



Warszawa, 21-03-2023 r.

## RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

III.7064.81.2023.JA

**Pani Marlena Małąg**  
**Minister Rodziny i Polityki Społecznej**  
**e-PUAP**

Szanowna Pani Minister,

sytuacja osób z niepełnosprawnością i ich opiekunów jest niezmiennie przedmiotem uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich, a szereg zgłaszanych postulatów zmiany prawa w obszarze świadczeń opiekuńczych wciąż oczekuje na realizację.

Wobec pojawiających się w przestrzeni publicznej informacji, iż świadczenie pielęgnacyjne dedykowane opiekunom osób z niepełnosprawnością, tj. grupie wymagającej zindywidualizowanego traktowania w systemie wsparcia rodzin, nie będzie podlegało waloryzacji wynikającej ze wzrostu od dnia 1 lipca 2023 r. wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, pragnę zwrócić uwagę na ten problem, wymagający w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, podjęcia działań prawodawczych.

Świadczenie pielęgnacyjne jest formą pomocy państwa dla osób rezygnujących z zatrudnienia w celu sprawowania opieki nad bliskim członkiem rodziny

z niepełnosprawnością. Od stycznia 2023 r. wynosi 2458,00 zł<sup>1</sup>. Zgodnie z treścią art. 17 ust. 3a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 390) - dalej u.o.ś.r. kwota świadczenia pielęgnacyjnego podlega corocznej waloryzacji od dnia 1 stycznia. Waloryzacja polega na zwiększeniu kwoty świadczenia pielęgnacyjnego o wskaźnik waloryzacji. Wskaźnikiem waloryzacji jest procentowy wzrost minimalnego wynagrodzenia za pracę, o którym mowa w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207) - dalej u.o.m.w.z.p., obowiązującego na dzień 1 stycznia roku, w którym jest przeprowadzana waloryzacja, w stosunku do wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującej w dniu 1 stycznia roku poprzedzającego rok, w którym jest przeprowadzana waloryzacja (art. 17 ust. 3b u.o.ś.r.).

Przepis art. 3 u.o.m.w.z.p. określa terminy zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w zależności od prognozowanego na następny rok wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych:

- jeżeli prognozowany na następny rok wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych wyniesie co najmniej 105 proc. ustala się dwa terminy zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia tj. od dnia 1 stycznia i od dnia 1 lipca (ust. 1),
- jeżeli prognozowany na następny rok wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych wyniesie nie więcej niż 105 proc. ustala się jeden termin zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia tj. od dnia 1 stycznia (ust. 2).

Norma prawna regulująca tryb waloryzacji świadczenia pielęgnacyjnego (art. 17 ust. 3a u.o.ś.r.) wymaga dostosowania do określonych w art. 3 u.o.m.w.z.p. terminów zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę tak, aby w sytuacji zastosowania trybu wynikającego z art. 3 ust. 1 u.o.m.w.z.p. i w konsekwencji dwukrotnej w ciągu roku zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, waloryzacja świadczenia pielęgnacyjnego podlegała także tej regule. Aktualny stan prawny powoduje, iż wysokość świadczenia pielęgnacyjnego w okresie od lipca do grudnia 2023 r. pozostanie na niezmienionym poziomie, mimo wzrostu od dnia 1 lipca minimalnego wynagrodzenia za pracę, a więc zmiany określonego w art. 17 ust. 3b u.o.ś.r. wskaźnika waloryzacji świadczenia.

---

<sup>1</sup> zgodnie z obwieszczeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 1 listopada 2022 r. w sprawie wysokości świadczenia pielęgnacyjnego w roku 2023 (M.P.2022.1070)

Wskazanego problemu nie rozwiązuje perspektywa uwzględnienia zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę przy okazji waloryzacji świadczenia pielęgnacyjnego w styczniu 2024 r., gdyż na gruncie obowiązujących regulacji brak jest mechanizmu pozwalającego na zmianę wysokości świadczenia pielęgnacyjnego z mocą wsteczną i uzyskania przez beneficjentów świadczenia z wyrównaniem z okres od 1 lipca do 31 grudnia.

Wymaga podkreślenia, że w okresie obowiązywania u.o.ś.r. określony w art. 3 ust. 1 u.o.m.w.z.p tryb zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę nie miał zastosowania. Po raz pierwszy w roku 2023, wobec wysokości prognozowanego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych, zaistniała konieczność podniesienia dwa razy w ciągu roku wysokości minimalnego wynagrodzenia z pracę. Zasadne wydaje się więc uwzględnienie tego aspektu w kontekście zmian zasad waloryzacji świadczenia pielęgnacyjnego i zapewnienie wzrostu świadczenia pielęgnacyjnego przy każdorazowym wzroście minimalnego wynagrodzenia za pracę. Tym bardziej, że w obecnych realiach społeczno-gospodarczych przy znacznym wzroście kosztów utrzymania i spadku wartości pieniądza, wysokość świadczenia opiekuńczego nabiera niebagatelного znaczenia.

