

Kraków, 02.04.2015 r.

Nr pisma: FIRR/2015-04-03/JP/PIS/1

Szanowny Pan Minister

Władysław Kosiniak-Kamysz

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

ul. Nowogrodzka 1/3/5

00-513 Warszawa

Dotyczy: konsultacje społeczne projektu Ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw z dnia 13 marca 2015 roku

W związku z opublikowaniem projektu Ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw z dnia 13 marca 2015 roku, pragniemy przedstawić uwagi do przedmiotowego projektu.

1. Art. 1 ust 3 przedmiotowego projektu ustawy nadaje art. 17 ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych następujące brzmienie „Świadczenie pielęgnacyjne przysługuje w sytuacji, gdy łączny dochód rodziny osoby sprawującej opiekę oraz rodziny osoby wymagającej opieki w przeliczeniu na osobę nie przekracza kwoty 1000 zł.”

W naszej ocenie ustalenie kryterium dochodowego w przypadku zasiłku przysługującego z tytułu rezygnacji zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną należy uznać za krzywdzące i niesprawiedliwe, co więcej, łamiące konstytucyjną zasadę sprawiedliwości społecznej.

Niepełnosprawność osoby wymagającej opieki, a w szczególności dziecka nie jest efektem wyboru rodzica czy opiekuna. Niezależnie od jego woli osoba bliska, własne dziecko, wymaga bardzo dużego zaangażowania i pełnej dyspozycyjności, co w połączeniu z brakiem systemowego wsparcia opiekunów niepełnoletnich i dorosłych

osób z niepełnosprawnościami, niejednokrotnie uniemożliwia tymże opiekunom wykonywanie dotychczasowej pracy lub podjęcie jakiegokolwiek innej aktywności zawodowej.

Do tej pory osoba decydująca się na podjęcie opieki nad dzieckiem czy dorosłą osobą niepełnosprawną miała prawo do świadczenia czy zasiłku, które z definicji (choć jedynie w częściowy sposób) rekompensowały rezygnację z pracy zawodowej i miały zabezpieczać minimum egzystencji tejże osoby. Wielu rodziców dzieci z niepełnosprawnością oraz opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych było aktywnych zawodowo i niezależnych finansowo do czasu pojawienia się problemów zdrowotnych bliskiej osoby. Wprowadzenie kryterium dochodowego jest w naszym odczuciu swego rodzaju karą - dyskryminuje tych rodziców i opiekunów, którzy w związku z faktem, iż osoby pozostające z nimi we wspólnym gospodarstwie domowym osiągają dochody nieco wykraczające poza kwotę minimum socjalnego w przeliczeniu na osobę, nie otrzymają rekompensaty za rezygnację z pracy zawodowej i podjęcie czynności opiekuńczych, których, ze względu na brak systemowego i kompleksowego wsparcia osób niepełnosprawnych, nie zapewnia państwo. Należy więc rozważyć, czy ustalenie kryterium dochodowego nie przeczy definicji świadczenia pielęgnacyjnego, nie będącego zasiłkiem, lecz, co już zostało podkreślone, rekompensatą za rezygnację z aktywności zawodowej. Konieczne jest również zadanie pytania, czy rezygnacja przez rodziców i opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych z niezwykle ważnego elementu funkcjonowania społecznego jednostki, jakim jest możliwość realizacji ambicji zawodowych, w celu zabezpieczenia bytu osobie z niepełnosprawnością, jest w przypadku rodzin nieco zamożniejszych, nic nie warta.

