



Warszawa, dnia 29 grudnia 2011 r.

KANCELARIA SENATU  
BIURO KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ  
DZIAŁ PETYCJI I KORESPONDENCJI

BKS/DPK-134/18047/11 WW  
BKS/DPK-134/27499/11 WW  
BKS/DPK-134/27301/11 WW

Nr 18047	Data wpływu 22 września i 1 października 2010 r., 16 maja 2011 r.
Nr 27499	
Nr 27301	Data sporządzenia informacji o petycji 7 grudnia 2011 r.

## **ORZEKANIE O NIEPEŁNOSPRAWNOŚCI**

**TEMAT**

**ZMIANA SYSTEMU ORZEKANIA**

**WNOSZĄCY PETYCJE: petycje zbiorowe**

1. Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych, Inwalidów, Ich Opiekunów i Przyjaciół „SON” z Gliwic,
2. Ogólnopolskie Stowarzyszenie Rodzin Osób Niepełnosprawnych „Razem Możemy Więcej” z Kędzierzyna Koźła,
3. Forum Rodzin Osób Niepełnosprawnych – Rodziny ON z Warszawy, reprezentowane przez Jerzego P.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjąć inicjatywę ustawodawczą mającą na celu wprowadzenie nowego systemu orzekania o niepełnosprawności, opartego o ocenę sprawności ruchowej i intelektualnej oraz niesamodzielności w wykonywaniu czynności życiowych.

**UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:**

1. Stowarzyszenie „SON” wystąpiło z prośbą o wsparcie rodzin wychowujących niepełnosprawne dzieci poprzez wprowadzenie nowego systemu orzekania o niepełnosprawności. W opinii rodziców funkcjonujący obecnie zakres i natężenie opieki nad dziećmi jest bardzo zróżnicowany, a rozdział środków finansowych (świadczenie pielęgnacyjne w wysokości 520 zł miesięcznie oraz zasiłek pielęgnacyjny 153 zł miesięcznie) nie zaspokaja rzeczywistych potrzeb. Świadczenie pielęgnacyjne nie wystarcza na pokrycie nawet niewielkiej części wydatków związanych z niepełnosprawnością, a zasiłek pielęgnacyjny to kwota niewielka w relacji do wydatków związanych z opieką i pielęgnacją.

Według Stowarzyszenia niesprawiedliwe traktowanie rodzica, który rezygnuje z życia zawodowego, by móc opiekować się dzieckiem, wynika z definicji świadczenia pielęgnacyjnego oraz braku uregulowań dotyczących zabezpieczenia od długotrwałej niesamodzielności. Biorąc pod uwagę szczupłość środków budżetowych oraz racjonalne ich wykorzystanie, konieczna jest zmiana orzecznictwa o niepełnosprawności. Ocena stopnia niepełnosprawności powinna opierać się na dwóch czynnikach tj. niepełnosprawności fizycznej i intelektualnej oraz niesamodzielności w codziennych czynnościach życiowych, gdyż nie wszystkie osoby niepełnosprawne potrzebują całodobowej opieki. Wysokość zasiłku pielęgnacyjnego winna być zależna od stopnia niesamodzielności, potrzeby wsparcia osób trzecich w codziennych czynnościach (głównie samoobsługowych) oraz konieczności sprawowania opieki lub nadzoru. Przykładem wartym naśladowania może być model brytyjski, gdzie pomoc państwa została uzależniona właśnie od wspomnianych czynników.

2. Ogólnopolskie Stowarzyszenie „Razem Możemy Więcej” zwróciło się z prośbą o podjęcie działań dla poprawy sytuacji rodzin wychowujących niepełnosprawne dzieci oraz

złożyło postulaty analogiczne do wniosków zgłoszonych przez „SON”.

3. Forum Rodzin Osób Niepełnosprawnych – Rodziny ON uważa, że osoby niezdolne do samodzielnej egzystencji, powinny być wyodrębnione od pozostałych niepełnosprawnych zaliczonych do grona osób o znacznym stopniu niepełnosprawności. W opinii rodziców z Forum niedoleżność, uszkodzenia ciała nawet w znacznym stopniu, nie są tożsame z niezdolnością do samodzielnej egzystencji, która uniemożliwia codzienne zaspokajanie podstawowych potrzeb życiowych. Wnioski szczegółowe Forum są zbieżne z postulatami zgłoszonymi przez obydwie Stowarzyszenia.

