



Warszawa, 06-05-2026 r.

## RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

III.7064.12.2026.JA

**Pani dr Agnieszka Dziemianowicz-Bąk**  
**Minister Rodziny, Pracy i Polityki**  
**Społecznej**  
**e-Doręczenia**

Szanowna Pani Minister,

sytuacja osób z niepełnosprawnością jest przedmiotem uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich, a jako organ wykonujący również zadania monitorujące wdrażanie postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych<sup>1</sup>, inicjatywy i działania zmierzające do wzmocnienia wsparcia kierowanego do tej grupy Rzecznik przyjmuje z satysfakcją.

Z dniem 1 stycznia 2025 r. weszła w życie ustawa z dnia 27 września 2024 r. o zmianie ustawy o rencie socjalnej oraz niektórych innych ustaw<sup>2</sup> wprowadzająca do porządku prawnego nowe świadczenie – dodatek dopełniający do renty socjalnej. Celem tego świadczenia jest udzielenie dodatkowego wsparcia finansowego osobom z niepełnosprawnością uprawnionym do renty socjalnej, będącym całkowicie niezdolnymi do pracy oraz do samodzielnej egzystencji. Zasady i tryb przyznawania oraz wypłaty renty socjalnej oraz dodatku dopełniającego określa ustawa z dnia

---

<sup>1</sup> Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. Dz.U. z 2012 r. poz. 1169, ze zm.; dalej: Konwencja

<sup>2</sup> Dz. U. poz. 1615

27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej<sup>3</sup>. Realizacja przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych dodatku dopełniającego do renty socjalnej rozpoczęła się w maju 2025 r.

Za zasadnością skierowania dodatkowego wsparcia do osób z niepełnosprawnością przemawiają zarówno względy ekonomiczne – niska wysokość świadczenia, jak i społeczne – problemy z dostępem osób z niepełnosprawnością do rynku pracy. **Jednakże sposób ukształtowania tej formy pomocy stanowi przedmiot skarg kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich, a zasadnicze wątpliwości dotyczą ograniczonego kręgu podmiotów objętych wsparciem w postaci dodatku dopełniającego.** Przyjęta regulacja dotyczy bowiem wyłącznie osób uprawnionych do renty socjalnej, a nie obejmuje swym zakresem podmiotowym wszystkich grup osób z niepełnosprawnością spełniających warunek całkowitej niezdolności do pracy oraz do samodzielnej egzystencji, uprawnionych do świadczeń rentowych z tytułu niezdolności pracy z systemu zabezpieczenia społecznego i systemu zaopatrzeniowego służb. Następstwem takiego ukształtowania sytuacji prawnej wskazanych grup rencistów jest istotna dysproporcja w wysokości otrzymywanych świadczeń.

Świadczenia pieniężne, takie jak zasiłki dla osób niepełnosprawnych stanowią jedną z form wsparcia osób niepełnosprawnych przez Państwa-Strony zgodnie z artykułami 19 i 28 Konwencji. Takie świadczenia pieniężne często uwzględniają wydatki związane z niepełnosprawnością i ułatwiają pełne włączenie osób z niepełnosprawnościami w społeczeństwo<sup>4</sup>. Środki finansowe przyznawane osobie z niepełnosprawnością potrzebującej wzmożonego wsparcia służą realizacji tego wsparcia w postaci przykładowo: asystencji osobistej, opieki wytchnieniowej, urządzeń i wyrobów medycznych oraz pomocy technicznych, indywidualnych środków transportu dostosowanych do potrzeb osoby z niepełnosprawnością, usług zdrowotnych i innych. Nie są one ograniczone do usług świadczonych w domu, ale trzeba zapewnić możliwość ich rozszerzenia na obszary: zatrudnienia, edukacji, udziału w życiu politycznym i kulturalnym, wspierania roli rodziców oraz docierania do

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2026 r. poz. 377

<sup>4</sup> Komentarz ogólny nr 5(2017) Komitetu Praw Osób z Niepełnosprawnościami na temat niezależnego życia i możliwości włączenia w społeczeństwo, dostępny pod adresem: <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no5-article-19-right-live>

krewnych i innych osób, zainteresowań i zajęć w czasie wolnym, podróży i rekreacji<sup>5</sup>. Stanowią więc istotny element z punktu widzenia zapewnienia realizacji prawa do niezależnego życia. Z tych też względów rozwiązania kierowane do osób z niepełnosprawnością powinny być oparte na postanowieniach Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych zapewniającej spójność systemu wsparcia osób z niepełnosprawnościami. Podobny cel został wskazany również w uzasadnieniu do projektu ustawy z dnia 27 września 2024 r. o zmianie ustawy o rencie socjalnej oraz niektórych innych ustaw. Zgodnie z treścią komentarza ogólnego nr 5, wsparcie dla osób z niepełnosprawnościami powinno być oceniane z wykorzystaniem indywidualnego podejścia do danego przypadku oraz dostosowane do konkretnych działań i faktycznych przeszkód na drodze do włączenia w społeczeństwo, jakie napotykają osoby z niepełnosprawnościami<sup>6</sup>.