Zastanowienia wymaga również problem, **czy wprowadzenie kryterium dochodowego stanowi czynnik aktywizujący zatrudnienie**. Do dnia dzisiejszego w procesie legislacyjnym postulaty strony społecznej, dotyczące możliwości łączenia pracy zawodowej (w niepełnym wymiarze czasu pracy bądź też choćby w postaci pracy dorywczej) z opieką nad osobą z niepełnosprawnością i przebywaniem na świadczeniu pielęgnacyjnym, co byłoby nie tylko korzystne ekonomicznie dla samych rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych, ale również, z uwagi na zwiększenie wpływów do budżetu (choćby z tytułu składek podatkowych czy ubezpieczeniowych), korzystne z punktu widzenia budżetu państwa. Częściowe chociażby umożliwienie rodzicom i opiekunom osób niepełnosprawnych łączenia pracy zawodowej ze sprawowaniem funkcji opiekuńczej przeciwdziałałoby rosnącemu wykluczeniu społecznemu tejże grupy, a w konsekwencji ograniczałoby również podatność ich podopiecznych na taką samą bierność społeczną i zawodową, spowodowaną pułapką rentową.

Należy zwrócić uwagę, iż brak legitymizacji łączenia pracy zawodowej rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych, przebywających na świadczeniach i zasiłkach, nie powstrzymuje ich przed podejmowaniem działań zmierzających do pozyskania środków na przeżycie, tym bardziej, że koszty utrzymania i opieki nad osobą niepełnosprawną są niewspółmiernie wyższe niż w przypadku osoby zdrowej i nieadekwatne do kwoty świadczenia pielęgnacyjnego czy specjalnego zasiłku opiekuńczego, a państwo nie zapewnia odpowiedniego koszyka świadczeń, co w konsekwencji tworzy konieczność

pokrywania wydatków na rehabilitację i leczenie z budżetu domowego. Rodzice i opiekunowie osób niepełnosprawnych są jedynie zmuszani do podejmowania aktywności zawodowej w szarej strefie, podczas gdy, w przypadku osób, których podopieczni są przez kilka godzin dziennie zaopiekowani w ośrodkach rehabilitacyjnych, instytucjach oświatowych, WTZ-ach czy ZAZ-ach, mogliby podjąć choćby częściową aktywność zawodową.

Pojawienie się w rodzinie niepełnosprawności jest ogromnym obciążeniem psychicznym dla wszystkich członków rodziny. Proponowane w ustawie ograniczenie dostępu do świadczenia pielęgnacyjnego, spowoduje, że na jednej osobie będzie spoczywał obowiązek utrzymania wszystkich członków rodziny. Przy obecnej sytuacji na rynku pracy będzie to niewątpliwie dodatkowym czynnikiem obciążającym rodzinę i tak już doświadczoną przez los. Dojdzie bowiem stała obawa o utrzymanie pracy. Zrzućcie całkowitej odpowiedzialności za utrzymanie rodziny na jednego rodzica jest zabiegiem sprzyjającym pogłębianiu się konfliktów wewnątrz tej podstawowej komórki społecznej. W ten sposób **ustawodawca uzależnia rodzica/ opiekuna osoby niepełnosprawnej od osoby utrzymującej finansowo rodzinę**, bez względu na to, na jakich warunkach osoby te funkcjonują. Proponowane zmiany w wielu sytuacjach staną się narzędziem przemocy ekonomicznej wobec osoby przejmującej opiekę nad dzieckiem niepełnosprawnym. Nawet w przypadku pojawienia się przemocy w rodzinie osoba zależna finansowo nie odejdzie z niepełnosprawnym dzieckiem od partnera, bo przez czas potrzebny do ustalenia prawnie nowej sytuacji i uzyskania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego pozostanie bez środków do życia.

Kiedy nie spełnią kryterium dochodowego zostaną całkowicie pozbawieni własnych środków finansowych, zostaną w pełni uzależnieni od zarobków partnera. Nie otrzymają żadnej rekompensaty za podjęcie się opieki nad dzieckiem.