Ponadto rodzice z Forum wnoszą, by orzekanie o niepełnosprawności było określane w procentach, zarówno dla celów rentowych, jak i pozarentowych oraz do korzystania z ulg i uprawnień. Przyznanie statusu osoby niezdolnej do samodzielnej egzystencji w 100% stworzy tym chorym większą możliwość dostępu do różnych form rehabilitacji, z której obecnie skorzystać nie mogą. Ciągła rehabilitacja winna być prowadzona tylko za wskazaniem lekarza rehabilitacji, bez dodatkowych komisji lekarskich, w konsekwencji priorytetowo powinny być przyznawane turnusy rehabilitacji i wyższe świadczenia socjalne.

#### **STAN PRAWNY:**

**Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r.** (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 32 ust. 2 zapewnia osobom niepełnosprawnym prawo do niedyskryminacji w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym. Jednocześnie Konstytucja nakłada na władze publiczne obowiązek zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej osobom niepełnosprawnym (art. 68) oraz obowiązek pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej (art. 69).

**Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych** (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.) w art. 1 reguluje sprawy osób, których niepełnosprawność została potwierdzona orzeczeniem:

- o zakwalifikowaniu przez organy orzekające do jednego z trzech stopni niepełnosprawności: znacznego, umiarkowanego lub lekkiego,
- o niepełnosprawności, wydanym przed ukończeniem 16 roku życia osób zwanych niepełnosprawnymi,
- o całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy określonej w odrębnych przepisach.

Ustawa definiuje m.in. pojęcie niepełnosprawności (art. 2), która oznacza trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy.

W art. 3–6c reguluje zaś tryb orzekania o niepełnosprawności. Na mocy ustawy orzeczenie ustalające stopień niepełnosprawności stanowi także podstawę do przyznania ulg i uprawnień na podstawie odrębnych przepisów.

Do znacznego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę, która ma naruszoną sprawność organizmu, niezdolną do pracy albo zdolną do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej i wymagającą, w celu pełnienia ról społecznych, stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji.

Umiarkowany stopień niepełnosprawności może posiadać osoba z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolna do pracy albo zdolna do zatrudnienia jedynie w warunkach pracy chronionej lub, która wymaga czasowej albo częściowej pomocy innych osób w pełnieniu ról społecznych.

Do lekkiego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę o naruszonej sprawności organizmu, która powoduje w istotny sposób obniżenie zdolności do wykonywania pracy, w porównaniu do zdolności osoby o podobnych kwalifikacjach zawodowych z pełną sprawnością psychiczną i fizyczną, lub która ma ograniczenia w pełnieniu ról społecznych dające się kompensować przy pomocy wyposażenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub środki techniczne.

Niezdolność do samodzielnej egzystencji to naruszenie sprawności organizmu w stopniu uniemożliwiającym zaspokajanie bez pomocy innych osób podstawowych potrzeb życiowych, za które można uznać szczególnie samoobsługę, poruszanie się i komunikację.

Osoby, które nie ukończyły 16 lat (*dzieci*) zaliczane są do osób niepełnosprawnych, jeżeli mają naruszoną sprawność fizyczną lub psychiczną o przewidywanym okresie trwania powyżej 12 miesięcy, z powodu wady wrodzonej, długotrwałej choroby lub uszkodzenia organizmu, powodującą konieczność całkowitej opieki lub pomocy w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych w sposób przewyższający wsparcie potrzebne osobie w danym wieku.

Szczegółowe zasady orzekania o niepełnosprawności regulują rozporządzenia:

- Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 lutego 2002 r. w **sprawie kryteriów oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16 roku życia** (Dz. U. Nr 17, poz. 162 ze zm.) zgodnie z którym, oceny tej dokonuje się na podstawie:

- przewidywanego okresu trwania upośledzenia zdrowia z powodu stanów chorobowych, które uzasadniają konieczność stałej opieki lub pomocy dziecku, przekraczającego 12 miesięcy,
- niezdolności do zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych, takich jak:

samoobsługa, samodzielne poruszanie się, komunikowanie z otoczeniem, powodującej konieczność zapewnienia stałej opieki lub pomocy w sposób przewyższający zakres opieki nad zdrowym dzieckiem w danym wieku, albo znacznego zaburzenia funkcjonowania organizmu, wymagającego częstych i systematycznych zabiegów rehabilitacyjnych i leczniczych w domu i poza nim,

- Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r.

