



MINISTER  
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 6 lutego 2016 r.

DSR-IV.0700.8.2016.MF

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 25.02.16.  
nr. 784 podpis. *[Signature]*

SEKRETARIAT  
Biura Prac Senackich

Wpłynęło dn. 26.02.16.  
nr. 930 podpis. *[Signature]*

**Pan**

**Stanisław Karczewski**

**Marszałek Senatu RP**

Odpowiadając na wystąpienie z dnia 21 stycznia 2016 r., znak: BPS/043-08-90/16, dotyczące oświadczenia senatorskiego Alicji Zając złożonego na 8. posiedzeniu Senatu w dniu 13 stycznia 2016 r., w sprawie świadczeń opiekuńczych dla opiekunów niepełnosprawnych osób dorosłych i dzieci, uprzejmie wyjaśniam:

W aktualnym stanie prawnym zasady orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności oraz kryteria kwalifikowania do niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności regulują przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (j. t. Dz. U. z 2011 r., Nr 127, poz. 721, z późn. zm.), rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (j. t. Dz. U. z 2015 r., poz. 1110) oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 lutego 2002 r. w sprawie kryteriów oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16 roku życia (Dz. U. Nr 17, poz. 162, ze zm.).

W świetle przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych niepełnosprawność oznacza trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą

niezdolność do pracy. Niepełnosprawność, zgodnie z kryterium ustawowym, to niemożność efektywnego pełnienia ról społecznych, tj. wypełniania zobowiązania wynikającego z zajmowanej pozycji społecznej przy korzystaniu przez osobę z przysługujących jej przywilejów i praw według bardziej lub mniej określonego wzoru, a więc niemożność bądź trudności w codziennej aktywności i uczestnictwie.

W przypadku osób do ukończenia 16 roku życia niepełnosprawność nie podlega gradacji, dlatego w stosunku do tych osób wydaje się orzeczenie o niepełnosprawności. Dzieci do 16 roku życia zaliczane są do osób niepełnosprawnych, jeżeli mają naruszoną sprawność fizyczną lub psychiczną o przewidywanym okresie trwania powyżej 12 miesięcy, z powodu wady wrodzonej, długotrwałej choroby lub uszkodzenia organizmu, powodującą konieczność zapewnienia im całkowitej opieki lub pomocy w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych w sposób przewyższający wsparcie potrzebne osobie w danym wieku.

Natomiast w przypadku osób powyżej 16 roku życia niepełnosprawność podlega gradacji polegającej na ustaleniu wobec tych osób jednego z trzech stopni niepełnosprawności: lekkiego, umiarkowanego albo znacznego. Przesłanki kwalifikowania do określonego stopnia niepełnosprawności zawarte są w ich definicjach (art. 4 ust. 1-3 ww. ustawy) oraz w rozporządzeniu Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności.

Do znacznego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolną do pracy albo zdolną do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej i wymagającą, w celu pełnienia ról społecznych, stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji.

Do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolną do pracy albo zdolną do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej lub wymagającą czasowej albo częściowej pomocy innych osób w celu pełnienia ról społecznych.

Do lekkiego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę o naruszonej sprawności organizmu, powodującej w sposób istotny obniżenie zdolności do wykonywania pracy, w porównaniu do zdolności, jaką wykazuje osoba o podobnych kwalifikacjach zawodowych z pełną sprawnością psychiczną i fizyczną, lub mająca ograniczenia w pełnieniu ról społecznych dające się kompensować przy pomocy wyposażenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub środki techniczne.

Jednocześnie pragnę poinformować, iż poza ustaleniem niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności skład orzekający w powiatowym i wojewódzkim zespole do spraw orzekania o niepełnosprawności ma obowiązek ustosunkować się do wskazań zawartych w orzeczeniu m.in. pkt 7 - konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji. Zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności przez długotrwałą opiekę i pomoc w pełnieniu ról społecznych należy rozumieć konieczność jej sprawowania przez okres powyżej 12 miesięcy przy czym:

- konieczność sprawowania opieki oznacza całkowitą zależność osoby od otoczenia, polegającą na pielęgnacji w zakresie higieny osobistej i karmienia lub w wykonywaniu czynności samoobsługowych, prowadzeniu gospodarstwa domowego oraz ułatwiania kontaktów ze środowiskiem;
- konieczność udzielania pomocy, w tym również w pełnieniu ról społecznych oznacza zależność osoby od otoczenia, polegającą na udzieleniu wsparcia w czynnościach samoobsługowych, w prowadzeniu gospodarstwa domowego, współdziałaniu w procesie leczenia, rehabilitacji, edukacji oraz w pełnieniu ról społecznych właściwych dla każdego człowieka, zależnych od wieku, płci, czynników społecznych i kulturowych.

