż mężczyzn sprawiają, że w sytuacji konieczności opieki nad starszymi rodzicami to kobiety — zwłaszcza mieszkające na wsi — częściej rezygnują z pracy zawodowej i przejmują tę odpowiedzialność.” (zob. też: I. Magda, A. Kiełczewska, Praca a zdrowie i umiejętności

poznawcze pokolenia 50+, w: Pokolenie 50+ w Polsce na tle Europy: aktywność, zdrowie i jakość życia. Wyniki na podstawie badania SHARE, red. M. Myck, M. Oczkowska, Centrum Analiz Ekonomicznych CenEA, Szczecin 2017). Opieka nad starszym członkiem rodziny może być zadaniem mocno obciążającym dla pozostałych członków rodziny. W szczególności ma to miejsce w sytuacjach znacznego pogorszenia sprawności psychofizycznej osoby starszej, wielochorobowości, czy też chorób neurodegeneracyjnych, które są charakterystyczne dla wieku starszego.

Sytuację komplikuje także fakt, że w ostatnich kilkudziesięciu latach, w wielu krajach osłabieniu uległy więzi społeczne. Zmienia się także model rodziny (brak potomstwa czy też opuszczenie przez dzieci miejscowości rodzinnej). Ponadto nawet w sytuacji zamieszkiwania w jednej miejscowości osoby starszej i jej bliskich, opieka może być utrudniona w związku z ich obowiązkami zawodowymi i rodzinnymi. Dlatego też istnieje konieczność działania w zakresie rozwoju usług wsparcia.

Zapewnienie odpowiednich usług w miejscu zamieszkania, w tym w zakresie opieki, może przyczynić się do zmniejszenia presji na system ochrony zdrowia, np. ograniczyć liczbę kosztownych hospitalizacji, czy zapobiec lub opóźnić wystąpienie zaawansowanych potrzeb, które nie będą mogły zostać zaspokojone w miejscu zamieszkania osoby starszej. Stwarza warunki do funkcjonowania jak najdłużej w miejscu zamieszkania bez konieczności pobytu w domu pomocy społecznej. Celem jest ograniczenie ryzyka konieczności korzystania z opieki instytucjonalnej.

Program rządowy ma spowodować rozszerzenie wachlarza usług społecznych o usługi wsparcia dla seniorów, przede wszystkim tam, gdzie nie są w ogóle realizowane lub są realizowane w ograniczonym zakresie. Wsparcie państwa w zabezpieczeniu podstawowych, codziennych potrzeb osób starszych jest niezbędne zwłaszcza w przypadku gmin wiejskich oraz gmin, w których występuje deficyt usług opiekuńczych. Pozwoli ono na ich wzmocnienie w procesie adaptacji do dynamicznych zmian demograficznych. Stanowić będzie impuls do rozwoju tzw. srebrnej gospodarki.

## **II. Podstawa prawna programu**

Podstawą prawną Programu Bonu Senioralnego, zwanego dalej „Programem”, jest art. 27 ustawy z dnia ..... r. o koordynacji opieki długoterminowej i osobach starszych (Dz. U. z 2026 r. ....), zwanej dalej „ustawą”.

Program realizuje przyjęte przez Radę Ministrów strategie: Strategię Rozwoju Polski do roku 2035 (załącznik do uchwały nr ... Rady Ministrów z dnia..., M.P. poz. ...) oraz Koncepcję Rozwoju Kraju 2050 (załącznik do uchwały nr 93 Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2025 r., M.P. poz. 781).

Strategia Rozwoju Polski do roku 2035 przewiduje szeroki katalog działań składających się na rozwój opieki długoterminowej i wspierającej, który jest konieczny w warunkach starzenia się ludności. Wskazano, że opieka długoterminowa może mieć charakter formalny i nieformalny, przy czym opieka formalna w Polsce stanowi jedynie 20% udzielanej opieki długoterminowej. Pozostałe 80% to opieka nieformalna świadczona przez bliskich, najczęściej w wieku produkcyjnym. Może prowadzi to do trudności w godzeniu ról zawodowych i rodzinnych opiekunów nieformalnych i stanowić barierę dla wzrostu aktywności zawodowej. Podkreślono w ww. Strategii, że ważnym elementem odpowiedzi na te wyzwania będzie wzmocnienie kadr zawodów pomocowych, w tym personelu opiekuńczego oraz będzie prowadzony rozwój publicznych usług wsparcia.

