



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. 8.01.2026 r.



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 podjęcie działań legislacyjnych oraz administracyjnych zmierzających do usunięcia stanu hierarchicznej niezgodności norm w obszarze systemu świadczenia wspierającego, w szczególności poprzez nowelizację ustawy o świadczeniu wspierającym oraz zmianę rozporządzenia wykonawczego określającego metodologię ustalania poziomu potrzeby wsparcia (Skala BVD) w celu uwzględnienia barier komunikacyjnych osób z dysfunkcją narządu słuchu.

Szanowna Pani Minister,

Niniejsza petycja konstatuje formalny wniosek o podjęcie przez organy władzy wykonawczej (MRPiPS, Pełnomocnika Rządu ds. ON) kompetentnych działań mających na celu restytucję stanu zgodności systemu świadczenia wspierającego z normami wyższego rzędu, w tym z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz Konwencją ONZ o prawach osób niepełnosprawnych (KPON).

Przedmiotem zaskarżenia są w szczególności normy o charakterze technicznym i kompetencyjnym, określające metodologię desygnowania poziomu potrzeby wsparcia (tzw. skala punktowa BVD), które w swoim obecnym kształcie dogmatycznym generują stan kwalifikowanej, systemowej dyskryminacji jednostek z dysfunkcją narządu słuchu.

Wywodzone w niniejszym piśmie zarzuty koncentrują się na stwierdzeniu występowania zjawiska *pominięcia legislacyjnego*, polegającego na sformułowaniu kryteriów oceny stopnia niesamodzielności w sposób naruszający zasadę proporcjonalności oraz równej ochrony prawnej (art. 32 Konstytucji RP). Utrzymujący się dualizm między deklaratywną warstwą ustawy a faktyczną, systemową barierą w dostępie do świadczeń przez osoby głuche, prowadzi do destrukcji istoty konstytucyjnych wolności oraz naruszenia nienaruszalnych praw człowieka i obywatela.

Zaskarzeniu podlega brak uwzględnienia barier komunikacyjno-sensorycznych jako autonomicznych determinant niesamodzielności, co w procesie dekodowania normy prawnej skutkuje faktycznym wykluczeniem grupy petytorów z kręgu beneficjentów systemu zabezpieczenia społecznego. Tak zarysowany zakres zaskarżenia obliuguje organy władzy wykonawczej do podjęcia działań o charakterze restytucyjnym, celem przywrócenia spójności aksjologicznej między prawem krajowym a ratyfikowanymi zobowiązaniami międzynarodowymi Rzeczypospolitej Polskiej.

II. UZASADNIENIE PRAWNE W KONTEKŚCIE KRAJOWYM I UNIJNYM

1. Naruszenie zasady równości i zakazu dyskryminacji (art. 32 Konstytucji RP)

Obecna konstrukcja skali potrzeby wsparcia opiera się na dominującym modelu medyczno-czynnościowym, który w sposób nieproporcjonalny faworyzuje dysfunkcje o charakterze motorycznym lub intelektualnym, marginalizując bariery o charakterze komunikacyjno-sensorycznym. Z punktu widzenia aksjologii konstytucyjnej, sytuacja, w której jednostka o identycznym stopniu wykluczenia społecznego (wynikającego z głuchoty) otrzymuje drastycznie niższą ocenę punktową niż jednostka z dysfunkcją ruchu, stanowi naruszenie zasady *proportio* oraz równości wobec prawa. Różnicowanie to nie posiada cechy relewantności – data powstania bariery oraz jej charakter sensoryczny nie mogą stanowić kryterium wykluczenia z systemu zabezpieczenia społecznego.

2. Sprzeczność z prawem Unii Europejskiej oraz Konwencją ONZ (KPON)

Zgodnie z art. 19 Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, Państwa-Strony uznają prawo wszystkich osób niepełnosprawnych do życia w społeczności, z prawem do dokonywania wyborów na równi z innymi osobami. Wadliwa skala punktowa uniemożliwia osobom głuchym dostęp do asystencji komunikacyjnej, co de facto stanowi naruszenie Strategii na rzecz praw osób niepełnosprawnych 2021-2030 przyjętej przez Komisję Europejską. System, który ignoruje barierę komunikacyjną jako element niesamodzielności, stoi w bezpośredniej sprzeczności z dyrektywami unijnymi dotyczącymi dostępności i równego traktowania w zatrudnieniu i pracy.

3. Naruszenie zasady ochrony godności człowieka (art. 30 Konstytucji RP)

Utrzymywanie algorytmu oceny, który wymusza na osobach głuchych "symulowanie" niepełnosprawności fizycznej w celu uzyskania punktacji uprawniającej do świadczenia, jest uderzeniem w przyrodzoną i niezbywalną godność jednostki. Państwo, stosując taką legislację, instrumentalizuje obywatela, odmawiając mu podmiotowości w zakresie jego rzeczywistych deficytów komunikacyjnych.

