



STOWARZYSZENIE POLSKI INSTYTUT PRAW GŁUCHYCH

UL. A. GAIKOWICZA 5/85, 03-562 WARSZAWA

REGON : 369501740

NIP : 5242852956

E-MAIL : biuro.spipg@wp.pl

Warszawa, dn. 23.02.2026 r.

RPW/18428/2026-1P



EZD RP HRP1PS
(80h-IV)

Data rejestracji: 2026-02-23

Data wpływu: 2026-02-23

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
BIURO PODAWCZE

Data wpływu: 2026 -02- 23 -12-

L. dz.

7
10:10

Szanowna Pani

Agnieszka Dziemianowicz-Bąk

Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Biuro Ministra

ul. Nowogrodzka 1/3/5

00-513 Warszawa

Szanowna Pani

Maja Nowak

Sekretarz Stanu

Pełnomocnik Rządu ds. Osób

Niepełnosprawnych

Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw

Osób Niepełnosprawnych

ul. Nowogrodzka 1/3/5

00-513 Warszawa

Przedmiot petycji – Wniosek o systemową zmianę założeń legislacyjnych w celu zagwarantowania osobom głuchym pełnego dostępu do usług asystenckich oraz obligatoryjnego uwzględnienia barier komunikacyjnych jako kluczowego kryterium, a także zapewnienia pełnej zgodności przepisów z Konwencją ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami poprzez rewizję systemu oceny poziomu potrzeby wsparcia.

Szanowna Pani Minister,

W imieniu Stowarzyszenia Polski Instytut Praw Głuchych, działając w interesie publicznym, niniejszym składamy petycję o dokonanie systemowej zmiany założeń projektowanej ustawy o asystencji osobistej osób z niepełnosprawnościami w zakresie kryteriów dostępu do usług, celem wyeliminowania dyskryminujących mechanizmów wykluczenia osób z dysfunkcjami słuchu.

Domagamy się zapewnienia pełnej korelacji przepisów z Konwencją ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami poprzez gruntowną rewizję wadliwej metodologii oceny poziomu potrzeby wsparcia.

Niniejsza petycja stanowi wyraz stanowczego sprzeciwu wobec marginalizacji osób głuchych, wynikającej z nieadekwatnych, fizycznych kryteriów punktowych, które w sposób rażący pomijają specyfikę barier komunikacyjnych i sensorycznych, uniemożliwiając realizację prawa do niezależnego życia.

I. WSTĘP

Projektowana ustawa o asystencji osobistej ma w swoim założeniu stanowić przełomowy instrument deinstytucjonalizacji oraz realizacji prawa do niezależnego życia.

Jednakże analiza przedłożonych propozycji w korelacji z aktualnie obowiązującym systemem orzecznictwem (opartym na skali poziomu potrzeby wsparcia) wskazuje na immanentną wadę legislacyjną.

Przyjęcie progu 80 punktów jako bezwzględnego warunku koniecznego uzyskania dostępu do asystencji w rzeczywistości eliminuje grupę osób głuchych z kręgu beneficjentów ustawy, tworząc barierę prawną niemożliwą do pokonania w ramach obecnego systemu orzecznictwa.

Niniejsza petycja ma na celu przywrócenie aksjologicznej spójności projektu z ideą podmiotowości osób z niepełnosprawnościami.

II. UZASADNIENIE W KONTEKŚCIE PRAWA KRAJOWEGO I UNIJNEGO

1. Kontekst Konstytucyjny i Ustawowy:

Zgodnie z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP, nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.

Wykluczenie osób z dysfunkcją słuchu z dostępu do asystencji – przy jednoczesnym przyznaniu go osobom z dysfunkcjami fizycznymi o podobnym stopniu naruszenia sprawności organizmu – stanowi naruszenie zasady równości wobec prawa.

Obecne kryteria koncentrują się na biomechanicznej sprawności ciała, ignorując bariery komunikacyjne, które w stopniu identycznym, a niekiedy wyższym, ograniczają autonomię jednostki.

2. Konwencja ONZ o Prawach Osób z Niepełnosprawnościami (KPON):

Polska, ratyfikując KPON, zobowiązała się do zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami dostępu do usług wspierających, w tym pomocy osobistej niezbędnej do życia i integracji ze społecznością (Art. 19 KPON).

Projekt w obecnym kształcie narusza Art. 9 (Dostępność) oraz Art. 21 (Wolność wypowiedzenia się i opinii oraz dostęp do informacji), gdyż bez asystenta komunikacyjnego/osobistego osoba głucha pozostaje trwale odizolowana od sfery publicznej.

3. Prawo Unijne:

Projekt narusza cele Strategii na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030, która kładzie nacisk na indywidualizację wsparcia.

Przyjęcie sztywnych, "fizykalnych" kryteriów oceny jest sprzeczne z unijnym modelem niepełnosprawności opartym na prawach człowieka, zastępując go przestarzałym modelem medycznym.

III. POSTULATY I REKOMENDACJE

Stowarzyszenie Polski Instytut Praw Głuchych, realizując swoje cele statutowe w zakresie ochrony praw osób z dysfunkcją słuchu, przedkłada następujące postulaty o charakterze legislacyjnym:

1. Redefinicja Skali Poziomu Potrzeby Wsparcia w sferze barier sensoryczno-komunikacyjnych:

Wnioskujemy o systemowe przewartościowanie kryteriów oceny funkcjonowania poprzez wprowadzenie komponentu „bariery komunikacyjnej i sensorycznej” jako równoważnego i komplementarnego względem ograniczeń o charakterze motorycznym.

W obecnym stanie prawnym algorytm oceny wykazuje błąd konstrukcyjny, faworyzując deficyty fizyczne przy jednoczesnej deprywacji potrzeb osób z niepełnosprawnością narządu słuchu.

Podkreślamy, iż osoba głucha, mimo zachowania pełnej sprawności układu ruchu, bez wsparcia asystenckiego pozostaje w stanie permanentnej niesamodzielności w środowisku zdominowanym przez komunikację foniczną.

