



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Marszałek Senatu

Druk nr 370
Warszawa, 18 marca 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt przekazać Panu Marszałkowi podjętą przez Senat na 13. posiedzeniu w dniu 17 marca 2016 r. uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

- o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów wraz z projektem tej ustawy.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Marka Borowskiego do reprezentowania Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

wz. Wicemarszałek Senatu
(-) Maria Koc

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 17 marca 2016 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie o ustawy o świadczeniach
rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie o ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów.

Jednocześnie upoważnia senatora Marka Borowskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

W/Z

Maria KOC

Wicemarszałek Senatu

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów

Art. 1. W ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 114, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 16a w ust. 8 uchyla się pkt 4;
- 2) w art. 17 w ust. 5 uchyla się pkt 4.

Art. 2. W ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. z 2016 r. poz. 162) w art. 2 dodaje się ust. 7 w brzmieniu:

„7. Ustalenie członkowi rodziny osoby sprawującej opiekę prawa do dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego lub świadczenia pielęgnacyjnego w związku z opieką nad inną osobą nie powoduje utraty prawa do zasiłku dla opiekuna.”.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2015 r. poz. 693, 995, 1217, 1240, 1268, 1302, 1359 i 1830 oraz z 2016 r. poz. 195.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Projektowana ustawa o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, ma na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2014 r. (sygn. akt SK 7/11), stwierdzającego niezgodność art. 17 ust. 5 pkt 4 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, w brzmieniu obowiązującym do dnia 13 października 2011 r. (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, z późn. zm.; dalej jako: u.ś.r. lub ustawa) z Konstytucją.

Sentencja rozstrzygnięcia została opublikowana w Dz. U. poz. 1652 (data publikacji: 26 listopada 2014 r.). Wyrok wraz z uzasadnieniem ukazał się w OTK ZU Nr 10A, poz. 112.

2. Przedmiot i istota wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego

2.1. Trybunał orzekł, że art. 17 ust. 5 pkt 4 u.ś.r., w brzmieniu obowiązującym do dnia 13 października 2011 r., w zakresie, w jakim uniemożliwia przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego rodzicowi (opiekunowi faktycznemu), który rezygnuje z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością sprawowania opieki, o której mowa w art. 17 ust. 1 tej ustawy, nad niepełnosprawnym dzieckiem, w sytuacji, gdy drugi z rodziców (opiekunów faktycznych) ma ustalone prawo do świadczenia pielęgnacyjnego na inne dziecko w rodzinie, jest niezgodny z art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W myśl art. 17 ust. 5 pkt 4 u.ś.r., w brzmieniu poddanym kognicji TK, świadczenie pielęgnacyjne nie przysługiwało, jeżeli osoba w rodzinie miała ustalone prawo do dodatku do zasiłku rodzinnego, o którym mowa w art. 10 ustawy, albo do świadczenia pielęgnacyjnego na to lub na inne dziecko w rodzinie. Przepis ten wyrażał jedną z negatywnych przesłanek do uzyskania wsparcia finansowego ze strony państwa w przypadku rezygnacji z zatrudnienia albo innej pracy zarobkowej bądź też w razie niepodejmowania aktywności zawodowej ze względu na sprawowanie opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji

i edukacji, albo nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Art. 17 ust. 5 pkt 4 u.ś.r. był zatem źródłem zasady: jedno świadczenie rodzinne na jedną rodzinę, a tym samym przy ustaleniu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego nie pozwalał ani na uwzględnienie liczby dzieci niepełnosprawnych spełniających warunki, o których mowa w art. 17 ust. 1 (tzn. legitymujących się odpowiednim orzeczeniem), ani osób opiekujących się nimi, spełniających pozostałe kryteria do nabycia wspomnianego prawa.

2.2. Rozpatrując skargę konstytucyjną, Trybunał uznał, iż adekwatnym i dopuszczalnym proceduralnie wzorcem konstytucyjnym jest art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji, według którego rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.

Jak wyjaśnił TK, przytoczone wyżej postanowienie ustawy zasadniczej jest źródłem prawa podmiotowego, a przesłanki w nim wskazane należy rozpatrywać rozłącznie. Oznacza to, że obowiązek szczególnej pomocy państwa aktualizuje się już przy wystąpieniu trudnej sytuacji materialnej, tj. gdy warunki bytowe nie pozwalają rodzinie na wypełnianie funkcji, jakie się jej przypisuje, tudzież w przypadku trudnej sytuacji społecznej przejawiającej się w „nienaturalnym, zachwianym stanie osobowym rodziny lub zakłóceniach w jej funkcjonowaniu z racji niewypełniania albo nienależytego wypełniania ról społecznych przez poszczególnych członków rodziny”. Natomiast określenie „szczególna pomoc” implikuje konieczność preferencyjnego traktowania rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji, a więc w sposób wyprzedzający ochronę konstytucyjną o „zwykłej” intensywności (art. 18 i art. 71 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji), albowiem jedynie podwyższenie standardu ochrony i pomocy gwarantowanego wszystkim rodzinom może pozwolić tym z nich, które znajdują się w położeniu opisanym przez ustrojodawcę jako trudna sytuacja materialna lub społeczna, na w miarę normalne funkcjonowanie w społeczeństwie.

2.3. Trybunał przypomniał kolejno, że głównym celem świadczenia pielęgnacyjnego jest częściowe pokrycie wydatków ponoszonych przez rodzinę w związku z koniecznością zapewnienia opieki i pielęgnacji niepełnosprawnemu dziecku lub (wobec rozszerzenia zakresu podmiotowego świadczenia pielęgnacyjnego) niepełnosprawnej osobie dorosłej. I choć jego główną funkcją jest kompensacja – przynajmniej do pewnego stopnia – zarobku, z którego osoba zdolna do pracy rezygnuje po to, by wywiązać się ze swych zobowiązań rodzinnych (alimentacyjnych), to w rzeczywistości beneficjentem świadczenia pielęgnacyjnego jest cała

rodzina, przede wszystkim zaś dziecko czy też szerzej – osoba niepełnosprawna, która ma zapewnioną opiekę osoby najbliższej.

Zdaniem TK, świadczenie pielęgnacyjne *de lege lata* jest w istocie jednym z instrumentów realizacji obowiązku wynikającego z art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji, ponieważ stanowi przejaw szczególnej pomocy udzielanej przez państwo rodzinom, w których są osoby niepełnosprawne, a zatem rodzinom znajdującym się na ogół w trudnej sytuacji społecznej, a nierzadko także w ciężkiej sytuacji materialnej. Początkowo te założenia znajdowały zresztą pełne odzwierciedlenie w ustawie, jako że w przypadku rezygnacji z zatrudnienia jednocześnie matki i ojca w celu sprawowania opieki nad różnymi dziećmi niepełnosprawnymi, każde z rodziców mogło otrzymać świadczenie pielęgnacyjne. Dopiero wprowadzenie z dniem 1 września 2005 r. zasady: jedna rodzina – jedno świadczenie pielęgnacyjne uczyniło wyłom w prawidłowym rozumieniu normy wywodzonej z wymienionego przepisu konstytucyjnego. W opinii Trybunału, „(...) ograniczając możliwość kumulowania świadczeń pielęgnacyjnych w rodzinie, ustawodawca niewłaściwie zinterpretował konstytucyjny obowiązek konieczności wsparcia osób i rodzin w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i umożliwienia im życia w warunkach odpowiadających godności człowieka. Przyjęcie zasady, że do rodziny, w której wychowuje się więcej niż jedno dziecko niepełnosprawne, może trafić tylko jedno świadczenie pielęgnacyjne, narusza również zasadę sprawiedliwości społecznej, pojmowaną nie w aspekcie socjalno-ekonomicznym, lecz odnoszoną do społecznego poczucia sprawiedliwości, które w demokratycznym państwie nie powinno być przez ustawodawcę ignorowane (...)”.

