



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej



BM-II.059.1.375.2024

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 3685 wniesioną 11 lipca 2024 r. przez Posłów: Łukasza Osmalaka, Maję Ewę Nowak, Michała Gramatykę oraz Michała Wnuka w sprawie kodów wpisywanych w orzeczeniu o niepełnosprawności, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

W Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej aktualnie prowadzone są prace nad przygotowaniem projektu zintegrowanego i kompleksowego systemu orzekania o niepełnosprawności, finansowanego ze środków Funduszy Europejskich dla Rozwoju Społecznego 2021-2027 (FERS). Planowany system orzekania o niepełnosprawności będzie oparty o Międzynarodową Klasyfikację Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia (ICF), będzie też zgodny z postanowieniami Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych.

Należy podkreślić, że aktualnie funkcjonujący system orzekania o niepełnosprawności oparty został na biopsychospołecznym, a nie wyłącznie medycznym, modelu niepełnosprawności. Ustawodawca przyjął do oceny niepełnosprawności podejście holistyczne, uwzględniając zarówno jej przyczyny, jak i skutki w sferze funkcjonowania społecznego i zawodowego człowieka.

Zgodna z powyższym modelem jest definicja niepełnosprawności zawarta w art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 44, ze zm.); dalej jako: „ustawa o rehabilitacji”), zgodnie z którą niepełnosprawność oznacza „trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy”. Niepełnosprawność, w świetle cytowanego przepisu rozumiana jest jako niemożność efektywnego pełnienia ról społecznych, związana co prawda z naruszeniem sprawności organizmu, tj. medyczną definicją sytuacji jednostki, która jednak nie jest czynnikiem rozstrzygającym o zaliczeniu danej osoby do grona osób niepełnosprawnych albo do stopnia niepełnosprawności. O niepełnosprawności nie decyduje bowiem rozpatrywany w izolacji stan naruszonej sprawności organizmu, lecz naruszenie to skutkować musi ograniczeniem zdolności do pełnienia ról społecznych, w tym roli zawodowej. Stwierdzone zaburzenia i dysfunkcje, spowodowane stanem zdrowia, rozpatrywane są w postępowaniu o wydanie orzeczenia przez pryzmat ich wpływu na życie codzienne osoby, w sprawie której wydawane jest orzeczenie. Choroba, uraz, wada wrodzona rozpatrywane są w szerszym kontekście, wykraczającym poza czysto medyczną perspektywę. Przedmiotem diagnozy orzeczniczej jest nie tyle stan zdrowia, co jego wpływ na relacje osoby z otoczeniem społecznym i fizycznym, i bazująca na tym ocena jej możliwości niezależnego funkcjonowania.

Ograniczenia spowodowane stanem zdrowia muszą zatem mieć swój punkt odniesienia – na przykład zdolność do pracy należy analizować w sposób określający, czy osoba zachowała sprawności niezbędne do wykonywania pracy zgodnej z wykształceniem i czy może ją wykonywać na otwartym, czy raczej chronionym rynku pracy. Analogicznie, ocena zdolności do pełnienia ról społecznych uwzględnia, czy zachodzi konieczność świadczenia usług opiekuńczych i pomocowych, a jeżeli tak, to w jakim zakresie. Nie jest istotne, czy niezdolność do pracy albo konieczność opieki lub pomocy spowodowane zostały np. chorobą narządu wzroku, czy chorobą neurologiczną; pod uwagę brane jest, czy naruszona sprawność organizmu wywołana tą chorobą uniemożliwia samodzielnie funkcjonowanie w środowisku społecznym i zawodowym oraz jaki zakres wsparcia pozwoli skompensować utraconą sprawność.

Do czasu przyjęcia wielowymiarowej koncepcji niepełnosprawności, jej ocena była pozostawiona lekarzom. Przy tego typu podejściu pomiar niepełnosprawności dotyczył głównie oceny nasilenia objawów chorobowych. Podejście to, w świetle obecnej definicji niepełnosprawności, jest nieuprawnione. Przyjęto, że konieczna jest interdyscyplinarna diagnostyka, która pozwoli trafnie przyporządkować określone sytuacje zdrowotne do poszczególnych stopni niepełnosprawności. Taka koncepcja wskazuje na pewną porównywalność deficytów naruszonej sprawności organizmu, które mają tworzyć odpowiednio znaczny, umiarkowany albo lekki stopień niepełnosprawności.