Brak możliwości audytywnego odbioru informacji oraz werbalnej interakcji stanowi barierę o charakterze obiektywnym, która w stopniu tożsamym z ograniczeniami ruchowymi uniemożliwia autonomiczne sprawowanie ról społecznych, zawodowych oraz egzystencjalnych.

W związku z powyższym, niezbędna jest taryfikacja barier komunikacyjnych w sposób odzwierciedlający realny stopień wykluczenia sensorycznego w procesie oceny poziomu potrzeby wsparcia.

2. Reforma metodologii przypisywania wartości punktowych w obszarze barier komunikacyjnych:

Wnioskujemy o dokonanie nowelizacji rozporządzenia wykonawczego regulującego sposób oceny poziomu potrzeby wsparcia, poprzez nadanie barierom w komunikowaniu się (w tym braku możliwości swobodnego porozumiewania się w języku fonicznym) wagi tożsamej z ograniczeniami w sferze motorycznej.

Postulujemy, aby brak zdolności do samodzielnego werbalnego porozumiewania się w sytuacjach urzędowych, medycznych i społecznych był obligatoryjnie oceniany na najwyższym poziomie intensywności wsparcia.

Takie rozwiązanie pozwoli osobom głuchym na uzyskanie wymaganej progiem ustawowym liczby punktów bez konieczności tworzenia wyłomów w systemie, a jedynie poprzez rzetelną i adekwatną ocenę ich rzeczywistej sytuacji funkcjonalnej.

3. Ustawowe zdefiniowanie funkcji asystenta-tłumacza jako instrumentu niwelowania barier komunikacyjnych:

Wnioskujemy o rozszerzenie definicji zakresu usług asystenckich poprzez wyraźne wskazanie, iż w przypadku beneficjentów z dysfunkcją narządu słuchu, asystencja osobista immanentnie obejmuje funkcję pośrednika komunikacyjnego, w tym w szczególności biegłego tłumacza Polskiego Języka Migowego (PJM).

Obecny paradygmat asystencji, zorientowany prymarnie na wsparcie w czynnościach samoobsługowych i higienicznych, jest nieadekwatny wobec potrzeb osób głuchych.

W ich przypadku asystent pełni rolę gwaranta dostępu do informacji oraz sprawstwa w relacjach z otoczeniem. Uznanie asystencji za usługę o charakterze komunikacyjno-społecznym jest niezbędne dla realizacji zasady dostępności, o której mowa w ustawie o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, oraz stanowi fundament podmiotowości prawnej osoby niepełnosprawnej sensorycznie.

4. Ustanowienie normatywnego mechanizmu waloryzacji wynagrodzeń w sektorze usług asystenckich:

Postulujemy implementację do projektu ustawy sztywnego, obligatoryjnego mechanizmu corocznej waloryzacji stawek wynagrodzeń asystentów osobistych, opartego na obiektywnych wskaźnikach makroekonomicznych (np. wskaźnik wzrostu płacy minimalnej lub średniego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw).

Brak systemowych gwarancji płacowych w tym zakresie stanowi istotne ryzyko dla trwałości i jakości świadczonych usług, prowadząc do odpływu wykwalifikowanej kadry, w tym tłumaczy PJM, do innych sektorów gospodarki.

Zapewnienie stabilności finansowej personelu asystenckiego stanowi niezbędny warunek profesjonalizacji tego zawodu oraz realnej dostępności usług, co zapobiega wprowadzaniu martwych przepisów prawnych.

5. **Optymalizacja procedury diagnostycznej poprzez wdrożenie wywiadów środowiskowych uwzględniających specyfikę barier językowych:**

Wnioskujemy o odejście od dotychczasowej, sformalizowanej i często nieadekwatnej metodologii oceny niesamodzielności na rzecz pogłębionych, zindywidualizowanych wywiadów środowiskowych, prowadzonych przez ekspertów posiadających kompetencje w zakresie komunikacji z osobami głuchymi.

Obecna praktyka orzecznicza, oparta na schematycznych formularzach, często prowadzi do rażąco niesprawiedliwych rozstrzygnięć, nie uwzględniając głębi izolacji społecznej wynikającej z braku dostępu do informacji słuchowej.

Proces oceny poziomu potrzeby wsparcia winien być przeprowadzany w sposób wolny od barier komunikacyjnych (z udziałem tłumacza PJM lub w języku zrozumiałym dla wnioskodawcy), co pozwoli na rzetelną weryfikację rzeczywistego stopnia niesamodzielności i wykluczenia społecznego danej jednostki.

IV. OCENA SKUTKÓW REGULACJI (OSR)

Brak uwzględnienia postulatów spowoduje:

- **Marginalizację zawodową i społeczną:** Osoby głuche pozostaną biernymi odbiorcami świadczeń zamiast stać się aktywnymi obywatelami.
- **Wzrost kosztów pośrednich:** Brak asystencji generuje błędy w komunikacji medycznej i urzędowej, co skutkuje wyższymi kosztami leczenia i procesów administracyjnych.
- **Segregację:** Utrzymanie obecnych kryteriów stworzy "hierarchię niepełnosprawności", w której osoby z dysfunkcją sensoryczną są obywatelami drugiej kategorii.

Implementacja postulatów pozwoli na realną aktywizację grupy ok. 50-100 tysięcy obywateli, co w perspektywie długofalowej przyniesie zwrot w postaci składek odprowadzanych przez pracujące osoby głuche.

V. ŹRÓDŁO FINANSOWANIA

Wnioskujemy o zabezpieczenie środków w ramach:

1. **Funduszu Solidarnościowego** – poprzez zmianę priorytetów wydatkowania i zwiększenie alokacji na usługi asystenckie.
2. **Środków z Krajowego Planu Odbudowy (KPO)** – w ramach komponentu dotyczącego reformy systemu wsparcia osób z niepełnosprawnościami i deinstytucjonalizacji.
3. **Budżetu Państwa** – w zakresie systemowego finansowania zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego i organizacjom pozarządowym.

