

Mariusz Wieczorek

Niezdolność do pracy ("inwalidztwo") jako przesłanka nabycia prawa do renty

Acta Scientifica Academiae Ostroviensis nr 11, 102-119

2003

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MARIUSZ WIECZOREK

NIEZDOLNOŚĆ DO PRACY ("INWALIDZTWO") JAKO PRZESŁANKA NABYCIA PRAWA DO RENTY

WPROWADZENIE

Niezdolność do pracy („inwalidztwo”) jest jedną z trzech przesłanek warunkujących nabycie prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy („renty inwalidzkiej”)¹. Tym samym stanowi zdarzenie („ryzyko”) ubezpieczeniowe², co oznacza że przepisy prawa z jej zaistnieniem wiążą skutek prawny, polegający na powstaniu prawa do renty³. Inwalidztwo, obok choroby, śmierci, wypadku przy pracy, choroby zawodowej, jest powszechnie zaliczane przez przedstawicieli doktryny do zdarzeń ubezpieczeniowych o charakterze losowym⁴, które są od człowieka niezależne i dlań niepomysłne.

Zadaniem renty z tytułu niezdolności do pracy jest zastąpienie ubezpieczonemu dochodu, którego nie może uzyskać z powodu utraty bądź ograniczenia zdolności do pracy. Renta staje się źródłem utrzymania ubezpieczonego oraz jego rodziny i w decydujący sposób wpływa na wielkość domowego budżetu pobierających je osób. Ze względu na to, że renta jest świadczeniem długookresowym⁵, staje się często na szereg lat jedynym źródłem dochodów, a tym samym utrzymania rencisty. Mając na uwadze,

¹ Art. 57 ustawy z 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (dalej jako ustawa emerytalno-rentowa); Dz. U. Nr 162, poz. 1118. Dwie pozostałe przesłanki to posiadanie odpowiedniego okresu składkowego i nieskładkowego oraz powstanie niezdolności do pracy w ściśle określonych terminach.

² Por. np. T. Zieliński: *Ubezpieczenia społeczne pracowników. Zarys systemu-część ogólna*, s. 179 i nast., W. Szubert: *Ubezpieczenia społeczne. Zarys systemu*, s. 89 i nast., PWN Warszawa 1987.

³ O ile ubezpieczony spełnia łącznie wszystkie przesłanki nabycia prawa do renty.

⁴ M. in. W. Szubert, op. cit. s. 88, Nielosowy charakter będą miały natomiast zdarzenia ubezpieczeniowe związane z rodzicielstwem i posiadaniem rodziny, gdyż trudno je uznać – na obecnym poziomie świadomości społeczeństwa – za sytuacje od człowieka niezależne.

⁵ W literaturze przedmiotu powszechny jest podział świadczeń ubezpieczeniowych, w którym za krótkookresowe uznawane są te przyznawane na okres krótszy niż 1 rok, oraz długookresowe – przyznawane na okres powyżej 1 roku. Por. J. Łazowski: *Wstęp do nauki o ubezpieczeniach*, s. 202; Warszawa 1948.

że rocznie przybywa około 145 tys. nowych rencistów⁶, a ponad 2,5 mln osób już ma ustalone prawo do omawianego świadczenia, uwidacznia się finansowy⁷ aspekt niezdolności do pracy, jako przesłanki nabycia prawa do renty. Przytoczone liczby ilustrują, jak wiele osób jest żywotnie zainteresowanych treścią przepisów rentowych, określających warunki nabywania prawa do omawianego świadczenia, a przez to świadczą o doniosłości społecznej tej materii.

Przed kilku laty w Polsce została dokonana nowelizacja przepisów regulujących warunki nabywania prawa do renty inwalidzkiej. Przeprowadzona została ustawą z 28 czerwca 1996 roku o zmianie niektórych ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym i o ubezpieczeniu społecznym, która weszła w życie 1 września 1997 roku.⁸ Potrzeba zmian wynikała z wadliwej definicji inwalidztwa, która sprawiała, że prawo do renty przysługiwało niezależnie od poziomu zdolności zarobkowania ubezpieczonego. W połączeniu z nasilającą się w warunkach rosnącego bezrobocia tendencją do wycofania się z rynku pracy i przechodzenia na rentę, nasilało się ryzyko niewydolności finansowania ubezpieczeń rentowych. Przywołana ustawa wprowadziła zmiany w nomenklaturze, polegające na zastąpieniu pojęcia „inwalidztwo” terminem „niezdolność do pracy”, a nazwy „renta inwalidzka” określeniem „renta z tytułu niezdolności do pracy”. Daleko większe znaczenie praktyczne miało natomiast nowe zdefiniowanie samej przesłanki nabycia prawa do renty. Istniejący do czasów nowelizacji podział inwalidów na III grupy został zastąpiony przez częściową i całkowitą niezdolność do pracy.