III. OCENA SKUTKÓW REGULACJI (OSR)

Wprowadzenie postulatów petycji wywoła następujące skutki:

- **Społeczne:** Likwidacja zjawiska "ubóstwa komunikacyjnego" wśród osób głuchych, zwiększenie aktywności obywatelskiej i społecznej tej grupy.
- **Gospodarcze:** Aktywizacja zawodowa osób głuchych, które dzięki świadczeniu będą mogły sfinansować wsparcie asystenckie w miejscu pracy/szkolenia.

Prawne: Zharmonizowanie polskiego porządku prawnego z prawem międzynarodowym i usunięcie stanu niekonstytucyjności, co zredukuje liczbę skarg do ETPC oraz organów ONZ.

IV. ŹRÓDŁO FINANSOWANIA

Finansowanie zmian powinno nastąpić w ramach realokacji środków wewnątrz Funduszu Solidarnościowego. Biorąc pod uwagę, że grupa osób głuchych wymagających najwyższego wsparcia jest relatywnie nieliczna w skali całego systemu, skutki budżetowe będą mieścić się w granicach błędu statystycznego planowanych wydatków na cele socjalne, przy jednoczesnym uzyskaniu ogromnego kapitału społecznego.

V. POSTULATY I REKOMENDACJE

Wnosimy o podjęcie następujących działań, leżących w zakresie kompetencji adresatów petycji:

1. Reforma Aktu Wykonawczego (Rozporządzenia):

Obligatoryjna rewizja przepisów wykonawczych (Rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie sposobu ustalania poziomu potrzeby wsparcia oraz wydanie nowego aktu normatywnego. Proces ten powinien uwzględniać paradygmat społeczny niepełnosprawności oraz ekspercką wiedzę z zakresu surdopedagogiki i lingwistyki Polskiego Języka Migowego (PJM), celem implementacji zobiektywizowanych kryteriów oceny dedykowanych osobom z niepełnosprawnością sensoryczną.

2. Inicjatywa Ustawodawcza:

Podjęcie niezwłocznych działań legislacyjnych ukierunkowanych na nowelizację ustawy o świadczeniu wspierającym w celu dokonania redefinicji przesłanek uprawniających do świadczenia. Nowelizacja ta ma na celu ustawowe usankcjonowanie „barier komunikacyjnych” jako równorzędnych i autonomicznych determinant poziomu potrzeby wsparcia, objętych identyczną ochroną prawną jak dysfunkcje sfery motorycznej i intelektualnej.

3. Utworzenie Zespołu Eksperckiego:

Powołanie interdyscyplinarnego zespołu roboczego, składającego się z przedstawicieli MRPiPS, Pełnomocnika Rządu ds. ON, ekspertów z zakresu surdologii, lingwistyki PJM oraz reprezentantów środowiska osób głuchych, dedykowanego do wypracowania nowej, adekwatnej metodologii oceny poziomu potrzeby wsparcia (moduł sensoryczno-komunikacyjny w Skali BVD).

4. Szkolenia i Standaryzacja Procesu Oceny:

Wprowadzenie obligatoryjnego systemu szkoleń dla Wojewódzkich Zespołów ds. Orzekania o Niepełnosprawności (WZON) w zakresie specyfiki barier komunikacyjnych osób z dysfunkcją słuchu, zapewniającego jednolitą, spójną i zgodną z prawem międzynarodowym praktykę orzeczniczą na terenie całego kraju.

5. Monitoring i Raportowanie:

Wdrożenie mechanizmów monitorowania i okresowego raportowania (np. co 6 miesięcy) efektów wprowadzanych zmian legislacyjnych oraz ich wpływu na dostępność świadczenia wspierającego dla populacji osób głuchych, ze szczególnym uwzględnieniem danych statystycznych dotyczących przyznanych punktacji i odrzuconych wniosków.

VI. PODSUMOWANIE

Reasumując, poddany analizie stan normatywny w obszarze świadczenia wspierającego wykazuje znamiona kwalifikowanej wady legislacyjnej, określanej w doktrynie jako dyskryminacja pośrednia. Obecny algorytm oceny stopnia wsparcia, poprzez rygorystyczne i wyłączne zakotwiczenie w paradygmacie biomechanicznym, prowadzi do systemowego wykluczenia jednostek, których niepełnosprawność – choć niewidoczna w sferze motorycznej – generuje paraliżujące skutki w sferze partycypacji społecznej i informacyjnej.

W świetle konstytucyjnej determinanty hierarchiczności źródeł prawa (art. 87 oraz art. 91 ust. 2 Konstytucji RP), sankcjonowanie trwania norm ustawowych oraz sprzężonych z nimi aktów wykonawczych w stanie substancjalnej antynomii względem ratyfikowanej Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, konstytuuje niedopuszczalne naruszenie zasady *pacta sunt servanda* oraz wyprowadzonej z art. 2 Konstytucji zasady lojalności państwa względem adresatów norm.