VI. PODSUMOWANIE

Konkludując, przedłożona petycja stanowi wezwanie do urzeczywistnienia konstytucyjnych i międzynarodowych standardów ochrony praw osób z niepełnosprawnościami, które w obecnym kształcie projektu ustawy o asystencji osobistej doznają istotnego uszczerbku. Podtrzymywanie progu 80 punktów przy jednoczesnym zachowaniu wadliwej, fizycznej metodologii oceny poziomu potrzeby wsparcia, stanowi jaskrawy przejaw dyskryminacji systemowej ze względu na rodzaj niepełnosprawności.

Pominięcie specyfiki barier sensorycznych i komunikacyjnych osób głuchych w procesie legislacyjnym prowadzi do stworzenia regulacji o charakterze pozornym – aktu prawnego, który w warstwie deklaratywnej promuje niezależne życie, a w warstwie wykonawczej

sankcjonuje wykluczenie i izolację społeczną znacznej grupy obywateli.

Asystencja osobista nie jest i nie może być postrzegana jako świadczenie o charakterze socjalnym czy opiekuńczym, lecz jako podmiotowe prawo publiczne, będące narzędziem niwelowania nierówności faktycznych.

Wskazujemy z całą stanowczością, iż utrzymanie projektowanych rozwiązań w ich obecnym brzmieniu narusza nie tylko art. 32 Konstytucji RP, ale również godzi w istotę zasady pomocniczości państwa. Brak uwzględnienia funkcji asystenta-tłumacza oraz brak waloryzacji płac doprowadzi do trwałej niewydolności systemu, czyniąc go niedostępnym dla osób głuchych.

Mając powyższe na uwadze, Stowarzyszenie Polski Instytut Praw Głuchych oczekuje podjęcia niezwłocznych działań legislacyjnych zmierzających do implementacji zgłoszonych postulatów.

Tylko poprzez rzetelną redefinicję kryteriów oceny i uznanie autonomii komunikacyjnej osób głuchych, projektowana ustawa zyska przymiot słuszności i stanie się realnym instrumentem włączenia społecznego, a nie kolejnym narzędziem instytucjonalnej marginalizacji.

Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Projektodawca oświadcza, iż przyjęcie proponowanych zmian nie spowoduje stanu niezgodności prawa krajowego z prawem wspólnotowym.

Wyrażamy zgodę na ujawnienie na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego danych osobowych podmiotu wnoszącego petycję.

Uprzejmie prosimy o pozytywne rozpatrzenie nin. petycji.

Z wyrazami szacunku,


[Redacted]
Stanisław Porowski
[Redacted]
Prezes Zarządu


mgr inż. Mariusz Nowak
[Redacted]
Sekretarz Zarządu

Załączniki:

- opinia prawna sporządzona przez Stowarzyszenie Polski Instytut Praw Głuchych



STOWARZYSZENIE POLSKI INSTYTUT PRAW GŁUCHYCH

UL. A. GAJKOWICZA 5/85 , 03-562 WARSZAWA

REGON : 369501740

NIP : 5242852956

E-MAIL : biuro.spipg@wp.pl

Warszawa, dn. 23.02.2026 r.

Opinia Prawna

Dotyczy: Petycji - Wniosek o systemową zmianę założeń legislacyjnych w celu zagwarantowania osobom głuchym pełnego dostępu do usług asystenckich oraz obligatoryjnego uwzględnienia barier komunikacyjnych jako kluczowego kryterium, a także zapewnienia pełnej zgodności przepisów z Konwencją ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami poprzez rewizję systemu oceny poziomu potrzeby wsparcia.

Podmiot sporządzający opinię: Stowarzyszenie Polski Instytut Praw Głuchych (SPIPG)

I. Treść i cel petycji

Przedmiotem petycji jest postulat dokonania systemowej reformy założeń legislacyjnych projektowanej ustawy o asystencji osobistej osób z niepełnosprawnościami. Autorzy petycji domagają się:

- **Rewizji metodologii oceny poziomu potrzeby wsparcia**, celem uwzględnienia barier komunikacyjnych i sensorycznych na równi z dysfunkcjami motorycznymi.
- **Eliminacji progu punktowego (80 pkt)** w obecnym kształcie, który w ocenie wnioskodawcy prowadzi do systemowego wykluczenia osób głuchych z dostępu do usług asystenckich.
- **Ustawowego zdefiniowania funkcji asystenta-tłumacza Polskiego Języka Migowego (PJM).**
- **Wprowadzenia mechanizmów waloryzacji wynagrodzeń** asystentów oraz optymalizacji procedur diagnostycznych.

Celem petycji jest zapewnienie pełnej zgodności projektowanych przepisów z Konstytucją RP oraz Konwencją ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami (KPON), poprzez przeciwdziałanie dyskryminacji osób z niepełnosprawnością sensoryczną.

II. Czy petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach)?

Zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach, przedmiotem petycji może być m.in. zmiana przepisów prawa. Adresat petycji – Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych – posiada kompetencje w zakresie kształtowania polityki państwa wobec osób z niepełnosprawnościami oraz inicjowania procesów legislacyjnych w tym obszarze. Petycja dotyczy materii regulowanej przez resort

(system orzecznicy, wsparcie osób z niepełnosprawnościami), zatem mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata.

III. Wymogi formalne (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach)

Petycja spełnia wymogi formalne określone w ustawie:

- Wskazuje oznaczenie podmiotu wnoszącego petycję.
- Wskazuje miejsce zamieszkania/siedzibę oraz adres do korespondencji.
- Określa przedmiot petycji w sposób jasny i zrozumiały.
- Zawiera zgodę na ujawnienie danych osobowych na stronie internetowej urzędu.
- Została złożona w formie przewidzianej przepisami prawa.

