

Warszawa, 7 września 2020 r.

BON-IV.055.2.2020.AP
DDP-II.055.33.1.2020.MM
DDP-II.055.41.1.2020.MM

Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji

Na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. *o petycjach* (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), po rozpatrzeniu petycji z dnia 10 i 26 czerwca 2020 r. w sprawie braku ograniczeń w liczbie symboli przyczyny niepełnosprawności ustalonych w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności, dopuszczalności jednoczesnego wydawania orzeczeń o zaliczeniu do różnych stopni niepełnosprawności oraz wydawania orzeczenia o wyższym symbolu niepełnosprawności, w przypadku chorób współistniejących, niniejszym zawiadamiam o sposobie jej rozpatrzenia.

Zgodnie z definicją niepełnosprawności sformułowaną w art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych* (Dz. U. z 2020 r. poz. 426, ze zm.) niepełnosprawność oznacza trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy.

Według zacytowanej definicji, o niepełnosprawności nie decyduje biologiczny (medyczny) stan naruszenia sprawności organizmu, niemający wpływu na zdolność do wypełniania ról społecznych, lecz naruszenie to skutkować musi ograniczeniem zdolności do pełnienia ról społecznych, w tym roli zawodowej.

W odniesieniu do osób powyżej 16 roku życia ustawodawca wprowadził trójstopniowy podział niepełnosprawności według stopni:

1. znacznego,
2. umiarkowanego,
3. lekkiego (art. 3 ustawy *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*).

grupując w ten sposób możliwe skutki naruszonej sprawności organizmu. Gradacja niepełnosprawności według stopni zakłada, że niepełnosprawność jest zjawiskiem ciągłym, co oznacza, że nie można w stosunku do osoby powyżej 16 roku życia ustalić niepełnosprawności, ale konieczne jest każdorazowe ustalenie jej stopnia.

Treść orzeczenia o stopniu niepełnosprawności określona została w art. 6b ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*. 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 określony został w § 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 2018 r. poz.2027, ze zm.). Stosownie do ust. 3 tego przepisu symbol przyczyny niepełnosprawności zawarty w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności odzwierciedla rozpoznanie uszkodzenia lub choroby, która niezależnie od przyczyny jej powstania powoduje zaburzenia funkcji organizmu oraz ograniczenia w wykonywaniu czynności życiowych i aktywności społecznej osoby zainteresowanej lub dziecka. W kolejnym ustępie tego paragrafu wskazano, że orzeczenie może zawierać więcej niż jeden symbol przyczyny niepełnosprawności, nie więcej niż trzy symbole schorzeń, które w porównywalnym stopniu wpływają na zaburzenia funkcji organizmu.

Wskazana zasada ustalania symboli przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności wynika z wyraźnego wskazania w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, ale również ze względów logicznych. W myśl art. 3 ust. 1-3 tej ustawy, osobę zalicza się do jednego: znacznego, umiarkowanego albo lekkiego stopnia niepełnosprawności, a co za tym idzie, w stosunku do tej osoby wydaje się również jedno orzeczenie. Skoro zatem

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 nasilenia wpływają na funkcjonowanie osoby orzekanej lub nie osiągają takiego nasilenia, by nadać im kryterialne znaczenie dla dokonania kwalifikacji do danego stopnia niepełnosprawności. Przyjęcie przez ustawodawcę trzech, a nie jak jest proponowane w treści petycji, dwunastu symboli przyczyny niepełnosprawności, podyktowane zostało danymi dotyczącymi występowania współchorobowości w populacji osób powyżej 16 roku życia.

Proponowana w treści petycji rekonstrukcja zasad wydawania orzeczeń o stopniu niepełnosprawności oraz reguł oznaczania w nich symbolu przyczyny niepełnosprawności prowadziłaby do zakwestionowania koncepcji niepełnosprawności przyjętej na gruncie ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*. Kwalifikacji do stopnia niepełnosprawności nie podlegałaby bowiem osoba orzekana, ale jej narząd (np. wzroku, słuchu, ruchu, wydzielania wewnętrznego) lub układ (np. pokarmowy, krwionośny), a orzeczenie o stopniu niepełnosprawności wydawane byłoby odpowiednio dla każdego schorzenia.

Należy z całą mocą podkreślić, że przyjęta przez ustawodawcę koncepcja niepełnosprawności oparta jest o zasadę neutralności etiologicznej. Oznacza to, że niepełnosprawność, pomimo że punktem wyjścia jej oceny jest zawsze diagnoza medyczna, nie jest ograniczana przez pryzmat naruszonej sprawności organizmu. Inaczej mówiąc, osoby o zupełnie różnych rozpoznaniach chorobowych mogą mieć taki sam stopień niepełnosprawności. Istotę zaliczenia do odpowiedniego stopnia niepełnosprawności stanowią konsekwencje, jaki powoduje naruszona sprawność organizmu dla niezależnego funkcjonowania człowieka w środowisku społecznym, w tym w szczególności, w środowisku pracy. Przyjęcie perspektywy holistycznej powoduje, że ustalając stopień niepełnosprawności należy określić zakres funkcjonowania człowieka w środowisku, czyli jego interakcję z otoczeniem. Oznacza to, że cechy niepełnosprawności mają charakter interaktywny i nie można ich rozpatrywać w izolacji. Ograniczenia w funkcjonowaniu muszą mieć swój punkt odniesienia – na przykład zdolność do pracy należy analizować w sposób określający,

czy osoba orzekana jest zdolna do pracy, czy nie, czy może ją wykonywać na otwartym, czy chronionym rynku pracy, ze względu na ułatwienia jakie pozwolą jej tę pracę wykonywać. Analogicznie ocena zdolności do pełnienia ról społecznych uwzględnia, czy zachodzi konieczność świadczenia usług opiekuńczych i pomocowych oraz jaki jest ich zakres. Przyjmując zasadę naturalności etiologicznej nie jest istotne, czy niezdolność do pracy albo konieczność opieki lub pomocy spowodowane zostały chorobą narządu wzroku, czy chorobą neurologiczną, pod uwagę brane jest to, czy naruszona sprawność organizmu wywołana tą chorobą uniemożliwia samodzielnie funkcjonowanie w środowisku społecznym i zawodowym.

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

Wyżej przedstawione argumenty kazały zatem przyjąć, że dokonanie zmian w przepisach regulujących zasady wydawania orzeczeń o stopniu niepełnosprawności oraz oznaczania w nich symbolu przyczyny niepełnosprawności nie znajduje uzasadnienia.

Pouczenie

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. *o petycjach* sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi

Z poważaniem
Małgorzata Paprota
Dyrektor
Biura Pełnomocnika Rządu
do Spraw Osób Niepełnosprawnych
/-podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/