Treść orzeczenia o stopniu niepełnosprawności ustalona została w art. 6b ust. 3 ustawy o rehabilitacji. Przepis ten, jako konstytutywny składnik orzeczenia o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności, wprowadził symbol przyczyny niepełnosprawności stanowiąc, że w orzeczeniu powiatowego zespołu ustala się nie więcej niż trzy symbole przyczyn niepełnosprawności.

Sposób oznaczenia symbolu przyczyny niepełnosprawności określa § 32 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz. U. z 2021 r. poz. 857). Stosownie do ust. 3 tego przepisu, symbol przyczyny niepełnosprawności zawarty w orzeczeniu odzwierciedla rozpoznanie uszkodzenia ciała lub choroby, która - niezależnie od jej przyczyny - powoduje zaburzenia funkcji organizmu oraz ograniczenia w wykonywaniu czynności codziennych i aktywności społecznej danej osoby. W kolejnym ustępie tego paragrafu wskazano, że orzeczenie może zawierać więcej niż jeden symbol przyczyny niepełnosprawności i nie więcej niż trzy symbole schorzeń, które w porównywalnym stopniu wpływają na zaburzenia funkcji organizmu.

W myśl art. 3 ust. 1-3 ustawy o rehabilitacji, osobę zalicza się do znacznego, umiarkowanego lub lekkiego stopnia niepełnosprawności, a co za tym idzie, wydaje się w jej sprawie jedno orzeczenie. Skoro w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności ustawodawca dopuszcza ustalanie wyłącznie jednego stopnia niepełnosprawności, to należy uznać, że symbol przyczyny niepełnosprawności odzwierciedla rozpoznane naruszenie sprawności organizmu w tym właśnie stopniu. Oznacza to, że w wydanym orzeczeniu nie są uwzględniane te zaburzenia, które w mniejszym stopniu wpływają na funkcjonowanie osoby orzekanej lub nie osiągają takiego nasilenia, by nadać im kryterialne znaczenie dla dokonania kwalifikacji do danego stopnia niepełnosprawności.

Podstawową przesłanką ustalania w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności więcej niż jednego symbolu jej przyczyny jest porównywalność skutków, w jakich choroba lub uszczerbek na zdrowiu wpływają na zaburzenie funkcji organizmu. Związek między

stopniem niepełnosprawności, a liczbą symboli przyczyn niepełnosprawności musi więc być pośredni i ścisły.

Mając na uwadze, iż zgodnie z aktualną wiedzą medyczną wystąpienie więcej niż trzech schorzeń o tej samej ciężkości objawów, powodujących w porównywalnym stopniu zaburzenie funkcji organizmu i ograniczenia w wykonywaniu czynności życiowych i pełnieniu ról społecznych, cechuje się niskim prawdopodobieństwem, a także to, że symbol przyczyny niepełnosprawności winien odzwierciedlać rozpoznane schorzenie skutkujące zaliczeniem do odpowiedniego stopnia niepełnosprawności, a nie jednostkę chorobową rozpoznaną u orzekanej osoby, proponowana w treści interpelacji modyfikacja zasad ustalania w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu jej przyczyny, nie wydaje się zasadna.

Nadzór nad orzekaniem o niepełnosprawności, w tym kontrola orzeczeń co do ich zgodności z zebranymi dokumentami lub z przepisami dotyczącymi orzekania o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności oraz nad prawidłowością i jednolitością stosowania przepisów, standardów i procedur postępowania w sprawach dotyczących orzekania o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności, realizowany jest przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych (dalej: „Pełnomocnika”). Odbywa się on na zasadach określonych w ustawie o rehabilitacji oraz w rozporządzeniu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 14 października 2023 r. w sprawie trybu i sposobu przeprowadzania kontroli przez organy upoważnione do kontroli na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnienia osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 2283).

Kontrolę, na podstawie upoważnienia wydanego w formie pisemnej przez Pełnomocnika, przeprowadza zespół składający się z co najmniej dwóch osób. Kontrola przeprowadzana na podstawie art. 6c ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o rehabilitacji może natomiast odbywać się w składzie jednoosobowym. Kontrole można przeprowadzać w sposób: kompleksowy - obejmujący całokształt działań zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności w zakresie realizacji zadań określonych w ustawie; problemowy - obejmujący sprawdzenie realizacji wybranego zadania lub grupy zadań realizowanych przez wojewódzki zespół; sprawdzający - obejmujący stwierdzenie wykonania zaleceń pokontrolnych albo doraźny - obejmujący sprawdzenie prawidłowości działania w zakresie wynikającym ze skargi, wniosku lub informacji, otrzymanych kanałami komunikacji społecznej.