IV. Kwestie, które uznaje się za istotne w związku z petycją

1. Kontekst normatywny petycji

Analiza petycji wskazuje na potencjalną kolizję projektowanych rozwiązań z:

- **Art. 32 Konstytucji RP:** Zasada równości wobec prawa i zakaz dyskryminacji. Kryteria oparte wyłącznie na sprawności biomechanicznej mogą prowadzić do nierównego traktowania osób o różnych rodzajach niepełnosprawności.
- **Art. 19 Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami:** Gwarantujący prawo do niezależnego życia i włączenia w społeczność.
- **Art. 9 i 21 KPO:** Dotyczące dostępności komunikacyjnej i wolności wypowiedzi.

Wnioskodawca słusznie podnosi, że obecny system punktowy (tzw. skala potrzeby wsparcia) jest sprofilowany pod niepełnosprawności ruchowe, co przy ustawowym progu dostępu do asystencji czyni tę usługę de facto niedostępną dla osób z głęboką dysfunkcją słuchu.

2. Petycja złożona do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej i Pełnomocnika Rządu ds. ON

Wnioskodawca trafnie wskazuje na konieczność odejścia od medycznego modelu niepełnosprawności na rzecz modelu opartego na prawach człowieka, co jest w pełni zbieżne z aktualnymi kierunkami legislacyjnymi Unii Europejskiej.

Podniesiona kwestia finansowania (Fundusz Solidarnościowy, KPO) ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia realności projektowanej ustawy. Bez zabezpieczenia stabilnych źródeł finansowania oraz mechanizmu waloryzacji wynagrodzeń asystentów, ustawa pozostanie przepisem o charakterze jedynie deklaracyjnym, pozbawionym możliwości skutecznego egzekwowania zawartych w niej uprawnień (tzw. prawo niedoskonałe).

Wprowadzenie pogłębionych wywiadów środowiskowych z udziałem ekspertów komunikacyjnych pozwoli na rzetelną ocenę barier sensorycznych, które w obecnym systemie orzeczniczym są systematycznie niedoszacowane.

V. Konkluzje

Analiza przedłożonej petycji prowadzi do wniosku, iż zawarte w niej postulaty są merytorycznie zasadne i wymagają pilnej implementacji w toku prac legislacyjnych.

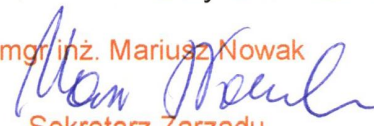
Stowarzyszenie Polski Instytut Praw Głuchych słusznie identyfikuje systemową wadę projektowanych rozwiązań, która polega na przyjęciu nieadekwatnej metodologii oceny stopnia niesamodzielności, opartej prymarnie na dysfunkcjach motorycznych.

1. **Konieczność redefinicji barier komunikacyjnych:** Kluczowym wnioskiem płynącym z opinii jest uznanie, że bariery o charakterze sensorycznym i komunikacyjnym winny być traktowane przez ustawodawcę jako równoważne i komplementarne względem barier ruchowych. Obecne utrzymanie progu 80 punktów przy dotychczasowej, fizycznej skali ocen, doprowadzi do powstania luki prawnej, w której osoby głuche zostaną faktycznie pozbawione dostępu do usług asystenckich. Taki stan rzeczy stoi w sprzeczności z zasadą równości oraz zakazem dyskryminacji ze względu na rodzaj niepełnosprawności.
2. **Instytucjonalizacja asystencji komunikacyjnej:** Zasadne jest postulowane przez wnioskodawcę ustawowe usankcjonowanie funkcji asystenta-tłumacza Polskiego Języka Migowego (PJM). Asystencja w przypadku osób głuchych nie może ograniczać się wyłącznie do wsparcia w czynnościach bytowych, lecz musi stanowić instrument niwelowania barier informacyjnych. Brak wyraźnego wskazania tego komponentu w ustawie uczyni to prawo pozornym, uniemożliwiając beneficjentom realną interakcję ze sferą publiczną, medyczną i zawodową.
3. **Gwarancje stabilności systemu i personelu:** Analiza wskazuje, iż postulat wprowadzenia sztywnego mechanizmu waloryzacji wynagrodzeń dla personelu asystenckiego jest niezbędny dla zapewnienia ciągłości i wysokiej jakości świadczonych usług. Oparcie stawek na obiektywnych wskaźnikach wzrostu płacy minimalnej lub średniego wynagrodzenia zapobiegnie zjawisku odpływu wykwalifikowanej kadry (w tym biegłych tłumaczy PJM) do innych sektorów gospodarki.
Jest to warunek konieczny dla profesjonalizacji zawodu asystenta i zapobieżenia sytuacji, w której prawo do asystencji pozostanie jedynie zapisem na papierze z powodu braku realizatorów usług.
4. **Reforma procedury diagnostycznej:** Rekomenduje się odejście od schematycznych formularzy na rzecz pogłębionych wywiadów środowiskowych prowadzonych w języku zrozumiałym dla wnioskodawcy. Zapewnienie dostępności komunikacyjnej już na etapie oceny poziomu potrzeby wsparcia jest fundamentem rzetelności całego procesu orzeczniczego. Tylko w ten sposób państwo jest w stanie obiektywnie zweryfikować rzeczywistą głębokość izolacji społecznej wynikającej z dysfunkcji słuchu.
5. **Zgodność ze standardami międzynarodowymi:** Uwzględnienie postulatów petycji jest niezbędne dla zapewnienia pełnej korelacji polskiego porządku prawnego z Konwencją ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami.
Realizacja wnioskowanych zmian pozwoli na transformację systemu wsparcia z modelu opiekuńczego na model upodmiotawiający, co stanowi priorytet polityki społecznej Unii Europejskiej oraz obowiązek konstytucyjny Rzeczypospolitej Polskiej.

Mając na uwadze powyższe, rekomenduje się podjęcie niezwłocznych działań legislacyjnych zmierzających do włączenia zgłoszonych postulatów do projektu ustawy o asystencji osobistej osób z niepełnosprawnościami.

