

Zabezpieczenie społeczne nieformalnych opiekunów osób niesamodzielnych

Rozwiązania polskie na tle wybranych systemów zagranicznych



Daniel Eryk Lach

Doktor habilitowany nauk prawnych, profesor nadzwyczajny Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, członek Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego, specjalista w zakresie prawa socjalnego, systemu opieki zdrowotnej w Polsce oraz prawa pracy.

✉ lach@amu.edu.pl

<https://orcid.org/0000-0001-6223-5356>

Social Security of the Informal Carers of the Dependent Persons. Polish Solutions Against the Chosen Foreign Systems

The subject of this study is to present the problems concerning the social security of the informal carers of the dependent persons. Author discuss the solutions adopted in Germany and Austria, as a basis for the analysis of the polish regulations, formulating postulates of their transformation to better meet the demographically conditioned social needs.

Słowa kluczowe: niesamodzielność, opieka długoterminowa, nieprofesjonalni opiekunowie osób niesamodzielnych, zabezpieczenie społeczne

Key words: dependency, long-term care, informal care-takers, social security

1. Wprowadzenie

Wyniki badań i prognozy demograficzne jednoznacznie wskazują na tendencję wzrostową w odniesieniu do występowania sytuacji faktycznych związanych ze stanem zdrowia lub wiekiem danej osoby i skutkujących wynikłym z zaburzeń funkcji fizycznych, psychicznych, poznawczych lub umysłowych ograniczeniem jej samodzielności, a w konse-

kwencji potrzebą objęcia takiej osoby długoterminową opieką¹. Trzeba przypomnieć, że w Polsce, podobnie jak w innych krajach OECD, opiekunami osób niesamodzielnych są na ogół członkowie najbliższej rodziny: dzieci oraz współmałżonek, w dużo mniejszym stopniu sąsiedzi i znajomi,

¹ D.E. Lach, *Niesamodzielność jako ryzyko socjalne*, Poznań 2018, s. 49–50.

jedynie marginalnie pomoc społeczna². Świadczenie długoterminowej opieki przez członków rodziny wiąże się z szeregiem problemów, jednym z nich jest kwestia zabezpieczenia społecznego tych nieformalnych opiekunów, którzy ze względu na konieczność sprawowania opieki nad osobą niesamodzielną nie podjęli aktywności zawodowej lub zrezygnowali z niej. Zagadnienie to było już sygnalizowane w literaturze krajowej³ i zagranicznej⁴.

Mając na uwadze ukształtowanie polskiej regulacji dotyczącej tej kwestii, można – jako punkt wyjścia niniejszego opracowania – sformułować hipotezę,

- 2 M. Pączkowska, *Samopomoc, pomoc i opieka społeczna* (w:) J. Halik (red.), *Starzy ludzie w Polsce. Społeczne i zdrowotne skutki starzenia się społeczeństwa*, Warszawa 2002, s. 61–62; A. Gębska-Kuczerowska, M. Miller, A. Zbonikowski, *Problemy starości i starzenia się spostrzegane wspólnie*, „Zdrowie Publiczne” 1999, t. 109, nr 5, s. 189–192; B. Bień, *Rodzina w opiece nad człowiekiem starszym – sytuacja w Polsce i w Europie* (w:) A. Jakrzewska-Sawińska (red.), *Multidyscyplinarne aspekty opieki geriatryczno-gerontologicznej*, Poznań 2007, s. 26; P. Błędowski, *Potrzeby opiekuńcze osób starszych* (w:) M. Mossakowska, A. Więcek, P. Błędowski, *Aspekty medyczne, psychologiczne, socjologiczne i ekonomiczne starzenia się ludności w Polsce*, Poznań 2012, s. 458; F. Colombo i in., *Help Wanted? Providing and Paying for Long-Term Care*, Paris 2011, s. 86–91; H.-J. Reinhard, *Comparison* (w:) U. Becker, H.-J. Reinhard, *Long-Term Care in Europe. A Juridical Approach*, [b.m.] 2018, s. 581.
- 3 I. Kotowska, U. Sztanderska, I. Wóycicka, *Między domem a pracą. Rekomendacje*, Warszawa 2007, s. 8; R. Bakalarczyk, *Deficyt bezpieczeństwa emerytalnego opiekunów osób niesamodzielnych jako skutek dezaktywizującego zawodowo systemu opieki w Polsce*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka” 2017, nr 4, s. 91–119.
- 4 F. Colombo i in., *Help Wanted?...*, s. 97; H.-J. Reinhard, *Comparison* (w:) U. Becker, H.-J. Reinhard, *Long-Term Care...*, s. 581, 595 i n.; E. Stöckl, *Die Reform der österreichischen Pflegesicherung. Europäische Pflegesicherungsmodelle im Vergleich*, Wien 2011, s. 75–81; S. Wallner, *Eine Zukunft der Pflege und Betreuung in Österreich – Bausteine einer kleinen sozialpolitischen Realutopie* (w:) W.J. Pfeil, *Zukunft der Pflege und Betreuung in Österreich*, Wien 2007, s. 54; F. Brosius-Gersdorf, *Kompensowanie w systemach emerytalnych okresów poza zatrudnieniem poświęconych opiece nad dziećmi i chorymi członkami rodziny*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka” 2018, nr 1, s. XX–XX.

zgodnie z którą interesy socjalnoprawne nieformalnych opiekunów są zabezpieczone jedynie w ograniczonym zakresie podmiotowym i przedmiotowym. Służąc zbadaniu tak określonej hipotezy, niniejsze opracowanie ma na celu, po pierwsze, dokonanie analizy dogmatycznoprawnej i prawnoporównawczej rozwiązań polskich na tle wybranych systemów zagranicznych dotyczących zabezpieczenia społecznego nieformalnych opiekunów przyjętych w wybranych krajach UE, po drugie sformułowanie postulatów ich przekształcenia tak, by lepiej odpowiadały uwarunkowanym demograficznie potrzebom społecznym oraz by w wyższym niż obecnie stopniu uwzględniały potrzeby nieformalnych opiekunów w zakresie zabezpieczenia społecznego.

Celom tym podporządkowana została struktura opracowania. W kolejnych punktach przedstawione zostaną przepisy niemieckiego społecznego ubezpieczenia pielęgnacyjnego z 1995 r., statuującego poza świadczeniami dla osób niesamodzielnych także świadczenia dla nieformalnych opiekunów oraz rozwiązania przyjęte w Austrii, uzupełniające zasiłkowy system zaopatrzenia pielęgnacyjnego wprowadzony w 1993 r. Wybór tych akurat systemów podyktowany był przede wszystkim faktem, że reprezentują one modelowe podejścia do omawianej kwestii: (1) gwarantowanie w ramach odrębnego ubezpieczenia społecznego świadczeń (rzeczowych i pieniężnych) zarówno dla osób niesamodzielnych, jak i dla nieformalnych opiekunów (Niemcy) oraz (2) wyodrębnienie świadczeń dla osób niesamodzielnych w ramach systemu zaopatrzenia zasiłkowego i włączenie nieformalnych opiekunów do systemu zabezpieczenia społecznego na podstawie odrębnych, szczególnych przepisów (Austria). W dalszej części omówione zostaną polskie regulacje dotyczące włączenia beneficjentów świadczeń rodzinnych i z pomocy społecznej do ubezpieczenia emerytalnego, rentowego oraz zdrowotnego. Uwagi i postulaty pod adresem polskiego ustawodawcy, dotyczące przekształcenia obowiązujących regulacji tak, by lepiej odpowiadały uwarunkowanym demograficznie potrzebom społecznym oraz by w wyższym niż obecnie stopniu uwzględniały potrzeby nieformalnych opiekunów w zakresie zabezpieczenia społecznego, sformułowane w wyniku analizy dogmatycznoprawnej i prawnoporównawczej,

uwzględniającej także dane statystyczne i prognozy demograficzne, przedstawione zostaną w podsumowującym opracowanie punkcie pt. „Konkluzje i postulaty *de lege ferenda*”.

opiekuje się osobą niesamodzielną w jej środowisku domowym. W odniesieniu do nabycia prawa do świadczeń określonych w § 44 SGB XI ustawodawca wymaga nadto, aby opiekun świadczył swoje usługi w wymia-

W Polsce, podobnie jak w innych krajach OECD, opiekunami osób niesamodzielnych są na ogół członkowie najbliższej rodziny: dzieci oraz współmałżonek, w dużo mniejszym stopniu sąsiedzi i znajomi, jedynie marginalnie pomoc społeczna.