**w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności** (Dz. U. Nr 139, poz. 1328 ze zm.) regulującego m. in.:

- szczegółowe zasady wydawania orzeczeń, tryb postępowania przy orzekaniu, skład i sposób powoływania i odwoływania członków zespołów orzekających,
- rodzaj i zakres wymaganych kwalifikacji, tryb postępowania przy wydawaniu zaświadczeń uprawniających do orzekania,
- warunki organizacyjne i techniczne pomieszczeń dla zespołów zapewniające dostęp do nich osobom niepełnosprawnym,
- tryb przeprowadzania szkoleń i minima programowe szkoleń dla specjalistów powoływanych do zespołów orzekających oraz sposób wyboru ośrodków szkoleniowych,
- standardy dotyczące kwalifikowania oraz postępowania w zakresie orzekania, oznaczenie symboli przyczyn niepełnosprawności, wzory legitymacji o niepełnosprawności oraz organy uprawnione do ich wystawiania.

- Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 grudnia 2007 r. **w sprawie wykonywania badań specjalistycznych na potrzeby orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności** (Dz. U. Nr 250, poz. 1875) określającego zakres badań specjalistycznych, tryb i warunki kierowania na badania oraz ich wykonywania.

Do orzekania o niepełnosprawności powołuje się powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności (I instancja) oraz wojewódzkie zespoły (II instancja). Wydatki związane z tworzeniem i działalnością zespołów są pokrywane ze środków budżetu państwa, mogą też być finansowane przez samorząd terytorialny.

Zespoły do spraw orzekania wydają odpowiednio orzeczenia: o niepełnosprawności osób wieku do 16. roku życia, o stopniu niepełnosprawności w stosunku do osób, które ukończyły 16 lat oraz wskazaniach do korzystania z ulg i uprawnień.

Orzeczenie powiatowego zespołu powinno zawierać wskazania:

- odpowiedniego zatrudnienia uwzględniającego psychofizyczne możliwości danej osoby oraz zatrudnienia w zakładzie aktywności zawodowej,

- szkolenia, w tym specjalistycznego oraz uczestnictwa w terapii zajęciowej,  
- konieczności zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze oraz pomoce techniczne, ułatwiające funkcjonowanie danej osoby oraz stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz stałego współdziałania, na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji,

- korzystania z systemu środowiskowego wsparcia w samodzielnej egzystencji, tj. z usług socjalnych, opiekuńczych, terapeutycznych i rehabilitacyjnych świadczonych przez instytucje pomocy społecznej, organizacje pozarządowe oraz inne placówki,

- spełniania przez osobę niepełnosprawną przesłanek zawartych w **art. 8 ust. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym** (*karta parkingowa dla osób o obniżonej sprawności ruchowej*), przy czym w przypadku osób o lekkim stopniu niepełnosprawności są to: upośledzenie narządu ruchu lub choroba neurologiczna.

Wojewódzki zespół przeprowadza specjalistyczne badania, w tym psychologiczne, osób ubiegających się o wydanie orzeczenia, na podstawie skierowań wystawionych przez lekarzy lub psychologów członków zespołów orzekających.

Od orzeczenia powiatowego orzekającego o niepełnosprawności wnosi się odwołanie do wojewódzkiego zespołu (w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia), od orzeczeń o wskazaniach do ulg i uprawnień nie przysługuje odwołanie. Natomiast od orzeczenia wojewódzkiego zespołu stronie służy odwołanie do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych (w terminie 30 dni od dnia doręczenia orzeczenia).

#### **PRACE LEGISLACYJNE:**

W VII kadencji Senatu przy Klubie Senatorów PO, pod przewodnictwem **senatora Mieczysława Augustyna**, zakończyła prace **Grupa robocza ds. przygotowania projektu ustawy o ubezpieczeniu od ryzyka niesamodzielności**. Grupa opracowała tzw. „Zieloną Księgę” przedstawiającą stan opieki długoterminowej w Polsce i zawierającą rekomendacje i wnioski zmian w finansowaniu i organizacji opieki długoterminowej w dwóch etapach.