Utrzymująca się bezczynność legislacyjna w przedmiotowym zakresie konstytuuje stan kwalifikowanego zaniechania prawodawczego, który w świetle aksjologii demokratycznego państwa prawnego musi być penalizowany jako sankcjonowanie antykonstytucyjnej enklawy wykluczenia wewnątrz jednolitego systemu normatywnego Rzeczypospolitej.

Petycja nakłada na organy władzy wykonawczej imperatywną obligację do restytucji stanu zgodności z normami wyższego rzędu. Ignorowanie rzeczonoego obowiązku aktualizuje bezpośrednią odpowiedzialność odszkodowawczą i polityczną państwa z tytułu naruszenia standardów ochrony praw podstawowych, podlegającą kognicji międzynarodowych organów nadzorczych oraz trybunałów praw człowieka.

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,


Stanisław Porowski
Prezes Zarządu


mgr inż. Mariusz Nowak
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. 8.01.2026 r.

Opinia Prawna

Dotyczy: Petycji - Wniosek o podjęcie działań legislacyjnych oraz administracyjnych zmierzających do usunięcia stanu hierarchicznej niezgodności norm w obszarze systemu świadczenia wspierającego, w szczególności poprzez nowelizację ustawy o świadczeniu wspierającym oraz zmianę rozporządzenia wykonawczego określającego metodologię ustalania poziomu potrzeby wsparcia (Skala BVD) w celu uwzględnienia barier komunikacyjnych osób z dysfunkcją narządu słuchu.

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

I. Treść i cel petycji

Przedmiotem petycji jest żądanie podjęcia przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej działań legislacyjnych i administracyjnych, mających na celu usunięcie stanu niezgodności systemu świadczenia wspierającego z normami wyższego rzędu, w tym z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz Konwencją ONZ o prawach osób niepełnosprawnych (KPON).

Petycjonerzy podnoszą zarzut „pominięcia legislacyjnego” w aktualnie obowiązującej metodologii desygnowania poziomu potrzeby wsparcia (tzw. skala punktowa BVD), określonej w rozporządzeniu wykonawczym. Pominięcie to polega na braku uwzględnienia barier komunikacyjno-sensorycznych jako autonomicznych determinant stopnia niesamodzielności.

Zdaniem petycjonerów, obecny kształt normatywny generuje stan systemowej dyskryminacji osób z dysfunkcją narządu słuchu, naruszając zasadę równości i proporcjonalności (art. 32 Konstytucji RP).

Celem petycji jest restytucja spójności aksjologicznej systemu prawnego poprzez:

1. Rewizję i wydanie nowego rozporządzenia wykonawczego.
2. Nowelizację ustawy o świadczeniu wspierającym.
3. Powołanie interdyscyplinarnego zespołu eksperckiego.
4. Standaryzację szkoleń dla Wojewódzkich Zespołów ds. Orzekania o Niepełnosprawności (WZON).
5. Wdrożenie mechanizmów monitoringu i raportowania efektów zmian.

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 z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, petycja może być złożona do organu właściwego ze względu na przedmiot petycji.

Adresatem petycji jest Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, który jest organem administracji rządowej właściwym w obszarze zabezpieczenia społecznego, w tym w zakresie polityki wobec osób niepełnosprawnych oraz nadzoru nad systemem orzecznictwa.

Przedmiot petycji dotyczy:

- Inicjatywy ustawodawczej w obszarze ustawy o świadczeniu wspierającym
- Zmiany aktu wykonawczego – rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie sposobu ustalania poziomu potrzeby wsparcia

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej posiada kompetencje do:

Występowania z inicjatywą legislacyjną (projektowanie ustaw).

Wydawania aktów wykonawczych (rozporządzeń) na podstawie delegacji ustawowej.

Powoływania zespołów eksperckich, kształtowania polityki szkoleniowej dla WZON-ów oraz wdrażania mechanizmów monitoringu.

W związku z powyższym, petycja w całości 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 art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach.

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

1. Kontekst normatywny petycji

Petycja dotyczy materii prawnej o fundamentalnym znaczeniu dla realizacji praw osób z niepełnosprawnościami w Polsce.