2. Świadczenia dla nieformalnych opiekunów w niemieckim społecznym ubezpieczeniu pielęgnacyjnym

W jedenastej księdze niemieckiego kodeksu socjalnego (SGB XI), regulującej ubezpieczenie pielęgnacyjne jako piąty element niemieckiego systemu ubezpieczeń społecznych, świadczeniom dla nieformalnych opiekunów poświęcono odrębny rozdział. Nieformalny opiekun (*Pflegeperson*) definiowany jest w § 19 SGB XI jako osoba, która niezarobkowo (*nichterwerbsmäßig*)⁵

5 W literaturze zauważa się, że kryterium niezarobkowego wykonywania czynności opiekuńczych jest trudne do zastosowania w praktyce, gdyż jest nieostre i niezdefiniowane ustawowo. Peter Udsching, odwołując się do § 3 ust. 2 SGB VI, wskazywał, że jest ono spełnione także i wówczas, gdy nieformalny opiekun otrzymuje od osoby niesamodzielnej wynagrodzenie, ale jego wysokość nie przekracza wysokości zasiłku pielęgnacyjnego odpowiadającego zakresowi czynności opiekuńczych. Por. P. Udsching, B. Schütze, *SGB XI. Soziale Pflegeversicherung. Kommentar*, München 2018, s. 174–175; F. Ehmman, C. Karmanski, G. Kuhn-Zuber, *Gesamtkommentar Sozialrechtsberatung: SRB*, München 2018, komentarz do § 44, nb. 9. Jeżeli natomiast wysokość wynagrodzenia przewyższa kwotę zasiłku, w grę wchodzi zasada ogólna: opiekun ubezpieczony jest z tytułu zatrudnienia, a składkę finansują w równych częściach on i osoba niesamodzielną jako jego pracodawca – S. Knickrehm, R. Kreikebohm, R. Waltermann, *Kommentar zum Sozialrecht*, München 2017,

rze co najmniej 10 godzin tygodniowo, regularnie⁶ podzielone na co najmniej dwa dni w tygodniu. Bez znaczenia jest natomiast, czy opieką objęta jest jedna, czy więcej osób niesamodzielnych.

Obszerny przepis § 44 SGB XI reguluje w ustępie 1⁷ kwestie objęcia nieformalnego opiekuna w rozumieniu § 19 SGB XI ubezpieczeniem emerytalno-rentowym (*Rentenversicherung*). Opłacanie składek na to ubezpieczenie przez właściwą dla osoby niesamodzielnej, nad którą sprawowana jest opieka, kasę pielęgnacyjną lub prywatny zakład ubezpieczenia

komentarz do § 44, nb. 7. Por. także U. Kraemer, M. Plantholz, *Sozialgesetzbuch XI. Soziale Pflegeversicherung. Lehr- und Praxiskommentar*, München 2018, komentarz do § 44, nb. 15; D. Krauskopf, *Soziale Krankenversicherung, Pflegeversicherung*, München 2018, komentarz do § 44, nb. 15.

6 Pojęcie regularności wykląda się jednak bardzo szeroko, por. F. Ehmman, C. Karmanski, G. Kuhn-Zuber, *Gesamtkommentar...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 23.

7 W dalszych ustępach § 44 SGB XI reguluje także: kwestie podlegania szczególnym systemom świadczeniowym o charakterze zawodowym (*berufständische Versorgungseinrichtung*) (ust. 2), obowiązki zgłoszeniowe i informacyjne (ust. 3 i 4), podmioty zobowiązane do opłacania składki w szczególnych sytuacjach (ust. 5), a także kwestie sprawowania opieki nad więcej niż jedną osobą niesamodzielną (*Mehrfachpflege*) (ust. 1 zd. 3 i n., ust. 6).

pielęgniacyjnego⁸ uzależnione jest jednak od dwóch istotnych warunków. Po pierwsze osoba niesamodzielna musi mieć orzeczonego co najmniej drugi stopień niesamodzielności⁹. Po drugie nieformalny opie-

np. kwalifikacje lub wcześniej uzyskiwane przez nieformalnego opiekuna dochody. Przepis precyzuje dla poszczególnych stopni niesamodzielności odsetek (od 18,9% do 100%) tzw. kwoty referencyjnej (*Be-*



Interesy socjalnoprawne nieformalnych opiekunów są zabezpieczone jedynie w ograniczonym zakresie podmiotowym i przedmiotowym.

kun nie może być aktywny zarobkowo w wymiarze 30 lub więcej godzin tygodniowo. Celem objęcia go ubezpieczeniem z tytułu świadczenia opieki na rzecz osoby niesamodzielnej jest bowiem „uniknięcie luk w biografii zawodowej nieformalnego opiekuna”, co nie jest konieczne w sytuacji, gdy podlega on ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu w związku z inną aktywnością zarobkową, wykonywaną w znaczącym wymiarze czasowym¹⁰. Warto natomiast podkreślić, że ustawa nie formułuje wymogu rezygnacji/ograniczenia takiej aktywności z uwagi na konieczność/chęć sprawowania opieki. Ponadto objęcie ubezpieczeniem emerytalno-rentowym nieformalnego opiekuna nie jest uzależnione od jego wcześniejszego pozostawania w tym ubezpieczeniu: okresy ubezpieczenia związane z wykonywaniem czynności opiekuńczych stanowią wystarczającą podstawę do ubiegania się o świadczenia emerytalno-rentowe¹¹. Co się natomiast tyczy wysokości składki, to zgodnie z § 166 ust. 2 zd. 1 SGB VI zależy ona wyłącznie od stopnia niesamodzielności osoby, nad którą sprawowana jest opieka, oraz charakteru świadczeń ubezpieczenia pielęgnacyjnego, z których korzysta osoba niesamodzielna (pieniężne, rzeczowe, kombinowane). Bez znaczenia są natomiast

zugsgröße), którą stanowi przeciętne wynagrodzenie będące w roku poprzednim podstawą ubezpieczenia emerytalno-rentowego (§ 18 SGB IV)¹².

Z kolei przepis § 44 ust. 2a SGB XI przewiduje włączenie nieformalnych opiekunów do systemu ustawowego ubezpieczenia wypadkowego (na podstawie § 2 ust. 1 nr 17 SGB VII). Należy podkreślić, że jakkolwiek ustawodawca wymaga, aby osoba, którą opiekuje się nieformalny opiekun, miała orzeczoną niesamodzielność co najmniej drugiego stopnia, oraz – zgodnie z § 19 SGB XI – aby opiekun świadczył swoje usługi w wymiarze co najmniej 10 godzin tygodniowo, regularnie podzielonych na co najmniej dwa dni w tygodniu, to jednocześnie w żaden sposób nie nawiązuje do ewentualnego wymiaru aktywności zawodowej opiekuna¹³. Jest to zrozumiałe w kontekście celu ochrony gwarantowanej w ubezpieczeniu wypadkowym: nie chodzi tu bowiem o uwzględnianie okresów opieki na potrzeby nabycia prawa do emerytury/renty, ale o objęcie definicją wypadku przy pracy także czynności związanych z pielęgnacją i opieką nad osobą niesamodzielną i służących tej osobie¹⁴ (pozostających zatem

8 S. Knickrehm, R. Kreikebohm, R. Waltermann, *Kommentar...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 8; D. Krauskopf, *Soziale...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 26.

9 D.E. Lach, *Niesamodzielność...*, dz. cyt., s. 92–95.

10 P. Udsching, B. Schütze, *SGB XI...*, s. 367.

11 *Kasseler Kommentar zum Sozialversicherungsrecht. SGB XI*, München 2018, komentarz do § 44, nb. 3.

12 S. Knickrehm, R. Kreikebohm, R. Waltermann, *Kommentar...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 9; U. Krahmer, M. Plantholz, *Sozialgesetzbuch XI...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 30–31.

13 P. Udsching, B. Schütze, *SGB XI...*, dz. cyt., s. 371.

14 Odnosnie do problemów rozgraniczenia czynności pielęgnacyjnych i opiekuńczych od ogólnych czynności dotyczących prowadzenia gospodarstwa domowego por. K. Leube, *Unfallversicherung häuslicher Pflegepersonen*, „Neue Zeitschrift für Sozialrecht” 1995, s. 344–345; F. Ehmman, C. Karmanski, G. Kuhn-Zuber, *Gesamtkommentar...*, dz. cyt., komentarz

z opieką w związku czasowym, miejscowym i funkcjonalnym¹⁵), mając zwłaszcza na uwadze, że opieka wiąże się nie tylko z obciążeniem emocjonalnym, ale i czysto fizycznym¹⁶, choćby z uwagi na wiek nieformalnych opiekunów – członków najbliższej rodziny – oraz brak stosownego przeszkolenia¹⁷. Ubezpieczone są nadto wypadki w drodze do i z miejsc sprawowania opieki, o ile opiekun i osoba niesamodzielna mieszkają w różnych miejscach. Przy zamieszkiwaniu wspólnie ochrona ogranicza się do przemieszczania się związanego funkcjonalnie ze sprawowaną opieką (zakupy, wizyty u lekarza itp.). Warto zauważyć, że ochroną objęte jest np. także uczestnictwo opiekunów w kursach podnoszących ich kwalifikacje¹⁸. Ochrona rozciąga się również na ewentualne choroby zawodowe w rozumieniu § 9 SGB VII. W piśmiennictwie wskazywano na przykład na wynikające z obciążenia fizycznego schorzenia ortopedyczne lub choroby skóry wynikłe z częstego kontaktu z określonymi substancjami¹⁹.

