



KANCELARIA SENATU

**BIURO KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ**

BKS/DPK-134-27499/13 EK

Warszawa, dnia 18 grudnia 2013 r.

Nr: 27499	Data wpływu 30 lipca 2013 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 18 listopada 2013 r.

## **ZASIŁEK DLA BEZROBOTNYCH**

### **TEMAT**

**PRAWO DO ZASIŁKU DLA BEZROBOTNYCH**

**Z TYTUŁU USTANIA OSOBISTEJ OPIEKI**

**NAD NIEPEŁNOSPRAWNYM**

**WNOSZACY PETYCJE: petycja zbiorowa**

Ogólnopolskie Stowarzyszenie Rodzin Osób Niepełnosprawnych „Razem Możemy Więcej”.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Przyznanie prawa do zasiłku dla bezrobotnych osobom, które zaprzestały sprawowania osobistej opieki nad osobą niepełnosprawną, poprzez zmianę art. 71 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w taki sposób, aby okres otrzymywania świadczenia pielęgnacyjnego/specjalnego zasiłku opiekuńczego, z tytułu sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną, podlegał zaliczeniu do okresu uprawniającego do otrzymywania zasiłku dla bezrobotnych.

**UZASADNIENIE WNOSZACYCH PETYCJE:**

Autorzy petycji podkreślają, że w opiekun, który najczęściej w wyniku śmierci niepełnosprawnego, przestaje sprawować opiekę i pobierać z tego tytułu świadczenie pielęgnacyjne/specjalny zasiłek opiekuńczy pozbawiony jest możliwości skorzystania ze wsparcia Urzędu Pracy w postaci zasiłku dla bezrobotnych. Osoby podejmujące się opieki nad osobą niepełnosprawną - dzieckiem lub członkiem rodziny - często pozostając bez wyjścia, rezygnują z zatrudnienia, ze względu na konieczność zapewnienia opieki osobie niepełnosprawnej.

Jednocześnie wnoszący petycję wyjaśniają, że opiekunowie w związku z wieloletnią osobistą opieką nie mają lat sprawowania tej opieki zaliczanych do okresów, które są uprawniającymi do uzyskania prawa do zasiłku dla bezrobotnych, głównie z powodu małej wysokości pobieranego świadczenia. Obowiązujące przepisy stanowią, że prawo do zasiłku dla bezrobotnych może uzyskać osoba, która osiągała co najmniej minimalne wynagrodzenie przez łącznie 365 dni i była zatrudniona w okresie 18 miesięcy poprzedzających dzień zarejestrowania się jako bezrobotny. W 2013 roku wysokość świadczenia pielęgnacyjnego stanowi kwotę 620 zł miesięcznie, specjalny zasiłek opiekuńczy to 520 zł, zaś minimalne wynagrodzenie pracownika zatrudnionego w pełnym miesięcznym wymiarze czasu pracy nie może być niższa od kwoty 1600 zł (brutto)\*.

---

\* Kwota 1600 zł - obowiązuje od 1 stycznia 2013 r. - została określona w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 września 2012 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2013 r. (Dz. U. poz. 1026).

**STAN PRAWNY:**

**Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy** (Dz. U. z 2013 r., poz. 674 ze zm.) wskazuje wymagania, które muszą zostać spełnione aby otrzymać prawo do zasiłku dla bezrobotnych.

**Art. 71. ust. 1** ustawy stanowi, że „prawo do zasiłku przysługuje bezrobotnemu za każdy dzień kalendarzowy po upływie 7 dni od dnia zarejestrowania się we właściwym powiatowym urzędzie pracy, z zastrzeżeniem art. 75, jeżeli m.in. w okresie 18 miesięcy poprzedzających dzień zarejestrowania, łącznie przez okres co najmniej 365 dni był zatrudniony i osiągał wynagrodzenie w kwocie co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę, od którego istnieje obowiązek opłacania składki na Fundusz Pracy, z zastrzeżeniem art. 104a-105; w okresie tym nie uwzględnia się okresów urlopów bezpłatnych trwających łącznie dłużej niż 30 dni.

**Art. 71 ust. 2** stanowi, że „do 365 dni, o których mowa w ust. 1 pkt 2, zalicza się również okresy:

- 1) pobierania renty z tytułu niezdolności do pracy lub służby, o której mowa w pkt 1, renty szkoleniowej oraz przypadające po ustaniu zatrudnienia, wykonywania innej pracy zarobkowej albo zaprzestaniu prowadzenia pozarolniczej działalności okresy pobierania zasiłku chorobowego, macierzyńskiego, zasiłku w wysokości zasiłku macierzyńskiego lub świadczenia rehabilitacyjnego, jeżeli podstawę wymiaru tych zasiłków i świadczenia, z uwzględnieniem kwoty składek na ubezpieczenia społeczne, stanowiła kwota wynosząca co najmniej minimalne wynagrodzenie za pracę;
- 2) niewymienione w ust. 1 pkt 2, za które były opłacane składki na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy, jeżeli podstawę wymiaru składek stanowiła kwota wynosząca co najmniej minimalne wynagrodzenie za pracę.

**Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych** (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, z późn. zm.) jako zasadę przyjmuje okoliczność, że wraz ze śmiercią osoby wymagającej opieki prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, które przysługuje opiekunowi osoby legitymującej się orzeczeniem o niepełnosprawności lub o znacznym stopniu niepełnosprawności, wygasa.