Z naszych obserwacji wynika, że bardzo wiele związków rozpada się w kilka/ kilkanaście lat od momentu zdiagnozowania u dziecka niepełnosprawności. W najczęściej występującym scenariuszu ojciec odchodzi, a matka przejmuje całość opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem. **W myśl proponowanych zmian, matka opuszczona przez męża/ partnera zostanie bez środków do życia, bo nie przyznano jej świadczenia ze względu na wysokość zarobków ojca, który właśnie zostawił ją z niepełnosprawnym dzieckiem.** Przeprowadzenie procedury rozwodowej, choćby z uwagi na konieczność udokumentowania trwałego i zupełnego rozpadu związku, zgodnie z praktyką procesową trwającego nie krócej niż 6 miesięcy, uzyskanie i wyegzekwowanie alimentów, tudzież uzyskanie zasiłku alimentacyjnego skutkować będzie pozbawieniem środków do życia osoby opiekującej się niepełnosprawnym członkiem rodziny na okres wielu miesięcy, a nawet lat.

Teoretycznie, w momencie faktycznego rozpadu związku, matka może wystąpić o świadczenie pielęgnacyjne. Jednak w myśl przepisów regulujących ustalenie dochodu, jeżeli rozliczała się w minionym roku podatkowym razem z byłym mężem/ partnerem, to formalnie – mimo tego, że nie zarobiła nawet złotówki – jej dochód będzie stanowił połowę dochodów męża, więc świadczenie nadal może jej nie przysługiwać – ze względu na wysokość dochodów męża, który zostawił ją z niepełnosprawnym dzieckiem.

O ile w Polsce nie ma trudności w uzyskaniu wyroku alimentacyjnego na dziecko, zwłaszcza niepełnosprawne, to wywalczenie w sądzie alimentów na współmałżonka stanowi ogromny problem.

Proponowany projekt osłabia zatem równowagę w rodzinie i sprzyja utracie równych praw mężczyzny i kobiety. Jest przez to niezgodny z art. 33 Konstytucji RP, który stanowi, że „**Kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym**”.

W sytuacji konieczności opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny to kobiety najczęściej rezygnują z pracy zawodowej, bo to one zarabiają mniej i utrata ich zarobków jest mniej dotkliwa dla budżetu domowego. **W myśl proponowanych zmian o tym, czy kobiety będą mogły pobierać świadczenie pielęgnacyjne (co ma im rekompensować rezygnację z kariery zawodowej), będzie decydować wysokość zarobków ich męża/partnera.**

Przy przekroczeniu kryterium dochodowego rodzicowi /opiekunowi nie będzie przysługiwało nie tylko samo świadczenie pielęgnacyjne, ale również **nie będą odprowadzane składki emerytalno-rentowe**. Jeśli zatem rodzic/ opiekun nie spełni kryterium dochodowego, a będzie zmuszony zrezygnować z pracy zawodowej w celu opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym, to pozostanie przez cały czas opieki pozbawiony składek na ubezpieczenie społeczne. W konsekwencji może nie osiągnąć okresu składkowego wymaganego do otrzymania w przyszłości emerytury, albo jeśli ją otrzyma, będzie ona niska. **Rodzice, które rezygnują z pracy na rzecz opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem i nie uzyskają świadczenia, po rozstaniu z mężem/ żoną zostaną nie tylko bez środków do życia, ale również bez zabezpieczenia na starość.**

Polskie prawo nie przewiduje bowiem możliwości podziału w trakcie rozwodu zgromadzonych przez jednego ze współmałżonków składek emerytalnych.

Kryterium dochodowe będzie zatem dyskryminować część osób podejmujących się opieki na dzieckiem / osobą niepełnosprawną. Takie działanie stoi w sprzeczności z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP, który stanowi iż: „*Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny*”.

Art. 69 Konstytucji dodatkowo stwierdza, że „*Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy (...)*”. Konsekwencje wprowadzenie proponowanych zmian w ustawie o świadczeniach rodzinnych to prawo części obywateli odbierają, tylko dlatego, że przekroczyli kryterium dochodowe.