Warto podkreślić, że ubezpieczenie wypadkowe nieformalnych opiekunów powstaje z mocy prawa (nie ma konieczności składania stosownego wniosku), a organizatorem – zgodnie z § 129 ust. 1 nr 7 SGB VII – są właściwe gminne instytucje ubezpie-

czenia wypadkowego (*Unfallversicherungsträger im kommunalen Bereich*). Fundamentalne znaczenie ma przepis § 185 ust. 2 zd. 1 SGB VII, na mocy którego ubezpieczenie wypadkowe nieformalnych opiekunów jest bezskładkowe, co warto podkreślić także dlatego, że katalog świadczeń jest tożsamy dla wszystkich ubezpieczonych²⁰. Oznacza to, że koszty ewentualnych świadczeń obciążają gminy (ich związki), a finansowane są z podatków²¹. Uzasadniając przyjęte rozwiązanie w literaturze, wskazano, że bezskładkowość ubezpieczenia wypadkowego nieformalnych opiekunów wynika z interesu publicznego we wspieraniu opieki w otoczeniu domowym jako wykonywania zadania społecznego z pobudek altruistycznych²².

Ponadto, zgodnie z § 44 ust. 2b SGB XI, nieformalni opiekunowie opiekujący się osobą niesamodzielną z orzeczoną co najmniej drugim stopniem niesamodzielnosci i spełniający przesłanki z § 19 SGB XI są w okresie sprawowania opieki objęci ubezpieczeniem od bezrobocia na mocy § 26 ust. 2b SGB III. Warto przy tym wskazać, że § 26 ust. 2b zd. 2 SGB III definiuje dodatkowy, istotny warunek: opiekun bezpośrednio²³ przed podjęciem się opieki musiał być objęty obowiązkowym ubezpieczeniem od bezrobocia lub też – na podstawie przepisów księgi trzeciej kodeksu socjalnego – nabył prawo do jednego ze świadczeń pieniężnych służących zastąpieniu utraconego zarobku²⁴. Stosowne składki odprowadzają właściwe dla osoby niesamodzielnej, nad którą sprawowana jest opieka, kasy pielęgnacyjne lub prywatne zakłady ubezpieczenia pielęgnacyjnego. Szczegóły dotyczące wysokości składek oraz postępowania regulują § 345, 347 i 349 SGB III, przede wszystkim należy wskazać, że, podobnie jak w przypadku ubezpieczenia emerytalno-

do § 44, nb. 26; U. Krahrmer, M. Plantholz, *Sozialgesetzbuch XI...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 49; *Kasseler...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 13; D. Krauskopf, *Soziale...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 40–42.

15 W literaturze wskazuje się – odwołując się do kryteriów miarodajnych do oceny uwarunkowanych zdrowotnie ograniczeń samodzielności lub umiejętności zdefiniowanych w § 14 ust. 2 SGB XI (D.E. Lach, *Niesamodzielność...*, dz. cyt., s. 82 i n.) – że ochroną ubezpieczenia wypadkowego objęte są także czynności takie jak np. pogoń za osobą niesamodzielną chorą na demencję, która z uwagi na urojenia uciekła z domu na ulicę, lub odebranie i zrealizowanie recepty – U. Krahrmer, M. Plantholz, *Sozialgesetzbuch XI...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 51.

16 D.E. Lach, *Niesamodzielność...*, dz. cyt., s. 52.

17 R. Skuban, *Pflegesicherung in Europa. Sozialpolitik im Binnenmarkt*, Wiesbaden 2004, s. 63; H.-J. Reinhard, *Comparison* (w): U. Becker, H.-J. Reinhard, *Long-Term Care...*, dz. cyt., s. 596.

18 U. Krahrmer, M. Plantholz, *Sozialgesetzbuch XI...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 54.

19 D. Krauskopf, *Soziale...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 43.

20 S. Knickrehm, R. Kreikebohm, R. Waltermann, *Kommentar...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 20.

21 U. Krahrmer, M. Plantholz, *Sozialgesetzbuch XI...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 57.

22 D. Krauskopf, *Soziale...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 45.

23 W piśmiennictwie przyjęto, że ewentualna przerwa nie może być dłuższa niż miesiąc – U. Krahrmer, M. Plantholz, *Sozialgesetzbuch XI...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 13; F. Ehmann, C. Karmanski, G. Kuhn-Zuber, *Gesamtkommentar...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 27.

24 U. Krahrmer, M. Plantholz, *Sozialgesetzbuch XI...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 61.

-rentowego, fikcyjną podstawą wymiaru składki jest zryczałtowana kwota w wysokości 50% tzw. kwoty referencyjnej (*Bezugsgröße*, § 345 nr 8 SGB III), ustalonej osobno dla landów zachodnich i wschodnich²⁵. Przedmiotem uprawnień są wszystkie świadczenia przewidziane w systemie wspierania zatrudnienia (*Arbeitsförderung*), w tym także instrumenty aktywne, służące powrotowi opiekuna na rynek pracy:

członek rodziny. Gdy żadna z tych możliwości nie wchodzi w grę, ustawa daje opiekunowi możliwość ubezpieczenia się dobrowolnie, przy czym jednak konieczne jest spełnienie dalszych warunków: uprzednie pozostawanie w ubezpieczeniu obowiązkowym albo współubezpieczeniu dla członków rodziny przez co najmniej 24 miesiące w okresie pięciu lat przed zakończeniem obowiązkowego ubezpieczenia albo



Nawiązując do doświadczeń niemieckich i austriackich, należałoby postulować wprowadzenie regulacji stopniującej niesamodzielność, a w konsekwencji różnicującej wysokość świadczeń, wiążąc prawo do objęcia ubezpieczeniami emerytalnym i rentowym np. z określonym stopniem niesamodzielności lub nakładem czasu na opiekę.

poradnictwo/doradztwo, pośrednictwo, wspieranie kształcenia zawodowego (§ 8 SGB III)²⁶. Wysokość świadczeń pieniężnych nawiązuje do kwoty stanowiącej podstawę wymiaru składki²⁷.

Co się natomiast tyczy ubezpieczenia chorobowego/zdrowotnego²⁸, to zasadniczo świadczenie przez nieformalnego opiekuna opieki na rzecz osoby niesamodzielnej nie stanowi odrębnego tytułu ubezpieczeniowego. Niemniej należy wskazać, że znakomita większość opiekunów podlega ubezpieczeniu w ramach innej kontynuowanej aktywności zarobkowej, względnie korzysta ze współubezpieczenia jako

współubezpieczenia, lub co najmniej 12 miesięcy bezpośrednio przed ich zakończeniem (§ 10 ust. 1 nr 1 i 2 SGB V)²⁹. Dobrowolne ubezpieczenie łączy się jednak z obowiązkiem uiszczenia składki, której wysokość określa związek kas chorych (*Spitzenverband Bund der Krankenkassen*), przy czym ustawa wymaga, aby obciążenie składką uwzględniało całościowy potencjał gospodarczy (*gesamte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit*) dobrowolnie ubezpieczonego (§ 240 ust. 1 zd. 2 SGB V). To zaś oznacza, że nieformalny opiekun o wysokich kwalifikacjach musi się liczyć z ustaleniem dla niego relatywnie wysokiej składki.

Warto w tym kontekście przywołać także § 44a SGB XI, regulujący dodatkowe świadczenia w przypadku korzystania przez opiekuna z rozwiązań wprowadzonych Ustawą z dnia 28 maja 2008 r. o czasie opieki³⁰, która wprowadziła możliwość częściowego

25 Tamże, komentarz do § 44, nb. 67.

26 *Kasseler...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 14.

27 U. Krahlmer, M. Plantholz, *Sozialgesetzbuch XI...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 65.

28 Trzeba przypomnieć, że niemiecki system *Krankenversicherung* gwarantuje zarówno świadczenia rzeczowe opieki zdrowotnej, jak i pieniężne służące zastąpieniu utraconego zarobku.

29 P. Udsching, B. Schütze, *SGB XI...*, dz. cyt., s. 378–379.

30 BGBl. I, s. 874, 896; *Gesetz über die Pflegezeit (Pflegezeitgesetz – PflegeZG)*.

lub zupełnego zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy (*Freistellung von der Arbeitsleistung*) w celu sprawowania opieki nad niesamodzielną osobą bliską (*pflegebedürftiger nahe Angehörige*) w jej otoczeniu domowym (§ 3 ust. 1 PflegeZG), przy czym maksymalny okres zwolnienia wynosi sześć miesięcy na jedną osobę niesamodzielną (§ 4 ust. 1 PflegeZG). Abstrahując od omówienia kwestii prawno-pracowniczych³¹, należy zauważyć, że w § 44a ust. 1 SGB XI przewidziano możliwość sfinansowania – na wniosek opiekuna – dodatków na (częściowe³²) pokrycie kosztów składek na dobrowolne ubezpieczenia: chorobowe/zdrowotne oraz pielęgnacyjne (*Zuschüsse zur Kranken- und Pflegeversicherung*). Prawo do nich nie przysługuje, gdy opiekun posiada tytuł obowiązkowego ubezpieczenia lub jest współubezpieczony jako członek rodziny³³.

Ponadto ustawa o czasie opieki przewiduje możliwość skorzystania z tzw. krótkoterminowej usprawiedliwionej nieobecności w pracy (*kurzzeitige Arbeitsverhinderung*) w związku z koniecznością sprawowania opieki nad niesamodzielną osobą bliską z uwagi na pilną potrzebę (*akutaufgetretene Pflegesituation*) – § 2 ust. 1 PflegeZG. Aby zrekomensować utracony zarobek, w § 44a ust. 3 SGB XI przewidziano możliwość wypłaty przez właściwą dla osoby niesamodzielnej instytucję ubezpieczenia pielęgnacyjnego – na wniosek opiekuna – zasiłku wpięrającego opiekę (*Pflegeunterstützungsgeld*), w wysokości zasiłku opiekuńczego (od 70% do 100% podstawy wymiaru, w zależności od szeregu dodatkowych okoliczności – § 45 ust. 2 zd. 3–5 SGB V). Warto przy tym wskazać, że zasiłek ten obciążają składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe, od bezrobocia oraz chorobowe/zdrowotne³⁴.