Należy przy tym zauważyć, iż nie każdy stan ograniczeń samoobsługi, poruszania się i komunikacji oznacza, że mamy do czynienia z osobą niezdolną do samodzielnej egzystencji. O osobie niezdolnej do samodzielnej egzystencji możemy mówić wówczas, gdy ograniczenia w codziennym funkcjonowaniu wiążą się z koniecznością jednoczesnego sprawowania opieki i udzielania pomocy. Ponadto, zdefiniowane na gruncie przedmiotowych przepisów pojęcie opieki nie jest tożsame z jego potocznym rozumieniem

Reasumując, zarówno orzeczenie o niepełnosprawności, jak też orzeczenie o stopniu niepełnosprawności wskazuje na trudności osoby orzekanej w samodzielnym funkcjonowaniu. Zakres tych trudności rozumianych jako ograniczenia funkcjonalne, jest opisywany albo poprzez zawarte w orzeczeniu o niepełnosprawności wskazania, albo poprzez stopnie niepełnosprawności w przypadku osób powyżej 16 roku życia. Tym nie mniej w każdej z tych sytuacji przedmiotem rozstrzygnięcia jest określenie zakresu ograniczeń osoby uznanej za niepełnosprawną, a więc de facto określenie zakresu jej możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych. Przedmiotem rozstrzygnięcia nie jest natomiast określenie zarówno zakresu i rodzaju opieki sprawowanej nad osobą niepełnosprawną, jak i stopnia zaangażowania opiekuna co oznacza, że nie stanowi

ono kryterium oceny niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności dokonywanej przez skład orzekający w powiatowym i wojewódzkim zespole do spraw orzekania o niepełnosprawności.

Mając na względzie powyższe należy stwierdzić, iż grupa osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji, a więc całkowicie zależnych od otoczenia, jest duża i niejednorodna. Fakt ten stał się przyczyną podjętych w 2014 r. działań mających na celu m.in. różnicowanie dzieci do 16 roku życia i osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności – co zostało uwzględnione w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, który został opublikowany 15 stycznia 2015 r. (druk nr 3184). Projektowane zmiany nie zostały jednak wprowadzone do porządku prawnego w związku z upływem kadencji Sejmu RP. W uzasadnieniu projektu wskazano, że w konsekwencji zróżnicowania zakresu ograniczeń i sprawowanej opieki, związanych z niezdolnością do samodzielnej egzystencji, koniecznym jest dokonanie podziału osób ze zniesioną możliwością zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych na dwie grupy, wyrażone zmianą treści wskazania w tej materii zawartego w orzeczeniach, celem lepszego dostosowania instrumentów pomocy jaka powinna być udzielana w zależności od rzeczywistego zakresu potrzeb. Przedmiotowa propozycja wpisywała się niewątpliwie w postulat związany z wyodrębnieniem kategorii osób z całkowicie zniesioną możliwością zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych.

Niezależnie od powyższego pragnę zauważyć, że w 2013 roku prowadzono prace legislacyjne w związku ze zmianą w zakresie standaryzacji systemu świadczeń opiekuńczych (świadczenia pielęgnacyjnego i specjalnego zasiłku opiekuńczego) w ramach świadczeń rodzinnych. Projekt nowelizacji ustawy o świadczeniach rodzinnych zakładał określenie poziomu niesamodzielnosci osób niepełnosprawnych w związku z zakresem opieki sprawowanej nad tymi osobami ustalanego przez zespoły orzekające w odrębnej opinii i przewidywał pierwotnie wyodrębnienie 5 poziomów niesamodzielnosci uzależniając od nich wysokość świadczeń dla opiekunów osób niepełnosprawnych. Propozycje te spotkały się ze zdecydowanym sprzeciwem opiekunów osób niepełnosprawnych i nie zostały wdrożone do porządku prawnego.