Z wyrazami szacunku,


Stanisław Porowski
Prezes Zarządu


mgr inż. Mariusz Nowak
Sekretarz Zarządu



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

PODSEKRETARZ STANU

Katarzyna Nowakowska

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

BON-XIII.055.2.2026

Pan Stanisław Porowski

Prezes Zarządu Stowarzyszenia Polski Instytut Praw Głuchych

Pan Mariusz Nowak

Sekretarz Zarządu Stowarzyszenia Polski Instytut Praw Głuchych

Szanowni Państwo,

zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (tj. Dz.U. z 2018 r. poz. 870) poniżej przedstawiona została odpowiedź na petycję w sprawie systemowej zmiany założeń legislacyjnych w celu zagwarantowania osobom głuchym pełnego dostępu do usług asystenckich oraz obligatoryjnego uwzględnienia barier komunikacyjnych jako kluczowego kryterium, a także zapewnienia pełnej zgodności przepisów z Konwencją [ONZ] o prawach osób niepełnosprawnych poprzez rewizję systemu oceny poziomu wsparcia.

Wszelkie działania podejmowane przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (Ministerstwo) mają na celu wspieranie i monitorowanie wdrażania zapisów Konwencji [ONZ] o prawach osób niepełnosprawnych. Ilość realizowanych działań, monitorowanych inicjatyw i rozpoczętych konsultacji społecznych ma na celu projektowanie rozwiązań odpowiadających potrzebom osób z niepełnosprawnościami, w tym osób z uszkodzeniem słuchu. Wśród prowadzonych przez Ministerstwo działań jest przestrzeń na ich wsparcie oraz poszukiwanie rozwiązań systemowych na problemy, jakie napotykają w codziennym funkcjonowaniu w Polsce.

Odnosząc się do punktów:

-Redefinicja skali poziomu potrzeby wsparcia w sferze barier sensorycznym

oraz

- Reforma metodologii przypisywania wartości punktowych w obszarze barier komunikacyjnych

Należy zaznaczyć, że w aktualnym stanie prawnym przepisy dotyczące ustalania potrzeby wsparcia i jej poziomu oraz szczegółowy sposób postępowania przy wydawaniu decyzji ustalających poziom potrzeby wsparcia regulują przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu

osób niepełnosprawnych (ze zm. z dnia 19 czerwca 2026 r. Dz.U. z 2026 r. poz. 884) oraz rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie ustalania poziomu potrzeby wsparcia (Dz.U. z 2023 poz. 2581).

Zgodnie z treścią art. 4b ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, potrzeba wsparcia to następstwo braku lub utraty autonomii fizycznej, psychicznej, intelektualnej lub sensorycznej. Przy ustaleniu potrzeby wsparcia bierze się pod uwagę, adekwatnie do wieku oraz niepełnosprawności fizycznej, psychicznej, intelektualnej lub sensorycznej:

- zdolność osoby do samodzielnego wykonywania określonych czynności w konkretnych obszarach codziennego funkcjonowania;
- rodzaj wymaganego wsparcia, z uwzględnieniem czasu niezbędnego do jej wykonania
- konieczność wsparcia przez inną osobę lub technologię wspomagającą, mającą na celu zapewnienie zwiększenia lub utrzymania niezależności osoby z niepełnosprawnością.

Zgodnie z § 5 ust. 1. rozporządzenia w sprawie ustalania poziomu potrzeby wsparcia, skład ustalający, w jednym miejscu i czasie określa poziom potrzeby wsparcia osobie zainteresowanej. Wykorzystuje przy tym takie metody badawcze jak obserwacja, wywiad bezpośredni, ocena funkcjonowania i informacje wskazane przez osobę zainteresowaną w Kwestionariuszu samooceny trudności w zakresie wykonywania czynności związanych z funkcjonowaniem. Ustala potrzebę wsparcia w odniesieniu do 32 określonych i precyzyjnie zdefiniowanych w rozporządzeniu czynności związanych z obszarami codziennego funkcjonowania, stanowiących zestaw uniwersalnych aktywności człowieka. Zostały one opracowane w oparciu o składnik drugi „Aktywności i uczestniczenie” Międzynarodowej Klasyfikacji Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia (ICF), obejmujący pełny zakres dziedzin dotyczących funkcjonowania zarówno z perspektywy pojedynczej osoby jak i społeczeństwa. Standardy w zakresie ustalania poziomu potrzeby wsparcia są jednolite w odniesieniu do wszystkich osób ubiegających się o wydanie decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia, również w odniesieniu do osób z niepełnosprawnością narządu słuchu.

Skład ustalający z założenia musi brać pod uwagę każdy rodzaj niepełnosprawności (fizyczną, psychiczną, intelektualną oraz sensoryczną), wpływający na obniżenie autonomii osoby.

Ustalony poziom potrzeby wsparcia musi odpowiadać odpowiednim kryteriom, wynikającym z naruszenia sprawności organizmu. W przypadku osób z niepełnosprawnością sensoryczną np. osób głuchych, zgodnie z treścią § 11 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia w sprawie ustalania poziomu potrzeby wsparcia, przy ocenie zdolności do samodzielnego wykonywania czynności związanych z obszarami codziennego funkcjonowania, bierze się pod uwagę adekwatne do wieku i zakresu niepełnosprawności sensorycznej możliwości odbierania, przekazywania, przetwarzania i interpretowania zewnętrznych bodźców sensorycznych. Ocena potrzeby wsparcia musi uwzględniać rzeczywisty wpływ ograniczeń wynikających z

zaburzenia lub utraty określonych struktur, bądź funkcji fizjologicznych w organizmie człowieka. Ustalanie poziomu potrzeby wsparcia jest procesem indywidualnym. Ocenie nie podlega stan zdrowia tylko zdolność osoby do samodzielnego wykonania danej czynności. Należy pamiętać, że ustalenie określonego rodzaju wsparcia może nastąpić tylko po spełnieniu przesłanek kwalifikacji do danego rodzaju wsparcia, o których mowa w § 11 ust. 5 ww. rozporządzenia.