3. Zabezpieczenie społeczne nieformalnych opiekunów w Austrii

Przechodząc do przedstawienia rozwiązań dotyczących zabezpieczenia społecznego nieformalnych opiekunów w Austrii, warto w pierwszej kolejności nadmienić, że podstawą stworzenia austriackiego systemu zaopatrzenia pielęgnacyjnego (*Vorsorge für pflegebedürftige Personen*) było porozumienie z dnia 6 maja 1993 r. o „wspólnych działaniach federacji i krajów związkowych dla osób potrzebujących opieki/pięlgncji”³⁵. W art. 7 tego aktu federacja zobowiązała się „umożliwić zabezpieczenie opiekunów w ramach systemu ubezpieczeń społecznych”³⁶, mając na uwadze skalę i znaczenie opieki nieformalnej³⁷. Trzeba wstępnie wskazać, że przyjęte w Austrii rozwiązania odbiegają od zagwarantowanych w systemie niemieckiego ubezpieczenia pielęgnacyjnego świadczeń dla nieformalnych opiekunów i ograniczają się w istocie do możliwości dobrowolnego nawiązania lub kontynuowania ubezpieczenia. Z drugiej jednak strony zauważyć należy, że przez lata przepisy ewoluowały w kierunku silniejszej ubezpieczeniowej ochrony nieformalnych opiekunów, przede wszystkim bardzo korzystnie regulując kwestię finansowania dobrowolnych lub kontynuowanych ubezpieczeń³⁸.

Generalnie należy zauważyć, że w przepisach prawa austriackiego wyróżnia się dwie grupy nieformalnych opiekunów mogących skorzystać z preferencyjnych rozwiązań dotyczących zabezpieczenia społecznego. Po pierwsze chodzi o osoby, które „poświęcają się opiece nad niepełnosprawnym dzieckiem” („Personen, diesich der Pflege eines behinderten Kindeswidmen”), przy czym ustawa precyzuje, że dotyczy to dziecka, na które otrzymuje się podwyższony zasiłek rodzinny w rozumieniu § 8 ust. 4 ustawy o wyrównywaniu

31 K. von Koppenfels-Spies, *Angehörigenpflege und Beschäftigung. Familienpflegezeit und Pflegezeit*, München 2016.

32 U. Krahrmer, M. Plantholz, *Sozialgesetzbuch XI...*, dz. cyt., komentarz do § 44a, nb. 11; *Kasseler...*, dz. cyt., komentarz do § 44, nb. 15.

33 S. Knickrehm, R. Kreikebohm, R. Waltermann, *Kommentar...*, dz. cyt., komentarz do § 44a, nb. 4; D. Krauskopf, *Soziale...*, dz. cyt., komentarz do § 44a, nb. 17.

34 P. Udsching, B. Schütze, *SGB XI...*, dz. cyt., s. 380.

35 Austriacki federalny dziennik ustaw (*Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich* – BGBl.), nr 866/1993.

36 *Der Bund verpflichtet sich, eine sozialversicherungsrechtliche Absicherung der pflegenden Personenzu ermöglichen.*

37 W. Pfeil, *Die Pflegevorsorge in Österreich* (w:) K. Sieveking, *Soziale Sicherung bei Pflegebedürftigkeit in der Europäischen Union*, Baden-Baden 1998, s. 62–63.

38 E. Stöckl, *Die Reform der österreichischen Pflegesicherung. Europäische Pflegesicherungsmodelle im Vergleich*, Wien 2011, s. 78–81; E. Stöckl, *Pflegende Angehörige*, Salzburg 2017, s. 5.

ciężarów utrzymania rodziny³⁹. Po drugie natomiast chodzi o osoby, które opiekują się „bliskim członkiem rodziny” („Personen, die einen nahen Angehörigen oder eine nahe Angehörige [...] pflegen”) w rozumieniu § 123 ust. 7b ogólnej ustawy o ubezpieczeniu społecznym (*Allgemeines Sozialversicherungsgesetz – ASVG*)⁴⁰, uprawnionym do zasiłku pielęgnacyjnego w związku z niesamodzielną co najmniej trzeciego stopnia zgodnie z § 5 federalnej ustawy o wprowadzeniu zasiłku pielęgnacyjnego (BPGG)⁴¹.

Przepisy ASVG⁴² przewidują dla obu wskazanych grup nieformalnych opiekunów możliwość dobrowolnego przystąpienia (*Selbstversicherung*) do ubezpieczenia emerytalno-rentowego (*Pensionsversicherung*). W § 18a ASVG dotyczącym dobrowolnego ubezpieczenia emerytalnego w okresach sprawowania opieki na niepełnosprawnym dzieckiem sformułowano wymóg, aby opieka odbywała się w otoczeniu domowym i angażowała w przeważającym stopniu (warto podkreślić, że do 2015 r. ustawa wymagała pełnego zaangażowania) siłę roboczą opiekuna (*unter ganz überwiegender Beanspruchung ihrer Arbeitskraft*)⁴³,

a także pod warunkiem zamieszkiwania na terytorium Austrii i nie dłużej niż do ukończenia przez dziecko 40. roku życia. Co się natomiast tyczy dobrowolnego ubezpieczenia emerytalno-rentowego nieformalnych opiekunów osób, w odniesieniu do których orzeczono niesamodzielną co najmniej trzeciego stopnia (§ 18b ASVG), to w orzecznictwie przyjęto, że przesłanka „zaangażowania w przeważającym stopniu siły roboczej opiekuna” spełniona jest wówczas, gdy opieka zajmuje co najmniej 14 godzin tygodniowo lub 60 godzin miesięcznie⁴⁴. Z ubezpieczenia na warunkach § 18a i 18b ASVG może korzystać każdorazowo tylko jedna osoba. Zasadnicze znaczenie ma regulacja ustawy, zgodnie z którą składki osób dobrowolnie ubezpieczonych na podstawie § 18a ASVG finansowane są w 2/3 przez „fundusz wyrównujący ciężary utrzymania rodziny” (*Ausgleichsfond für Familienbeihilfen*)⁴⁵, a w 1/3 ze środków federacji (§ 77 ust. 7 zd. 2 ASVG), natomiast osób ubezpieczonych na podstawie § 18b ASVG w całości ze środków federacji (§ 77 ust. 8 ASVG)⁴⁶.

Ponadto w § 17 ASVG przewidziano dla nieformalnych opiekunów osób, w odniesieniu do których orzeczono niesamodzielną co najmniej trzeciego stopnia, możliwość kontynuowania⁴⁷ ubezpieczenia emerytalno-rentowego na uprzywilejowanych wa-

nione z tego obowiązku lub wymaga stałej osobistej pomocy i szczególnej opieki, a także gdy nie jest już objęte obowiązkiem szkolnym, ale nie osiągnęło jeszcze 40. roku życia i jest „przykute do łóżka” (*dauerndbettlägrig*) albo wymaga stałej osobistej pomocy i szczególnej opieki – M. Sonntag, *ASVG Allgemeines Sozialversicherungsgesetz – Jahreskommentar*, Wien 2018, s. 125–127; R. Poperl, *ASVG-Sozialversicherungs-Handbuch in zwei Teilen*, Wien 2016, komentarz do § 18a, nb. 10.

39 *Familienlastenausgleichsgesetz – FLAG*, BGBl., nr 376.

40 Chodzi o małżonków, zarejestrowanych partnerów, osoby spokrewnione lub spowinowacone w linii prostej lub do czwartego stopnia w linii bocznej, dzieci adoptowane lub przyjęte na wychowanie oraz rodziców adopcyjnych lub przyjmujących na wychowanie, a także osoby niespokrewnione, pod warunkiem że żyją we wspólnym gospodarstwie domowym z osobą niesamodzielną przez okres ponad 10 miesięcy i nieodpłatnie prowadzą jej gospodarstwo domowe wobec braku żyjącego w tym gospodarstwie domowym zdolnego do pracy współmałżonka lub zarejestrowanego partnera (§ 123 ust. 7b w związku z ust. 7a ASVG).

41 *Bundesgesetz, mit dem ein Pflegegeld eingeführt wird; Bundespflegegeldgesetz – BPGG*, BGBl., nr 110/1993. Por. D.E. Lach, *Niesamodzielnosc...*, dz. cyt., s. 97–98.

42 A także innych ustaw regulujących ubezpieczenie społeczne wybranych grup zawodowych: rolników (*Bauern-Sozialversicherungsgesetz – BSVG*) oraz osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą (*Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz – GSVG*).

