



Warszawa, dnia 31.07.2020 r.

**MINISTERSTWO RODZINY,
PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ**

**SEKRETARZ STANU
PEŁNOMOCNIK RZĄDU
DO SPRAW OSÓB
NIEPEŁNOSPRAWNYCH**

Paweł Wdówik

BON-V.0210.4.2020.KG

Pan

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

w nawiązaniu do Pańskiej odpowiedzi (pismo XI.022.1.2020.ABB z dnia 30 czerwca br.) odnośnie konsultacji projektu Strategii na rzecz osób z niepełnosprawnościami uprzejmie dziękuję za przekazane przez Pana uwagi, zarówno te natury ogólnej jak i te o charakterze szczegółowym. W dalszym ciągu prac będziemy starać się, aby zostały w miarę możliwości w jak największym stopniu uwzględnione. Na ten moment, chciałbym jednak odnieść się do uwag o charakterze generalnym, aby przedstawić oraz przywołać stanowiska wypracowane i przedstawiane przez Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych oraz pozostałe departamenty Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Przede wszystkim pragnę zgodzić się z Panem Rzecznikiem co do konieczności zapewnienia modelu dotyczącego niepełnosprawności opartego na prawach człowieka (w opozycji do modelu paternalistycznego/charytatywnego). Jest to działanie, które jest złożonym procesem i wymaga wprowadzenia wielu zmian, a jedną z nich jest właśnie ustanowienie Strategii na rzecz osób z niepełnosprawnościami.

Nie ulega też wątpliwości znaczenie zapewnienia pełnej ochrony prawnej przed dyskryminacją ze względu na niepełnosprawność i rola, którą odgrywają w tym zakresie Rzecznik Praw Obywatelskich, Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania oraz sądy powszechne jest nie do przecenienia.

Odnosząc się do uwag o charakterze generalnym, na wstępie pragnę zwrócić uwagę na pomocniczy charakter komentarzy ogólnych/generalnych Komitetu ONZ ds. praw osób niepełnosprawnych przywoływanych w kilku miejscach Pańskiego pisma. Niewiążący charakter tych komentarzy nie oznacza oczywiście, że nie są one brane pod uwagę przy interpretowaniu postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Jednakże taka ich natura nie wyklucza możliwości wyznaczania kierunków polityk oraz działań odmiennych od wskazanych w komentarzach przez Państwa, które ratyfikowały konwencję. Ponadto należy wskazać na kontrowersyjność niektórych z komentarzy Komitetu polegającą na swoistym narzuceniu punktu widzenia Komitetu Państwom – Stronom zdającą się wykraczać poza ramy uprawnień wynikających z prawa międzynarodowego. Strategia, przede wszystkim bierze pod uwagę postanowienia Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych i odwołuje się do jej zasad i ducha.

Udział osób z niepełnosprawnościami w projektowaniu i konsultowaniu Strategii

W szczególności chciałbym zauważyć, że założenia Strategii i jej obecny projekt były konsultowane ze środowiskiem osób niepełnosprawnych i organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób z niepełnosprawnościami. W jej opracowanie zaangażowano także ekspertów w obszarze niezależnego życia, edukacji, zdrowia i aktywizacji społeczno-zawodowej osób z niepełnosprawnościami.

Należy wskazać swoistą rolę, którą w tym procesie, zwłaszcza na etapie założeń oraz konsultacji projektu Strategii, odegrała Krajowa Rada Konsultacyjna - organ opiniodawczo-doradczy Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych pełniący forum współpracy przedstawicieli organów administracji rządowej, samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych na rzecz osób niepełnosprawnych.

Warto podkreślić, że Krajowa Rada Konsultacyjna wyraziła swoją pozytywną opinię do projektu Strategii. Co więcej, zarówno Krajowa Rada Konsultacyjna jak i Polska Rada Języka Migowego w ramach konsultacji przekazały szereg istotnych uwag, które będą uwzględnione w możliwie jak najszerszym zakresie przy opracowywaniu końcowego tekstu Strategii.

Termin wnoszenia uwag do Strategii w ramach konsultacji publicznych został przedłużony i ostatecznie zainteresowane podmioty mogły przekazywać swoje komentarze w okresie od 22 maja do 12 czerwca br. Pragnę dodać, że uwagi, które spłynęły do Biura po tym okresie również zostały wzięte pod uwagę.