Nie ulega wątpliwości, że sytuacja materialna, a także życiowa i społeczna rodzin, w których niepełnosprawność dotyka więcej niż jednego dziecka, jest znacznie trudniejsza niż rodzin mających jedno dziecko niepełnosprawne. Rodziny te ponoszą większe wydatki na koszty utrzymania, leczenia, rehabilitacji i nauczania takich dzieci. TK zaakcentował wręcz, że koszty te rosną bardziej niż tylko wprost proporcjonalnie do liczby dzieci niepełnosprawnych. „Niepełnosprawność kilkorga dzieci implikuje zazwyczaj konieczność rezygnacji (...) obojga rodziców lub opiekunów prawnych z pracy zarobkowej, bo sprawowanie opieki nad niepełnosprawnymi dziećmi i ich pielęgnowanie, przerasta fizyczne możliwości jednego z rodziców czy opiekuna faktycznego. «Szczególna» sytuacja takich rodzin wymaga, w ocenie Trybunału, odpowiedniej regulacji prawnej, która pozwalałaby na uwzględnienie sytuacji, w których w rodzinie wychowywane jest kilkoro niepełnosprawnych dzieci. Żadne z rodziców

niepełnosprawnego dziecka nie powinno być pozbawione możliwości uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego wyłącznie z tego powodu, że drugie z rodziców ma przyznane takie świadczenie ze względu na opiekę nad innym dzieckiem. Skoro jedno i drugie z rodziców wywiązuje się ze swoich obowiązków – moralnych i prawnych – wobec ciężko chorego dziecka, a wymaga to od niego rezygnacji z zarobkowania, to każde z nich powinno w swych działaniach otrzymywać odpowiednie wsparcie państwa.”

TK podzielił ponadto tezę przedstawioną tak w piśmie skarżącego, jak i w stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich, iż zakwestionowana regulacja może nawet prowadzić do osłabienia więzi rodzinnych. Rodziny dotknięte niepełnosprawnością więcej niż jednego dziecka, mogą bowiem, z uwagi na swoją ciężką sytuację finansową, zdecydować się na oddanie dziecka do publicznego zakładu opieki. Co więcej, w pewnych sytuacjach art. 17 ust. 5 pkt 4, może skłaniać do stworzenia sytuacji pozorujących rozkład pożycia między małżonkami, aby oboje mogli uzyskać – jako rodzice samotnie wychowujący niepełnosprawne dzieci – pomoc finansową ze środków publicznych w formie świadczenia pielęgnacyjnego.

3. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Jak już zostało podniesione wcześniej, zasada z art. 17 ust. 5 pkt 4 u.ś.r. obejmowała początkowo dzieci, a następnie – wraz z ewolucją instytucji świadczenia pielęgnacyjnego – uległa rozszerzeniu również na inne osoby niepełnosprawne. Aktualnie omawiana przesłanka negatywna obowiązuje w nieco zmienionej formule. Mianowicie: przeszkodą do przyznania świadczenia pielęgnacyjnego jest zarówno ustalenie prawa do dodatku do zasiłku rodzinnego bądź świadczenia pielęgnacyjnego, jak i przyznanie specjalnego zasiłku opiekuńczego albo zasiłku dla opiekuna przewidzianego w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów. Co więcej: stosownie do postanowienia art. 16a ust. 8 pkt 4 u.ś.r., specjalny zasiłek opiekuńczy (a więc świadczenie o analogicznej funkcji, przyznawane opiekunom osób, które stały się niepełnosprawne będąc już dorosłymi) nie przysługuje, jeżeli członek rodziny osoby sprawującej opiekę ma ustalone prawo do dodatku do zasiłku rodzinnego, o którym mowa w art. 10 ustawy, specjalnego zasiłku opiekuńczego, świadczenia pielęgnacyjnego lub zasiłku dla opiekuna, o którym mowa w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów. Także na gruncie tego ostatniego aktu normatywnego da się wyinterpretować identyczne kryterium, albowiem art. 2 ust. 2 pkt 2 odsyła do warunków określonych w art. 17 u.ś.r. w brzmieniu obowiązującym w dniu

31 grudnia 2012 r., czyli m.in. do art. 17 ust. 5 pkt 4, który we wskazanej dacie przewidywał, że świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba w rodzinie ma ustalone prawo do dodatku do zasiłku rodzinnego, o którym mowa w art. 10 ustawy, albo do świadczenia pielęgnacyjnego na tę lub inną osobę w rodzinie lub poza rodziną.

Wynika stąd, że jakkolwiek norma, którą kontrolował Trybunał (z uwzględnieniem granicy czasowej jej obowiązywania), została derogowana z porządku prawnego z dniem ogłoszenia sentencji wyroku w Dzienniku Ustaw (26 listopada 2014 r.), nadal w mocy pozostają przepisy, które stanowią przeszkodę dla przyznania świadczeń opiekuńczych, w sytuacji gdy jeden z członków danej rodziny pobiera już świadczenie rodzinne w związku z opieką nad inną osobą.

Dlatego też niezbędne staje się wyeliminowanie regulacji, które – w świetle wypowiedzi TK – budzą poważne zastrzeżenia natury konstytucyjnej. Pozostawienie tej kwestii organom stosującym prawo nie byłoby dobrym rozwiązaniem i to nie tylko z tego powodu, iż co do zasady w ich kompetencjach nie mieści się rozstrzygnięcie o niekonstytucyjności poszczególnych unormowań, a w konsekwencji – odmowa ich stosowania, lecz przede wszystkim ze względu na ryzyko odmiennych interpretacji i co się z tym wiąże rozbieżnej praktyki.