43 Zgodnie z § 18a ust. 3 ASVG przesłanka ta spełniona jest zawsze, gdy dziecko nie osiągnęło jeszcze wieku obowiązku szkolnego i wymaga stałej osobistej pomocy i szczególnej opieki, gdy osiągnęło wiek obowiązku szkolnego, ale jest zwol-

44 M. Sonntag, *ASVG...*, dz. cyt., s. 130.

45 Działający na podstawie § 39 FLAG.

46 Podstawą wymiaru składki jest przy tym zryczałtowana kwota określona w § 44 ust. 1 zd. 18 ASVG, aktualnie 1776,70 EUR (§ 76b ust. 5 ASVG). Por. także § 28 ust. 6 BSVG oraz § 33 ust. 9 GSVG.

47 Przy spełnieniu dodatkowych warunków z § 17 ust. 1 ASVG: 1) w przeciagu ostatnich 24 miesięcy przed utratą tytułu obowiązkowego ubezpieczenia lub w okresie ostatnich 5 lat dana osoba podlegała co najmniej jednemu ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres co najmniej 3 miesięcy w każdym roku lub (w 2) ma prawo do świadczenia z tego ubezpieczenia z wyjątkiem prawa do renty rodzinnej.

runkach. Rezygnacja z zatrudnienia dającego tytuł ubezpieczenia obowiązkowego musi być związana z przejściem opieki nad bliskim członkiem rodziny, przy czym w odróżnieniu od § 18b ASVG w ustawie sformułowano wymóg „pełnego zaangażowania siły roboczej opiekuna” (*untergänzlicher Beanspruchung ihrer Arbeitskraft*). Również w tej sytuacji składki za opiekuna opłaca w całości federacja (§ 77 ust. 6 ASVG).

szego dnia ubezpieczenia, bez okresu karencji⁴⁹. W odróżnieniu od systemu niemieckiego w Austrii składkę na ubezpieczenie chorobowe, obliczaną na takich samych zasadach jak dla ubezpieczonych studentów (§ 76 ust. 1 w związku z § 16 ust. 2 ASVG), opłaca za ubezpieczonego fundusz wyrównujący ciężary utrzymania rodziny (§ 77 ust. 7 zd. 1 ASVG). W literaturze wskazano jednak, że § 123 ASVG, regulujący prawo do

Co się tyczy uzależnienia nabycia prawa do świadczeń rodzinnych i opiekuńczych od kryterium dochodowego, to należałoby raczej postulować wprowadzenie mechanizmu, w którym przekroczenie kryterium dochodowego prowadziło by w pierwszej kolejności do obniżenia wysokości świadczeń tylko o kwotę przekroczenia progu dochodowego.

Warto przy tym zauważyć, że okresy dobrowolnego ubezpieczenia emerytalno-rentowego na podstawie § 18a, § 18b lub § 77 Abs. 6 ASVG wliczane są do okresu warunkującego nabycie prawa do świadczeń z ubezpieczenia od bezrobocia (*Rahmenfrist*), por. § 15 ust. 3 pkt 4 i 5 austriackiej ustawy o ubezpieczeniu od bezrobocia (*Arbeitslosenversicherungsgesetz – AIVG*)⁴⁸.

Ponadto ustawa przewiduje dla obu omawianych grup nieformalnych opiekunów możliwość dobrowolnego przystąpienia do ubezpieczenia chorobowego/zdrowotnego (*Krankenversicherung*), które, podobnie jak w Niemczech, gwarantuje zarówno świadczenia pieniężne, jak i rzeczowe świadczenia opieki zdrowotnej. Zasadniczym warunkiem jest brak tytułu do obowiązkowego ubezpieczenia oraz brak prawa do świadczeń ze współubezpieczenia członków rodziny. Możliwe jest kontynuowanie ubezpieczenia dobrowolnego bezpośrednio po zakończeniu ubezpieczenia obowiązkowego, a świadczenia przysługują od pierw-

świadczeń ubezpieczenia chorobowego/zdrowotnego dla członków rodziny ubezpieczonego, łącznie z równoznacznymi przepisami ustaw szczególnych (§ 78 BSVG i § 83 GSVG) gwarantuje niemal powszechny zakres ochrony, zatem w praktyce adresatów § 16 ust. 2a i 2b ASVG będzie niewiele⁵⁰.

Należy natomiast odnotować, że regulujący kwestię dobrowolnego ubezpieczenia wypadkowego przepis § 19 ASVG nie odnosi się do nieformalnych opiekunów, zatem – odmiennie niż w systemie niemieckim – nieformalni opiekunowie w Austrii pozbawieni są ochrony wypadkowej.

4. Rozwiązania polskie

Wskazać należy, że *de lege lata* w Polsce skutki ziszczenia się ryzyka niesamodzielnosci kompensowane są – w bardzo ograniczonym zakresie⁵¹ – przede

48 BGBl., nr. 609/1977.

49 M. Sonntag, ASVG..., dz. cyt., s. 117–118.

50 R. Poperl, ASVG..., dz. cyt., komentarz do § 16, nb. 4.

51 D.E. Lach, *Niesamodzielnosc...*, dz. cyt., s. 174 i n.

wszystkim w ramach systemu świadczeń rodzinnych i opiekuńczych, uregulowanego w ustawach: z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych⁵² (dalej: u.ś.r.) oraz z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów⁵³ (dalej: u.u.w.z.o.)⁵⁴. Trzeba przy tym zauważyć, że warunkiem nabycia prawa do świadczeń przewidzianych w przywołanych ustawach jest zupełna rezygnacja przez opiekuna z za-

stemie ubezpieczeń społecznych⁵⁶ (dalej: u.s.u.s.), na mocy którego wójt, burmistrz lub prezydent miasta opłaca składkę na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za osobę pobierającą świadczenia pielęgnacyjne, specjalny zasiłek opiekuńczy albo zasiłek dla opiekuna, od podstawy odpowiadającej wysokości odpowiednio: 1) świadczenia pielęgnacyjnego albo specjalnego zasiłku opiekuńczego przysługujących na podstawie przepisów



Krytycznie ocenić trzeba zawężenie kręgu potencjalnie uprawnionych do świadczeń rodzinnych i opiekuńczych (a w konsekwencji zabezpieczenia społecznego z tego tytułu) tylko do najbliższej rodziny, co wyklucza innych potencjalnych nieformalnych opiekunów: powinowatych, krewnych w linii bocznej czy wreszcie sąsiadów i znajomych.

trudnienia lub innej pracy zarobkowej (rozwiązanie trwającego stosunku pracy, a także niepodjęcie pracy) ze względu na konieczność opieki nad członkiem rodziny. Pojęcie zatrudnienia należy przy tym rozumieć szeroko – zgodnie z art. 3 punkt 22 u.ś.r. obejmuje ono: wykonywanie pracy na podstawie stosunku pracy, stosunku służbowego, umowy o pracę nakładczą oraz wykonywanie pracy lub świadczenie usług na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia, umowy o dzieło albo w okresie członkostwa w rolniczej spółdzielni produkcyjnej, spółdzielni kółek rolniczych lub spółdzielni usług rolniczych, a także prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej⁵⁵.

Odnośnie do zabezpieczenia emerytalno-rentowego nieformalnych opiekunów należy przywołać art. 6 ust. 2a–2c Ustawy z dnia 13 października 1998 r. o sy-

o świadczeniach rodzinnych, 2) zasiłku dla opiekuna przysługującego na podstawie przepisów o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów. Składka opłacana jest przez okres niezbędny do uzyskania okresu ubezpieczenia (składkowego i nieskładkowego): 20-letniego przez kobietę i 25-letniego przez mężczyznę. Nie opłaca się jej, jeżeli dana osoba podlega obowiązkowi ubezpieczenia społecznego z innego tytułu na podstawie ustawy systemowej lub na podstawie odrębnych przepisów, względnie jest ubezpieczona na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 4 Ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników⁵⁷.

Mając na uwadze, że w systemie niemieckim i austriackim przewidziano dla nieformalnych opiekunów jedynie możliwość dobrowolnego przystąpienia do ubezpieczenia chorobowego/zdrowotnego (przy braku innych tytułów), warto podkreślić, że ustawodawca polski przyjął zupełnie inne rozwiązanie,

52 Dz.U. 2017.1952 t.j.

53 Dz.U. 2017.2092 t.j.

54 D.E. Lach, *Niesamodzielność...*, dz. cyt., s. 141–166.

55 Tamże, s. 148.

56 Dz.U. 2017.1778 t.j. ze zm.

57 Dz.U. 2017.2336 t.j.

nawiązujące do powszechnego charakteru polskiego systemu opieki zdrowotnej. Zgodnie bowiem z art. 66 ust. 1 punkty 28–28b Ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁵⁸ (dalej: u.ś.o.z.) osoby pobierające: specjalny zasiłek opiekuńczy, świadczenie pielęgnacyjne, zasiłek dla opiekuna, przyznany na podstawie przepisów o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, podlegają z tego tytułu obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego, o ile nie mają innego tytułu ubezpieczenia. Podstawę składki stanowi odpowiednio: kwota odpowiadająca wysokości specjalnego zasiłku opiekuńczego; kwota odpowiadająca wysokości świadczenia pielęgnacyjnego oraz kwota odpowiadająca wysokości zasiłku dla opiekuna (art. 81 ust. 8 punkty 9, 9b i 9c u.ś.o.z.). Także w tym przypadku składkę opłaca wójt, burmistrz lub prezydent miasta.