Pierwszy etap (lata 2011/12–2020) to przygotowanie i wdrożenie zmian z **ustawy o pomocy osobom niesamodzielnym**. Główne założenia ustawy to zabezpieczenie podstawowych potrzeb opiekuńczych osobom niesamodzielnym i wsparcie ich opiekunów prawnych. Projekt ustawy określi zasady kwalifikowania osób do opieki nad osobami niesamodzielnymi oraz sposób jej organizacji i finansowania. W szczególności zdefiniuje niesamodzielność, jako przesłankę do udzielenia wsparcia, wprowadzi gradację stopnia niesamodzielności warunkującą uzyskanie odpowiedniego poziomu świadczeń, zaproponuje

oparty o ścisłe kryteria, rygorystyczny system orzekania o stopniu niesamodzielności i należnych świadczeniach.

Drugi etap (po 2020 r.) to wprowadzenie ubezpieczenia opiekuńczego na mocy **ustawy o ubezpieczeniu opiekuńczym**, która określi zasady kwalifikowania osób do opieki nad osobami niesamodzielnymi, finansowania i świadczenia usług w jego ramach.

#### **DZIAŁANIA POWIĄZANE:**

**Sejm 1 sierpnia 1997 r. uchwalił Kartę Praw Osób Niepełnosprawnych** (M. P. Nr 50, poz. 475) uznał, że osoby niepełnosprawne, których sprawność fizyczna, psychiczna lub umysłowa trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza lub uniemożliwia naukę, pracę oraz pełnienie ról społecznych, mają prawo do niezależnego, samodzielnego i aktywnego życia oraz nie mogą podlegać dyskryminacji. Sejm stwierdził, iż oznacza to prawo tych osób do m.in.: dostępu do leczenia i opieki medycznej, wczesnej diagnostyki, rehabilitacji i edukacji leczniczej, świadczeń zdrowotnych uwzględniających rodzaj i stopień niepełnosprawności, w tym do zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze oraz dostępu do wszechstronnej rehabilitacji mającej na celu adaptację społeczną.

Liczne **interpelacje poselskie** w Sejmie VI kadencji dotyczyły orzekania o niepełnosprawności i adresowane były do resortu pracy i polityki społecznej. W odpowiedzi na interpelację (nr 23879 z 24 sierpnia 2011 r.) w sprawie orzekania o niepełnosprawności (...) sekretarz stanu poinformował m.in., że „system przyznawania zasiłku pielęgnacyjnego budził kontrowersje ze względu na nieprecyzyjne kryteria orzekania, zdecydowano się na zmianę podstawy przyznawania zasiłku pielęgnacyjnego i oparcie jej na orzeczeniu o niepełnosprawności, które pozwala na kompleksową ocenę codziennego funkcjonowania dziecka z uwzględnieniem konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji”.

**Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przygotował opinię w sprawie ujednolicenia wskaźników o niepełnosprawności, jako instrumentu monitorowania strategii europejskich (2008/C 10/20).** Z dokumentu wynika m.in., że definicja niepełnosprawności w poszczególnych państwach członkowskich jest różna oraz że osoby te stanowią niejednorodną grupę i trudno określić kryteria oceny. Opinia zawiera postulaty dotyczące spójności instrumentów prawnych i politycznych oraz uzyskania jednolitych metodologicznie, rzetelnych i porównywalnych danych o niepełnosprawności poprzez prowadzone badania statystyczne. Europejski Komitet zwrócił się do państw członkowskich o

przeprowadzanie badań, ujednoczenie wskaźników statystycznych i poszukiwanie definicji niepełnosprawności na szczeblu międzynarodowym.

**Instytut Pracy i Spraw Socjalnych** we współpracy z ekspertami z ośrodków naukowo-badawczych, uniwersyteckich i instytucji rządowych realizuje projekt badawczy pt. "Orzekanie o niepełnosprawności i niezdolności do pracy". Jest on finansowany ze środków PFRON i ma na celu wieloaspektową ocenę zjawiska niepełnosprawności w Polsce oraz funkcjonowanie systemu orzecznictwa. Wyniki badań, ekspertyz i analiz mają na celu m. in. przygotowanie i zgłoszenie rekomendacji dotyczących zasad, kierunków i zmian polskiego systemu orzecznictwa.