Wreszcie zmieniony został system orzekania o niezdolności do pracy dla celów rentowych, poprzez zastąpienie dwuinstancyjnie i kolegialnie orzekających komisji ds. inwalidztwa i zatrudnienia, jednoinstancyjnie i jednoosobowo orzekającym lekarzem orzecznikiem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Wprowadzone przywołaną wyżej ustawą przepisy nie zostały zmienione przy okazji reformy systemu ubezpieczeń społecznych. W obecnym stanie prawnym warunki nabywania prawa do renty z tytułu niezdolności

⁶ Średnia obliczona na podstawie danych zamieszczonych na serwerze ZUS – www.zus.pl/statystyka – liczba świadczeniobiorców, którym przyznano renty w latach 1995-2000.

⁷ W sensie ekonomicznych skutków dla budżetu państwa, jakie wywołuje duża liczba wypłacanych składek. W roku 2001 pozaskładkowe (tj. dotacja celowa i dotacja uzupełniająca z budżetu państwa) dochody Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, z którego wypłacane są renty, stanowiły ¼ całkowitych dochodów FUS.

⁸ Dz. U. Nr 100, poz. 461.

do pracy zawiera ustawa z 13 października 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych⁹.

TERMINOLOGIA

Zwolennicy zastąpienia inwalidztwa pojęciem niezdolności do pracy, przytaczają jako argument na korzyść nowej nomenklatury etymologię terminu inwalidztwo¹⁰. Podnoszą, że „inwalidztwo w potocznym i medycznym znaczeniu, zgodnie z etymologią tego terminu kojarzy się raczej z utratą zdrowia, kalectwem czy funkcjonalnym naruszeniem sprawności organizmu, a nie wynikającym stąd ograniczeniem bądź utratą zdolności do pracy”. Ponadto termin „niezdolność do pracy” podkreślać ma cel i tytuł przyznania renty.¹¹

Do przedstawionej zmiany w nomenklaturze nie sposób ustosunkować się pozytywnie. W systemie ubezpieczeń społecznych pojęcie niezdolności do pracy występuje także w ubezpieczeniu wypadkowym¹², gdzie jest przesłanką prawa do renty w razie niezdolności do pracy, spowodowanej wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową, i w ubezpieczeniu chorobowym, stanowiąc w nim warunek uzyskania zasiłku chorobowego. Wynikający z takiej regulacji zamęt terminologiczny pogłębiany jest przez ścisłe związki, zachodzące pomiędzy pojęciem niezdolności do pracy a niepełnosprawnością¹³ oraz inwalidztwem w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej.¹⁴

Inwalidztwo, jako pojęcie medyczne, odnosi się przede wszystkim do sfery biologicznego funkcjonowania człowieka (aspektu sprawności fizycznej organizmu). Natomiast inwalidztwo jako pojęcie występujące w przepisach prawa ubezpieczeń społecznych, występowało jako konstrukcja mieszana: naruszenie biologicznej sprawności organizmu musiało skutkować ograniczeniem lub wykluczeniem zdolności wykonywania zatrudnienia. Obraz „zaciemniała” jedynie dawna III grupa inwalidzka, która obejmowała m. in. osoby dotknięte szczególnym naruszeniem sprawności or-

⁹ Dz. U. Nr 162, poz. 1118 ze zm., dalej jako ustawa emerytalno-rentowa.

¹⁰ Tak np. H. Pławucka: *Niezdolność do pracy w przepisach prawa emerytalno-rentowego*, PiZS 1/98, s. 3 i nast.

¹¹ jak wyżej.

¹² Art. 18 ust. 1 ustawy z 12 czerwca 1975r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Tekst jednolity: Dz. U. z 1983r. Nr 30, poz. 144 ze zm.

¹³ Por. art. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych; Dz. U. Nr 123, poz. 776 ze zm.

¹⁴ Ustawa z 29 listopada 1990r. o pomocy społecznej; tekst jednolity: Dz. U. z 1998r., Nr 64, poz. 414 ze zm.

ganizmu, nawet jeśli nie naruszało ono zdolności do wykonywania zatrudnienia.