W świetle art. 67 ust. 2 Konstytucji RP obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i nie mający innych środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego, którego zakres i formy określa ustawa. Trybunał Konstytucyjny przyjmuje, że zabezpieczenie społeczne współcześnie 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 (por. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 listopada 1996 r. sygn. akt K 7/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 49). Celem regulacji konstytucyjnej prawa do zabezpieczenia społecznego jest więc stworzenie instrumentarium służącego zaspokajaniu niezbędnych potrzeb obywateli, a regulacja ustawowa realizująca ten cel powinna gwarantować efektywną pomoc dla obywatela.

Obowiązek stanowienia przez ustawodawcę prawa, które będzie urzeczywistniało zasady sprawiedliwości społecznej, został wyrażony w art. 2 Konstytucji RP. Natomiast samo pojęcie sprawiedliwości społecznej jest silnie powiązane z innymi pojęciami konstytucyjnymi, takimi jak równość wobec prawa, solidarność społeczna, minimum bezpieczeństwa socjalnego czy zabezpieczenie podstawowych warunków egzystencji osób pozostających bez pracy nie z własnej woli

(por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 czerwca 2013 r. sygn. akt P 11/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 62).

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 listopada 2014 r. sygn. akt SK 7/11 uznał, że zasadniczym celem świadczenia pielęgnacyjnego jest częściowe pokrycie wydatków ponoszonych przez rodzinę w związku z koniecznością zapewnienia opieki i pielęgnacji osobie z niepełnosprawnością. Podmiotem prawa do tego świadczenia jest osoba rezygnująca z zatrudnienia w celu sprawowania osobistej opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny. Beneficjentem wsparcia jest cała rodzina, a realną korzyść odnosi osoba z niepełnosprawnością. W istocie świadczenie pielęgnacyjne ma zabezpieczyć egzystencję osób z niepełnosprawnością przez wspieranie ich opiekunów.

Na gruncie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego przepis art. 69 Konstytucji działa w dwóch relacjach - wobec osoby z niepełnosprawnością jako opiekuna oraz wobec osoby z niepełnosprawnością wymagającą wsparcia. Podobne wnioski płyną z zapisów Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami sporządzonej w Nowym Jorku 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169) - dalej KPON przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 13 grudnia 2006 r., ratyfikowanej przez Polskę 6 września 2012 r. Celem KPON jest ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania z praw człowieka i podstawowych wolności przez osoby z niepełnosprawnościami na równi ze wszystkimi innymi obywatelami. Z treści art. 28 ust. 1 i ust. 2 lit. c KPON wynika, że Państwa Strony uznają prawo osób z niepełnosprawnością do odpowiednich warunków życia ich samych i ich rodzin, włączając w to odpowiednie wyżywienie, odzież i mieszkanie oraz prawo do stałego polepszania warunków życia, i podejmą odpowiednie kroki w celu zagwarantowania i popierania realizacji tych praw bez dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność (ust. 1). Państwa Strony uznają prawo osób z niepełnosprawnością do ochrony socjalnej i do korzystania z tego prawa bez dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność oraz podejmą odpowiednie kroki w celu zagwarantowania i popierania realizacji tego prawa, włączając środki w celu zapewniania osobom z niepełnosprawnością i ich rodzinom, żyjącym w ubóstwie, dostępu do pomocy państwa w pokrywaniu wydatków związanych z niepełnosprawnością, w tym wydatków na odpowiednie szkolenia, poradnictwo, pomoc finansową i tymczasową opiekę dającą wytchnienie stałym opiekunom (ust. 2 lit. c). Świadczenia pieniężne mają również przeciwdziałać sytuacjom ubóstwa i skrajnego ubóstwa, w których mogą znaleźć się osoby z niepełnosprawnościami. Państwa-Strony nie mogą zwiększać trudności, z jakimi borykają się osoby z niepełnosprawnościami, zmniejszając ich

dochody w czasach kryzysu gospodarczego lub finansowego albo stosując działania oszczędnościowe, które są niezgodne z normami dotyczącymi praw człowieka<sup>2</sup>. Świadczenie pielęgnacyjne pozostaje w ścisłym związku z realizacją przywołanych założeń Konwencji.

Mając powyższe na uwadze, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.) zwracam się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie, a także rozważenie możliwości podjęcia stosownych działań prawodawczych.

Z poważaniem

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

---

2 Komentarz ogólny nr 5(2017) przyjęty 31 sierpnia 2017 r., dotyczący niezależnego życia i włączenia do społeczności, 27.10.2017, CRPD/C/GC/5, pkt 62, dostęp w języku angielskim pod adresem:

<https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsnbHatvuFkZ%2Bt93Y3D%2Baa2q6qfzOy0vc9Qie3KjjeH3GA0srJgyP8IRbCjW%2FiSqmYQHwGkfikC7stLHM9Yx54L8veT5tSkEU6ZD3ZYxFwEgh> [dostęp z dnia 16 marca 2023 r.]

Do wiadomości:

**1/ Pan Paweł Wdówik**

Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych  
Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej e- PUAP

**2/ Pani Poseł Urszula Rusecka**

Przewodnicząca Komisji Polityki Społecznej i Rodziny  
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej e-PUAP

**3/ Pan Senator Jan Filip Libicki**

Przewodniczący Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej  
Senat Rzeczypospolitej Polskiej e-PUAP