Uzupełnieniem tych rozwiązań jest regulacja zawarta w art. 42 ust. 1 Ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁵⁹ (dalej: u.p.s.). Na mocy tego przepisu ośrodki pomocy społecznej opłaca składkę na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za osobę, która zrezygnuje z zatrudnienia w związku z koniecznością sprawowania bezpośredniej, osobistej opieki nad długotrwale lub ciężko chorym członkiem rodziny oraz wspólnie niezamieszkującymi matką, ojcem lub rodzeństwem. Podstawą ustalania składki jest przy tym kwota kryterium dochodowego na osobę w rodzinie, jeżeli dochód na osobę w rodzinie osoby opiekującej się nie przekracza 150% kwoty kryterium dochodowego na osobę w rodzinie i osoba opiekująca się nie podlega obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym z innych tytułów lub nie otrzymuje emerytury albo renty. Dotyczy to również osób, które w związku z koniecznością sprawowania opieki pozostają na bezpłatnym urlopie. Co ważne, ustawa dopuszcza opłacanie składki także wtedy, gdy opiekun nie jest krewnym, ale powinowatym: przez ojca i matkę, o których mowa w ust. 1, należy rozumieć również ojca i matkę współmałżonka.

Co się tyczy przesłanki „rezygnacji z zatrudnienia” w prawie pomocy społecznej, to wskazać należy, że wobec regulacji art. 6 pkt 11 u.p.s. pojęcie zatrudnie-

nia odnosi się tylko do zatrudnienia pracowniczego, umowy o pracę nakładczą, a także prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej. W konsekwencji zarobkowanie na podstawie umów cywilnoprawnych, wykonywanie działalności rolniczej, członkostwo w rolniczej spółdzielni produkcyjnej lub w spółdzielni kółek rolniczych – odmiennie niż w odniesieniu do świadczeń rodzinnych i opiekuńczych – nie stoi na przeszkodzie objęciu ubezpieczeniem emerytalno-rentowym na podstawie art. 42 ust. 1 u.p.s.⁶⁰ Natomiast, podobnie jak ma to miejsce przy świadczeniach rodzinnych i opiekuńczych, osoba, za którą opłacane są składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, powinna być bezrobotnym z własnego wyboru, a nie bezrobotnym nie z własnej woli, który samodzielnie nie jest w stanie poradzić sobie z niekorzystną sytuacją na rynku pracy. Zatem osoba rezygnująca z zatrudnienia to osoba zaradna z punktu widzenia poszukiwania pracy oraz lokowania swych umiejętności na rynku pracy, ale natrafiająca na trudności życiowe o podłożu rodzinnym, które zmuszają ją do zaniechania realizacji własnych zamierzeń zawodowych lub gospodarczych⁶¹.

Składka na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w wysokości określonej przepisami o systemie ubezpieczeń społecznych jest opłacana przez okres sprawowania opieki, nie dłużej jednak niż przez okres niezbędny do uzyskania okresu ubezpieczenia (składkowego i nieskładkowego) wynoszącego 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn.

W odniesieniu do ubezpieczenia zdrowotnego należy zauważyć, że także pobieranie zasiłku stałego na podstawie przepisów Ustawy o pomocy społecznej jest odrębnym tytułem ubezpieczeniowym (art. 66 ust. 1 punkt 26 u.ś.o.z.). Generalnie zaś okoliczność, że dana osoba jest beneficjentem pomocy społecznej, czyni ją także świadczeniobiorcą na podstawie art. 2 ust. 1 punkt 2 u.ś.o.z., zgodnie z którym prawo do korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej mają także osoby posiadające miejsce zamieszkania na terytorium Rze-

58 Dz.U. 2017.1938 t.j. ze zm.

59 Dz.U. 2017.1769 t.j.

60 I. Sierpowska, *Pomoc społeczna. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 199–200; W. Maciejko, P. Zaborniak, *Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 194.

61 Por. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 maja 2010 r., I OSK 123/10.

czypospolitej Polskiej, które posiadają obywatelstwo polskie lub uzyskały w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, lub zezwolenie na pobyt czasowy, spełniające kryterium dochodowe, o którym mowa w art. 8 u.p.s., a co do których nie stwierdzono okoliczności, o której mowa w art. 12 u.p.s. (chodzi tu o podkreślenie subsydiarnego charakteru pomocy społecznej poprzez odwołanie się do „zasobów majątkowych” wnioskodawcy)⁶².

Gdy idzie o ochronę ubezpieczenia wypadkowego, to *prima facie* można by na tle art. 12 ust. 1 ustawy systemowej przyjąć, że w związku z opłacaniem składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe nieformalni opiekunowie osób niesamodzielnych – beneficjenci świadczeń rodzinnych i opiekuńczych lub zasiłku stałego z pomocy społecznej – są objęci także ubezpieczeniem wypadkowym. Tak jednak nie jest. W art. 6 ust. 2a–2c u.s.u.s. i art. 42 ust. 1 u.p.s. uregulowano jedynie kwestię opłacania składek (i to tylko w celu uzyskania minimalnego okresu ubezpieczenia uprawniającego do świadczeń), natomiast samo sprawowanie opieki nie stanowi odrębnego tytułu ubezpieczeniowego w katalogu w art. 6 ust. 1 u.s.u.s. Trzeba zatem stwierdzić, że opiekunowie nie podlegają ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu z tytułu sprawowania opieki nad osobą niesamodzielną. W konsekwencji art. 12 ust. 1 u.s.u.s., zgodnie z którym obowiązkowo ubezpieczeniu wypadkowemu podlegają osoby podlegające ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym, nie znajdzie zastosowania. Dodatkowym argumentem jest także okoliczność, że ani w przepisach ustawy systemowej, ani o świadczeniach rodzinnych lub pomocy społecznej nie wskazano podmiotu, który miałby opłacać za opiekunów składkę na ubezpieczenie wypadkowe. Trzeba także zauważyć, że ustawodawca generalnie nie przewidział możliwości dobrowolnego przystąpienia do ubezpieczenia wypadkowego⁶³.

Co się natomiast tyczy uwzględnienia okresów sprawowania opieki przez nieformalnych opiekunów w ramach systemu promocji zatrudnienia, to okresy pobierania świadczenia pielęgnacyjnego lub specjal-

nego zasiłku opiekuńczego na podstawie przepisów o świadczeniach rodzinnych, lub zasiłku dla opiekuna na podstawie przepisów o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów zalicza się do okresu warunkującego prawo do zasiłku dla bezrobotnych. Trzeba jednak zaznaczyć, że ustawa wprowadza dodatkową przesłankę: wymaga mianowicie, aby utrata prawa do wskazanych świadczeń była spowodowana śmiercią osoby, nad którą opieka była sprawowana (art. 71 ust. 2 pkt 9 Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁶⁴; dalej: u.p.z.i.r.p.). W innych sytuacjach okres sprawowania opieki nie będzie miał znaczenia dla nabycia uprawnień do świadczeń w ramach systemu promocji zatrudnienia, co wiąże się z faktem, że składki na Fundusz Pracy, zasadniczo ustalone od kwot stanowiących podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, nie są opłacane przez osoby pobierające wchodzące w grę świadczenia: zasiłek stały (na podstawie przepisów o pomocy społecznej), świadczenie pielęgnacyjne, specjalny zasiłek opiekuńczy lub dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dziecka (na podstawie przepisów o świadczeniach rodzinnych), zasiłek dla opiekuna (na podstawie przepisów o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów) – por. art. 104 ust. 1 pkt 3 lit b, c i ca u.p.z.i.r.p.

5. Konkluzje i postulaty *de lege ferenda*

Podsumowując, można stwierdzić, że jakkolwiek polskie rozwiązania zabezpieczenia społecznego nieformalnych opiekunów osób niesamodzielnych *prima facie* nie odbiegają znacznie od tych przyjętych w Niemczech lub Austrii, a w odniesieniu do świadczenia nieformalnych opiekunów do systemu opieki zdrowotnej mogłyby wręcz stanowić przykład, to jednak wydaje się, że zasadne jest postulowanie ich częściowej przebudowy i uzupełnienia.

W tym kontekście wskazać przede wszystkim trzeba, że warunkujący nabycie prawa do świadczeń rodzinnych i opiekuńczych, a w konsekwencji do opłacania składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i zdrowotne, wymóg całkowitej rezygnacji z pracy wyklucza możliwość podjęcia przez opiekuna choćby nieznacznego, krótkookresowego lub doraźnego

62 D.E. Lach, *Zasada równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej*, Warszawa 2011, s. 166–168.

63 B. Gudowska, J. Strusińska-Żukowska, *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 326.

64 Dz.U. 2018.1265 t.j.

wykonywania czynności zawodowych, nawet jeśli pozwalają na to okoliczności, w jakich na co dzień sprawowana jest opieka długoterminowa nad bliskim. Należy przy tym zgodzić się z wyrażoną w piśmiennictwie opinią, że ustawodawstwo sprzyja w tym wypadku długotrwałemu oddaleniu od rynku pracy ze wszystkimi tego negatywnymi konsekwencjami społecznymi i ekonomicznymi⁶⁵. Nie bez znaczenia jest przy tym także sytuacja na rynku pracy: można zastanawiać się, czy wobec obserwowanego deficytu pracowników wymóg całkowitej rezygnacji z wykonywania aktywności zarobkowej w jakiegokolwiek formie jest racjonalny gospodarczo.