Perspektywa kobiet i dziewcząt z niepełnosprawnościami

Pragnę wskazać, że umiejscowienie w wstępie Strategii wyodrębnionej części poświęconej sytuacji kobiet i dziewcząt z niepełnosprawnościami ma na celu nadanie kierunku realizowania wszystkich działań Strategii ze szczególnym uwzględnieniem perspektywy kobiet i dziewcząt.

Chciałbym zaznaczyć także, że w Strategii zostały umieszczone konkretne działania dotyczące sytuacji kobiet i dziewcząt z niepełnosprawnościami, które nawiązują do uwag końcowych Komitetu ds. praw osób z niepełnosprawnościami do wstępnego sprawozdania Rzeczypospolitej Polski z wykonywania postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Ma to przede wszystkim odzwierciedlenie w zaplanowaniu działań dotyczących dostępności usług ginekologiczno-położniczych¹ oraz podnoszenia kompetencji lekarzy, pielęgniarek i położnych².

Ponadto chciałbym zwrócić uwagę na działanie dotyczące dostępu do mieszkalnictwa, które dostrzega szczególną potrzebę uwzględnienia sytuacji osób wychowujących dzieci (więc także dziewczynki) z niepełnosprawnościami.

Odnosząc się do kwestii zbierania danych statystycznych dotyczących przemocy w rodzinie należy podkreślić, że każdy z organów na szczeblu centralnym odpowiedzialnych za monitorowanie Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014 – 2020 raz na rok dokonuje analizy jakościowej i ilościowej realizacji Programu w oparciu o dane przekazane przez podległe jednostki.

¹ Strategia: Priorytet VI Zdrowie – Działanie 2.4. Wypracowanie systemowych rozwiązań w zakresie zapewnienia dostępności usług ginekologiczno-położniczych dla kobiet z niepełnosprawnościami str. 142

² Strategia: Priorytet VI Zdrowie – Działanie 2.5. Podnoszenie kompetencji lekarzy, pielęgniarek i położnych, a także przedstawicieli innych zawodów medycznych w zakresie opieki zdrowotnej osób z niepełnosprawnościami str. 143

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zbiera dane opracowywane przez gminy, powiaty, województwa samorządowe, które następnie zbiorczo przekazywane do Ministerstwa przez wojewodów za pośrednictwem systemów informatycznych. Należy podkreślić, że dane zbierane są z uwzględnieniem takiej istotnej okoliczności jak niepełnosprawność. Dane te pokazują m.in., ile osób z niepełnosprawnościami skorzystało z różnych form wsparcia oferowanego przez instytucje i organizacje działające w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Warto również podkreślić, że kwestia przemocy wobec osób z niepełnosprawnościami jest przedmiotem badań społecznych realizowanych przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w ramach realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020. Przykładem badań, w których dokonano analizy problemu przemocy wobec osób niepełnosprawnych były badania przeprowadzone w 2015 r. przez Polską Akademię Nauk Instytut Psychologii pod kierownictwem prof. dr hab. Krzysztofa Korzeniowskiego oraz dr hab. Piotra Radkiewicza pn. „Przemoc w rodzinie wobec osób starszych i niepełnosprawnych” - raport z badania ogólnopolskiego 2015 r. oraz badania porównawczego z lat 2009-2015.

Dyskryminacja krzyżowa – prawa niepełnosprawnych seniorów, dzieci i przedstawicieli innych grup narażonych na dyskryminację

Obecnie, w ramach Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w randze Sekretarza Stanu funkcjonuje Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania, do którego głównych zadań należy inicjowanie, realizowanie, koordynowanie działań zmierzających do zapewnienia równego traktowania, a także ochrony przed dyskryminacją.

Warto podkreślić, że ważnym elementem działalności Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania jest budowanie świadomości. Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, narodowość, pochodzenie etniczne, religię, wyznanie, światopogląd, wiek, niepełnosprawność czy orientację seksualną oraz równe traktowanie to główne zadania Pełnomocnika.

Należy wskazać, że problematyka niepełnosprawności jest uwzględniona m.in. przy pracach nad polityką na rzecz osób starszych oraz polityką rodzinną.

W odniesieniu do realizowania polityk na rzecz osób starszych nie można nie wspomnieć o dokumentach opracowywanych przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki społecznej: wspomnianym przez Pana Rzecznika dokumencie „Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność” oraz aktualnie opracowywanym przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania „Krajowym Programie na rzecz Równego Traktowania na lata 2021-2030”.