Wobec powyższego projekt zakłada uchylenie w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych dwóch punktów, odpowiednio: w art. 16a w ust. 8 – pkt 4 oraz w art. 17 w ust. 5 – pkt 4. Jednocześnie proponuje się dodanie ust. 7 w art. 2 ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, który przesądzi, że zasiłki dla opiekunów ustalane są na podstawie przesłanek z art. 17 u.ś.r., z wyłączeniem wszakże tej, która była sformułowana w art. 17 ust. 5 pkt 4, w brzmieniu obowiązującym w dniu 31 grudnia 2012 r. Warto bowiem w tym miejscu podkreślić, że w art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, a zatem w tej jednostce redakcyjnej, która w znacznej mierze determinuje przesłanki przyznania zasiłku dla opiekuna, ustawodawca posłużył się odesłaniem statycznym (i to tak w pkt 1, jak i pkt 2). Tego typu odesłanie w istocie ogranicza katalog świadczeń, które mogą być brane pod uwagę przy stosowaniu zasady: jedno świadczenie rodzinne na jedną rodzinę. Otóż, w rachubę wchodzi tu wyłącznie „dodatek do zasiłku rodzinnego, o którym mowa w art. 10 [u.ś.r.]” oraz „świadczenie pielęgnacyjne”. W związku z tym projektowany art. 2, ust. 7 odzwierciedla taki właśnie zakres regulacji i nie może być odczytywany jako stwarzający furtkę dla dalszego stosowania zasady zakwestionowanej przez Trybunał, a to przez przyjęcie, iż niedopuszczalne jest kumulowanie

w rodzinie takich świadczeń jak zasiłek dla opiekuna i specjalny zasiłek opiekuńczy czy też dwa odrębnie wypłacane zasiłki dla opiekuna (w związku z opieką sprawowaną przez dwóch uprawnionych nad dwiema osobami).

4. Skutki projektowanej ustawy

Najważniejszym skutkiem wejścia w życie projektowanej ustawy będzie dostosowanie stanu prawnego do wskazań płynących z wyroku Trybunału Konstytucyjnego, a tym samym urzeczywistnienie standardu wywodzonego z art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji. Równie istotne będzie wzmocnienie społecznego poczucia zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, która to idea na płaszczyźnie tak newralgicznej, jaką są świadczenia rodzinne, powinna zajmować szczególne miejsce. Jeszcze innym skutkiem może być zapobieżenie ewentualnej niejednolitości w stosowaniu obowiązującego prawa.

Ustawa może wywołać skutki finansowe dla budżetu państwa w związku z koniecznością zwiększenia dotacji celowej, o której mowa w art. 33 ust. 2 u.ś.r. Jednak skala wzrostu wydatków z tytułu świadczeń opiekuńczych jest trudna do zdiagnozowania z uwagi na brak danych odnośnie do liczby decyzji o odmowie przyznania tychże świadczeń, wydanych z powołaniem się na art. 16a ust. 8 pkt 4 lub art. 17 ust. 5 pkt 4 u.ś.r. albo też art. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów w zw. z art. 17 ust. 5 pkt 4 u.ś.r. W piśmie nadesłanym na etapie konsultacji przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej koszty budżetowe związane z wykonaniem ustawy oszacowano na kwotę 29 mln. zł przy założeniu, że wejście w życie projektowanej ustawy spowoduje zwiększenie wydatków na dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, świadczenie pielęgnacyjne, specjalny zasiłek opiekuńczy i zasiłek dla opiekunów o 1%.

5. Konsultacje

W trakcie prac nad projektem wystąpiono o opinię do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa oraz Rzecznika Finansowego. Poza Rzecznikiem Finansowym, wszystkie podmioty nadesłały odpowiedź, przy czym Prezes PFRON oraz Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa poinformowali, że nie wnoszą uwag.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej ocenił projekt pozytywnie i stwierdził, że realizuje on wyrok Trybunału. Niezależnie od tej konkluzji Minister zasugerował modyfikację katalogu świadczeń w art. 2, w ust. 7. Komisje nie zdecydowały się jednak na wprowadzenie poprawki do tego przepisu, stojąc na stanowisku, że jego brzmienie nawiązuje do stanu prawnego obowiązującego w dniu 31 grudnia 2012 r., a tym samym jest w pełni prawidłowe i nie może prowadzić do odebrania zasiłku dla opiekuna w sytuacji, gdy inna osoba w rodzinie uprawnionego nabędzie (nabyła) prawo do zasiłku dla opiekuna lub specjalnego zasiłku opiekuńczego w związku ze sprawowaniem opieki nad inną osobą niepełnosprawną.

Stanowiska w sprawie nadesłały ponadto Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych „Podkarpacie”, Stowarzyszenie Opiekunów Osób Niepełnosprawnych Stop Wykluczeniom oraz Ruch Społeczny Wykluczeni Opiekunowie. Podmioty te podniosły m.in. konieczność bardziej ogólnego określenia świadczeń na gruncie art. 2, ust. 7. Niemniej należy zauważyć, że również w tym zakresie adekwatny jest argument przedstawiony w kontekście zastrzeżeń sformułowanych przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Dodatkowo trzeba zaznaczyć, że w projekcie celowo użyto nazwy dodatek do zasiłku rodzinnego „z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego”, gdyż tylko taka terminologia odpowiada tej stosowanej w u.ś.r. (por. art. 8 pkt 2 i art. 10 ust. 1).

Pozostałe uwagi oraz postulaty zgłoszone przez wyżej wymienione stowarzyszenia wykraczały poza zakres objęty sentencją orzeczenia TK, a zarazem poza zakres przedmiotowy projektowanej ustawy. Część z tych sugestii może być natomiast rozważona w przypadku podjęcia inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do wykonania wyroku z dnia 21 października 2014 r., wydanego w sprawie o sygn. akt K 38/13. Podobnie ocenić należy także uwagi obywatelskie przesłane do Komisji Ustawodawczej przed I czytaniem projektu, odnoszące się do kwestii wysokości świadczeń przekazywanych opiekunom osób niepełnosprawnych oraz planowanych reform w tym zakresie.

W opinii z dnia 23 lutego 2016 r. poparcie dla projektu wyraził Rzecznik Praw Dziecka.

W trakcie II czytania zgłoszony został wniosek legislacyjny zmierzający do nadania nowego brzmienia art. 17 ust. 1a pkt 1 u.ś.r. Poprawka uwzględniała sytuację osób, które spełniają kryteria z art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r. i rezygnują z pracy lub jej nie podejmują po to, by wspomóc rodzinę znajdującą się w szczególnie trudnym położeniu, tj. taką, w której rodzic samotnie wychowuje więcej niż jedno dziecko niepełnosprawne (druk senacki nr 46 X).

Jednocześnie omawiana poprawka wychodziła naprzeciw stanowisku wyrażonemu przez Trybunał w wyroku z dnia 18 lipca 2008 r. (sygn. akt P 27/07).

Na posiedzeniu obradujących wspólnie Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej oraz Komisji Ustawodawczej przedstawiciel Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej ustosunkował się negatywnie do proponowanej korekty brzmienia art. 17 ust. 1a pkt 1 u.ś.r., choć jednocześnie przyznał, że zagadnienie objęte omawianą poprawką powinno być przedmiotem dalszych prac.

Ostatecznie Senat nie zdecydował się na dokonanie korekty projektu i podjął uchwałę o wniesieniu go do Sejmu w pierwotnym brzmieniu, tj. zaproponowanym przez Komisję Ustawodawczą.

6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Zakres przedmiotowy projektowanej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 23 marca 2016 r.

