

Stowarzyszenie Rodziców Dzieci z Porażeniem Mózgowym

OPINIA

Dotyczy: projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Na wstępie chcemy wyrazić zadowolenie z powodu przyspieszenia tempa prac nad zmianą ustawy oraz determinacji w dążeniu do wprowadzenia nowych przepisów zaplanowanych na początek przyszłego roku. W przedstawionej nam propozycji ustawy dostrzegamy jednak wiele mankamentów oraz daleko idącą niekonsekwencję. W projekcie zmian do ustawy zaproponowano wiele rozwiązań nieprzystających w żaden sposób do definicji świadczeń opiekuńczych.

W załączonym uzasadnieniu do projektu ustawy, w części wstępnej, przedstawiono zarys idei systemu wsparcia osób niepełnosprawnych i ich rodzin.

Wskazano na zasadniczy podział, w tym na:

- 1) wsparcie kierowane do osób niepełnosprawnych,
- 2) wsparcie dla ich rodzin i opiekunów.

W przypadku wsparcia kierowanego do osób niepełnosprawnych: „Wszelkie dofinansowania powinny być ściśle związane z indywidualnymi potrzebami osoby niepełnosprawnej, wynikającymi z rodzaju niepełnosprawności” [cyt. – uzasadnienie do projektu ustawy], zaś świadczenia opiekuńcze, wynikające z przepisów *ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych*, są „podstawowym instrumentem wspierającym rodziny i opiekunów osób niepełnosprawnych” [cyt. - uzasadnienie do projektu ustawy].

Jak wskazano w uzasadnieniu, do najpoważniejszego wsparcia dot. rodzin i opiekunów należy świadczenie pielęgnacyjne. Z definicji: „Świadczenie

pielęgnacyjne wypłacane jest z tytułu niepodejmowania lub rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.”

Patrząc na definicję świadczenia pielęgnacyjnego przez pryzmat celu, różnicowanie wysokości świadczenia ze względu na potrzeby osoby niepełnosprawnej jest nieporozumieniem. Jak czytamy w uzasadnieniu, jest to świadczenie kompensujące utratę dochodów z pracy opiekuna i do niego (opiekuna) kierowane. Jeżeli więc instytucja orzekająca (w proponowanym rozwiązaniu) o konieczności sprawowania stałej opieki orzeknie, że niepełnosprawny takiej opieki wymaga, świadczenie powinno być wypłacane opiekunowi w pełnej wysokości w zamian za rezygnację z zatrudnienia. Tak właśnie rozumiemy wsparcie opiekunów i rodzin niepełnosprawnych i tak (jak sądzimy) rozumie to ustawodawca. Taka właśnie jest idea tych świadczeń.

Różnicowanie świadczenia pielęgnacyjnego dotyka nie tylko opiekunów osób niepełnosprawnych. Proponowanie w projekcie ustawy rozwiązanie nie tylko nie rekompensuje opiekunowi utraconych dochodów, ale krzywdzi też członków jego rodziny w tym niejednokrotnie zdrowe rodzeństwo niepełnosprawnych dzieci.

Mając powyższe na uwadze oraz wsłuchując się w argumenty Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz pozostałych konsultantów społecznych, proponujemy dwa rozwiązania:

I „System równoprawny”

Polega na wypłacie świadczenia pielęgnacyjnego w pełnej wysokości wszystkim opiekunom. Komisja orzeka wówczas tylko o tym, czy podopieczny wymaga stałej opieki czy też nie. Jeżeli podopieczny wymaga stałej opieki, opiekun z tytułu

niepodejmowania lub rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej powinien mieć prawo do świadczenia pielęgnacyjnego w pełnej wysokości.

II „System dwustopniowy”

Odchodząc od ścisłej interpretacji ustawy i definicji świadczeń, pokusiliśmy się o próbę zróżnicowania rodzajów opieki (nie zaś jej intensywności w zależności od stopnia samodzielności podopiecznego). Zauważamy i wyróżniamy dwie zasadnicze kategorie opieki:

1. Opieka nad osobą przy której opiekun realizuje obowiązek edukacyjny – na opiece spoczywa obowiązek: pielęgnacji, leczenia, rehabilitacji i edukacji.
2. Opieka nad osobą wobec której obowiązek edukacji ustał – na opiece spoczywa obowiązek: pielęgnacji, leczenia i rehabilitacji.

W tej propozycji dla opiekunów z grupy 1, (j.w. - na których spoczywa realizacja obowiązku edukacji) proponujemy rozwiązanie opisane w „systemie równoprawnym”.

Dla opiekunów z grupy 2, przyjmujemy rozwiązanie proponowane w projekcie ustawy ze zróżnicowaną skalą świadczenia pielęgnacyjnego.

Zastrzegamy jednak, że „system dwustopniowy”, w naszej opinii, nie jest wolny od negatywnych przesłanek o których pisaliśmy we wstępie. Przyjęcie „systemu dwustopniowego” ma jednak pewne niezaprzeczalne zalety:

- pozwala odsunąć termin różnicowania świadczenia do chwili zaprzestania edukacji podopiecznego,
- stan fizyczny podopiecznego jest w tym czasie zwykle ustalony i jest on przygotowany, najlepiej jak to było możliwe, do drugiego, po-edukacyjnego, etapu życia,
- opiekun nie musi już walczyć o osiągnięcie nowych umiejętności podopiecznego,
- stopień samodzielności jest łatwiejszy do oceny i mniej zmienny w czasie.

Wnioski

Uważamy, że „system równoprawny” jest zgodny z definicją świadczenia pielęgnacyjnego oraz z obowiązującym systemem wsparcia niepełnosprawnych i ich rodzin i opiekunów. Ponadto, jest rozwiązaniem logicznym, sprawiedliwym i oczekiwanym społecznie.

W przypadku „Systemu dwustopniowego” wyróżnia dwa etapy w sposobie sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną. Został przez nas zaproponowany jako rozwiązanie kompromisowe i w pewien sposób godzące chęć uszczelnienia systemu i zróżnicowania świadczeń z jednej strony oraz skompensowania opiekunom utraconych dochodów z tytułu rezygnacji z jakiegokolwiek formy pracy zarobkowej z drugiej strony.

Jednocześnie postulujemy szybszy niż proponowany, czas dojścia do wypłaty świadczeń w pełnej wysokości – maksymalnie dwuletni.

Warszawa, dnia 25 listopada 2013 r.

Prezes Zarządu

Marek Zembrzuski

Pełnomocnik Zarządu
ds. konsultacji przepisów

Piotr Niewiarowski