Nawiązując do doświadczeń niemieckich i austriackich, należałoby zatem postulować wprowadzenie regulacji stopniującej niesamodzielność a w konsekwencji różnicującej wysokość świadczeń⁶⁶, wiążąc prawo do objęcia ubezpieczeniami emerytalnym i rentowym np. z określonym stopniem niesamodzielności lub nakładem czasu na opiekę, ograniczającym (a nie koniecznie wykluczającym) możliwość wykonywania czynności zarobkowych. Tym samym podlegający oskładkowaniu dochód z aktywności zawodowej, ograniczony ze względu na konieczność sprawowania opieki, byłby uzupełniany składkami naliczonymi od świadczeń, których wysokość zależna byłaby od stopnia niesamodzielności/potrzeby zaangażowania w opiekę. Jest to szczególnie istotne w odniesieniu do ubezpieczenia emerytalnego funkcjonującego w systemie zdefiniowanej składki, w którym rezygnacja z aktywności zawodowej oznacza w najlepszym razie⁶⁷ otrzymywanie najniższej emerytury.

W tym kontekście trzeba także podnieść kwestię uzależnienia nabycia prawa do świadczeń rodzinnych i opiekuńczych od kryterium dochodowego. Wydaje

się, że należałoby raczej *de lege ferenda* postulować wprowadzenie mechanizmu, w którym przekroczenie kryterium dochodowego prowadziłyby w pierwszej kolejności do obniżenia wysokości świadczeń tylko o kwotę przekroczenia progu dochodowego (w myśl zasady „złotówka za złotówkę”), jak ma to miejsce w odniesieniu do zasiłku rodzinnego z dodatkami (por. art. 5 ust. 3a u.ś.r.)⁶⁸.

Krytycznie ocenić trzeba także zawężenie kręgu potencjalnie uprawnionych do świadczeń rodzinnych i opiekuńczych (a w konsekwencji zabezpieczenia społecznego z tego tytułu) tylko do najbliższej rodziny, co wyklucza innych potencjalnych nieformalnych opiekunów: powinowatych, krewnych w linii bocznej czy wreszcie sąsiadów i znajomych⁶⁹. Tymczasem trzeba mieć na uwadze, że wobec prognozowanego drastycznego wzrostu tzw. współczynnika obciążenia demograficznego osobami starszymi (do 2050 r. liczba osób starszych przypadająca na 100 osób w wieku 15–64 lat ulegnie potrojeniu, osiągając średnią wartość około 60⁷⁰) rola nieformalnych opiekunów spoza kręgu rodzinnego może zyskiwać na znaczeniu, zwłaszcza w świetle tzw. singularyzacji starości⁷¹ oraz wobec koncepcji deinstytucjonalizacji usług bytowo-opiekuńczych i powstawania takich ich form jak np. wspólnoty mieszkaniowe⁷². W konsekwencji zasadny jest postulat poszerzenia kręgu podmiotów potencjalnie uprawnionych do świadczeń rodzinnych i opiekuńczych.

Należy również zwrócić uwagę na niewątpliwą potrzebę objęcia nieformalnych opiekunów ochroną wobec zagrożenia wypadku przy lub w związku z wykonywaniem czynności opiekuńczych. Wzorem

65 R. Bakalarczyk, *Deficyt...*, s. 6 i n.; R. Bakalarczyk, *Wybrane problemy zabezpieczenia społecznego osób opiekujących się niesamodzielnymi bliskimi – wyzwania dla Sejmu VIII kadencji*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka” 2016, nr 3, s. 49.

66 D.E. Lach, *Niesamodzielność...*, dz. cyt., s. 92–100.

67 Po spełnieniu warunków dotyczących wieku oraz okresów składkowych i nieskładkowych określonych w art. 87 ust. 1 Ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 2017.1383 t.j. ze zm.).

68 D.E. Lach, *Niesamodzielność...*, dz. cyt., s. 165.

69 R. Bakalarczyk, *Wybrane...*, dz. cyt., s. 50; D.E. Lach, *Niesamodzielność...*, dz. cyt., s. 163–164.

70 GUS, *Prognoza ludności na lata 2014–2050*, Warszawa 2014, s. 139–140.

71 P. Błędowski i in., *Raport na temat sytuacji osób starszych w Polsce*, Warszawa 2012, s. 6; GUS, *Prognoza...*, dz. cyt., s. 72.

72 Odnośnie do doświadczeń niemieckich por. G. Dalichau, *Förderung neuer Wohnformen – ambulant betreute Wohngruppen nach dem PNG*, „Gesundheit und Praxis” 2013, nr 2, s. XX–XX; A. Przybyłowicz, *Ubezpieczenie pielęgnacyjne w Republice Federalnej Niemiec*, Warszawa 2017, s. 134–135.

niemieckim można by rozważać włączenie ich do systemu ubezpieczenia wypadkowego (obciążając składką podmioty finansujące obecnie składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe nieformalnych opiekunów). Zasadne wydaje się także rozważenie przyjęcia innego rozwiązania, polegającego na stosownym rozbudowaniu katalogu art. 2 Ustawy z dnia 30 października

czas niemożności sprawowania opieki przez opiekuna stale sprawującego opiekę nad osobą niesamodzielną (§ 39 SGB XI)⁷⁵.

Podniesione kwestie mają przy tym ważne znaczenie społeczne. Mając na uwadze, że dziś rozmaite ograniczenia w wykonywaniu podstawowych czynności codziennych stwierdza się w odniesieniu do 34%



Zbyt rygorystyczne jest uzależnienie możliwości nabycia prawa do zasiłku dla bezrobotnych przez nieformalnego opiekuna od utraty prawa do świadczeń rodzinnych i opiekuńczych wyłącznie z powodu śmiercią osoby, nad którą opieka była sprawowana.

2002 r. o zaopatrzeniu z tytułu wypadków lub chorób zawodowych powstałych w szczególnych okolicznościach⁷³. Za takim rozwiązaniem, nawiązującym do koncepcji odszkodowania socjalnego, przemawia zwłaszcza społeczna rola i znaczenie nieformalnej opieki nad osobami niesamodzielnymi⁷⁴.

Wydaje się także, że zbyt rygorystyczny jest warunek określony w art. 71 ust. 2 pkt 9 *in fine* u.p.z.i.r.p., zgodnie z którym prawo do zasiłku dla bezrobotnych nieformalny opiekun może nabyć tylko wówczas, gdy utrata prawa do świadczeń rodzinnych i opiekuńczych była spowodowana śmiercią osoby, nad którą opieka była sprawowana. Należałoby raczej postulować uwzględnienie w przepisach także sytuacji, w których – np. z uwagi na wysiłek emocjonalny i fizyczny opiekuna lub życzenie osoby niesamodzielnej – dochodzi do zmiany opiekuna, zwłaszcza wobec braku w polskim systemie świadczeń tzw. opieki wytchnieniowej, umożliwiającej zorganizowanie zastępstwa na

populacji w wieku 65 lat i więcej (czyli ok. 1,7 mln osób), to wobec szacowanego wzrostu liczebności tej grupy wiekowej do około 11 mln osób należy liczyć się ze wzrostem liczby osób przynajmniej częściowo niesamodzielnych w tej grupie wiekowej do około 4 mln w roku 2050. Można także odwołać się do doświadczeń zagranicznych: obecnie świadczenia w ramach niemieckiego systemu ubezpieczenia pielęgnacyjnego otrzymuje niemal 4% całej ludności Niemiec⁷⁶, natomiast w Austrii odsetek beneficjentów systemu zasiłków pielęgnacyjnych to aż 5% obywateli⁷⁷. Nie ma powodu, by uznać, że stopień zapotrzebowania na takie świadczenia w Polsce drastycznie odbiega do tego poziomu, zatem można przyjąć za pewnik, że już obecnie grupa osób wymagających – z różnych

73 Dz.U. 2013.737 t.j.

74 W kontekście kausalności szkody oraz szczególnych – wazkich społecznie – okoliczności jej powstania por. K. Stopka, Świadczenia odszkodowania socjalnego w prawie polskim, Warszawa 2018, s. 236.

75 Por. A. Przybyłowicz, *Ubezpieczenie...*, s. 135–136.

76 Planując wprowadzenie systemu ubezpieczenia pielęgnacyjnego na początku lat 80. XX w., przyjmowano, że ryzyko niesamodzielnności dotyczy ok. 3% populacji; por. A. Raible, *Bessere Absicherung des Pflegebedürftigkeit als ordnungspolitisches Problem und Problem der Kostenumschichtung im Gesundheitswesen*, „Zeitschrift für Sozialreform” 1983, nr 12, s. 749–769.

77 Por. E. Stöckl, *Die Reform...*, dz. cyt., s. 61.

przyczyn – świadczeń długoterminowej opieki, pomocy i wsparcia liczy co najmniej około 1,5 mln osób.