Prace nad projektem rozpoczęły się 1 lipca 2010 r. a mają zakończyć się pod koniec grudnia 2011 r. Wyniki badań zostaną zaprezentowane w raporcie oraz specjalnym numerze miesięcznika „Polityka Społeczna”, planuje się także zorganizowanie konferencji.

#### **UWAGI DODATKOWE:**

Niepełnosprawność to bardzo ważna kwestia społeczna. Szacuje się, że w Unii Europejskiej jedna na sześć osób jest niepełnosprawna w stopniu od lekkiego do znacznego, co oznacza, że około 80 mln Europejczyków często nie ma możliwości pełnego uczestniczenia w życiu społecznym i gospodarczym z powodu otaczających je barier.

W Polsce bieżącym źródłem danych o sytuacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy jest kwartalne **Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL)** prowadzone przez GUS. Według BAEL w 2010 r. liczba niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej wynosiła około 3,4 mln osób, co stanowi 10,7% ludności w tym przedziale wiekowym, zaś w wieku produkcyjnym około 2,1 mln, co stanowi 8,6% ludności w tym wieku. W 2010 r. 27,0% osób do 15 lat i więcej miało orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności lub równoważne, 39,6% o umiarkowanym stopniu, a 33,4% o lekkim stopniu lub równoważne. W wieku produkcyjnym odsetki te wynoszą odpowiednio: 19,7%, 40,7% i 39,5%.

Obecnie funkcjonują dwa systemy orzekania, uregulowane odrębnymi ustawami i prowadzone przez różne instytucje:

**1. O niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności** (*orzecznictwo do celów pozarentowych* (vide Stan prawny petycji). Posiadanie orzeczenia pozwala korzystać po spełnieniu określonych warunków, z szeregu form pomocy, do których należą m. in.:

- uprawnienia do zasiłku stałego z pomocy społecznej oraz świadczeń rodzinnych tj. dodatku z tytułu rehabilitacji i kształcenia dziecka niepełnosprawnego w kwocie 60 zł miesięcznie na dziecko do ukończenia 5. roku życia oraz 80 zł miesięcznie na dziecko od 5. do ukończenia 24. roku życia,



- uprawnienia do zasiłku pielęgnacyjnego i świadczenia pielęgnacyjnego. Zasiłek przyznaje się na częściowe pokrycie wydatków koniecznych do zapewnienia opieki i pomocy innej osoby w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji. Przysługuje on w kwocie 153 zł miesięcznie niepełnosprawnemu dziecku, osobie powyżej 16 lat z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, a także osobie z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, jeżeli niepełnosprawność powstała w wieku do ukończenia 21. lat oraz osobie po ukończeniu 75 lat. Świadczenie pielęgnacyjne ma częściowo zrekompensować osobie opiekującej się niepełnosprawnym dzieckiem utratę dochodu po rezygnacji z zatrudnienia lub pracy zarobkowej. Przysługuje ono matce lub ojcu dziecka albo opiekunowi faktycznemu, gdy dziecko posiada orzeczenie o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji, albo jest osobą z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Świadczenie to od 1 listopada 2009 r. wynosi 520 zł miesięcznie.

*Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji rozpatrywała petycję mającą na celu zwiększenie pomocy materialnej dla rodzin opiekujących się dziećmi i osobami niepełnosprawnymi (P-19/10). Komisja podjęła inicjatywę ustawodawczą dotyczącą projektu ustawy o zmiany ustawy o świadczeniach rodzinnych. Projekt miał na celu wprowadzenie corocznej waloryzacji, od dnia 1 marca, zasiłku pielęgnacyjnego i świadczenia pielęgnacyjnego (druk senacki nr 1265 z 17 czerwca 2011 r.).*

- w zakresie rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia możliwość uzyskania zatrudnienia (zakłady aktywności zawodowej i pracy chronionej), uczestnictwo w szkoleniach (w tym specjalistycznych), przywileje pracownicze (m. in. dodatkowy urlop wypoczynkowy),

- w zakresie rehabilitacji społecznej, możliwość uczestniczenia: w terapii zajęciowej realizowanej w warsztatach terapii zajęciowej oraz turnusach rehabilitacyjnych,

- dofinansowanie przedmiotów ortopedycznych, środki pomocnicze oraz pomoce techniczne, ułatwiające funkcjonowanie danej osoby oraz usługi socjalne, opiekuńcze, terapeutyczne i rehabilitacyjne świadczone przez instytucje pomocy społecznej.