BAS-WAPEiM-642/16

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Marek Borowski)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy przewiduje zmianę artykułów 16a i 17 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 114, ze zmianami) oraz artykułu 2 ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. z 2016 r. poz. 162). Zmiana ma na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2014 r. (sygn. akt SK 7/11; Dz. U. poz. 1652). Zgodnie z projektem fakt, że inny członek rodziny osoby sprawującej opiekę ma ustalone prawo do dodatku do zasiłku rodzinnego, specjalnego zasiłku rodzinnego, świadczenia pielęgnacyjnego lub zasiłku dla opiekuna nie będzie przesłanką negatywną uprawnienia do specjalnego zasiłku opiekuńczego lub do świadczenia pielęgnacyjnego.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

W prawie Unii Europejskiej w dziedzinie świadczeń rodzinnych należy wskazać rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE L 166 z 30.4.2004 r., str. 1, ze zmianami; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 5, t. 5, str. 72) oraz rozporządzenie

Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE L 284 z 30.10.2009 r., str. 1, ze zmianami). Rozporządzenia nie regulują zagadnienia będącego przedmiotem proponowanej zmiany ustaw.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Przepisy projektu nie należą do materii regulacji prawa Unii Europejskiej.

4. Konkluzja

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych
M. Warciński
Michał Warciński

Warszawa, 23 marca 2016 r.

BAS-WAPEiM-643/16

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Marek Borowski) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Projekt ustawy przewiduje zmianę artykułów 16a i 17 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 114, ze zmianami) oraz artykułu 2 ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. z 2016 r. poz. 162). Zmiana ma na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2014 r. (sygn. akt SK 7/11; Dz. U. poz. 1652). Zgodnie z projektem fakt, że inny członek rodziny osoby sprawującej opiekę ma ustalone prawo do dodatku do zasiłku rodzinnego, specjalnego zasiłku rodzinnego, świadczenia pielęgnacyjnego lub zasiłku dla opiekuna nie będzie przesłanką negatywną uprawnienia do specjalnego zasiłku opiekuńczego lub do świadczenia pielęgnacyjnego.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Projekt ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych
M. Warciński
Michał Warciński



SZEF KANCELARII SENATU

Ewa Polkowska
5X-0401-5/16

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.
Data wpływu 22.03.2016

Warszawa, dnia 21 marca 2016 r.

Szanowny Pan
Lech Czapla
Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z przesłaniem do Sejmu, podjętej przez Senat na 13. posiedzeniu uchwały z dnia 17 marca 2016 r. w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (wraz z projektem tej ustawy), pragnę przekazać Panu Ministrowi stanowiska podmiotów zewnętrznych przesłane do Senatu w toku postępowania zmierzającego do wypracowania przedmiotowego projektu ustawy.

Stanowiska w sprawie projektu ustawy przedstawiły następujące podmioty:

- 1) Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej,
- 2) Zakład Ubezpieczeń Społecznych,
- 3) Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych,
- 4) Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa,
- 5) Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych Podkarpacie,
- 6) Stowarzyszenie Opiekunów Osób Niepełnosprawnych Stop Wykluczeniom oraz Ruch Społeczny Wykluczeni Opiekunowie (pismo z dnia 23 stycznia 2016 r.),
- 7) Stowarzyszenie Opiekunów Osób Niepełnosprawnych Stop Wykluczeniom (pismo z dnia 15 lutego 2016 r.),
- 8) Rzecznik Praw Dziecka.

2 powierzenie
wz. Szefa Kancelarii Senatu

KU 16/16



MINISTER
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 14 stycznia 2016 r.

DP.02200.143.2015.MM
(DSR-II.07.1.1.2016.AB)

Pan
Stanisław Gogacz
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senatu RP

Odpowiadając na pismo z dnia 28 grudnia 2015 r., znak: BPS/KU-034/46/1/15, dotyczące stanowiącego inicjatywę ustawodawczą senatu projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (druk senacki nr 46), przedstawiam następującą opinię do tego projektu ustawy:

Przedłożony projekt ustawy ma na celu realizację wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2014 r., sygn. akt SK 7/11. W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 17 ust. 5 pkt 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych, w brzmieniu obowiązującym do dnia 13 października 2011 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 114, z późn. zm.), w zakresie, w jakim uniemożliwia przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego rodzicowi (opiekunowi faktycznemu), który rezygnuje z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością sprawowania opieki, o której mowa w art. 17 ust. 1 tej ustawy, nad niepełnosprawnym dzieckiem, w sytuacji gdy drugi z rodziców (opiekunów faktycznych) ma ustalone prawo do świadczenia pielęgnacyjnego na inne dziecko w rodzinie, **jest niezgodny** z art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji. Wyrok ten dotyczy przepisu, który już nie obowiązuje, jednak jego treść jest w zasadzie powtórzona w aktualnie obowiązującym brzmieniu art. 17 ust. 5 pkt 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Analogiczna do uznanej za niekonstytucyjną regulacja zawarta jest obecnie także w art. 16a ust. 8 pkt 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych, dotyczącym przyznawania innego świadczenia dla opiekuna osoby niepełnosprawnej, tj. specjalnego zasiłku opiekuńczego.

W celu realizacji omawianego wyroku Trybunału Konstytucyjnego projektodawca proponuje uchylenie w ustawie o świadczeniach rodzinnych regulacji uniemożliwiającej przyznanie prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego lub świadczenia pielęgnacyjnego osobie, która rezygnuje z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną, w sytuacji gdy członek rodziny osoby sprawującej opiekę ma ustalone prawo do dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem, specjalnego zasiłku opiekuńczego, świadczenia pielęgnacyjnego lub zasiłku dla opiekuna, o którym mowa w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. poz. 567, z późn. zm.). Ponadto w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. poz. 567, z późn. zm.) proponuje się wprowadzenie regulacji wprost określającej, że osoba, która jest uprawniona do zasiłku dla opiekuna, nie traci tego uprawnienia, pomimo że członkowi rodziny tej osoby zostanie ustalone – w związku z opieką nad innym członkiem rodziny – prawo do dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego lub świadczenia pielęgnacyjnego.

Wyżej wskazaną propozycję nowelizacji ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów należy ocenić pozytywnie – realizuje ona bowiem wprost wyrok Trybunału Konstytucyjnego. Niemniej wydaje się, że propozycja zmian w ustawie o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów jest niezupełna. Zmiany należy rozszerzyć o wskazanie, że osoba która jest uprawniona do zasiłku dla opiekuna, nie traci tego uprawnienia, pomimo że członkowi rodziny tej osoby zostanie ustalone – w związku z opieką nad innym członkiem rodziny – prawo do zasiłku dla opiekuna lub specjalnego zasiłku opiekuńczego. Zarówno zasiłek dla opiekuna, jak i specjalny zasiłek opiekuńczy, są świadczeniami, które mają analogiczny cel jak świadczenie pielęgnacyjne, tj. rekompensatę za rezygnację z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej aby sprawować opiekę nad osobą niepełnosprawną. Brak jest tym samym uzasadnienia, aby osoba, która jest uprawniona do zasiłku dla opiekuna, traciła to uprawnienie jeżeli członkowi rodziny tej osoby zostanie ustalone – w związku z opieką nad innym członkiem rodziny – prawo do zasiłku dla opiekuna lub specjalnego zasiłku opiekuńczego.