Kryterium dochodowe blokuje jednocześnie aktywność wszystkich członków rodziny, mającą na celu polepszenie sytuacji materialnej. Przy perspektywie utraty świadczenia z powodu przekroczenia progu dochodowego o kilka złotych większość osób nie podejmie się dodatkowej pracy. Co więcej **rygor „niskich dochodów” obejmie nie tylko rodziców, ale też np. dorastające i dorosłe rodzeństwo, które mieszka z rodziną.**

Kryterium dochodowe i obawa przed utratą świadczenia przez rodzica może blokować aktywność zawodową młodych ludzi, co przy wysokim stopniu bezrobocia w tej grupie wiekowej będzie miało dla nich katastrofalne skutki. Trudno zdecydować się na zdobywanie pierwszych doświadczeń zawodowych, np. na niskopłatnych stażach czy praktykach, jeżeli ich podjęcie będzie skutkowało utratą świadczenia przez jednego

z rodziców. **Oczywiście wszyscy członkowie rodziny mają jeszcze inne wyjście – pracę w szarej strefie.**

Wysokość proponowanego kryterium dochodowego -1000 zł na osobę w rodzinie świadczy o całkowitym braku świadomości ustawodawcy o kosztach związanych z opieką nad osobą niepełnosprawną, które w związku z brakiem odpowiedniego koszyka świadczeń rehabilitacyjnych oraz systemu wsparcia rodzin opiekujących się osobami niepełnosprawnymi są znacznie wyższe niż koszty utrzymania osoby zdrowej.

Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, od wielu lat wspierający finansowo środowisko osób niepełnosprawnych (poprzez dofinansowania do zakupu sprzętu rehabilitacyjnego, ortopedycznego, środków pomocniczych czy też udziału w turnusach rehabilitacyjnych) dostrzega problem dużych kosztów niepełnosprawności. Ustalone przez PFRON kryterium dochodowe jest niemal dwa razy wyższe niż kwota ustalona w procedowanej ustawie - ponad **1971 zł** (50% przeciętnego wynagrodzenia na osobę we wspólnym gospodarstwie domowym, wg danych GUS przeciętne wynagrodzenie w czwartym kwartale 2014 r. wyniosło 3942,67 zł).

W związku z tym rodzi się pytanie, czym kierował się ustawodawca, ustalając kryterium dochodowe na poziomie 1000 zł. Z pewnością nie doświadczeniami instytucji, która ma największe doświadczenie we wspieraniu niepełnosprawnych oraz największą wiedzę o realnych kosztach niepełnosprawności – w końcu od lat finansuje potrzeby z niej wynikające.

Ustalenia kryterium dochodowego na poziomie 1000 zł na osobę w rodzinie nie tylko nie jest spójne z kryterium dofinansowania PFRON, ale jest też niewiele wyższe od kwot minimum socjalnego. Na koniec września 2014 wynosiło ono odpowiednio od 824,54 zł do 923,85 zł w zależności od liczby osób w rodzinie i wieku dzieci, przy czym dane te nie uwzględniają zwiększonych wydatków związanych z niepełnosprawnością.

Zasada sprawiedliwości społecznej powinna skłaniać instytucje państwowe do spójnego oceniania danej grupy społeczeństwa. Ustalenia w projekcie przez ustawodawcę tak rygorystycznego kryterium dochodowego nie można uzasadnić inaczej, jak tylko chęcią ograniczenia dostępu do świadczenia pielęgnacyjnego. **Brak możliwości skorzystania ze świadczenia pielęgnacyjnego przy przekroczeniu kryterium dochodowego 1000 zł będzie pogłębiało problemy finansowe rodzin, w których żyją osoby niepełnosprawne i sprzyjał wykluczeniu społecznemu tychże.**

2. Dodatkowe wątpliwości budzą regulacje dotyczące katalogu osób uprawnionych do pobierania świadczenia oraz osób, których dochody brane będą pod uwagę przy kontroli spełnienia przez daną rodzinę kryterium dochodowego.

Kryterium dochodowe, wskazane przez ustawodawcę, definiowane jest jako „*tączny dochód rodziny osoby sprawującej opiekę oraz rodziny osoby wymagającej opieki*”.

