

Najpoważniejszym problemem jest długotrwałość postępowań wojewódzkich zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności ws. wniosków o wydanie decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia, co ma liczne negatywne konsekwencje dla zainteresowanych.

Przepisy o świadczeniu wspierającym

1 stycznia 2024 r. weszła w życie ustawa z 7 lipca 2023 r. o świadczeniu wspierającym. Wprowadziła nowe świadczenie, którego celem jest udzielenie osobom z największymi trudnościami pomocy służącej częściowemu pokryciu wydatków związanych z zaspokojeniem szczególnych potrzeb życiowych. Przysługuje ono osobie od 18. roku życia posiadającej decyzję ustalającą poziom potrzeby wsparcia od 70 do 100 punktów.

Decyzję ustalającą poziom potrzeby wsparcia wydaje wojewódzki zespół ds. orzekania o niepełnosprawności; wnioski mają być rozpatrywane w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące. Postępowanie ws. świadczenia wspierającego prowadzi i wypłaca je ZUS.

Za osobę, która nie pracuje bo udziela wsparcia osobie uprawnionej, wspólnie z nią mieszkającej i gospodarującej, ZUS opłaca składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Jest też możliwość uzyskania świadczenia przedemerytalnego dla opiekuna, który utracił prawo do świadczenia opiekuńczego wobec przyznania osobie, nad którą opieka była sprawowana, prawa do świadczenia wspierającego. Zasadniczo wyłączono możliwość kumulowania świadczeń, tj. jednoczesnego pobierania świadczeń opiekuńczych i świadczenia wspierającego.

Minister ds. zabezpieczenia społecznego, po upływie roku od dnia wejścia w życie ustawy, został zobowiązany do przeglądu stosowania ustawy, standardów ustawy o rehabilitacji i procedur postępowania w sprawach ustalania poziomu potrzeby wsparcia, oraz przedstawienia rekomendacji Radzie Ministrów w kwestii ewentualnej konieczności podjęcia działań korygujących.

Obszary wymagające pogłębionej refleksji i podjęcia działań

Najpoważniejszym problemem jest długotrwałość postępowań wojewódzkich zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności w sprawie wniosków o wydanie decyzji o ustalenie poziomu wsparcia. Trzymiesięczny termin jest drastycznie przekraczany, nawet o kilkanaście miesięcy. Problem ten był już wcześniej sygnalizowany Pełnomocnikowi Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, jednakże wciąż pozostaje nierozwiązany.

Pozbawia to możliwości uzyskania przez osoby z niepełnosprawnościami niezbędnego wsparcia nie tylko w rozsądnym terminie, ale w ogóle. Dotyka rodzin i bliskich osób, które zmarły w trakcie przedłużającej się procedury. Wpływa też niekorzystnie na sytuację osób pobierających świadczenia opiekuńcze przed uzyskaniem świadczenia wspierającego przez osobę, której świadczyli wsparcie.

Jak wynika ze skarg do RPO, jest duża grupa osób, które wniosły o ustalenie poziomu potrzeby wsparcia i zmarły przed wydaniem rozstrzygnięcia z powodu długotrwałego procedowania wniosku, albo uzyskały decyzję, ale zmarły w trakcie postępowania o ustalenie prawa do świadczenia wspierającego przez ZUS. Śmierć osoby wnioskującej powoduje niemożność dochodzenia świadczenia. Tymczasem opiekunowie, bliscy, krewni - którzy w czasie postępowania świadczyli wsparcie, także finansowe, osobie z niepełnosprawnością, oczekują wypłacenia świadczenia za okres od złożenia wniosku do śmierci osoby

wnioskującej.

Kwestia ta nie ma rozwiązania na gruncie obowiązującego prawa. Jedynie tylko wobec śmierci osoby, która miała ustalone prawo do świadczenia wspierającego, a nie zdołała go pobrać, najbliżsi mogą wystąpić do ZUS o wypłatę niezrealizowanego świadczenia. Osoba wspólnie mieszkająca i gospodarująca z osobą z niepełnosprawnością nie ma możliwości skutecznego ubiegania się o przyznanie niezrealizowanego świadczenia wspierającego jedynie w oparciu o ostateczną decyzję o ustaleniu potrzeby wsparcia.