Zgodnie z propozycją przekazaną na spotkaniu ówczesnej Pełnomocniczki Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, Sekretarz Stanu Mai Nowak z przedstawicielami Stowarzyszenia 14.05.2026 r., dotyczącą zaproszenia do współpracy w zakresie obowiązkowego przeglądu zapisów ustawy o świadczeniu wspierającym z dnia 7 lipca 2023 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 1429) Ministerstwo oczekuje na dalsze przekazywanie sugestii i wniosków z Państwa strony. Te, jeśli zostaną uznane za zasadne, mogą być podstawą do przyszłego wdrażania zmian. Chęć i gotowość do podjęcia współpracy między Ministerstwem a Stowarzyszeniem jako jednym z przedstawicieli środowiska osób głuchych, postrzegany jako kolejny element budowania stałego, otwartego i rzeczowego kontaktu.

Odnosząc się do postulatu:

-Ustawowe zdefiniowanie funkcji asystenta-tłumacza jako instrumentu niwelowania barier komunikacyjnych.

Należy podkreślić, że proces legislacyjny dotyczący asystencji osobistej prowadzony jest z najwyższą dbałością o standardy i wartości wyznaczone przez Konwencję ONZ. Szczególny nacisk położony jest na art. 19 KPON, który gwarantuje prawo do niezależnego życia i włączenia w społeczność. Naszym priorytetem jest, aby system asystencji przestał być traktowany jako usługa opiekuńcza, a stał się narzędziem emancypacji, pozwalającym na pełne uczestnictwo w życiu społecznym i obywatelskim.

Rządowy projekt ustawy o asystencji osobistej osób z niepełnosprawnościami, zawarty w druku sejmowym nr 1929, jest obecnie przedmiotem prac parlamentarnych w Sejmie. Po pierwszym czytaniu projekt został skierowany do Komisji Polityki Społecznej i Rodziny, a szczegółowe prace nad projektem są prowadzone obecnie w ramach Podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw o asystencji osobistej osób z niepełnosprawnościami, działającej przy tej Komisji.

Na tym etapie rozstrzygnięcia dotyczące ostatecznej treści ustawy, w tym przyjęcia, modyfikacji albo odrzucenia poszczególnych rozwiązań, zapadają w toku postępowania ustawodawczego w Sejmie. Przedstawiane stanowisko i wyjaśnienia w zakresie właściwości organów rządowych w niniejszej odpowiedzi nie przesądza o ostatecznym brzmieniu przepisów.

Projektowana ustawa nie różnicuje prawa do asystencji osobistej według rodzaju niepełnosprawności. Jej założeniem jest stworzenie zindywidualizowanej usługi

wsparcia, odpowiadającej rzeczywistym potrzebom osoby z niepełnosprawnością. Zgodnie z projektem przy ustalaniu potrzeby i zakresu asystencji osobistej uwzględniane mają być nie tylko dane wynikające z decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia, lecz także z formularza samooceny, wywiadu bezpośredniego, obserwacji funkcjonowania oraz formularza oceny potrzeb osoby z niepełnosprawnością.

Szczególne znaczenie w odniesieniu do osób głuchych mają rozwiązania dotyczące dostępności komunikacyjnej. Zgodnie z projektem formularz samooceny obejmuje informacje o potrzebach w zakresie dostępności komunikacyjnej, a skład dokonujący oceny potrzeb ma uwzględniać warunki komunikacyjne, bariery funkcjonalne oraz środki komunikacji wspomagającej w relacji z asystentem osobistym. Projekt przewiduje również, że do składu, w miarę możliwości, wyznacza się osobę z niepełnosprawnością jak najbardziej zbliżoną do rodzaju niepełnosprawności osoby ubiegającej się o asystencję osobistą.

Odnosząc się do postulatów dotyczących progu punktowego oraz metodologii ustalania poziomu potrzeby wsparcia, należy wskazać, że poziom potrzeby wsparcia jest elementem szerszego systemu orzeczniczego i wpływa także na inne instrumenty wsparcia. Ewentualna zmiana zasad jego ustalania wymagałaby odrębnej analizy systemowej, obejmującej skutki prawne, organizacyjne i finansowe. Nie oznacza to jednak, że bariery komunikacyjne mogą być pomijane przy ocenie potrzeb osoby głuchej. Powinny być one oceniane realnie i indywidualnie, z uwzględnieniem wpływu braku dostępnej komunikacji na codzienne funkcjonowanie, samostanowienie, bezpieczeństwo, relacje społeczne oraz udział w życiu publicznym.

Na obecnym etapie nie przewiduje się wprowadzenia automatycznego prawa do asystencji osobistej wyłącznie ze względu na rodzaj niepełnosprawności. Takie rozwiązanie wymagałoby zmiany konstrukcji systemu ustalania poziomu potrzeby wsparcia oraz ponownej oceny skutków organizacyjnych i finansowych. Postulat dotyczący osób, których poziom potrzeby wsparcia określono poniżej 80 punktów, warto objąć przeglądem funkcjonowania ustawy po uruchomieniu systemu.

Odnosząc się do postulatu ustawowego wyodrębnienia funkcji asystenta-tłumacza Polskiego Języka Migowego (PJM), należy wskazać, że asystencja osobista nie powinna być utożsamiana wyłącznie z usługą tłumaczeniową. Znajomość Polskiego Języka Migowego przez asystenta osobistego może być istotnym elementem prawidłowego doboru asystenta oraz sposobu realizacji usługi, jednak nie wymaga tworzenia odrębnej ustawowej kategorii asystenta osobistego. Należy odróżnić tu także potrzebę wsparcia wyłącznie komunikacyjnego od złożonych potrzeb komunikacyjnych, organizacyjnych, społecznych lub środowiskowych mogących występujących wspólnie.