3. W art. 17 ust. 5 określono, co uważa się za dochód rodziny osoby wymagającej opieki, w projekcie ustawy nie uwzględniono natomiast definicji sformułowania „*dochód rodziny sprawującej opiekę.*”

4. Ponadto katalog osób, których zarobki są wliczane do dochodu jest szerszy niż katalog osób uprawnionych do pobierania świadczenia. Nie ma do niego prawa np. partner/ małżonek rodzica, który nie przysposobił dziecka niepełnosprawnego (na przysposobienie zgodę musi wyrazić biologiczny rodzic, a cała rodzina musi przejść w tym celu procedurę sądową), ale jednocześnie jego dochody będą brane pod uwagę przy obliczaniu dochodu. Reasumując: dochody partnera, niebędącego rodzicem/ opiekunem faktycznym mają wpływ na to, czy rezygnacja z aktywności zawodowej na rzecz opieki nad niepełnosprawnym będzie przez państwo subsydiowana, a jednocześnie osoby te nie mogą pobierać świadczenia. Jest to rozwiązanie niesprawiedliwe i dla wielu rodzin niekorzystne, nie daje bowiem możliwości zadecydowania, kto przejmie opiekę nad niepełnosprawnym dzieckiem.

5. Art. 17 ust. 7 w brzmieniu proponowanym przez przedmiotowy projekt ustawy określa, że świadczenie pielęgnacyjne przysługuje w wysokości 1300 zł miesięcznie- w przypadku gdy opieka sprawowana jest nad osobą w wieku do ukończenia 18 roku życia lub w wieku do ukończenia 25 roku życia, jeżeli uczy się w szkole lub szkole wyższej, zaś 800 zł miesięcznie- w przypadku innych osób niż wymienione powyżej.

Wprowadzenie zróżnicowania w wysokości świadczenia pielęgnacyjnego w zależności od tego, czy dziecko pobiera, czy nie, naukę jest głęboko niesprawiedliwe.

Przypominamy, że w Polsce obowiązek szkolny kończy się w wieku 16 lat, a obowiązek nauki w wieku 18 lat. Teoretycznie prawo oświatowe daje możliwość wydłużenia edukacji nawet do 25. roku życia, ale gdzieś w pobliżu miejsca zamieszkania dziecka musi być ośrodek/ placówka, która taką edukację, szczególnie ponadgimnazjalną, może zapewnić. Pragniemy poinformować ustawodawcę, że nie wszystkie powiaty prowadzą takie placówki specjalne na poziomie ponadgimnazjalnym. Do tego zdarza się, że okoliczne placówki proponują kształcenie zawodowe niezgodne z predyspozycjami osoby niepełnosprawnej i w praktyce edukacja kończy się na etapie gimnazjum. Nie wszystkie osoby z niepełnosprawnościami, ze względu na ograniczenia wynikające z niepełnosprawności, mają również możliwości pobierania nauki na poziomie uczelni wyższej.

Konsekwencją niedopasowania oferty oświatowej jest obniżenie świadczenia i poziomu życia całej rodziny – w tym zdrowego rodzeństwa. Wysokość pobieranego świadczenia będzie zależna od miejsca zamieszkania i lokalnej oferty edukacyjnej.

Należy również dodać, że z wydłużenia edukacji do 25 roku życia mogą skorzystać jedynie osoby legitymujące się orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego, które jest wydawane stosunkowo wąskiej grupie niepełnosprawnych. Orzeczenia o potrzebie kształcenia nie otrzymają całkowicie niesamodzielne młode osoby z nowotworami, chorobami przewlekłymi, padaczką lekooporną i in. Choroby te w wielu przypadkach wykluczają podjęcie studiów, a jednocześnie osoby te nie będą miały wydłużonej edukacji na poziomie ponadgimnazjalnym.

Dlaczego opiekunowie osób uczących się będą mogli pobierać świadczenie w wysokości 1300 zł, skoro fakt pobierania edukacji nie zależy tylko od woli opiekuna czy osoby

niepełnosprawnej, ale i od czynników zewnętrznych, na które osoby te nie mają wpływu?