Ponadto, uprzejmie informuję, że obecnie, w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej prowadzone są analizy możliwych zmian dotyczących kształtu systemu wsparcia osób niepełnosprawnych i ich rodzin oraz opiekunów osób niepełnosprawnych, możliwych do wprowadzenia przez parlament nowej kadencji.

W toku prowadzonych przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej prac, zostaną wnikliwie przeanalizowane i rozpatrzone wszystkie postulaty i propozycje rozwiązań zgłaszane przez środowiska skupiające osoby niepełnosprawne oraz opiekunów osób niepełnosprawnych w zakresie należącym do ministerstwa.

W tym celu 12 stycznia 2016 r. został powołany w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Zespół do spraw Rozwiązań Systemowych dla Opiekunów Osób Niepełnosprawnych, którego zadaniem będzie przygotowanie odpowiednich zmian legislacyjnych dotyczących w szczególności realizacji wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r., sygn. akt K 38/13 oraz z dnia 18 listopada 2014 r., sygn. akt SK 7/11.

W dniu 21 stycznia 2016 r. pierwszy raz zebrał się na posiedzeniu Zespół do spraw Rozwiązań Systemowych dla Opiekunów Osób Niepełnosprawnych. Na spotkaniu tym omówiono i przeanalizowano aktualnie obowiązujące uregulowania dotyczące systemu wsparcia opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych. Zapoznano się również z rozwiązaniami w zakresie wsparcia osób niepełnosprawnych i ich opiekunów obowiązującymi w państwach Unii Europejskiej. Ustalono także, że kolejne posiedzenia Zespołu odbywać się będą cyklicznie w ciągu najbliższych tygodni.

Jest to Zespół wewnątrzresortowy, dopiero rozpoczął on swoje prace i w pierwszym spotkaniu nie brały udziału w jego obradach osoby nie będące jego członkami. Przewodniczący Zespołu może jednak zapraszać do prac Zespołu osoby niebędące członkami Zespołu i w miarę potrzeb rozwiązanie to będzie wykorzystywane.

Jednocześnie należy podkreślić, że wypracowane przez powyższy zespół propozycje rozwiązań będą konsultowane z zainteresowanymi środowiskami skupiającymi osoby niepełnosprawne i ich opiekunów.

Niemniej, wskazanie zakresu planowanych zmian i rozwiązań systemowych oraz określenie terminu ich wejścia w życie nie jest możliwe na tak wczesnym etapie prac Zespołu. Będzie ono możliwe po zakończeniu powyższych prac.

Niezależnie jednak od powyższych prac prowadzonych w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej uprzejmie informuję, że aktualnie Komisja Ustawodawcza Senatu RP podjęła inicjatywę ustawodawczą mającą na celu realizację wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2014 r. (sygn. akt SK 7/11). W tym celu został przygotowany przez komisję projekt ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (druk senacki 46).

Ponadto, uprzejmie informuję, że celem i kierunkiem działań Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, jest wypracowanie kompleksowych rozwiązań wspierających wszystkie polskie rodziny, w tym również rodziny, których członkami są osoby niepełnosprawne, w możliwie jak najszerszym spektrum jej funkcjonowania.

W pierwszej kolejności, aby przeciwdziałać negatywnym zjawiskom demograficznym w postaci zbyt małej liczby urodzeń, wprowadzony będzie program „Rodzina 500+”, którego celem jest wsparcie finansowe rodzin wychowujących dzieci. Program ma być także zachętą dla rodzin do podejmowania decyzji o posiadaniu dzieci. Należy podkreślić, że rodziny, w których wychowywane jest dziecko niepełnosprawne są w projekcie ustawy wprowadzającej świadczenie wychowawcze traktowane preferencyjnie – kryterium dochodowe uprawniające do świadczenia na pierwsze dziecko wynosi 1200 zł, jest więc ono o 50% wyższe niż w przypadku rodzin, w których nie jest wychowywane dziecko niepełnosprawne.

Z poważaniem  
MINISTER  
Bartosz Marczuk  
PODSEKRETARZ STANU

Referent sprawy:  
Mariola Falecka