Długotrwałe postępowanie orzecznicze powoduje także istotne konsekwencje w przypadku zbiegu prawa do świadczenia opiekuńczego opiekuna i świadczenia wspierającego osoby z niepełnosprawnością. W takiej sytuacji przewidziany ustawowo tryb płynnego przejścia ze świadczenia opiekuńczego dla opiekuna na świadczenie wspierające dla osoby z niepełnosprawnością ulega znacznemu zakłóceniu.

Konsekwencją ustalenia prawa do świadczenia wspierającego jest bowiem uchylenie z mocą wsteczną decyzji o ustaleniu świadczenia opiekuńczego. O ile nie budzi wątpliwości niemożność pobierania za ten sam okres dwóch świadczeń i konieczność rozstrzygnięcia o obowiązku zwrotu świadczenia opiekuńczego, to są istotne wątpliwości co do uchylania z mocą wsteczną uprawnienia do opłacania składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne za opiekuna.

Powoduje to pozostawianie opiekunów, których bliski przeszedł na świadczenie wspierające, bez prawa do opłacania składek w okresie od dnia uchylenia prawa do świadczenia opiekuńczego do dnia przyznania świadczenia wspierającego. Prawo do opłacania za osobę - która nie podejmuje zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej ze względu na potrzebę wsparcia osoby uprawnionej do świadczenia wspierającego wspólnie mieszkającą i gospodarującą - przez ZUS składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe przysługuje na zasadach ogólnych.

Z uwagi na uchylenie z mocą wsteczną, często za kilka miesięcy, prawa do świadczenia opiekuńczego, następuje uchylenie decyzji o objęciu ubezpieczeniem zdrowotnym i w konsekwencji zobowiązaniem opiekuna do zwrotu NFZ kosztów udzielonych świadczeń zdrowotnych.

Z punktu widzenia dotychczasowych beneficjentów świadczeń opiekuńczych kwestii tych nie rozwiązuje możliwość wyboru przez osobę uprawnioną do świadczenia wspierającego wypłaty świadczenia wspierającego na bieżąco, tj. od złożenia wniosku. Decyzja ta pozostaje bowiem samodzielnym wyborem osoby ubiegającej się o świadczenie wspierające.

Przedłużające się postępowanie o ustalenie poziomu potrzeby wsparcia wpływa też na możliwość skorzystania przez dotychczasowego opiekuna z uprawnienia do świadczenia przedemerytalnego z uwagi na utratę prawa do świadczenia opiekuńczego wobec przyznania osobie, nad którą opieka była sprawowana, prawa do świadczenia wspierającego. Terminy z ustawy o świadczeniach przedemerytalnych, w tym zarejestrowania się w powiatowym urzędzie pracy w 60 dni od ustania prawa do świadczenia opiekuńczego są niemożliwe do dotrzymania. Powoduje to niemożność skorzystania z mechanizmu osłonowego.

Liczne skargi dotyczą także wykluczenia z dostępu do świadczenia wspierającego osób przebywających w domach pomocy społecznej i placówkach całodobowej opieki – zwłaszcza wobec pobytu na zasadach komercyjnych. Wymaga to dodatkowej analizy obejmującej kwestie zróżnicowanego charakteru

placówek opieki całodobowej, trybu przyjęcia i podstaw pobytu mieszkańców oraz zakresu odpłatności.

Ustawa o świadczeniu wspierającym nie przewiduje możliwości złożenia przez osobę z niepełnosprawnością wniosku w formie innej niż cyfrowa. Ze skarg wynika, że stanowi to istotną barierę w korzystaniu z możliwości uzyskania wsparcia. Dla części tych osób niemożność złożenia wniosku w wersji papierowej jest wyzwaniem ze względu na konieczność posiadania kompetencji cyfrowych.