Odnosząc się do kwestii skutków finansowych projektowanej regulacji, uprzejmie informuję, że w związku z brakiem danych statystycznych umożliwiających dokonanie obliczenia skutków finansowych proponowanych zmian nie ma możliwości przedstawienia Oceny Skutków Regulacji w zakresie skutków finansowych. Niemniej jednak, w ocenie

Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, proponowane zmiany spowodują niewielkie skutki dla sektora finansów publicznych w tym budżetu państwa. Przy założeniu, że zmiany spowodują wzrost wydatków budżetu państwa na dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, świadczenie pielęgnacyjne, specjalny zasiłek opiekuńczy i zasiłek dla opiekunów o 1%, ogólny wzrost wydatków wynosić będzie 29 mln zł rocznie wraz z kosztami obsługi.

Z

Barbara Mierzwa
Barbara Mierzwa
PODSEKRETARZ STANU

KM 7/16

PREZES
ZAKŁADU UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

Warszawa, dnia 13 stycznia 2016 r.

991100/0230-143/2015/MC
UNP-2015-158278

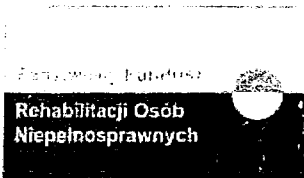
Pan
Stanisław Gogacz
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej

Uprzejmie informuję, że nie zgłaszam uwag do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, o którym mowa w piśmie z dnia 28 grudnia 2015 r., znak: BPS/KU-034/46/2/15.

Z uwagi na fakt, że uregulowana w projekcie materia nie dotyczy właściwości Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Zakład nie posiada danych pozwalających ocenić skutki finansowe wejścia ustawy w życie.

Elżbieta Łopacińska
p. o. PREZES
ZAKŁADU UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH
Elżbieta Łopacińska



**PREZES ZARZĄDU
PAŃSTWOWEGO FUNDUSZU REHABILITACJI
OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH**

al. Jana Pawła I, 13, 00-628 Warszawa

Certyfikat PN-EN ISO 9001:2009

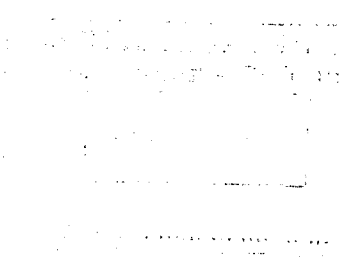
tel. centr.: 22 505 55 00
sekretariat 22 505 52 85
www.pfon.org.pl

Warszawa, dnia 12 stycznia 2016 r.

ZRP.2287.15.PS.MSz

Znak sprawy:

ZRP.021.14.2015.PS.MSz



KU

3.

Pan

Stanisław Gogacz

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej

Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Prezesa Zarządu Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

W odpowiedzi na pismo Pana Przewodniczącego z dnia 28 grudnia 2015 r. znak: BPS/KU-034/46/4/15 dotyczącego konsultacji do projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, uprzejmie informuję, iż Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych nie zgłasza uwag do rozwiązań przyjętych w projekcie ww. ustawy.

2 Stanisław Gogacz

PREZES ZARZĄDU

Barbara Heczek

Km 5/16



PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa
tel. (+48) 022 392-31-17; fax: (+48) 022 392-31-20

www.prokuratura.gov.pl
e-mail: kancelaria@prokuratura.gov.pl

KR-51-680/15/KBU
DOPL/133/16

Warszawa, 2016.01. 14

Pan
Stanisław GOGACZ
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Stanisław Gogacz

W odpowiedzi na pismo z dnia 28.12.2015 r., znak: BPS/KU-034/46/5/15, dotyczące zaopiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (druk senacki nr 46), uprzejmie informuje, iż Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa nie zgłasza uwag do przedłożonego projektu.

[Signature]
[Illegible text]

Oczymują:

- 1) adresat - 1 egz.
- 2) a/a - 1 egz.



Adres siedziby: 38-200 Jasło, ul. Śniadeckich 15
Adres do korespondencji: 38-200 Jasło, ul. Konopnickiej 34b
Telefax 13 4458717, Kom. 502027736
www.son.org.pl e-mail son.podkarpacie@tlen.pl
ORGANIZACJA POŻYTKU PUBLICZNEGO
Członek Rzeczywisty Polskiego Związku Motorowego
Członek Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Osób Niepełnosprawnych Ruchowo
REGON - 370392878, NIP - 685-19-66-208, Nr KRS - 0000036699
BANK PEKAO S.A. IO/JASŁO 57 1240 2337 1111 0000 3731 1393

Jasło, 13 stycznia, 2016 r.

Szanowny Panie Marszałku
Szanowne Panie Senator i Panowie Senatorowie

Dot.: sprawiedliwego określania należnego poziomu świadczeń pielęgnacyjnych dla wszystkich opiekunów osób niepełnosprawnych.

Szanowni Państwo.

Tak jak ubytki zdrowia są często nierówne w ramach tej samej choroby, tak samo często się zdarza, iż - w ramach jednako orzeczonych wskazań w odniesieniu do niepełnosprawnych dzieci, czy też w ramach tego samego znacznego stopnia dorosłych ON - są różne rozniary ubytków sprawności utrudniających samodzielne życie.

To sprawia, że opiekunowie takich osób w różnym stopniu są zaangażowani czasowo, finansowo oraz wysiłkowo i psychicznie przy sprawowaniu opieki nad nimi. I to bez wzgl. na wiek podopiecznych dotkniętych niepełnosprawnością.

Dlatego uważamy, że nowe przepisy - realizujące wyrok TK z 18.11.2014 r. (sygn. akt SK 7/11) dot. przyznawania świadczeń pielęgnacyjnych, winny wprowadzić zrównanie świadczeń w odniesieniu do opiekunów dzieci i osób dorosłych z niepełnosprawnością, ale z równoczesnym zróżnicowaniem wysokości tych świadczeń ze wzgl. na stopień niesamodzielności do życia, stopień niezbędnej pomocy i stopień uciążliwości.

Skutki niepełnosprawności oraz zakres i rodzaj niezbędnej pomocy dla podopiecznej osoby niepełnosprawnej można ocenić wykorzystując kombinację skal: Glasgow, zmodyfikowaną Rankina, Barthel i Ashworth. Dzięki nim można fachowo określić czy i w jakim stopniu dana ON ma np. ograniczony kontakt z otoczeniem, ubytki świadomości i sprawności, skłonność do agresji i samoagresji, zdolność do przemieszczania, samoobsługi itp.

Uważamy, że ww. poziomy niezdolności do samodzielnego życia - a co za tym idzie niezbędny zakres opieki, jak i wysokość należnego świadczenia pielęgnacyjnego winny orzekać komisje ZUS (mają niezbędne doświadczenie i kompetencje). Tak zorganizowany system orzekania na poczet świadczeń pielęgnacyjnych będzie rzetelny i sprawiedliwy - jedni opiekunowie otrzymają po 1300 zł lub więcej, inni po 1000, a jeszcze inni po np. 400 zł miesięcznie - gdy rzeczywista niepełnosprawność podopiecznego jest znikoma.