Po otrzymaniu upoważnienia, kontrolujący dokonują niezwłocznie analizy posiadanych przez Pełnomocnika informacji, dotyczących danego organu orzekającego o niepełnosprawności w zakresie i zapoznają się z wynikami poprzednich kontroli. Pełnomocnik, na co najmniej 7 dni przed rozpoczęciem kontroli, wysyła zawiadomienie, w formie listownej lub elektronicznej, do zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności o miejscu, zakresie i terminie planowanej kontroli.

Kontrola przeprowadzana jest, co do zasady, w siedzibie organu lub w miejscu prowadzenia przez niego działalności, w dniach i godzinach jego pracy. W uzasadnionych okolicznościach może być też przeprowadzona:

- poza godzinami pracy organu kontrolowanego lub w dni wolne od pracy;
- w miejscu i godzinach świadczenia pracy przez pracowników organu kontrolowanego, w obecności kontrolowanego lub osoby przez niego upoważnionej;
- w siedzibie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej;
- w miejscu przechowywania przez organ kontrolowany dokumentacji dotyczącej działalności podlegającej kontroli;

- za zgodą kontrolowanego - w sposób zdalny za pośrednictwem operatora pocztowego w rozumieniu [art. 3 pkt 12](#) ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz.U. z 2023 r. [poz. 1640](#)) lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu [art. 2 pkt 5](#) ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2020 r. [poz. 344](#)), jeżeli może to usprawnić prowadzenie kontroli lub przemawia za tym charakter prowadzonej kontroli.

Ustalenia dokonywane są na podstawie zebranych w toku kontroli materiałów (dokumentów, wyników oględzin, pisemnych wyjaśnień, oświadczeń pracowników członków kontrolowanego zespołu orzekającego o niepełnosprawności, zeznań świadków i opinii biegłych – jeśli zachodzi taka konieczność). Wyniki kontroli są protokołowane. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości lub naruszeń prawa, Pełnomocnik - niezwłocznie po podpisaniu protokołu kontroli przez przewodniczącego kontrolowanego zespołu – sporządza dokument wystąpienia pokontrolnego, zawierający opis stwierdzonych uchybień, a także uwagi i zalecenia pokontrolne, zmierzające do ich usunięcia. Jeżeli natomiast stwierdzone uchybienia wskazują na konieczność podjęcia działań przez właściwe organy państwowe lub samorządowe, Pełnomocnik przekazuje dokument również tym organom, informując wojewódzki zespół orzekający o niepełnosprawności. Kontrolowany zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności, w terminie wyznaczonym w wystąpieniu pokontrolnym, zawiadamia Pełnomocnika o sposobie odniesienia się do zawartych w nim uwag i wykonania zaleceń oraz o podjętych działaniach - lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jeżeli w wyniku przeprowadzenia kontroli orzeczeń, zespół kontrolujący stwierdzi zaistnienie uzasadnionej wątpliwości co do ich zgodności ze stanem faktycznym lub uchybienie przepisom, Pełnomocnik może zwrócić się do właściwego organu o:

- stwierdzenie nieważności orzeczenia o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności;
- wznowienie postępowania o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności;
- uchylenie orzeczenia o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności.

W okresie od lutego 2024 roku do chwili obecnej Pełnomocnik nie wystąpił do właściwego organu zarówno w sprawie o wycofanie z obiegu prawnego orzeczenia o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności, jak również o wznowienie postępowania o wydanie orzeczenia. W związku z powyższym Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie wydał decyzji stwierdzającej nieważność orzeczenia o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności oraz uchylającej takie orzeczenie.

Prowadzi to do konkluzji, że orzeczenia wydawane przez organy orzekające o niepełnosprawności są generalnie zgodne z zebranymi dokumentami i przepisami regulującymi proces orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności. Nie zachodzi ponadto konieczność „wzmocnienia narzędzi kontrolnych” poza obecnie stosowane, w szczególności z tego powodu, iż przepisy regulujące tryb i sposób przeprowadzania kontroli przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych w sposób szczegółowy zostały uregulowane w rozporządzeniu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 14 października 2023 r. w sprawie trybu i sposobu przeprowadzania kontroli przez organy upoważnione do kontroli na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnienia osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2023 r. [poz. 2283](#)).

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Łukasz Krasoń

Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych

Sekretarz Stanu

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/