W związku z narzuconą formą komunikacji elektronicznej z ZUS przy ubieganiu się o świadczenie wspierające materia wykluczenia cyfrowego różnych grup osób, w tym starszych, z niepełnosprawnością - powodowana np. brakiem kompetencji cyfrowych, brakiem narzędzi cyfrowych, sytuacją ekonomiczną, czy nawet lękiem - powinna być elementem istotnym z punktu widzenia efektywności rozwiązań prawnych.

Kwestia ta wymaga analizy pod kątem zasadności dodatkowych rozwiązań, które w przypadku braku możliwości nabycia, czy wykorzystania kompetencji cyfrowych, nie będą prowadzić do wykluczenia osób wymagających wzmożonego wsparcia z dostępu do świadczenia wspierającego.

RPO przypomina problem drastycznego wzrostu wysokości odpłatności za usługi opiekuńcze w związku z uzyskaniem świadczenia wspierającego. Z uwagi na nowe zasady ustalania dochodu świadczenie wspierające dla osób z niepełnosprawnością stanowi dochód osób ubiegających się o przyznanie usług opiekuńczych. Wobec przyznania świadczenia wspierającego powoduje to wzrost kosztów odpłatności za usługi opiekuńcze. Minimalizuje to finansowe korzyści z otrzymania przez osoby z niepełnosprawnością nowego świadczenia - co niweczy cel świadczenia wspierającego.

W niektórych przypadkach wzrost opłat przekracza wysokość świadczenia wspierającego i może prowadzić do rezygnacji z korzystania z usług opiekuńczych, negatywnie wpływając na społeczny dobrostan osoby wymagającej wzmożonego wsparcia. Problem dostrzeżono podczas prac nad ustawą o świadczeniu wspierającym. Senat wprowadził poprawkę, że świadczenie wspierające nie będzie wliczane do dochodu przy ustalaniu odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze.

W świetle art. 67 ust. 2 Konstytucji RP obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i niemający innych środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego, którego zakres i formy określa ustawa. Trybunał Konstytucyjny przyjmuje, że zabezpieczenie społeczne musi być pojmowane jako system urządzeń i świadczeń służących zaspokojeniu usprawiedliwionych potrzeb obywateli, którzy utracili zdolność do pracy, czy doznali ograniczenia tej zdolności albo zostali obciążeni nadmiernie kosztami utrzymania rodziny. Celem regulacji konstytucyjnej prawa do zabezpieczenia społecznego jest stworzenie instrumentarium służącego zaspokajaniu niezbędnych potrzeb obywateli, a regulacja ustawowa powinna gwarantować efektywną dla nich pomoc.

Obowiązek stanowienia przez ustawodawcę prawa, które będzie urzeczywistniało zasady sprawiedliwości społecznej, wyraża art. 2 Konstytucji RP. Pojęcie sprawiedliwości społecznej jest silnie powiązane z równością wobec prawa, solidarnością społeczną, minimum bezpieczeństwa socjalnego czy zabezpieczeniem podstawowych warunków egzystencji osób bez pracy nie z własnej woli.

Podobne wnioski płyną z Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami. Jej celem jest ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania z praw człowieka i podstawowych wolności przez osoby z niepełnosprawnościami na równi z innymi. Państwa Strony uznają prawo osób z

Kategoria: Polityka Społeczna

Opublikowano: czwartek, 08, styczeń 2026 14:04

Alicja Cisowska

Odsłony: 944

niepełnosprawnością do odpowiednich warunków życia ich i rodzin, włączając w to odpowiednie wyżywienie, odzież i mieszkanie oraz prawo do stałego polepszania warunków życia. Podejmą też odpowiednie kroki dla zagwarantowania i popierania realizacji tych praw, bez dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność. Świadczenia pieniężne mają przeciwdziałać ubóstwu i skrajnemu ubóstwu, co może grozić osobom z niepełnosprawnościami. Państwa-Strony nie mogą zwiększać ich trudności, zmniejszając ich dochody w czasach kryzysu gospodarczego lub finansowego albo stosując działania oszczędnościowe, niezgodne z normami praw człowieka.

Źródło: RPO