Szanowni Państwo, z uwagi na powyższe bardzo prosimy, aby w przygotowanym przez senatorów projekcie nowelizacji ustawy z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 114 ze zm.) uwzględnić nasze wnioski i spostrzeżenia – załączamy omawiane skale. Wówczas nowelizowana ustawa nie tylko w całości wypełni wyrok TK z 18.11.2014r., ale i będzie sprawiedliwa w odczuciu społecznym.

Z poważaniem

Ryszard Dzik, Prezes SON „Podkarpacie”

Marek Stec, Pełnomocnik SON „Podkarpacie” ds. Zatrudniania ON

**STOWARZYSZENIE OPIEKUNÓW
OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH
:STOP WYKLUCZENIOM:**

09-227 Gójsk ul. Słoneczna 19

Nr REGON: 146878689

Kontakt: tel.: 511 333 309

e-mail: stopwykluczeniom@gmail.com

<http://wykluczeniopiekunowieon.blog.pl>

Ruch Społeczny

;Wykluczeni Opiekunowie;

Kontakt: tel 505 664 041

e-mail: ruchspolwykluczeniopiekunowie@gmail.com

Gójsk dn. 23.01.2016r.

Szanowny Pan
Stanisław Gogacz
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senatu RP

**Uwagi do inicjatywy ustawodawczej Senatu RP dot. Projektu Ustawy
o zmianie Ustawy o świadczeniach rodzinnych, oraz Ustawy o ustaleniu i wypłacie
zasiłków dla opiekunów (druk senacki nr.46)**

Przedmiotowy Projekt Ustawy ma na celu wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dn.18 listopada 2014r. sygn akt SK 7/11.

Wyrok ten stanowi iż art.17 ust.5 pkt 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych, w brzmieniu obowiązującym do dn.13 października 2011r. (*Dz.U z 2015r. Poz. 114 z późn. zm.*) w zakresie w którym uniemożliwia przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego rodzicowi/opiekunowi faktycznemu który rezygnuje, bądź nie podejmuje pracy zarobkowej w związku z koniecznością podjęcia się sprawowania opieki, o której mowa w art.17 ust.1 tej ustawy, nad niepełnosprawnym dzieckiem, w sytuacji gdy drugi z rodziców/ opiekunów faktycznych ma ustalone prawo do świadczenia pielęgnacyjnego na inne dziecko w rodzinie, jest niezgodny z art.71 ust. 1 zdanie 2 Konstytucji RP

Analogiczna do uznanej za niekonstytucyjną regulacja zawarta jest także w art.16a ust 8 pkt 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych, dotyczący przyznawania prawa do świadczenia dla opiekuna osoby niepełnosprawnej dorosłej – tj Specjalnego zasiłku opiekuńczego. Tożsama regulacja dotyczy również przyznawania prawa do Zasiłku dla opiekuna osoby niepełnosprawnej niezdolnej do samodzielnej egzystencji (*dorosłej*).

W tej sytuacji, uważamy za właściwe, dodanie w art. 2 ustępu nr. 7 (Ustawa z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. poz. 567 oraz z 2015 r. poz. 1240 i 1359)) w brzmieniu:
„7. Ustalenie członkowi rodziny osoby sprawującej opiekę prawa do dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego lub świadczenia pielęgnacyjnego w związku z opieką nad inną osobą nie powoduje utraty prawa do zasiłku dla opiekuna.”

Przy czym proponujemy, aby zapis ; ... z tytułu opieki nad dzieckiem...; zamienić na : -
; ... z tytułu opieki nad osobą niepełnosprawną ...; oraz ; ... urlopu
wychowawczego lub świadczenia pielęgnacyjnego ...; na ; ...urlopu
wychowawczego lub świadczenia opiekuńczego...; i dalej ; ... prawa do zasiłku dla
opiekuna...; na: ; ... prawa do świadczenia opiekuńczego ...;

Proponujemy, aby dodany do art.2 ustęp 7 otrzymał nast. brzmienie:

„7. Ustalenie członkowi rodziny osoby sprawującej opiekę prawa do dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad osobą niepełnosprawną w okresie korzystania z urlopu wychowawczego lub świadczenia opiekuńczego w związku z opieką nad inną osobą nie powoduje utraty prawa do świadczenia opiekuńczego.”

Z literalnego odczytu przedst. fragmentu Projektu Ustawy mogło by wynikać , że to tylko w przypadku sprawowania opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem mogło by przysługiwać prawo do kolejnego świadczenia na inną osobę (dziecko/dorosłego). Natomiast po doprecyzowaniu, iż prawo do kolejnego świadczenia przysługuje też w sytuacji ; z tytułu opieki nad **osobą niepełnosprawną**; (niezależnie czy to będzie kolejne dziecko czy os. dorosła) wówczas nawet literalne odczytanie zapisu nie będzie budzić wątpliwości/ dowolnej interpretacji.

Również doprecyzowanie iż prawo **do kolejnego świadczenia o p i e k u ń c z e g o** przysługiwać będzie w przypadku pobierania innego świadczenia opiekuńczego (świadczenie pielęgnacyjne; zasiłek dla opiekuna, specjalny zasiłek opiekuńczy) pozwoli uniknąć nieporozumień, w przypadku, gdy dojdzie do zastosowania ustawy w odniesieniu do różnych 'konfiguracji' w poszczególnych przypadkach. (ŚP+ZDO lub ZDO+SZO; ŚP+ŚP; SZO+SZO itp.) Oczywiście zapisy te uwzględniają stan 'na chwilę obecną'. Nie biorą pod uwagę uregulowań które mają zapasć (do 21 kwietnia br - tj. 18m-cy, bez zbędnej zwłoki; ;) _ od wyd. wyroku TK przy wykonaniu wyroku TK K38/13. (Np. ustanowienie jednego świadczenia z wykreśleniem z ustawy Zasiłku dla opiekuna oraz Specjalnego zasiłku opiekuńczego)

Jak wynika z uzasadnienia przedm. Projektu Ustawy ustawodawca ma zamiar kompleksowo wprowadzić regulację odnośnie wszystkich osób niepełnosprawnych określonych w ustawie, bez podziału na niepełnosprawne dzieci, oraz niepełnosprawnych dorosłych.

Elżbieta Goszkiewicz
Ruch Społeczny
; Wykluczeni Opiekunowie;

Mirosław Sobolewski
Przewodniczący Rady Przedstawicieli
Stowarzyszenia Opiekunów Osób Niepełnosprawnych
; STOP Wykluczeniom;

STOWARZYSZENIE OPIEKUNÓW
OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH
;STOP WYKLUCZENIOM;
09-227 Gójsk ul. Słoneczna 19
Nr REGON: 146878689
Kontakt: tel.: 511 333 309
e-mail: stopwykluczeniom@gmail.com

Gójsk dn.15.02.2016r.