Renta socjalna jest świadczeniem, którego celem jest skompensowanie braku możliwości nabycia przez daną osobę uprawnień do świadczeń z innych systemów zabezpieczenia społecznego lub zaopatrzenia służb. Cechą istotną jest stan zdrowia danej osoby, który został oceniony jako skutkujący trwałą niezdolnością do podjęcia i świadczenia pracy lub służby. W tym kontekście renta socjalna jest instytucją zbliżoną do rent z tytułu niezdolności do pracy lub służby, będących świadczeniami związanymi z istnieniem stanu zdrowia, który czyni osobę niezdolną do pracy lub służby. W szerszym jednak kontekście należy wskazać, że renciści stanowią część grupy identyfikowanej jako osoby z niepełnosprawnościami, których stan zdrowia jest podobny do osób, które uzyskały orzeczenie o niezdolności do samodzielnej egzystencji oraz niezdolności do pracy, ale nie mają prawa do żadnej renty, ponieważ utraciły sprawność po okresie nauki, ale zanim nabyły odpowiedni do wieku staż ubezpieczeniowy.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wprowadzenie możliwości podniesienia kwoty wsparcia poprzez przyznanie uprawnienia do uzyskania dodatku dopełniającego tylko dla jednej z grup osób z niepełnosprawnością uprawnionych do świadczeń rentowych nie wydaje się optymalne, gdyż poza wsparciem pozostaje grupa osób z niepełnosprawnością znajdujących się w takiej samej sytuacji faktycznej.

Na tle wprowadzonego rozwiązania powstała także uzasadniona wątpliwość konstytucyjna czy jego kształt nie niesie za sobą istotnego ryzyka naruszenia

---

<sup>5</sup> Komentarz ogólny nr 5, pkt 29

<sup>6</sup> Komentarz ogólny nr 5, pkt 63

konstytucyjnej zasady równego traktowania oraz sprawiedliwości społecznej. Otrzymywanie bowiem dodatku dopełniającego skutkuje tym, że łącznie uzyskiwane przez uprawnionego rencistę socjalnego świadczenia mogą przewyższać znacznie wysokość renty z tytułu niezdolności do pracy. W konsekwencji osoby, które stały się osobami niezdolnymi do pracy i niezdolnymi do samodzielnej egzystencji w późniejszym wieku, mimo opłacania składek emerytalno-rentowych będą w gorszej sytuacji niż osoby, które są osobami z niepełnosprawnościami od dzieciństwa. W tym aspekcie w istocie data powstania niezdolności do pracy i niezdolności do samodzielnej egzystencji stanowi czynnik determinujący powstanie uprawnienia do odmiennych świadczeń i w konsekwencji powstanie uprawnienia do dodatkowego świadczenia. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego takie kryterium może nie wytrzymać testu zgodności z Konstytucją z uwagi na istotne zróżnicowanie sytuacji prawnej i finansowej osób znajdujących się w tej samej sytuacji faktycznej, determinowanej przez stan zdrowia<sup>7</sup>.

Podobne wątpliwości na etapie prac legislacyjnych nad ustawą o zmianie ustawy o rencie socjalnej oraz niektórych innych ustaw zgłaszało Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu, które w opinii z dnia 7 października 2024 r.<sup>8</sup> odniosło się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego<sup>9</sup> wskazując, że „zwraca on uwagę, iż wprowadzenie nie jest możliwe zagwarantowanie absolutnej równości w ramach systemu emerytalno-rentowego, jednak system ten powinien opierać się na zasadach powszechności i względnej jednolitości kryteriów przyznawania świadczeń i określania ich wysokości. Ustawodawca dysponuje znaczną swobodą wprowadzania korzystniejszych uprawnień dla pewnych grup, swoboda ta nie jest jednak nieograniczona. W świetle wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego od zasady równości można odstąpić jeżeli wprowadzone zróżnicowanie: 1) jest racjonalnie uzasadnione z uwagi na cel i treść wprowadzających je przepisów (ma charakter relewantny); 2) jest proporcjonalne, tj. waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie podmiotów

---

<sup>7</sup> wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r. sygn. akt K 38/13, OTK-A 2014, nr 9, poz. 104

<sup>8</sup> <https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/7148/plik/152o.pdf>

<sup>9</sup> np. wyrok z dnia 8 września 2005 r. sygn. akt P 17/04, OTK-A 2005, nr 8, poz. 90; wyrok z dnia 11 grudnia 2006 r. sygn. akt SK 15/06, OTK-A 2006, nr 11, poz. 170

podobnych pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku różnego traktowania podmiotów podobnych; 3) ma podstawę w wartościach, zasadach lub normach konstytucyjnych, uzasadniających odmienne traktowanie podmiotów podobnych". W ww. opinii podniesiono, że „ani uzasadnienie projektu ustawy, ani analiza przyjętych przez ustawodawcę w nowelizacji rozwiązań, nie potwierdzają spełnienia wynikających z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego warunków odstąpienia od zasady równości, należy stwierdzić, że ustawa budzi wątpliwość co do zgodności z art. 32 ust. 1 Konstytucji". Rekomendując „pilne podjęcie prac legislacyjnych zmierzających do objęcia dodatkowym wsparciem osób uprawnionych do renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy będących niezdolnymi do samodzielnej egzystencji, w formie odrębnej ustawy" Biuro Legislacyjne podkreśliło, że kwestia ta „wymaga pogłębionej analizy w kontekście ewentualnych rozwiązań w tym zakresie (należy wziąć pod uwagę, że uprawnieni do renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy otrzymują to świadczenie w różnej wysokości w zależności m.in. od liczby lat okresów składkowych i okresów nieskładkowych), oceny wpływu, w tym oceny skutków finansowych ewentualnych rozwiązań, oraz konieczności zagwarantowania środków finansowych na wypłatę dodatkowego wsparcia albo jego odpowiednika uprawnionym".

Wymaga odnotowania, że z udzielanych Rzecznikowi przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej odpowiedzi wynika, iż w związku z pojawiającymi się wątpliwościami w zakresie nierówności w uprawnieniu do dodatku dopełniającego zostały podjęte prace legislacyjne nad przygotowaniem stosownej regulacji prawnej.

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 2024 r. poz. 1264 ze zm.) zwracam się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w przedmiocie zarzutów wskazanych w skargach kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich.

Z poważaniem

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/