W zaistniałej sytuacji mamy więc do czynienia z nierównością wobec prawa. Część rodzin osób niepełnosprawnych dotknie obniżenie świadczeń, będące wynikiem nie ich decyzji, ale niewydolności systemu edukacji.

Obniżenie kwoty świadczenia pielęgnacyjnego do 800 zł w przypadku opieki nad dorosłą osobą niepełnosprawną, szczególnie obniżenie tej kwoty w momencie wyjścia młodej osoby niepełnosprawnej z placówek systemu edukacji uważamy za głęboko krzywdzące.

System wsparcia niepełnosprawnych ma bardzo ograniczoną ofertę dla osób dorosłych. Miejsc na warsztatach terapii zajęciowej jest znacznie mniej niż chętnych. Wielokrotnie ten problem był poruszany przez opiekunów, a odpowiedź przedstawicieli rządu zawsze odsyłała do powiatów, które prowadzą WTZ. Niezauważonym zdawał się jednocześnie fakt, iż powiaty praktycznie nie posiadają dochodów własnych, z których mogłyby poszerzać ofertę aktywizacji osób niepełnosprawnych, a WTZ finansowane są z dotacji Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

W przypadku bardzo wielu osób wyjście z systemu edukacji oznacza koniec wsparcia, które dotychczas zapewniała placówka oświatowa. Póki dorosłe dziecko chodzi do szkoły, jest szansa na pracę dla opiekuna. W momencie zakończenia edukacji pojawia się tylko prozaiczny problem zagospodarowania czasu osoby niepełnosprawnej, ale i bardziej złożona kwestia zapewnienia wsparcia i rehabilitacji. Niestety w większości przypadków działania te są finansowane przez samych opiekunów, zmuszonych do płacenia za zajęcia i opiekę, które do tej pory dorosły podopieczny miał realizowane w placówce oświatowej. **Wyjście osoby niepełnosprawnej z systemu edukacji nie oznacza, że będzie ona jak zdrowy rówieśnik na siebie zarabiać. Jest niezdolna do pracy, więc będzie generować koszty dla swojego opiekuna. I w tym momencie ustawodawca obniża opiekunowi świadczenie.**

Argumentacja, że przecież po skończeniu edukacji osoba niepełnosprawna będzie dostawać rentę socjalną nie ma tu znaczenia. Renta socjalna służy bowiem zaspokojeniu podstawowych potrzeb biologicznych osoby całkowicie niezdolnej do pracy, a nie finansowaniu wsparcia czy rehabilitacji, której nie otrzyma (lub otrzyma w niewystarczającym stopniu) z systemu opieki zdrowotnej czy społecznej.

6. Art. 6.1. Projektu ustawy określa, że w sprawach o świadczenie pielęgnacyjne, do którego prawo powstało do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Projekt ustawy nie definiuje momentu powstania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. Rodzi to zatem wątpliwość, czy powstaje ono w momencie otrzymania przez dziecko orzeczenia o niepełnosprawności, uprawniającego opiekuna do świadczenia, czy też w momencie wydania decyzji administracyjnej, przyznającej konkretnej osobie świadczenie pielęgnacyjne? Gdyby za moment powstania prawa do świadczenia

pielęgnacyjnego uznać moment wydania decyzji administracyjnej, przyznającej je konkretnemu rodzicowi, to w przypadku zmiany sytuacji rodzinnej, wymagającej np. rezygnacji ojca z zatrudnienia i jego przejścia na świadczenie pielęgnacyjne, przy jednoczesnej rezygnacji ze świadczenia przez pobierającą je matkę lub w sytuacji śmierci rodzica dotychczas pobierającego świadczenie i konieczności podjęcia opieki przez drugiego rodzica, nie zostaną oni objęci ochroną praw nabytych, przez co świadczenia nabyte na podstawie tego samego orzeczenia o niepełnosprawności dziecka będą się diametralnie różnić. Należy wyrazić wątpliwość, czy proponowane w projekcie przedmiotowej ustawy brzmienie przepisów zabezpiecza interesy wspomnianej grupy rodziców i czy, w związku z faktem, iż prawo do świadczenia pielęgnacyjnego nabywane jest w oparciu o odpowiednie zapisy orzeczenia o niepełnosprawności, będą mogli oni korzystać z ochrony praw nabytych.