**2. O niezdolności do pracy** (*orzecznictwo do celów przyznawania świadczeń rentowych przez lekarza orzecznika ZUS*) z ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Szerzej o orzekaniu o niezdolności do pracy w załączniku do niniejszej petycji.

Trzeba także podkreślić, że *orzecznictwo rentowe prowadzą również lekarze rzeczoznawcy i komisje lekarskie KRUS oraz komisje lekarskie podległe MON i MSWiA.*

## **REKOMENDACJE BIURA:**

Analizując przedmiotowe zagadnienie warto zauważyć, że potrzeby osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji nie są zaspokajane w odpowiednim stopniu, ani na właściwym poziomie. Bez pomocy nie są one w stanie samodzielnie rozwiązywać swoich problemów, na państwie spoczywa obowiązek wyrównywania ich szans życiowych i przeciwdziałania dyskryminacji zarówno społecznej, jak i zawodowej. Prace nad zmianą systemu orzekania o niepełnosprawności podejmowane są od kilku lat, gdyż obecny system słabo różnicuje sytuacje niepełnosprawnych osób (dzieci) oraz wymagań, jakie stawiane są przed rodzicami. Sprawa ta staje się szczególnie istotna w trudnej sytuacji ekonomicznej kraju.

Odnosząc się do propozycji zmian ustawowych w zgłoszonej petycji trzeba podkreślić, że zostały już rozpoczęte prace nad założeniami do projektu ustawy o pomocy osobom niesamodzielnym, uwzględniającymi to, że uzyskanie świadczeń będzie uzależnione od stopnia niesamodzielnności. Trzeba jednak zauważyć, że zgodnie z propozycjami zmian w tym zakresie na starcie reformy uprawnionymi do świadczeń byłyby dorosłe osoby niesamodzielne, które w wyniku utraty niezależności fizycznej, psychicznej lub umysłowej wymagałyby niezbędnej opieki i pomocy w codziennych czynnościach życiowych przez okres powyżej 6 miesięcy. Projekt ustawy o ubezpieczeniu opiekuńczym będzie miał na celu wprowadzenie powszechnego, obowiązkowego ubezpieczenia od ryzyka niesamodzielnności (opiekuńczego). Proponuje się więc utworzenie nowego filaru zabezpieczenia społecznego – ubezpieczenie opiekuńcze.

Warto podkreślić, że z uwagi na skomplikowaną materię prawną (zmiana kilku ustaw) wymienione wyżej regulacje mają być wprowadzone w życie w długiej perspektywie, przy założeniach, że prace legislacyjne w tym zakresie będą kontynuowane.

Trzeba też zauważyć, że do końca 2011 r. mają zakończyć się prace naukowo-badawcze dotyczące zasad, kierunków i zmian polskiego systemu orzecznictwa. Trudno jest jednak obecnie przewidzieć, jakie zmiany w tym względzie zostaną zaproponowane.

W ocenie Biura decyzję o uwzględnieniu wniosku legislacyjnego z petycji powinna rozważyć komisja merytorycznie zajmującą się problematyką osób niepełnosprawnych. Dlatego petycję należy przekazać do Komisji Rodziny i Polityki Społecznej.

OPRACOWAŁA

Wanda Wójtowicz

DYREKTOR

Anna Pomianowska – Bąk

## ORZEKANIE O NIEZDOLNOŚCI DO PRACY

Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.) w art. 12–14 reguluje sprawy związane z niezdolnością do pracy.

Zgodnie z postanowieniami cytowanej ustawy niezdolną do pracy jest osoba, która całkowicie lub częściowo utraciła zdolność do pracy zarobkowej z powodu naruszenia sprawności organizmu i nie rokuje jej odzyskania po przekwalifikowaniu.

Całkowicie niezdolną do pracy jest osoba, która utraciła zdolność do wykonywania jakiegokolwiek pracy, a częściowo niezdolną do pracy jest osoba, która w znacznym stopniu utraciła zdolność do pracy zgodnie z poziomem posiadanych kwalifikacji.