Aktualny stan prawny w obszarze świadczenia wspierającego opiera się na:

- **Konstytucji RP:**
Artykuł 32 ust. 1 i 2 formułuje zasadę równości i zakaz dyskryminacji. Artykuł 69 nakłada na władze publiczne obowiązek udzielania pomocy osobom niepełnosprawnym.
- **Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych (KPON):**
Ratyfikowana przez Polskę Konwencja z 2012 r. stanowi część krajowego porządku prawnego.
Art. 19 KPON (prawo do życia w społeczności) oraz Art. 21 (wolność wypowiedzi i opinii oraz dostęp do informacji) są kluczowe w kontekście asystencji komunikacyjnej.
- **Ustawa o świadczeniu wspierającym:**
Wprowadza nowy model wsparcia, lecz jej implementacja na poziomie rozporządzenia wykonawczego (Skala BVD) jest przedmiotem zarzutu niezgodności hierarchicznej i systemowej.

Zarzut „modelu medyczno-czynnościowego” faworyzującego dysfunkcje motoryczne kosztem sensoryczno-komunikacyjnych wydaje się aksjologicznie uzasadniony w świetle paradygmatu społecznego niepełnosprawności, przyjętego w KPON.

Zaniechanie legislacyjne w zakresie adekwatnej oceny barier komunikacyjnych może prowadzić do faktycznego wykluczenia grupy beneficjentów, co jest sprzeczne z istotą konstytucyjnej zasady proporcjonalności.

2. Petycja złożona do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej jest kluczowym podmiotem odpowiedzialnym za kształtowanie polityki państwa w zakresie wsparcia osób niepełnosprawnych. Zasadność merytoryczna petycji obliguje Adresata do weryfikacji, czy aktualna metodologia oceny potrzeby wsparcia (Skala BVD) w wystarczającym stopniu realizuje cele ustawowe oraz zobowiązania międzynarodowe RP.

Kwestia pominięcia barier komunikacyjnych jako *autonomicznych determinant* niesamodzielności wymaga pilnej analizy eksperckiej, w tym z udziałem surdopedagogów i lingwistów PJM, zgodnie z postulatami petycji.

V. Konkluzje

Przedmiotowa petycja jest formalnie poprawna i merytorycznie doniosła.

Podniesione w niej zarzuty dotyczące systemowej dyskryminacji osób głuchych poprzez wadliwą metodologię oceny poziomu potrzeby wsparcia (Skala BVD) wymagają niezwłocznej reakcji ze strony Adresata.

Stowarzyszenie Polski Instytut Praw Głuchych rekomenduje Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej podjęcie postulowanych działań, w szczególności:

1. Powołanie interdyscyplinarnego zespołu roboczego w celu wypracowania modyfikacji Skali BVD (moduł sensoryczno-komunikacyjny).
2. Niezwłoczne rozpoczęcie procesu legislacyjnego (zmiana rozporządzenia wykonawczego, a w dalszej perspektywie – nowelizacja ustawy o świadczeniu wspierającym), celem zharmonizowania polskiego porządku prawnego z Konstytucją RP i KPON.
3. Wdrożenie systemu monitoringu i okresowego raportowania w celu oceny wpływu zmian na populację osób głuchych.

VI. Podsumowanie

Reasumując, poddany analizie stan normatywny w obszarze świadczenia wspierającego wykazuje znamiona kwalifikowanej wady legislacyjnej, określanej w doktrynie jako dyskryminacja pośrednia. Obecny algorytm oceny stopnia wsparcia, poprzez rygorystyczne i wyłączone zakotwiczenie w paradygmacie biomechanicznym, prowadzi do systemowego wykluczenia jednostek, których niepełnosprawność – choć niewidoczna w sferze motorycznej – generuje paraliżujące skutki w sferze partycypacji społecznej i informacyjnej.

W świetle konstytucyjnej determinanty hierarchiczności źródeł prawa (art. 87 oraz art. 91 ust. 2 Konstytucji RP), sankcjonowanie trwania norm ustawowych oraz sprzężonych z nimi aktów wykonawczych w stanie substancjalnej antynomii względem ratyfikowanej Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, konstituuje niedopuszczalne naruszenie zasady pacta sunt servanda oraz wyprowadzonej z art. 2 Konstytucji zasady lojalności państwa względem adresatów norm.

Utrzymująca się bezczynność legislacyjna w przedmiotowym zakresie konstituuje stan kwalifikowanego zaniechania prawodawczego, który w świetle aksjologii demokratycznego państwa prawnego musi być penalizowany jako sankcjonowanie antykonstytucyjnej enklawy wykluczenia wewnątrz jednolitego systemu normatywnego Rzeczypospolitej.

Petycja nakłada na organy władzy wykonawczej imperatywną obligację do restytucji stanu zgodności z normami wyższych rządów. Ignorowanie rzeczonoego obowiązku aktualizuje bezpośrednią odpowiedzialność odszkodowawczą i polityczną państwa z tytułu naruszenia standardów ochrony praw podstawowych, podlegającą kognicji międzynarodowych organów nadzorczych oraz trybunałów praw człowieka.

Z wyrazami szacunku,


Stanisław Porowski
Prezes Zarządu

mgr inż. Mariusz Nowak

Sekretarz Zarządu