Ponadto przeciwko zmianom w nomenklaturze przemawia fakt, że funkcjonująca w przepisach prawa rentowego do 31 sierpnia 1997 roku definicja inwalidztwa, na stałe weszła do języka potocznego i w powszechnym odbiorze medyczne znaczenie terminu inwalidztwo został wyparte przez jego prawną definicję. Stało się tak przede wszystkim ze względu na dużą stabilność przepisów regulujących prawo do renty inwalidzkiej. Inwalidztwo jako przesłanka długookresowych świadczeń pieniężnych występowało w prawie ubezpieczeń społecznych już w okresie międzywojennym i to w znaczeniu daleko szerszym, niż po zakończeniu wojny II wojny światowej. Zgodnie z przepisami ustawy z 28 marca 1933 roku o ubezpieczeniu społecznym (ustawa scaleniowa)¹⁵ inwalidą był ten, kto wskutek choroby, ułomności fizycznej albo umysłowej, bądź też wskutek upadku sił fizycznych lub umysłowych stał się niezdolny do zarobienia własną pracą jednej trzeciej tego, co zarabia w danej miejscowości osoba w pełni sił fizycznych i umysłowych o podobnym wykształceniu i usposobieniu. Za inwalidę uznawana była również osoba, która ukończyła 65 lat (lub 60 lat i przebyła w ubezpieczeniu określony czas)¹⁶. Tak więc inwalidztwo określone przepisami ustawy scaleniowej stanowiło także odpowiednik wieku starczego¹⁷ i wieku emerytalnego¹⁸, jako przesłanki świadczeń związanych ze starością, przyznawanych na podstawie powojennych aktów prawa ubezpieczeń społecznych.

Ponadto, o trwałym wejściu inwalidztwa w znaczeniu prawnym do języka codziennego może świadczyć encyklopedyczna definicja tego terminu¹⁹. Ten fakt przekonuje o tym, że w potocznym rozumieniu inwalidztwo w większym stopniu kojarzyło się z przesłanką rent z ubezpieczeń społecznych aniżeli z kategorią medyczną. Dlatego też brak pełnej zgodności pomiędzy etymologicznym znaczeniem inwalidztwa a jego prawną kwalifikacją nie wpływał ujemnie na rozumienie omawianego pojęcia.

¹⁵ Dz. U. R.P. Nr 51, poz. 936.

¹⁶ Art. 154 ust. 1 i 3 cytowanej wyżej ustawy.

¹⁷ Art. 28 ust. 1 dekretu z dnia 25 czerwca 1954 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin. Dz. U. Nr 30, poz. 116.

¹⁸ Art. 19 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 1968 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin; Dz. U. Nr 3, poz. 6.

¹⁹ „Inwalida – człowiek, który całkowicie lub częściowo utracił zdolność do pracy we własnym zawodzie, wskutek choroby, ułomności lub kalectwa (...)”; Inwalidztwo – stan całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy wywołany chorobą lub kalectwem”; *Encyklopedia popularna PWN*, Warszawa 1982r. Identyczna definicja obydwu pojęć znajduje się w: *Słownik wyrazów obcych PWN*, Warszawa 1980r.

Tym bardziej w literaturze przedmiotu nie dochodziło do utożsamiania jakiegokolwiek postaci biologicznej ułomności²⁰ organizmu z przesłanką do renty inwalidzkiej. Z kolei stwierdzenie trafności dokonanych zmian w nazewnictwie, które podkreślić mają cel i tytuł przyznanego świadczenia²¹ jest oczywiście słuszne, w związku z nowym określeniem podstawowej przesłanki renty z tytułu niezdolności do pracy.

Nie zawsze bowiem nazwa świadczenia pokrywa się treścią ryzyka ubezpieczeniowego, które jest kompensowane przez świadczenie. Wiodące jest to obecnie w przepisach prawa ubezpieczeń społecznych, zwłaszcza w nazwie przesłanki nabycia prawa do emerytury. Chociaż przepisy ustawy emerytalnej uzależniają prawo do świadczenia od osiągnięcia wieku emerytalnego, to treścią tego ryzyka nie jest dożycie tego wieku, lecz prawo do zaprzestania wykonywania zatrudnienia.²² Podobna sytuacja występuje w ubezpieczeniu chorobowym, w którym zasiłek chorobowy przysługuje ubezpieczonym niezdolnym do pracy z powodu choroby. Gdyby ustawodawca również w tej części ubezpieczeń społecznych chciał oznaczyć świadczenie poprzez zaakcentowanie ryzyka ubezpieczeniowego, powinno ono nosić miano zasiłku z tytułu niezdolności do pracy. Dlatego też nie można uznać za absolutnie konieczne oznaczenie świadczenia i jego przesłanki poprzez jednoznaczne wyrażenie w nazwie treści ryzyka²³. Analogiczna do powyższych sytuacja zachodzi na gruncie przepisów ustawy o pomocy społecznej, która normuje zasady nabywania renty socjalnej. Przysługuje ona osobom niezdolnym do pracy z powodu inwalidztwa powstałego przed ukończeniem 18 lat.