**PRACE LEGISLACYJNE:**

W obecnej kadencji parlamentu nie wpłynęły projekty ustaw odnoszące się do problematyki petycji.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przygotowało projekt zmian do ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, w którym proponuje się ujednoczenie zasad przyznawania świadczeń pielęgnacyjnych, opłacanie składek za osoby pobierające świadczenia (składki na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i zdrowotne od kwoty otrzymywanego świadczenia), zróżnicowanie wysokości wsparcia oraz okresową weryfikację przyznawanej pomocy dla wsparcia opiekunów osób niepełnosprawnych.

W odniesieniu do osoby opiekuna proponuje się wprowadzenie wymogu cyklicznie przeprowadzanego wywiadu w celu potwierdzenia faktu sprawowania opieki. Wywiad przeprowadzany będzie na etapie przyznawania świadczenia oraz co 6 miesięcy aktualizowany. Ponadto, zakłada się zróżnicowanie wysokości wsparcia finansowego ze środków z budżetu państwa kierowanego do opiekunów osób niepełnosprawnych oraz proponuje się rozłożenie na cztery lata – od 2014 r. do 2017 r. – prowadzenie procesu dochodzenia do maksymalnej wysokości wsparcia odpowiadającej kwocie minimalnego wynagrodzenia.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przeprowadziło szerokie konsultacje projektu – z ponad 40 podmiotami, projekt ten w wersji z dnia 30 października 2013 r. zamieszczony został na stronie internetowej ministerstwa.

W odniesieniu do omawianej petycji podkreślić należy, że przygotowane przez resort pracy rozwiązania wprost nie odnoszą się do postulatu petycji.

**DZIAŁANIA POWIĄZANE:**

Problematyka zaprezentowana w petycji była przedmiotem interpelacji poselskich. Kilkakrotnie posłowie zwracali uwagę, że osoby po zakończeniu sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną są pozostawione bez żadnego wsparcia finansowego.

Na przytoczenie zasługuje odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, udzielona 28 marca 2013 r. na interpelację nr 15220 posła Stanisława Szweda. W przywołanym piśmie stwierdzono, że zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415, ze zm.) okres pobierania świadczenia pielęgnacyjnego nie jest uwzględniany do okresu uprawniającego do nabycia prawa do zasiłku dla bezrobotnych.

Ponadto, resort pracy potwierdził, że w świetle przepisów ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, ze zm.) wraz ze śmiercią osoby wymagającej opieki prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, które przysługuje opiekunowi osoby legitymującej się orzeczeniem o niepełnosprawności lub o znacznym stopniu niepełnosprawności, wygasa. Jednocześnie przekazano informację, że przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych nie przewidują szczególnych świadczeń dla osób, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego w związku ze śmiercią osoby niepełnosprawnej.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przekazało też informację, iż „aktualnie nie są prowadzone prace w kierunku zmiany stanu prawnego w poruszonym zakresie”. Wyjaśniono również, że „istotą świadczenia pielęgnacyjnego jest brak aktywności zawodowej i świadoma rezygnacja z zatrudnienia celem zapewnienia opieki osobie jej wymagającej. A zatem uwzględnienie okresu pobierania takiego świadczenia do okresu uprawniającego do zasiłku dla bezrobotnych przeczyłoby założeniu ustawowemu, iż świadczenie pielęgnacyjne jest już formą rekompensaty za brak aktywności zawodowej. A zatem uznawanie okresu pobierania takiego świadczenia do okresu uprawniającego do zasiłku spowoduje, iż osoba niejako dwukrotnie uzyska od państwa pomoc za tę samą rezygnację z pracy zawodowej - raz jako świadczenie pielęgnacyjne, a drugi raz poprzez uzyskanie prawa do zasiłku dla bezrobotnych”. W opinii resortu pracy wywołuje to uzasadnione wątpliwości.

Dodatkowo Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, w odpowiedzi na interpelację nr 15220, poinformowało również, iż „w chwili obecnej nie są przygotowywane programy aktywizujące nastawione tylko i wyłącznie na osoby, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego”.

#### **INFORMACJE DODATKOWE:**

Problematyka podnoszona w petycji jedynie raz była przedmiotem rozpoznania sądowego - **Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 8 listopada 2005 r. w sprawie II SA/Wa 1595/05** orzekł, że okresu pobierania zasiłku stałego nie można zakwalifikować za okres równorzędny wykonywaniu pracy, a tym samym za okres, który można byłoby zakwalifikować jako okres uprawniający do przyznania zasiłku dla bezrobotnego.

W uzasadnieniu wyroku Sąd stwierdził, że „w treści art. 71 ust. 1 pkt 2 ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. Nr 99, poz. 1001 z późn. zm.) ustawodawca enumeratywnie wymienia i określa sytuacje równorzędne wykonywaniu pracy i nie wymienił w nim okresu pobierania zasiłku stałego. A zatem okresu pobierania zasiłku stałego nie można było zakwalifikować za okres równorzędny z wykonywaniem pracy, a tym samym za okres, który można byłoby zakwalifikować jako okres uprawniający do przyznania zasiłku dla bezrobotnego. Okres pobierania zasiłku stałego powoduje spełnienie przesłanki do uznania zainteresowanego za osobę bezrobotną, ale nie spełnia ten fakt przesłanek do uprawniającego przyznania mu prawa do zasiłku dla bezrobotnego.

**REKOMENDACJE BIURA:**

Przyjęcie niniejszej petycji pozwoliłoby osobom, które zaprzestały sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną, na otrzymywanie choćby minimalnej pomocy finansowej w czasie, przeznaczonym na powrót na rynek pracy.

Mając na uwadze powyżej zaprezentowane informacje, Biuro dostrzega możliwość podjęcia prac legislacyjnych postulowanych w petycji.

OPRACOWAŁA

DYREKTOR

Eliza Kraj

Anna Pomianowska - Bąk