### III. Cel programu

Celem Programu jest realizacja polityki senioralnej w zakresie rozwijania i zapewniania usług wsparcia seniorom.

Realizacja celu głównego będzie realizowana poprzez cele szczegółowe:

1. Zapewnienie seniorom wsparcia w zaspokojeniu podstawowych codziennych potrzeb życiowych.
2. Zapewnienie i rozwój usług wsparcia na rzecz seniorów, w szczególności na obszarach z deficytem usług.
3. Rozwój rynku pracy w sektorze usług skierowanych do seniorów.

#### IV. Adresaci programu

1. Program skierowany jest bezpośrednio do gmin w Polsce, w pierwszej kolejności do gmin, na terenie których do dnia złożenia zapotrzebowania na środki na realizację Programu nie były realizowane publiczne usługi opiekuńcze na rzecz seniorów, a w drugiej kolejności do gmin, na terenie których publiczne usługi opiekuńcze są świadczone dla nie więcej niż 10 osób. W dalszej kolejności Program jest bezpośrednio skierowany do gmin o najwyższej prognozowanej dynamice wzrostu liczby i odsetka seniorów do 2029 r.
2. Pośrednimi adresatami Programu są seniorzy wymagający wsparcia w zaspokajaniu podstawowych codziennych potrzeb życiowych.

#### V. Zakres podmiotowy i przedmiotowy programu

1. Program będzie realizowany w latach 2026-2028, przy czym w roku 2026 będzie realizowany w IV kwartale.
2. Program finansuje organizację usług wsparcia w gminie w zakresie podstawowych codziennych czynności życia dla seniorów w ich miejscu zamieszkania.
3. Minimalne wymogi wobec osoby świadczącej usługi bonu senioralnego:
  - 1) jest osobą pełnoletnią;
  - 2) nie jest członkiem rodziny osoby, na rzecz której są świadczone usługi bonu senioralnego;
  - 3) nie jest oddzielnie zamieszkującym małżonkiem, wstępnym ani zstępnym osoby, na rzecz której są świadczone usługi bonu senioralnego;
  - 4) jest zdolna pod względem psychofizycznym do świadczenia usług bonu senioralnego;
  - 5) odbędzie szkolenie z zakresu opieki nad seniorem;
  - 6) ukończyła z wynikiem pozytywnym szkolenie z zakresu udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej.
4. Wsparciem Programu zostaną objęci seniorzy, którzy ukończyli 65. rok życia oraz spełniają inne kryteria określone w ustawie.
5. Gmina kwalifikuje seniorów do zawarcia umowy na realizację bonu senioralnego, uwzględniając wysokość przyznanego finansowania.

6. Podstawą kwalifikacji, o której mowa w pkt 5, jest ocena przez gminę potrzeb seniora w zakresie podstawowych codziennych potrzeb życiowych.
7. Realizacja bonu senioralnego następuje na podstawie umowy zawieranej między gminą a seniorem, której przedmiotem jest świadczenie usług wsparcia organizowanych ze środków Programu. Umowa określa zakres świadczonego wsparcia.
8. Organizatorem usług wsparcia jest gmina właściwa ze względu na miejsce zamieszkania seniora.
9. Gmina może realizować usługi bonu senioralnego samodzielnie lub zlecić realizację innemu podmiotowi na podstawie przepisów odrębnych.

## **VI. Finansowanie Programu oraz warunki przyznawania gminom środków z dotacji celowej z budżetu państwa na realizację Programu**