Podział rodziców na tych, którzy uzyskują prawo do świadczenia na podstawie dotychczasowych i proponowanych w nowelizacji ustawy przepisów już teraz powoduje poczucie niesprawiedliwości wśród rodziców/ opiekunów osób niepełnosprawnych. Część osób będzie mieć bowiem świadczenie przyznane na czas trwania orzeczenia o niepełnosprawności dziecka/osoby, nad którą sprawowana jest opieka, a część osób będzie miała świadczenie przyznane na okres zasiłkowy i co roku będzie musiała występować ponownie o ustalenie prawa do tegoż świadczenia.

Ponadto, w przypadku części niepełnosprawności, stan zdrowia dziecka/osoby niepełnosprawnej z czasem ulega pogorszeniu (przykładowo przy dystrofiach mięśniowych) i rodzice, którzy obecnie jeszcze mogą i chcą wykonywać pracę zawodową, w obawie przed znacznym pogorszeniem warunków finansowych w rodzinie i brakiem składek emerytalno-rentowych przy przekroczeniu kryterium dochodowego, już teraz, czyli przez 1 lipca 2015 r. decydują się na rezygnację z pracy zawodowej i przejście na świadczenie pielęgnacyjne na podstawie dotychczasowych przepisów.

Projekt ustawy zamiast wspierać i stwarzać rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej sprzyjające warunki i zabezpieczać minimum egzystencji, zwłaszcza że sytuacja społeczno-ekonomiczna tychże rodzin nie jest skutkiem niewłaściwych wyborów życiowych i zaniedbań, a niepełnosprawności i choroby, która może dotknąć każdego członka społeczeństwa, dodatkowo pogłębia problemy tych rodzin, sprzyjając tym samym jeszcze większemu wykluczeniu społecznemu i ekonomicznemu rodzin, w których znajdują się osoby niepełnosprawne.

Dodatkowo omawiany artykuł wprowadza rygor czasowy w ubieganiu się o świadczenie pielęgnacyjne przyznawane na dotychczas obowiązujących zasadach - opiekun/ rodzic ma takie prawo tylko przez 3 miesiące od daty wydania nowego orzeczenia. Takie rozwiązanie niejako wymusza szybkie wnioskowanie o świadczenie, nie zachęca do prób łączenia opieki nad osobą niepełnosprawną z aktywnością zawodową, nawet jeżeli w danym momencie stan zdrowia osoby niepełnosprawnej jest stabilny i pozwala na podjęcie pracy przez opiekuna.

7. W art. 17 ust. 16 w brzmieniu proponowanym przez autorów projektu, ustawy znaleźć można zapis, iż zarejestrowanie w powiatowym urzędzie pracy jako osoba poszukująca pracy lub posiadanie statusu bezrobotnego nie ma wpływu na uprawnienie do świadczenia pielęgnacyjnego.

Osoba przechodząca na świadczenie pielęgnacyjne z definicji rezygnuje z pracy zawodowej lub nie może jej podjąć z powodu konieczności opieki nad osobą niepełnosprawną wymagającą opieki. Jednocześnie, zgodnie z zapisami art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia, status bezrobotnego może uzyskać osoba, która nie wykonuje pracy zarobkowej, ale **jest gotowa do podjęcia zatrudnienia** w pełnym wymiarze czasu pracy. Rodzi się zatem wątpliwość czy pozostawanie na świadczeniu pielęgnacyjnym, spowodowane koniecznością zaprzestania aktywności zawodowej w związku z koniecznością sprawowania opieki nad osobą zależną, nie jest ex definitione okolicznością wykluczającą gotowość do podjęcia zatrudnienia.