Komisja Ustawodawcza
Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej

Stanowisko w dyskusji

dot inicjatywy ustawodawczej Senatu RP dot. Projektu Ustawy o zmianie Ustawy o świadczeniach rodzinnych, oraz Ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (druk senacki nr.46)

[Uwagi stowarzyszenia ;STOP Wykluczeniom; do projektu ustawy (druk 46) zostały opublikowane pod adresem: http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k9/dokumenty/konsultacje/046/046_soon.pdf]

Świadczenia opiekuńcze na rzecz rodzin, które dotyka problem niepełnosprawności więcej niż jednego członka rodziny, - zwłaszcza Zasiłek dla opiekuna, oraz Specjalny Zasiłek Opiekuńczy (520zł/mc z kryterium dochodowym 664zł/mc/os _licz z wsp. doch rodz, opiekuna+ rodz podopiecznego) są nieadekwatne do rzeczywistych potrzeb i ciężarów wynikających z faktu, leczenia i rehabilitacji osób niepełnosprawnych niezdolnych do samodzielnej egzystencji.

Sytuacja materialna, życiowa i społeczna takich rodzin jest zdecydowanie gorsza, nie tylko w porównaniu z rodzinami, w których nie ma osób niepełnosprawnych, ale i tymi w których jest tylko jedna osoba niepełnosprawna. I to niezależnie, czy osobą niepełnosprawną jest dziecko, czy osoba dorosła. Większa liczba osób niepełnosprawnych niezdolnych do samodzielnej egzystencji w rodzinie powoduje konieczność wielokrotnienia wydatków ściśle związanych z ich niepełnosprawnością (*koszty leczenia, rehabilitacji, sprzętu, wreszcie lożenia na utrzymanie domu rodzinę – współmałżonek, dzieci*). Oprócz wzrastających wydatków powstaje często konieczność rezygnacji z pracy zarobkowej kolejnej osoby w rodzinie, gdyż jednej osobie trudno poradzić sobie z jednoczesną opieką nad dwojgiem czy większą liczbą niepełnoprawnych osób.

Tymczasem ustawodawca ustawy o świadczeniach w ogóle nie uwzględnił różnicy w sytuacji finansowej i społecznej rodzin, w których jest więcej niż jedna osoba niepełnosprawna niezdolna do samodzielnej egzystencji. Co stanowi pogwałcenie art.2; art.32 ust1; art. 71 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. [vide *analogia SK 7/11*]

Kolejne rządy podtrzymują patologię w stanowieniu ustaw, o pomocy dla osób niepełnosprawnych. Zamiast kierować pomoc bezpośrednio do osób niepełnosprawnych – w przypadku niezdolnych do samodzielnej egzystencji pomoc w wys. mogącej pokryć koszty opieki (*tak jak to jest w większości państw UE w tym Republice Czeskiej*) – oferuje pseudopomoc (*obwarowaną wieloma warunkami*) kierowaną pośrednio - do członków rodzin sprawujących nad nimi opiekę. Co skutkuje tym, że większość osób niepełnosprawnych niezdolnych do samodzielnej egzystencji pozbawiona jest prawa do opieki.

Ostatnio przedstawiciele kolejnych rządów używają argumentu wyjętego z kontekstu uzasadnienia wyroku TK K38/13 iż wobec niepełnosprawnych dzieci ustawodawca może zastosować inne rozwiązania, niż wobec osób dorosłych niepełnosprawnych. Jako źródło takiego rozwiązania TK przywołał **art 68 pkt.3** Konstytucji. Oczywiście bezpodstawnie, ponieważ artykuł ten, nakazuje otoczyć szczególną opieką nie tylko niepełnosprawne dzieci, ale również niepełnosprawne osoby dorosłe cyt: ; *Władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku*; Również **art 69** Konstytucji nie dokonuje podziału osób niepełnosprawnych na niepełnosprawne dzieci i niepełnosprawnych dorosłych, ale mówi o **osobach niepełnosprawnych**; cyt: ; *Osobom niepełnosprawnym; władze publiczne udzielają zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej*; Ponadto art ten jednoznacznie wskazuje, że to przede wszystkim na władzach publicznych spoczywa obowiązek zabezpieczenia egzystencji osobom niepełnospr, a nie na członkach ich rodzin .

W związku z czym pomoc ta powinna być kierowana bezpośrednio do osób niepełnosprawnych, a nie jako pomoc socjalna (*wg. TK K 38/13*) dla ich rodzin, którym państwo wmawia, że to na nich ciąży obowiązek zapewnienia zabezpieczenia egzystencji tych osób. Z drugiej jednak strony Sądy Administracyjne stwierdzają, że to co TK nazywa pomocą socjalną nie jest pomocą socjalną, a rekompensatą za utracone możliwości zarobkowe (*rodzaj płacy*) w związku z podjęciem się obowiązku wykonywania opieki (*czyt.pracy*) nad osobą niepełnosprawną niezdolną do samodzielnej egzystencji.

Należy również zauważyć, że **w trudnej sytuacji znajdują się nie tylko rodziny w których jest więcej niż jedno niepełnosprawne dziecko, ale również rodziny, w których niepełnosprawnością jest dotkniętych więcej niż jedna osoba dorosła.**

W Polsce świadczenia opiekuńcze nie są kierowane bezpośrednio do osób niepełnosprawnych niezdolnych do samodzielnej egzystencji (*on_ndse*) , a pośrednio - do osób sprawujących nad nimi opiekę, które w zamian muszą zrezygnować z pracy zarobkowej. W tej sytuacji świadczenie opiekuńcze stanowi rekompensatę utraconych dochodów osoby podejmującej się 24 godzinnej wyczerpującej pracy w charakterze opiekuna osoby niepełnosprawnej niezdolnej do samodzielnej egzystencji. Przy czym osoba taka (*w większości*

przypadków) nie jest zobowiązana do prowadzenia wspólnego gospodarstwa domowego z osobą niepełnosprawną pozostającą pod jej opieką. Przyczyna co osoba sprawująca opiekę nad osobą niezdolną do samodzielnej egzystencji nie ma prawa do dysponowania jej środkami.

Co skutkuje tym, że jedynym źródłem utrzymania dla opiekuna (*a niejednokrotnie i dla jego całej rodziny*) jest świadczenie opiekuńcze (*ZDO lub SZO w zenująco niskiej wysokości 520zł/mc*)

Ponadto należy zauważyć, że tylko 8 - 12% osób niepełnosprawnych niezdolnych do samodzielnej egzystencji to osoby po 65r życia pobierające emerytury. Przy czym tylko niewielka część z nich posiada prawo do opiekuna w związku z wymogiem spełnienia niskiego kryterium dochodowego w wys 764,00 zł./mc/os licząc od sumy dochodów rodzin opiekuna i podopiecznego. Oznacza to, że samotna dorosła osoba niepełnosprawna niezdolna do samodzielnej egzystencji uzyskując dochód (*np. emerytura*) w wys. 1529zł nie otrzyma prawa do opieki, gdyby o to wystąpił samotny członek rodziny.

Okolo 90% wśród dorosłych osób niepełnosprawnych niezdolnych do samodzielnej egzystencji to osoby w wieku 18 - 65 lat. Aby w tym przedziale wiekowym osoba niepełnospr ndse otrzymała prawo do renty socjalnej musi udokumentować co najmniej 5 letni staż pracy. Jak ma to zrobić 19 czy 20 latek??? Takim os niepełnospr ndse pozostaje pomoc społeczna w wys 271zł/mc (*nie wszystkim*) + zasiłek opiekuńczy w kwocie 153zł/mc. Ci, którym uda się spełnić ten warunek otrzymują renty socjalne w wys. 739,58 zł.