1. W ramach Programu gminom udziela się wsparcia finansowego w formie dotacji celowych z budżetu państwa.
2. Gmina zgłasza zapotrzebowanie, w ujęciu rocznym, na środki z budżetu państwa na realizację Programu, wypełniając formularz zapotrzebowania, który zostanie przekazany za pośrednictwem wojewody.
3. Wojewoda na podstawie złożonych przez gminy zapotrzebowań przekazuje tym gminom dotację na realizację Programu. Niewykorzystana kwota dotacji podlega zwrotowi na zasadach przewidzianych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, 1844 i 1846).
4. Wojewodowie przy szacowaniu zapotrzebowania na środki na realizację Programu uwzględniają przyznany na dane województwo limit, zapotrzebowania złożone przez poszczególne gminy oraz liczbę osób w wieku 65 lat i więcej w danej gminie.
5. Propozycję podziału środków z budżetu państwa na realizację Programu z podziałem na województwa opracowuje Pełnomocnik Rządu do spraw Polityki Senioralnej.
6. Pierwszeństwo otrzymania finansowania w ramach Programu mają gminy, w których nie były do dnia złożenia zapotrzebowania realizowane publiczne usługi opiekuńcze, a w drugiej kolejności gminy, w których publiczne usługi opiekuńcze są świadczone dla nie więcej niż 10 osób. W dalszej kolejności pierwszeństwo otrzymania

finansowania w ramach Programu mają gminy o najwyższej prognozowanej dynamice wzrostu liczby i odsetka seniorów do 2029 r.

7. W przypadku, gdy wysokość środków przyznanych danej gminie nie jest wystarczająca, aby zrealizować zadania w ramach Programu, wojewoda może zwiększyć przyznany limit dla tej gminy z puli środków, jakimi dysponuje na jego realizację.
8. Wojewoda ostatecznie decyduje o: wysokości kwoty przyznawanej gminom, zwiększeniu kwoty przyznanej dla danej gminy, w przypadku rezygnacji lub niepełnego wykorzystania przyznanych środków przez inne gminy, bądź nieprzystąpienia do Programu wszystkich gmin w województwie.
9. Gminy, zgłaszając do właściwego wojewody zapotrzebowanie na środki na dofinansowanie realizacji zadań w ramach Programu, uwzględniają w szczególności:
  - 1) przewidywaną liczbę osób w wieku 65 lat i więcej, które zostaną objęte bonem senioralnym;
  - 2) przewidywaną liczbę osób świadczących usługi w ramach bonu senioralnego.
10. Przystąpienie przez gminę do realizacji Programu nie jest równoznaczne z przyznaniem środków we wnioskowanej wysokości.
11. W okresie realizacji Programu nie może ulec zmniejszeniu w gminie liczba osób korzystających z publicznych usług opiekuńczych oraz liczba osób korzystających z usług asystencji osobistej dofinansowanych z programów resortowych.

## VII. Zadania podmiotów realizujących Program

1. Do zadań Pełnomocnika Rządu do spraw Polityki Senioralnej należy:

- 1) opracowanie Programu;
- 2) dokonanie podziału na województwa środków z budżetu państwa zaplanowanych, z przeznaczeniem na realizację Programu, uwzględniając w pierwszej kolejności gminy, na terenie których nie są realizowane publiczne usługi opiekuńcze lub publiczne usługi opiekuńcze są świadczone dla nie więcej niż 10 osób lub prognozę (dynamikę) wzrostu liczby i odsetka seniorów w województwie na podstawie dostępnych danych Głównego Urzędu Statystycznego;
- 3) złożenie wniosku do Ministra Finansów i Gospodarki w zakresie podziału środków, o których mowa w pkt 2, na województwa z przeznaczeniem na realizację Programu;
- 4) nadzór nad realizacją Programu przy pomocy wojewodów;
- 5) przygotowanie wzorów sprawozdań z realizacji Programu;
- 6) dokonanie analizy końcowych sprawozdań wojewodów z realizacji Programu oraz sporządzenie zbiorczego sprawozdania końcowego.

2. Do zadań wojewody należy:

- 1) weryfikacja złożonych przez gminy zapotrzebowań na środki finansowe na realizację Programu;
- 2) dokonanie podziału na gminy środków z budżetu państwa, z przeznaczeniem na realizację Programu, uwzględniając w pierwszej kolejności gminy na terenie których nie są realizowane publiczne usługi opiekuńcze lub publiczne usługi opiekuńcze są świadczone dla nie więcej niż 10 osób lub prognozę (dynamikę) wzrostu liczby i odsetka seniorów w gminach na podstawie dostępnych danych Głównego Urzędu Statystycznego;
- 3) złożenie do Pełnomocnika Rządu do spraw Polityki Senioralnej zapotrzebowania na środki na realizację Programu;

