



Warszawa, 18-02-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

XI.7061.6.2022.MW

Pan

Paweł Wdówik

Pełnomocnik Rządu

ds. Osób Niepełnosprawnych

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze!

Do mojego Biura wpłynęły skargi dotyczące zasad programu „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2022 (dalej: Program). Skarżący wskazują, że wprowadzone ograniczenia co do osób, które mogą pełnić funkcję asystenta, w szczególności wyłączenie z tego grona członków rodziny lub powinowatych osób z niepełnosprawnościami, ogranicza podmiotowość i decyzyjność osób chcących z tego programu korzystać. Zasady programu wykluczają z kręgu potencjalnych asystentów osoby najbliższe znane wnioskującym i budzące ich największe zaufanie, co w sprawach osobistych, jakimi zajmuje się asystent, wydaje się kwestią kluczową. Skarżący podkreślają również, że podstawowymi kryteriami, jakie powinny być stawiane kandydatom na asystentów są fachowość, pewność i bezpieczeństwo świadczonej asystencji, a nie status czy zakres powiązań rodzinnych asystenta i wnioskującego.

Głównym celem wskazanego Programu ma być poprawa funkcjonowania osób z niepełnosprawnościami w życiu społecznym. W świetle Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169, ze zm.; dalej także: „Konwencja”), w celu realizacji prawa do niezależnego życia państwa-strony zobowiązane są do podjęcia skutecznych, odpowiednich działań, aby ułatwić pełne korzystanie z tego prawa oraz pełną integrację osób z niepełnosprawnościami i ich udział w społeczeństwie. Komitet Praw Osób Niepełnosprawnych w komentarzu ogólnym do art. 19 Konwencji podkreślił, że wszystkie usługi wspierające muszą być projektowane i świadczone w sposób realizujący ogólne cele, jakimi są pełna, indywidualnie dostosowana, samodzielnie wybrana, skuteczna integracja i udział w społeczeństwie oraz niezależne życie¹. Za ideą asystencji osobistej stoi oddanie możliwości wyboru osobie z niepełnosprawnością co do osoby, która miałaby świadczyć usługi asystenckie na jej rzecz, co w istotny sposób zmienia układ sił, nawet jeśli wyborem tym miałby być członek rodziny².

W rozdziale IV dotyczącym zakresu podmiotowego i przedmiotowego programu „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej – edycja 2022”, wprowadzono zasadę możliwości wskazania kandydata na asystenta przez uczestnika programu lub jego opiekuna prawnego. Osoba ta nie może być jednak członkiem rodziny. Dodatkowo osoba z niepełnosprawnością musi złożyć pisemne oświadczenie, że wskazany przez nią asystent jest przygotowany do realizacji wobec niej usług asystencji osobistej. **Na potrzeby realizacji programu, za członków rodziny uznać należy rodziców i dzieci, rodzeństwo, wnuki, dziadków, teściów, macochę, ojczyma oraz inne**

¹ Komentarz Ogólny nr 5 (2017) na temat niezależnego życia i bycia częścią społeczności, pkt 31, dostęp pod adresem: <https://drive.google.com/file/d/1zdlq5MHwMYIW6jPq7iPzUKtvoslRuruq/view?usp=sharing>

² Raport RPO „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością – zapotrzebowanie na miarę Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami”, Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich 2017, nr 5, s. 22, dostęp pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Asystent%20osobisty%20osoby%20z%20niepe%C5%82nosprawno%C5%9Bci%C4%85%20-%20zapotrzebowanie%20na%20miar%C4%99%20Konwencji%20o%20prawach%20os%C3%B3b%20z%20niepe%C5%82nosprawno%C5%9Bciami.pdf>

osoby pozostające we wspólnym gospodarstwie domowym z uczestnikiem programu³.

Jak wynika z poczynionych w związku ze skargami ustaleń, pismem z dnia 19 stycznia 2022 r. Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych „Podkarpacie”, skierowanym do Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, zwróciło się z prośbą o wyjaśnienie, czy wskazany katalog osób, które nie mogą pełnić funkcji asystenta jest katalogiem zamkniętym. W odpowiedzi na niniejsze pismo podkreślono, że „powyższe zasady w sposób analogiczny dotyczą również synowej oraz zięcia w przypadku świadczenia usług względem teściów oraz przez teściów, a także pasierba oraz pasierbicy w przypadku świadczenia usług względem ojczyma i macochy oraz przez ojczyma i macochę”. W skargach kierowanych do Rzecznika pojawiają się obawy, że katalog członków rodziny może być dalej rozszerzany w drodze „analogii”, co ostatecznie może pozbawić wsparcia niektórych zainteresowanych.