Przy ocenie stopnia i przewidywanego okresu niezdolności do pracy oraz rokowania, co do odzyskania zdolności do pracy uwzględnia się: stopień naruszenia sprawności organizmu oraz możliwości przywrócenia niezbędnej sprawności w drodze leczenia i rehabilitacji, możliwość wykonywania dotychczasowej pracy lub podjęcia innej pracy oraz celowość przekwalifikowania zawodowego, biorąc pod uwagę rodzaj i charakter wykonywanej pracy, poziom wykształcenia, wiek i predyspozycje psychofizyczne.

Niezdolność do pracy orzeka się na okres nie dłuższy niż 5 lat, jeżeli jednak według wiedzy medycznej nie ma rokowań do jej odzyskania przed upływem tego okresu to orzeka się ją na okres dłuższy niż 5 lat.

Jeżeli osobie uprawnionej do renty z tytułu niezdolności do pracy przez okres co najmniej ostatnich 5 lat poprzedzających dzień badania lekarskiego brakuje mniej niż 5 lat do osiągnięcia wieku emerytalnego (60 lat dla kobiet i 65 dla mężczyzn), w przypadku dalszego stwierdzenia niezdolności do pracy orzeka się niezdolność do pracy do dnia osiągnięcia tego wieku. Zachowanie zdolności do pracy w warunkach określonych w przepisach ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej... nie stanowi przeszkody do orzeczenia całkowitej niezdolności do pracy. W przypadku stwierdzenia naruszenia sprawności organizmu powodującym konieczność stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innej osoby w zaspokajaniu podstawowych potrzeb orzeka się niezdolność do samodzielnej egzystencji.

Oceny niezdolności do pracy, jej stopnia oraz ustalenia:

- daty powstania i trwałości lub przewidywanego okresu niezdolności do pracy,
- związku przyczynowego niezdolności do pracy lub śmierci z określonymi okolicznościami,
- trwałości lub przewidywanego okresu niezdolności do samodzielnej egzystencji,
- celowości przekwalifikowania zawodowego dokonuje w formie orzeczenia lekarz orzecznik ZUS.

Od orzeczenia lekarza stronie przysługuje sprzeciw do komisji lekarskiej ZUS w ciągu 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia.

Prezes ZUS w terminie 14 dni od dnia wydania orzeczenia przez lekarza orzecznika, może zgłosić zarzut jego wadliwości i przekazać sprawę do rozpatrzenia komisji lekarskiej. O zgłoszeniu zarzutu wadliwości orzeczenia ZUS niezwłocznie zawiadamia osobę zainteresowaną. Komisja lekarska, rozpatrując sprzeciw lub zarzut wadliwości, dokonuje oceny niezdolności do pracy i jej stopnia oraz ustalenia okoliczności, o czym mowa wyżej. Komisja lekarska dokonuje rozstrzygnięcia w formie orzeczenia.

Orzeczenie lekarza orzecznika, od którego nie wniesiono sprzeciwu lub do którego nie zgłoszono zarzutu wadliwości, albo orzeczenie komisji lekarskiej, stanowi dla organu rentowego (ZUS) podstawę do wydania decyzji w sprawie świadczeń rentowych, do których prawo uzależnione jest od stwierdzenia niezdolności: do pracy oraz samodzielnej egzystencji.

Od decyzji ZUS strona może odwołać się do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych w terminie miesiąca od doręczenia decyzji.

Prezes ZUS sprawuje nadzór nad wykonywaniem orzecznictwa, który obejmuje:

- kontrolę prawidłowości i jednolitości stosowania zasad orzecznictwa o niezdolności do pracy przez lekarzy orzeczników i komisje lekarskie, którym udziela wytycznych w zakresie stosowania zasad orzecznictwa o niezdolności do pracy,
- prawo przekazania sprawy do rozpatrzenia przez komisję lekarską, jeżeli w wyniku kontroli, o której mowa wyżej, zostanie stwierdzony brak zgodności orzeczenia lekarza orzecznika lub komisji lekarskiej ze stanem faktycznym lub zasadami orzecznictwa o niezdolności do pracy.

**Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy (Dz. U. Nr 273, poz. 2711) określa:**

- szczegółowe zasady i tryb orzekania o niezdolności do pracy przez lekarzy orzeczników i komisje lekarskie ZUS,
- szczegółowe zasady organizacji orzekania o niezdolności do pracy oraz sprawowania nadzoru nad wykonywaniem orzekania,
- szczególne kwalifikacje zawodowe wymagane od lekarzy orzeczników i lekarzy wchodzących w skład komisji lekarskich.