- 4) wystąpienie do Ministra Finansów i Gospodarki o wydanie decyzji zwiększającej plan finansowy wojewody, zgodnie z propozycją przedstawioną przez Pełnomocnika Rządu do spraw Polityki Senioralnej;
  - 5) weryfikacja oraz zatwierdzanie końcowych sprawozdań z realizacji Programu opracowanych przez gminy;
  - 6) przekazanie do Pełnomocnika Rządu do spraw Polityki Senioralnej sprawozdania końcowego z realizacji Programu na terenie danego województwa;
  - 7) realizacja nadzoru zgodnie z pkt 1 ppkt 4 oraz koordynacja i monitorowanie realizacji Programu w gminach, w tym jakości świadczonych usług i kwalifikacji osób je wykonujących;
  - 8) udzielanie informacji gminom oraz osobom zainteresowanym w zakresie działania Programu.
3. Do zadań gminy należy:
- 1) realizacja Programu w gminie, w tym organizacja realizacji;
  - 2) rozeznanie potrzeb osób w wieku 65 lat i więcej w danej gminie w zakresie przedmiotowym Programu;
  - 3) złożenie do właściwego wojewody, za pośrednictwem formularza, zapotrzebowania na środki na realizację Programu uwzględniając liczbę osób w wieku 65 lat i więcej;
  - 4) monitorowanie jakości świadczonych usług wsparcia w realizacji Programu, w tym zadowolenia seniorów z tych usług;
  - 5) przekazanie wojewodzie sprawozdania końcowego z realizacji Programu;
  - 6) upowszechnienie informacji o przystąpieniu przez gminę do realizacji Programu poprzez umieszczenie ogłoszenia w przedmiotowej kwestii w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie realizatora Programu oraz na stronie internetowej i/lub profilu w internetowych serwisach społecznościowych.

## VIII. Monitoring Programu

1. Końcowe sprawozdanie z realizacji Programu wójt/burmistrz/prezydent miasta przekazuje do wojewody w terminie do dnia 29 stycznia każdego roku następującego po roku, w którym realizowany był Program, począwszy od roku 2027.
2. Sprawozdanie, o którym mowa w pkt 1, uwzględnia dane z poszczególnych gmin, w tym m.in.:
  - liczbę uruchomionych usług bonu senioralnego;
  - rzeczywistą liczbę osób objętych bonem senioralnym;
  - koszt realizacji usługi bonu senioralnego;
  - liczbę osób świadczących bon senioralny, w tym zatrudnionych do realizacji bonu senioralnego;
  - wyniki monitorowania jakości usług bonu senioralnego, w tym ocenę zadowolenia seniorów ze świadczonych usług.
3. Końcowe sprawozdanie z realizacji Programu z terenu województwa, wojewoda przekazuje do Pełnomocnika Rządu do spraw Polityki Senioralnej w terminie do dnia 31 marca każdego roku następującego po roku, w którym realizowany był Program, począwszy od roku 2027.
4. Sprawozdania, o których mowa w pkt 1 i 3, są przekazywane w postaci elektronicznej, za pośrednictwem formularza opracowanego przez Pełnomocnika Rządu do spraw Polityki Senioralnej.
5. Pełnomocnik Rządu do spraw Polityki Senioralnej sporządza zbiorcze sprawozdanie końcowe z realizacji Programu w terminie do 15 maja roku następującego po roku, w którym realizowany był Program, począwszy od roku 2027.

## IX. Przetwarzanie danych osobowych

1. Przetwarzanie danych osobowych w Programie powinno odbywać się zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016 r., str. 1, Dz. Urz. UE L 127 z 23.05.2018 r., str. 2 oraz Dz. Urz. UE L 74 z 4.03.2021 r., str. 35.),

zwanym dalej „RODO”, i ustawą z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781 oraz z 2026 r. poz. 252).

2. Administratorem danych osobowych beneficjentów oraz osób zaangażowanych w realizację Programu jest gmina. Gmina zobowiązana jest w szczególności do przekazania seniorom i osobom fizycznym zaangażowanym w realizację Programu informacji wskazanych w art. 13 lub art. 14 RODO, w szczególności w zakresie udostępniania ich danych w celu przeprowadzania czynności monitoringowych, sprawozdawczych oraz kontrolnych.