Interpretacja rozszerzająca katalog osób, które nie mogą pełnić funkcji asystenta, budzi moje wątpliwości, w szczególności co do celu i skutków takiej wykładni. **Zasady dotyczące tego, kto może być kandydatem na asystenta osobistego powinny być wprowadzane wyraźnie w treści programu, a wykładnia jego treści nie może prowadzić do ograniczenia możliwości wsparcia osób z niepełnosprawnościami.** Rozszerzanie tego katalogu o kolejne osoby musi być jako takie ograniczenie rozumiane. W mojej ocenie przyjęta definicja członka rodziny, którego na potrzeby programu określa się poprzez wskazanie konkretnych relacji rodzinnych bądź wspólnego miejsca zamieszkania, jest precyzyjna i nie wymaga dalszych zabiegów interpretacyjnych.

Przedstawione rozszerzenie rozumienia pojęcia członka rodziny po stronie osób przystępujących do Programu rodzi obawy o odmowę finansowania również w innych przypadkach, niewskazanych wprost w jego zasadach. Dodatkowo w przywołanej wyżej odpowiedzi Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych podkreślono, że ostateczna decyzja o wyborze asystenta należy do realizatora

³ Definicja zawarta w rozdziale IV punkt 5 strona 7 programu „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2022.

Programu, który powinien kierować się m.in. celowością i gospodarnością wydatkowania środków publicznych. Z tych względów jednostki samorządu terytorialnego mogą bardzo restrykcyjnie analizować kandydatów na osoby pełniące funkcję asystenta proponowanych przez zainteresowanych wsparciem, co może znacznie wydłużyć okres oczekiwania na przyznanie usług asystenckich.

Należy zauważyć, że do kwestii osoby i kwalifikacji asystenta odniesiono się również w raporcie z projektu „Aktywni niepełnosprawni – narzędzia wsparcia samodzielności osób niepełnosprawnych⁴” realizowanym w partnerstwie przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej oraz Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Polskie Stowarzyszenie na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną i Fundację im. Królowej Polski św. Jadwigi. Z przeprowadzonej analizy wynika, że w innych państwach istnieje możliwość zaangażowania jako asystenta członka rodziny osoby z niepełnosprawnością lub osoby współzamieszkującej z taką osobą w gospodarstwie domowym. Tego rodzaju rozwiązania stosowane są w Szwecji, Słowenii, Szkocji i Czechach⁵. Z kolei w Irlandii wprowadzono możliwość finansowania z płatności bezpośrednich zastępstw sprawowanych przez członków rodziny osoby z niepełnosprawnością w sytuacji choroby lub kwarantanny regularnego asystenta/asystentów⁶.

Wymaga podkreślenia, że zapotrzebowanie na usługi asystenckie stale rośnie. Do Rzecznika Praw Obywatelskich zgłaszają się również mieszkańcy gmin, gdzie usługi tego typu nie są świadczone. Z odpowiedzi udzielanych w tych sprawach przez lokalne ośrodki pomocy społecznej wynika, że pomimo ogłaszania konkursów na osoby świadczące usługi asystenckie coraz trudniej jest znaleźć asystenta, który odpowiadałby oczekiwaniom osób z niepełnosprawnościami. W mniejszych miejscowościach wykluczenie członków rodziny z kandydatów na asystenta może

⁴ Projekt „Aktywni niepełnosprawni – narzędzia wsparcia samodzielności osób niepełnosprawnych”, Numer projektu: POWR.02.06.00-00-0064/19.

⁵ Raport „Asystencja osobista osób z niepełnosprawnością w świetle analiz wybranych rozwiązań zagranicznych oraz systemu i doświadczeń krajowych”, zestawienie tabelaryczne zawarte na s. 67.

⁶ Raport „Asystencja osobista osób z niepełnosprawnością w świetle analiz wybranych rozwiązań zagranicznych oraz systemu i doświadczeń krajowych”, s. 48.

uniemożliwić znalezienie kandydata, który będzie odpowiadał potrzebom i preferencjom wnioskodawcy.

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627, t.j. ze zm.), zwracam do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o udzielenie wyjaśnień, z jakich powodów członkowie rodziny zostali wykluczeni z grona kandydatów na asystentów osób z niepełnosprawnościami oraz w jaki sposób ustalono zakres pojęcia członka rodziny na potrzeby programu „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” - edycja 2022. Będę również zobowiązany za udzielenie informacji, czy przeprowadzona analiza funkcjonujących rozwiązań w innych państwach europejskich została uwzględniona przy konstruowaniu warunków Programu oraz w jakim zakresie. Należy przy tym podkreślić, że obecnie stosowane rozwiązania mogą rzutować na rozwiązania systemowe – regulację ustawową dotyczącą wsparcia osób z niepełnosprawnościami w formie asystenta osobistego, która ma zostać opracowana zgodnie z działaniem I.3.2 Strategii na rzecz osób niepełnosprawnych 2021-2030.

Łączę wyrazy szacunku

Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich
/-podpisano elektronicznie/

Załącznik:

1. Pismo Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych z 28 stycznia 2022 r., znak BON-IX.82.6.29.2022.AK.