Dokument pt. „**Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność**” został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 26 października 2018 roku, a jego kluczowe kierunki działań zostały zawarte w projekcie Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami na lata 2020 – 2030. Warto podkreślić, że zarówno „Polityka społeczna (...)”, jak i Strategia mają wspólny cel, jakim jest podniesienie jakości życia seniorów poprzez zapewnienie im bezpieczeństwa, a także umożliwienie im pozostawania jak najdłużej samodzielnymi i aktywnymi we wszystkich sferach życia. Sposób wdrażania poszczególnych rozwiązań może się od siebie różnić, jednak nie powinien wpłynąć na efekt końcowy, czyli poprawę jakości i warunków życia osób starszych, w tym niepełnosprawnych osób starszych.

Jednocześnie mając na względzie, iż osoby starsze i niepełnosprawne są szczególnymi grupami społecznymi wymagającymi wsparcia, Ministerstwo podjęło działania w celu pozyskania środków z funduszy norweskich na realizację projektu pn. *Przeciwdziałanie przemocy wobec osób starszych i niepełnosprawnych*. Projekt, który planowany jest w perspektywie czterech kolejnych lat zakłada m.in. dokonanie ogólnopolskiej diagnozy zjawiska przemocy wśród osób starszych i niepełnosprawnych, opracowanie, pilotaż i ewaluację modelu profilaktyki i wsparcia, ogólnopolską kampanię społeczną czy też szkolenia dla profesjonalistów. W najbliższym czasie planowane jest podpisanie umowy na realizację projektu co pozwoli na rozpoczęcie realizacji działań.

Krajowy Program na rzecz Równego Traktowania na lata 2021-2030 zawierać będzie działania, które wspierają także osoby starsze. Planowane działania będą realizować zadania zmierzające do kształtowania pozytywnego postrzegania starości i osób starszych w społeczeństwie, jak również wspierać osoby starsze w pełnieniu roli liderów społecznych.

Jednym z priorytetów planowanego Programu jest „Zdrowie”. Priorytet ten będzie w szczególności obejmował działania polegające na podniesieniu kompetencji pracowników

służby zdrowia w zakresie dotyczącym komunikacji z pacjentami wywodzącymi się z grup narażonych na dyskryminację, poprawę dostępu do usług zdrowotnych osób zagrożonych wykluczeniem czy upowszechnianiu profilaktyki zdrowotnej i promowaniu aktywnego stylu życia.

Ponadto pragnę zwrócić uwagę na wyróżnienie w projekcie Strategii sytuacji dzieci z niepełnosprawnościami, co stanowi nawiązanie do wyróżnienia tej grupy w Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Wyrazem dostrzeżenia tej szczególnej grupy w działaniach polskiego rządu jest przyjęcie ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” oraz opracowanego na jej podstawie programu kompleksowego wsparcia rodzin „Za życiem”³.

Zastrzeżenia i oświadczenie interpretacyjne do Konwencji

W obecnym stanie prawnym Polska nie rozważa wycofania zastrzeżeń do art. 23 ust. 1 lit. a i b oraz do art. 25 lit. b.

Na chwilę obecną w ramach Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych analizowana jest możliwość wycofania oświadczenie interpretacyjnego odnośnie art. 12 („równość wobec prawa”) i w związku z tym jednym z działań uwzględnionych w Strategii jest podjęcie działań ukierunkowanych na wprowadzenie modelu wspieranego podejmowania decyzji⁴. Strategia zakłada przeprowadzenie pogłębionej analizy obowiązującego ustawodawstwa i praktyk w zakresie stosowania instytucji ubezwłasnowolnienia oraz możliwości wprowadzenia w jej miejsce modelu wspieranego podejmowania decyzji, a następnie – w przypadku braku przeciwwskazań – jego stopniowe wdrożenie.

Należy wskazać, że instytucja ubezwłasnowolnienia jest instrumentem prawa cywilnego, który został wprowadzony w celu ochrony interesów majątkowych wskazanych kategorii osób „nie będących w stanie kierować swoim postępowaniem”⁵ lub potrzebujących pomocy w prowadzeniu ich spraw⁶.

³ Uchwała nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” (M.P. poz. 1250).