Poniżej zarys podstawowych/uproszczonych danych o sytuacji finansowej osób niepełnosprawnych niezdolnych do samodzielnej egzystencji dzieci i dorosłych (*los. niepełnospr w rodz.*)

Dochód (sztywny) na niepełnospr. dziecko : 153zł zasiłek pielęgnacyjny + 500zł projekt 500plus + co najmniej 350zł alimenty (opcjonalnie) = 653zł/mc (z opcj. 1003zł/mc)

Dochód (sztywny) na niepełnospr. os dorosłą niezdolną do samodzielnej egzystencji : 153zł zasiłek pielęgnacyjny + 271złmc zasiłek z OPS lub 739,58 renta socjalna = 421zł/mc lub 892,58zł/mc

Dochód (sztywny) rodzica z niepełnospr. dzieckiem : 153zł zasiłek pielęgnacyjny+ 500zł projekt 500plus + co najmniej 350zł alimenty + 1300zł świadczenie pielęgnacyjne = 2303zł/mc

Dochód (sztywny) dorosłej os niepełnospr niezd do samodzielnej egzyst z małżonkiem: 153zł zasiłek pielęgnacyjny + 271zł zasiłek z OPS lub+739,58 renta socjalna+ 520zł specjalny zasiłek opiekuńczy= 944zł/mc lub 1412,58zł/mc

Z powyższych faktów jednoznacznie wynika, że dorosłe osoby niepełnosprawne niezdolne do samodzielnej egzystencji pozostają w gorszej sytuacji finansowej. Sytuacja ta staje się bardziej tragiczna z każdą nast. osobą niepełnosprawną dorosłą ndse

Jednocześnie należy zauważyć, że o ile na niepełnosprawnych dzieciach nie ciąży żadne obowiązki łżenia na dom i rodzinę, to już na osobach niepełnosprawnych dorosłych tak.

W związku z powyższymi, uważamy za uzasadnione wprowadzenie jednej regulacji dot prawa do kolejnego świadczenia w odniesieniu do wszystkich osób niepełnosprawnych, bez podziału na niepełnosprawne dzieci oraz dorosłych. Wyłączenie z przedm. projektu dorosłych os niepełnospr ndse pogłębi dyskryminację tej grupy społecznej.

Jednocześnie prosimy o rozważenie – czy nie logiczniejszym było by kierowanie pomocy bezpośrednio do osób niepełnosprawnych (*z wyjątkiem ubezwłasnowolnionych*).

Przy takim rozwiązaniu rozważania podjęte w ramach przedmiotowej inicjatywy ustawodawczej były by bezprzedmiotowe. Ponieważ to nie ustawodawca decydował by, kto ma sprawować/otrzymać prawo do opieki a kto nie , a tylko osoba niepełnosprawna decydowała by komu powierza sprawowanie opieki nad sobą.

Z Poważaniem

Miroslaw Sobolewski
*Przewodniczący Rady Przedstawicieli
Stowarzyszenia Opiekunów Osób Niepełnosprawnych
:STOP Wykluczeniom;*



W. Ok. W.

23.02.16.

746

Przednia

920 25.02.16
W

RZECZPOSPOLITA POLSKA

Warszawa, 23 lutego 2016 roku

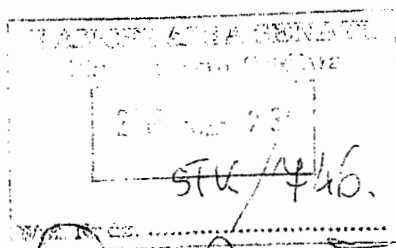
Rzecznik Praw Dziecka

Przewodniczący Komisji RPSIS

Marek Michalak

Podpis

ZSS.422.10.2016.KT



**Pan
Stanisław Karczewski
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej**

Stanisław Karczewski

po zapoznaniu się z senackim projektem ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (druk senacki nr 46), mającym na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2014 r. (sygn. akt SK 7/11), stwierdzającego niezgodność art. 17 ust. 5 pkt 4 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, w brzmieniu obowiązującym do dnia 13 października 2011 r., z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, przedstawiam stanowisko Rzecznika Praw Dziecka do powyższego projektu.

Ww. wyrokiem Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 17 ust. 5 pkt 4 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1456, 1623 i 1650 oraz z 2014 r. poz. 559, 567 i 1443), w brzmieniu obowiązującym do 13 października 2011 r. (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, z późn. zm.), w zakresie, w jakim uniemożliwia przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego rodzicowi (opiekunowi faktycznemu), który rezygnuje z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością sprawowania opieki, o której mowa w art. 17 ust. 1 tej ustawy, nad niepełnosprawnym dzieckiem, w sytuacji, gdy drugi z rodziców (opiekunów faktycznych) ma ustalone prawo do świadczenia pielęgnacyjnego na inne dziecko w rodzinie, jest niezgodny z art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji gwarantuje rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza rodzinom wielodzietnym i niepełnym, szczególną pomoc ze stron władz publicznych.

Ustawodawca wprowadził bowiem zasadę, zgodnie z którą, na jedną rodzinę przysługuje jedno prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu sprawowania opieki nad niepełnosprawną osobą w rodzinie. Zasady tej nie uchyla większa liczba dzieci czy innych



26 lat Konwencji
o Prawach Dziecka

osób z niepełnosprawnością oraz osób opiekujących się nimi, spełniających warunki nabycia takiego prawa. Trybunał Konstytucyjny stanął na stanowisku, że ograniczając możliwość kumulowania świadczeń pielęgnacyjnych w rodzinie, ustawodawca niewłaściwie zinterpretował swoją konstytucyjną powinność wspierania rodzin w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza rodzin wielodzietnych i niepełnych.

Projektowana regulacja zakłada, przy uwzględnieniu stanowiska Trybunału Konstytucyjnego wyrażonego ww. orzeczeniu w odniesieniu do obowiązującego stanu prawnego, uchylene w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. *o świadczeniach rodzinnych*: pktu 4 w art. 16a ust. 8 oraz pktu 4 w art. 17 ust. 5, czyli przepisów, które stanowią przeszkodę dla przyznania świadczeń opiekuńczych, w sytuacji gdy jeden z członków danej rodziny pobiera już świadczenie rodzinne w związku z opieką nad inną osobą. Jednocześnie proponuje się dodanie ust. 7 w art. 2 ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. *o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów*, który jednoznacznie przesądzi, że zasiłki dla opiekunów ustalane są na podstawie przesłanek określonych w art. 17 ustawy *o świadczeniach rodzinnych*, z wyłączeniem przesłanki sformułowanej w art. 17 ust. 5 pkt 4, w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2012 r.

Jako Rzecznik Praw Dziecka dostrzegam konieczność interwencji w tę materię i w pełni popieram inicjatywę Senatu Rzeczypospolitej Polskiej wyrażoną w projekcie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, co znajduje swoje uzasadnienie w art. 3 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, z późn. zm.), nakazującym uwzględniać interesy dzieci, które muszą być w pierwszym rzędzie chronione i respektowane przez władze publiczne, w tym ustawodawcze.

z wyrazami szacunku
Marek Piński