Należy podkreślić, że projektowana ustawa nie zastępuje obowiązków podmiotów publicznych wynikających z przepisów o języku migowym i innych środkach komunikowania się oraz z przepisów o zapewnianiu dostępności osobom ze

szczególnymi potrzebami. Asystencja osobista może uzupełniać system dostępności w codziennym funkcjonowaniu osoby głuchej, ale nie może zwalniać podmiotów publicznych z obowiązku zapewnienia dostępnej komunikacji.

Odnosząc się do kolejnego postulatu:

-Ustanowienie normatywnego mechanizmu waloryzacji wynagrodzeń w sektorze usług asystenckich

Należy stwierdzić, że postulat ten dotyczący wynagrodzeń asystentów osobistych oraz ich adekwatności do szczególnych wymagań komunikacyjnych wymaga dalszej oceny w toku prac parlamentarnych oraz wdrażania systemu, jeżeli ustawa zostanie uchwalona. Projekt przewiduje zróżnicowanie stawek godzinowych, w tym możliwość uwzględniania szczególnych potrzeb użytkownika i innych trudności w zakresie świadczenia asystencji osobistej na rzecz osoby z niepełnosprawnością. W szczególności dotyczyć to może także wykluczenia komunikacyjnego, co powoduje konieczność uwzględnienia w zróżnicowaniu stawek godzinowych potrzeby znajomości Polskiego Języka Migowego przez asystenta osobistego. Kwestia długoterminowej adekwatności finansowania, w tym wysokości stawek godzinowych, powinna zostać objęta przeglądem funkcjonowania ustawy. Zaproponowane przez Państwa źródła finansowania regulowane są natomiast ścisłymi uwarunkowaniami, które już realizują wciąż rosnące potrzeby społeczne.

Fundusz Solidarnościowy

Podstawą prawną regulującą działania finansowane w ramach Funduszu Solidarnościowego jest Ustawa z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym. Na mocy artykułu 7 ust. 5 ustawy realizowane są resortowe programy Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej pn. „Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnością” dla Jednostek Samorządu Terytorialnego (dla JST) oraz „Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnością” dla Organizacji Pozarządowych (dla NGO). Źródłem finansowania programów są środki ujęte w projekcie planu finansowego Funduszu, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego.

Celem programów „Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnością” jest zapewnienie możliwości skorzystania przez osoby niepełnosprawne z pomocy asystenta przy wykonywaniu codziennych czynności i funkcjonowaniu w życiu społecznym, ograniczenie skutków niepełnosprawności oraz motywowanie osób niepełnosprawnych do podejmowania aktywności i umożliwienie im realizowania prawa do niezależnego życia. Ważnym ich aspektem jest także przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność oraz wykluczeniu społecznemu osób z niepełnosprawnościami oraz umożliwienie im uczestnictwa w życiu lokalnej społeczności.

Programy są realizowane przez upoważnione podmioty na zasadzie dobrowolności. Liczba tych podmiotów z roku na rok sukcesywnie i znacząco rośnie (wzrost o ponad

0,5 mld zł w przeciągu 3 lat). Istotnie wzrasta także świadomość osób do których adresowana jest usługa, co przekłada się nie tylko na wzrost liczby uczestników programów, ale również na zwiększone oczekiwania względem tej formy wsparcia. W 2024 r. zabezpieczony na cel asystencji budżet wynosił 985 mln zł (760 mln zł dla JST oraz 225 mln zł dla NGO). W 2025 r. zabezpieczony na cel asystencji budżet wynosił 1,3 mld zł (1,05 mld zł dla JST oraz 310 mln zł dla NGO), a w 2026 r. zabezpieczony na cel asystencji budżet wynosi 1,45 mld zł (1,1 mld zł dla JST oraz 319 mln zł dla NGO).

Środki Funduszu przeznaczone są również na inne programy resortowe, w tym „Opieka wytchnieniowa” i „Centra opiekuńczo-mieszkalne”, programy rządowe, a także programy określone w ustawie o ekonomii społecznej. Fundusz zasila także świadczenia takie jak renta socjalna, zasiłek pogrzebowy, dodatek dopełniający i świadczenie uzupełniające dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji. Zapotrzebowanie na środki służące realizacji ustawowych zadań Funduszu jest ogromne i nadal wzrasta.

Środki z Krajowego Planu Odbudowy

Ustawa o asystencji nie została wpisana do KPO. Najprawdopodobniej środki Krajowego Planu Odbudowy zostaną przeznaczone na tzw. bon senioralny, regulowany procedowanym obecnie projektem ustawy o koordynacji opieki długoterminowej i osobach starszych. Należy podkreślić, iż to Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej koordynuje współpracę z Komisją Europejską. Zarządza też środkami w ramach KPO, wdraża go w system wsparcia w Polsce i rozlicza.

Budżet Państwa

Możliwość przeznaczenia środków z budżetu państwa na dodatkowe - w stosunku do zaprojektowanych w obecnie procedowanym kształcie ustawy - rozwiązania, wymaga zgody Ministerstwa Finansów.

Wskazywanie potencjalnych dodatkowych rozwiązań w procedowanej ustawie o asystencji wiąże się z dodatkowymi kosztami. Już teraz ustawa jest bardzo kosztochłonna, a Ministerstwo Finansów (MF) wskazuje na brak możliwości przeznaczenia dodatkowych środków na wsparcie osób z niepełnosprawnościami. Dodatkowe rozwiązania według MF mogą być finansowane jedynie na zasadzie alokacji dostępnej już puli środków, co wynika z przeglądu wydatków na wsparcie osób z niepełnosprawnościami ich rodzin opracowanego przez Ministerstwo Finansów. Nie ma obecnie możliwości finansowania dodatkowych rozwiązań z podanych powyżej źródeł.