⁴ Strategia: Priorytet I. „Niezależne życie”, działanie 2.2. Podjęcie działań ukierunkowanych na wprowadzenie modelu wspieranego podejmowania decyzji

⁵ art. 13 Kodeksu cywilnego

⁶ art. 16 kodeksu cywilnego

Sam fakt niepełnosprawności nie jest więc samoistną przesłanką do ograniczenia zdolności do czynności prawnych osoby z niepełnosprawnościami. Kodeks cywilny wyróżnia kategorie osób ubezwłasnowolnianych m.in. z powodu choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego i innego rodzaju zaburzeń psychicznych i w tych kategoriach mogą być postrzegane konkretne osoby z niepełnosprawnościami.

Mając na uwadze, że wśród osób wobec których orzekane jest ubezwłasnowolnienie całkowite bądź częściowe nie znajdują się jedynie osoby z niepełnosprawnościami, a także np. osoby starsze, trzeba zaznaczyć, że zmiana lub likwidacja instytucji ubezwłasnowolnienia nie jest możliwa, jak to już wspomniano, bez wnikliwej i szerokiej analizy sytuacji oraz kompleksowej zmiany rozwiązań prawnych funkcjonujących w prawie krajowym.

Protokół fakultatywny do Konwencji

Ratyfikacja protokołu skargowego (fakultatywnego) do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych na chwilę obecną nie jest planowana. Uzasadnienie stanowiska, przedstawiane w korespondencji z Rzecznikiem Praw Obywatelskich w tej sprawie pozostaje aktualne. Zgłoszony przez Rzecznika Praw Obywatelskich postulat określenia w Strategii „mapy drogowej dojścia do ratyfikowania dokumentu”, jest niezasadny. Protokół rozstrzyga kwestie proceduralne a nie materialne, nie jest zatem konieczne przeprowadzenie zmian prawa polskiego, które miałyby umożliwić przystąpienie do protokołu – w konsekwencji nie ma potrzeby określania jakie kroki i w jakim terminie powinny zostać podjęte. Ratyfikowanie protokołu wymaga podjęcia jednorazowej decyzji, w konsekwencji której wszczęta zostałaby procedura ratyfikacyjna, zgodnie z postanowieniami ustawy o umowach międzynarodowych.

Wskaźniki monitorujące realizację Strategii

Na etapie planowanie Strategii i prac nad nią przyjęto założenie, że należy przede wszystkim wziąć pod uwagę stopień powiązania oraz wpływ danego wskaźnika na cały obszar priorytetowy w Strategii. W związku z tym nie każde z działań jest powiązane z konkretnym wskaźnikiem.

Przyjęte założenie pozwoli na usprawnienie procesu raportowania zaplanowanego i przewidzianego na dalszym etapie realizacji Strategii. Warto też podkreślić, że poziom realizacji danego wskaźnika został oszacowany w taki sposób, by miał on realny wpływ na sytuację osób z niepełnosprawnościami w danym obszarze zgodnie z priorytetem. Istotnym

było również by zaproponowane wartości były możliwe do osiągnięcia przy obecnej sytuacji gospodarczej z uwzględnieniem negatywnych konsekwencji pandemii wirusa COVID-19.

Ponadto pragnę poinformować, że w związku z uwagami zebranymi w trakcie konsultacji i uzgodnień projektu Strategii lista wskaźników monitorujących zostanie w miarę możliwości uzupełniona.

Źródła Finansowania

Informacje dotyczące źródeł finansowania zostaną uzupełnione na dalszym etapie prac nad i w ramach Strategii. Zakłada się, że w ramach działania Strategii związanego z opracowaniem ustawy o wyrównywaniu szans osób z niepełnosprawnościami zostanie przeprowadzona analiza ekonomiczno-finansowa proponowanych rozwiązań.

Uwagi o charakterze szczegółowym

Na koniec pragnę wskazać, że do uwag dotyczących projektu uchwały Rady Ministrów w sprawie przyjęcia dokumentu Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2020 – 2030 przekazanych w czasie uzgodnień informuję, że zestawienie uwag do uwag dotyczących projektu uchwały Rady Ministrów w sprawie przyjęcia dokumentu Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2020 – 2030 w formie tabeli wraz z odpowiedziami zostało zamieszczone na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny⁷.

Z wyrazami szacunku,

Paweł Wdówik

/-podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

⁷ <https://legislacja.gov.pl/projekt/12334055>