Na tym tle należy zauważyć, że – według danych za 2016 r. – świadczenia rodzinne i opiekuńcze otrzymuje wprawdzie ok. 1,1 mln opiekunów osób niepełnosprawnych wymagających stałej opieki, niemniej znakomita większość beneficjentów (916,8 tys. osób) pobiera zasiłek pielęgnacyjny. Natomiast co się tyczy świadczeń, których pobieranie stanowi tytuł ubezpieczenia emerytalnego i rentowego oraz zdrowotnego, to świadczenie pielęgnacyjne, przysługujące rodzicom, opiekunom faktycznym rezygnującym z zatrudnienia w celu sprawowania opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym lub nad osobą dorosłą, której niepełnosprawność (zgodnie ze zmianami wprowadzonymi od 1 stycznia 2013 r.) powstała nie później niż do 18. roku życia lub w trakcie nauki, jednak nie później niż do ukończenia 25. roku życia, w roku 2016 średnio miesięcznie wypłacano 117,2 tys. osób, a wprowadzony od 2013 r. specjalny zasiłek opiekuńczy przysługujący osobom, które nie spełniają warunków otrzymywania świadczenia pielęgnacyjnego, w 2016 r. otrzymywało średnio miesięcznie 39,3 tys. osób, zatem łącznie ok. 156 tys. osób. Niemniej, według danych GUS, w 2016 r. składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe były opłacane przeciętnie miesięcznie za 132 tys. świadczeniobiorców, a składki na ubezpieczenia zdrowotne opłacono za 69,7 tys. świadczeniobiorców⁷⁸. Mając na uwadze zróżnicowanie zapotrzebowania na długoterminową opiekę, jest zrozumiałe, że liczba nieformalnych opiekunów korzystających z zabezpieczenia społecznego ze względu na sprawowaną opiekę stanowi tylko niewielki ułamek ogółu opiekunów. Szacując, iż liczba osób niesamodzielną w Polsce wynosi ok. 1,5 mln (4% populacji), można uznać, że odsetek nieformalnych opiekunów – co istotne, spełniających kryterium dochodowe – którzy w celu sprawowania opieki zrezygnowali z aktywności zawodowej i wymagają objęcia ubezpieczeniami: emerytalnym, rentowym oraz zdrowotnym wynosi ok. 9%. To z kolei prowadzi do wniosku, że prognozowany wzrost liczby osób przynajmniej częściowo niesamodzielną do około

4 mln w roku 2050 będzie skutkował wzrostem liczby opiekunów, za których – zgodnie z dzisiejszym stanem prawnym – wójt, burmistrz lub prezydent miasta zobowiązani są opłacać składkę do ok. 360 tys. osób.

Mając na uwadze prognozowane zmiany demograficzne, rzutujące nie tylko na potrzebę długoterminowej opieki, ale także możliwość jej zaspokojenia, nie tracąc jednocześnie z pola widzenia finansowych skutków tej zmiany, zasadne wydaje się postulowanie takiego ukształtowania sytuacji socjalnoprawnej nieformalnych opiekunów osób wymagających długotrwałej opieki, które w wyższym niż obecnie stopniu uwzględniałoby ich potrzeby w zakresie zabezpieczenia społecznego.

Bibliografia

- Bakalarczyk R., *Deficyt bezpieczeństwa emerytalnego opiekunów osób niesamodzielną jako skutek dezaktywizującego zawodo systemu opieki w Polsce*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka” 2017, nr 4, s. 91–119.
- Bakalarczyk R., *Wybrane problemy zabezpieczenia społecznego osób opiekujących się niesamodzielną bliskimi – wyzwania dla Sejmu VIII kadencji*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka” 2016, nr 3, s. 43–66.
- Bień B. i in., *Opieka zdrowotna i społeczna nad ludźmi starszymi w Polsce w okresie reform systemowych*, „Gerontologia Polska” 1999, nr 7, s. 29–44.
- Bień B., *Rodzina w opiece nad człowiekiem starszym – sytuacja w Polsce i w Europie* (w:) A. Jakrzewska-Sawińska (red.), *Multidyscyplinarne aspekty opieki geriatryczno-gerontologicznej*, Poznań 2007.
- Błądowski P. i in., *Raport na temat sytuacji osób starszych w Polsce*, Warszawa 2012.
- Błądowski P., *Potrzeby opiekuńcze osób starszych* (w:) M. Mossakowska, A. Więcek, P. Błądowski, *Aspekty medyczne, psychologiczne, socjologiczne i ekonomiczne starzenia się ludności w Polsce*, Poznań 2012.
- Brosius-Gersdorf F., *Kompensowanie w systemach emerytalnych okresów poza zatrudnieniem poświęconych opiece nad dziećmi i chorymi członkami rodziny*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka” 2018, nr 1, s. XX–XX.
- Colombo F. i in., *Help Wanted? Providing and Paying for Long-Term Care*, Paris 2011.
- Dalichau G., *Förderung neuer Wohnformen – ambulante betreute Wohngruppen nach dem PNG*, „Gesundheit und Praxis” 2013, nr 2, s. XX–XX.

78 GUS, *Beneficjenci świadczeń rodzinnych w 2016 r.*, Warszawa 2017, s. 6–8; GUS, *Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2017, s. 289.

- Ehmann F., Karmanski C., Kuhn-Zuber G., *Gesamtkommentar Sozialrechtsberatung*: SRB, München 2018.
- Gębska-Kuczerowska A., Miller M., Zbonikowski A., *Problemy starości i starzenia się spostrzegane współcześnie*, „Zdrowie Publiczne” 1999, t. 109, nr 5, s. 198–192.
- Gudowska B., Strusińska-Zukowska J., *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, Warszawa 2014.
- GUS, *Beneficjenci świadczeń rodzinnych w 2016 r.*, Warszawa 2017.
- GUS, *Prognoza ludności na lata 2014–2050*, Warszawa 2014.
- Kasseler Kommentar zum Sozialversicherungsrecht. SGB XI*, München 2018.
- Knickrehm S., Kreikebohm R., Waltermann R., *Kommentar zum Sozialrecht*, München 2017.
- Koppenfels-Spies K. von, *Angehörigenpflege und Beschäftigung. Familienpflegezeit und Pflegezeit*, München 2016.
- Kotowska I., Sztanderska U., Wóycicka I., *Między domem a pracą. Rekomendacje*, Warszawa 2007.
- Krahmer U., Plantholz M., *Sozialgesetzbuch XI. Soziale Pflegeversicherung. Lehr- und Praxiskommentar*, München 2018.
- Krauskopf D., *Soziale Krankenversicherung, Pflegeversicherung*, München 2018.
- Lach D.E., *Niesamodzielność jako ryzyko społeczne*, Poznań 2018.
- Lach D.E., *Powiernicza technika realizacji zabezpieczenia społecznego (na przykładzie ubezpieczenia zdrowotnego)*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 3, s. 34–47.
- Lach D.E., *Zasada równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej*, Warszawa 2011.
- Leube K., *Unfallversicherung häuslicher Pflegepersonen*, „Neue Zeitschrift für Sozialrecht” 1995, s. 343–346.
- Maciejko W., Zaborniak P., *Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Pączkowska M., *Samopomoc, pomoc i opieka społeczna* (w:) J. Halić (red.), *Starzy ludzie w Polsce. Społeczne i zdrowotne skutki starzenia się społeczeństwa*, Warszawa 2002.
- Pfeil W., *Die Pflegevorsorge in Österreich* (w:) K. Sieveking (Hrsg.), *Soziale Sicherung bei Pflegebedürftigkeit in der Europäischen Union*, Baden-Baden 1998.
- Poperl R., *ASVG-Sozialversicherungs-Handbuch in zwei Teilen*, Wien 2016.
- Przybyłowicz A., *Ubezpieczenie pielęgnacyjne w Republice Federalnej Niemiec*, Warszawa 2017.
- Raible A., *Bessere Absicherung des Pflegebedürftigkeit als ordnungspolitisches Problem und Problem der Kostenumschichtung im Gesundheitswesen*, „Zeitschrift für Sozialreform” 1983, nr 12, s. 745–769.
- Reinhard H.-J., *Comparision* (w:) U. Becker, H.-J. Reinhard, *Long-Term Care in Europe. A Juridical Approach*, [b.m.] 2018.
- Sierpowska I., *Pomoc społeczna. Komentarz*, Warszawa 2017.
- Skuban R., *Pflegesicherung in Europa. Sozialpolitik im Binnenmarkt*, Wiesbaden 2004.
- Sonntag M., *ASVG Allgemeines Sozialversicherungsgesetz – Jahreskommentar*, Wien 2018.
- Stöckl E., *Die Reform der österreichischen Pflegesicherung. Europäische Pflegesicherungsmodelle im Vergleich*, Wien 2011.
- Stöckl E., *Pflegende Angehörige*, Salzburg 2017.
- Stopka K., *Świadczenia odszkodowania socjalnego w prawie polskim*, Warszawa 2018.
- Udsching P., Schütze B., *SGB XI. Soziale Pflegeversicherung. Kommentar*, München 2018.
- Wallner S., *Eine Zukunft der Pflege und Betreuung in Österreich – Bausteine einer kleinen sozialpolitischen Realutopie* (w:) W.J. Pfeil (Hrsg.), *Zukunft der Pflege und Betreuung in Österreich*, Wien 2007.

Publikacja powstała w ramach stażu naukowego sfinansowanego w drodze konkursu ze środków statutowych Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.