Odnosząc się do postulatu:

-Optymalizacji procedury diagnostycznej poprzez wdrożenie wywiadów środowiskowych uwzględniających specyfikę barier językowych

Należy stwierdzić, że obecnie procedowany jest strategiczny projekt w ramach programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego (FERS) pn. „Przebudowa

modelu orzekania o niepełnosprawności” (Priorytet FERS.03 Dostępność i usługi dla osób z niepełnosprawnościami, Działanie FERS.03.04 Nowe rozwiązania na rzecz osób z niepełnosprawnościami, FERS.03.04-IP.06-0002/25). Celem projektu jest zarówno przygotowanie nowego, kompleksowego modelu orzekania o niepełnosprawności, jak i systemu świadczeń oraz innych form wsparcia. Przewiduje przede wszystkim wypracowanie nowych narzędzi oraz mechanizmów służących indywidualizacji wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami. Opracowanie tych narzędzi będzie obejmować obszary funkcjonowania, którym nie odpowiadają obecnie dedykowane instrumenty oceny lub które nie odzwierciedlają w pełni rzeczywistych ograniczeń i potrzeb danej osoby.

W wyniku realizacji projektu opracowane zostaną również nowe kryteria ustalania niepełnosprawności oraz kryteria kwalifikacji do poszczególnych świadczeń i instrumentów wsparcia. Zmodyfikowany model orzekania o niepełnosprawności będzie oparty o Międzynarodową Klasyfikację Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia (ICF) oraz będzie zgodny z postanowieniami Konwencji [ONZ] o prawach osób niepełnosprawnych. Został on przygotowany m.in. z myślą o osobach z niepełnosprawnościami, których potrzeby nie są na co dzień zauważane przez szeroko rozumiany system świadczeń i wsparcia.

Projekt zakłada przeprowadzenie pogłębionej analizy obecnego systemu orzekania o niepełnosprawności oraz funkcjonujących instrumentów wsparcia oraz ich skuteczności w odniesieniu do realnych potrzeb osób wymagających szczególnego wsparcia w życiu codziennym, w tym w zakresie mobilności i dostępu do usług publicznych. Oczekujemy, że nowe rozwiązania realnie pozwolą na wprowadzenie indywidualnego podejścia do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, nie będących następstwem konkretnego schorzenia, ale przede wszystkim tych, wynikających z ograniczeń w codziennym funkcjonowaniu.

Działania te mają na celu wyeliminowanie podnoszonej w petycji luki prawnej, która mogłaby prowadzić do systemowego wykluczenia określonej grupy osób np. osób z głęboką niepełnosprawnością słuchu. Mogą przyczynić się do etapowego zmniejszania marginalizacji społecznej i zawodowej, a tym samym segregacji wśród osób głuchych (określenie użyte przez Stowarzyszenie).

Pragniemy podkreślić, że zapewnienie pełnej korelacji projektowanych przepisów z Konwencją ONZ nie jest jedynie deklaracją, ale wymogiem prawnym wynikającym z tzw. warunkowości podstawowej. Spełnienie tego warunku oznacza, że każdy etap tworzenia prawa oraz realizacji projektów finansowanych z FERS musi być poddawany rygorystycznej ocenie pod kątem zgodności z Konwencją.

Podsumowanie

Zgłoszone postulaty zasługują na uwzględnienie w części redefinicji barier komunikacyjnych i sensorycznych osób głuchych przy ustalaniu potrzeby, zakresu i

sposobu realizacji asystencji osobistej. Bariery te mogą w istotny sposób ograniczać niezależne życie, dostęp do informacji, korzystanie z usług publicznych, aktywność społeczną i zawodową oraz sprawczość w decydowaniu o własnym życiu.

Jeden z głównych obecnie realizowanych w Ministerstwie projektów, przytaczany już w odpowiedzi pod nazwą „Przebudowa modelu orzekania o niepełnosprawności” ma na celu wypracowanie narzędzi, które dostrzegą, zdiagnozują i przypiszą odpowiedni poziom wsparcia osobom, które obecnie mogą mieć do niego mniejszy dostęp oraz mogą czuć się niedostrzeżone przez system świadczeń. Wypracowane w nim założenia i dobre praktyki mają ogromną szansę stać się powszechnie stosowane, jednak budowa nowego modelu zabierze czas i środki, których dziś nie jesteśmy w stanie przewidzieć. Kroczymy już drogą zmian i bardzo istotne jest dla nas pozostawanie w stanie dialogu z przedstawicielami środowiska działającego na rzecz osób, które są zależne od podejmowanych w BON MRPiPS działań. Wszystkie wymienione przez SPIPG akty prawne z uwzględnieniem art. 32 Konstytucji RP, art. 19 Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami, art. 9 i 21 KPO resort realizuje nieustannie poprzez działania w obszarze rehabilitacji i włączenia społecznego, deinstytucjonalizacji, zwiększania aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami. Ma to odzwierciedlenie w realizowanych przez BON MRPiPS projektach, również w „Centrum Komunikacji dla Osób z Niepełnosprawnościami”

(Priorytet FERS.03 Dostępność i usługi dla osób z niepełnosprawnościami, Działanie FERS.03.05 Lepsza komunikacja dla osób z niepełnosprawnościami, FERS.03.05-IP.06-001/24), „Standaryzacja modelu zatrudnienia w Polsce” (Priorytet FERS.03 Dostępność i usługi dla osób z niepełnosprawnościami, Działanie FERS.03.04 Nowe rozwiązania na rzecz osób z niepełnosprawnościami, nr FERS.03.04-IP.06-0001/24) i przede wszystkim poprzez koordynację Strategii na Rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030.

Postulaty w zakresie uwzględniania barier komunikacyjnych i sensorycznych osób głuchych w systemie asystencji osobistej uznaje się za zasadne co do kierunku uwzględnienia w dalszych pracach nad rozwiązaniami wykonawczymi, organizacyjnymi i ewaluacyjnymi, w zakresie pozostającym we właściwości organów rządowych. Istotne będzie także uwzględnianie doświadczeń osób głuchych i organizacji je reprezentujących przy monitorowaniu funkcjonowania systemu asystencji osobistej.

Pouczenie:

Zgodnie z art.13 ust. 2 ustawy o petycjach sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

Z wyrazami szacunku,
Katarzyna Nowakowska
Podsekretarz Stanu
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/