8. W art. 23 ust. 4aa ustawy o świadczeniach rodzinnych projekt wprowadza zapis stanowiący, iż „organ właściwy zwraca się do kierownika ośrodka pomocy społecznej o przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego w celu potwierdzenia faktu sprawowania opieki przez osobę ubiegającą się o świadczenie pielęgnacyjne.

Powyższy artykuł powinien, w naszej opinii, zostać zachowany w dotychczasowym brzmieniu, które również daje możliwość weryfikacji stanu faktycznego w sytuacjach wystąpienia wątpliwości co do uprawnienia do świadczenia pielęgnacyjnego.

Proponowany w projekcie zapis wskazuje, że z założenia występuje wątpliwość co do sprawowania faktycznej opieki nad osobą niepełnosprawną.

Ponadto z jednej strony (zgodnie z brzmieniem proponowanego art. 23 ust 4aa) będzie to wywiad środowiskowy, którego celem ma być wyłącznie potwierdzenie faktu sprawowania opieki przez osobę ubiegającą się o świadczenie pielęgnacyjne, a z drugiej strony ma być to rodzinny wywiad środowiskowy, którego definicję wywodzi się z ustawy z dnia 12 marca 2004 r o pomocy społecznej. Zapisy art. 107 tejże ustawy rozszerzają zakres wywiadu o ustalenie sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej. Rodzi się zatem pytanie, jak faktycznie będzie wyglądał on przeprowadzany i jaki będzie jego zakres.

Warto jednocześnie zauważyć, że w celu potwierdzenia faktu sprawowania opieki przez osobę ubiegającą się o świadczenie, wystarczające byłoby wprowadzenie zapisu o konieczności złożenia oświadczenia w tej sprawie, z pouczeniem o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Aktualnie obowiązujące brzmienie art. 23 ust. 4aa dawałoby wówczas możliwość przeprowadzenia wywiadu w sytuacji budzącej wątpliwości co do stanu faktycznego.

Proponowany w projekcie zapis z każdej osoby ubiegającej się o świadczenie pielęgnacyjne czyni klienta ośrodka pomocy społecznej oraz w naszej opinii może

prowadzić do gromadzenia danych osobowych w wymiarze większym niż to konieczne w związku z wykonaniem przez Ośrodek Pomocy Społecznej zadania ustawowego.

Zmiany w systemie świadczeń rodzinnych, proponowane w projekcie Ustawy, są niezgodne z postanowieniami ratyfikowanej przez Polskę Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, która już w preambule podkreśla, że „*większość osób niepełnosprawnych żyje w warunkach ubóstwa*”, a „*rodzina jest naturalną i podstawową komórką społeczną i przysługuje jej ochrona ze strony społeczeństwa i Państwa*”. Nie można przemilczeć faktu, iż zgodnie z art. 28 ust. 1 Konwencji „**Państwa-Strony uznają prawa osób niepełnosprawnych i ich rodzin do adekwatnych warunków życia, w tym należytego pożywienia, odzieży i mieszkania i do stałej poprawy warunków życia, oraz podejmą odpowiednie kroki, aby zabezpieczyć i promować egzekwowanie tych praw bez dyskryminacji wynikającej z niepełnosprawności**”.

Należy również zauważyć, iż nie tylko akty prawa międzynarodowego, ale ustawa zasadnicza w art. 71 obliguje państwo do uwzględniania w swojej polityce społecznej i gospodarczej dobra rodziny. **Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.** Proponowane rozwiązania legislacyjne stoją w sprzeczności z duchem art. 71 Konstytucji. Zaprezentowany projekt ustawy zdecydowanie ogranicza dostęp do pomocy Państwa dla wielu rodzin, jednocześnie pogłębiając problem ubóstwa (poprzez ustalenie rygorystycznego kryterium dochodowego, nieadekwatnego do kosztów związanych z utrzymaniem i zapewnieniem wsparcia i rehabilitacji dziecka/osoby z niepełnosprawnością).

Z poważaniem,

Joanna Piwowońska
Koordynator projektu „Równe szanse rodziców
dzieci niepełnosprawnych w powrocie na rynek
pracy”