Reasumując, jeżeli ustawodawca chciałby, aby nazwa świadczenia w każdym przypadku odzwierciedlała cel jego przyznania, w polskim prawie mielibyśmy do czynienia z trzema długookresowymi świadczeniami „z tytułu niezdolności do pracy” (renta z ubezpieczenia rentowego i wypadkowego oraz renta socjalna).²⁴

Jedynie konstrukcja dawnej III grupy inwalidzkiej (w części przyznania prawa do renty osobom dotkniętym szczególnym naruszeniem sprawności organizmu, nawet jeśli uszczerbek ten nie powodowały ograniczenia zdolności do pracy), mogła dezorientować adresatów przepisów ubezpie-

²⁰ Oczywiście, prócz szczególnych postaci naruszenia sprawności organizmu będących, zgodnie z ówczesnie obowiązującymi przepisami przesłanką renty inwalidzkiej III grupy.

²¹ H. Pławucka, op. cit., s. 3.

²² I. Jędrasik-Jankowska: *Pojęcia i konstrukcje prawne w ubezpieczeniach społecznych*; Materiały Pomocnicze i Uzupełniające, WSU w Kielcach, s. 137.

²³ Zwłaszcza, że zasadność posługiwania się pojęciem ryzyka ubezpieczeniowego jest w doktrynie kwestionowana, por. T. Zieliński: op. cit., s. 180 i nast.

²⁴ A wśród świadczeń krótkookresowych „zasiłek z tytułu niezdolności do pracy”.

czeń społecznych. O ile jednak likwidacja dawnej III grupy inwalidzkiej i nowe zdefiniowanie przedmiotowego zdarzenia ubezpieczeniowego można zaakceptować, to odejście ustawodawcy od dotychczasowej nomenklatury²⁵ należy uznać za przykład niefortunnej legislacji. Taka ocena wynika z postulatu stabilności prawa, uwzględnia ponadto omówiony powyżej historyczny aspekt zagadnienia, jak również rozwiązania obowiązujące w międzynarodowym prawie ubezpieczeń społecznych. Zarówno w konwencjach Międzynarodowej Organizacji Pracy jak i w dokumentach Rady Europy, właśnie inwalidztwo jest zdarzeniem, które powinno być objęte ochroną ubezpieczeniową.

Kolejnego zaś argumentu za powrotem do poprzedniego nazewnictwa dostarczają wnioski, wynikające z analizy przepisów Konstytucji. Artykuł 67 ust. 1 Konstytucji stanowi: „Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub *inwalidztwo* oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa”. Istnieją dwa możliwe sposoby interpretacji tego przepisu - wykładnia gramatyczna i rozszerzająca. Dokonując językowej wykładni należałoby uznać, że ustrojodawca pominął w Konstytucji zagadnienie ubezpieczeń społecznych w razie zaistnienia niezdolności do pracy z ogólnego stanu zdrowia, bądź powstałej wskutek wypadku przy pracy lub choroby zawodowej²⁶. Należy bowiem mieć na uwadze, że inwalidztwo - mimo omawianej zmiany - nadal występuje w języku prawnym²⁷. Zgodnie z przepisami ustawy o pomocy społecznej prawo do renty socjalnej przysługuje „osobie pełnoletniej, całkowicie niezdolnej do pracy z *powodu inwalidztwa* powstałego przed ukończeniem 18 roku życia”. Przy założeniu, że ustawodawca „powiedział to co chciał powiedzieć”, z omawianego przepisu Konstytucji należałoby wysnuć wniosek, iż prawodawca świadomie chciał wykluczyć konstytucyjne gwarancje bezpieczeństwa socjalnego obywateli w razie zajścia wspomnianych powyżej postaci zdarzenia ubezpieczeniowego. Spowodowałoby to istotne ograniczenie przedmiotowe zabezpieczenia społecznego, gdyż poza gwarancjami wynikającymi z Konstytucji pozostałyby dwa doniosłe społecznie świadczenia: renta z tytułu niezdolności do pracy (art. 57 i nast. ustawy o

²⁵ Dokonanej zresztą początkowo jedynie fragmentarycznie, na co zwraca uwagę H. Pławucka, op. cit., s. 10 i nast.

²⁶ Ze względu na sposób zastąpienia w aktach prawnych z zakresu zaopatrzenia i ubezpieczenia społecznego terminu inwalidztwo określeniem niezdolność do pracy, a renty inwalidzkiej - renta z tytułu niezdolności do pracy - art. 10 ust. 1 i 3 ustawy o której mowa w przypisie 70. Zgodnie z dyspozycją art. 10 ust. 3 rozdział 5 ustawy wypadkowej „należy rozumieć” jako renta z tytułu wypadków przy pracy.

²⁷ Art. 27a ustawy o pomocy społecznej.

emeryturach i rentach z FUS) oraz renta z ustawy wypadkowej. Nieobjęcie tych świadczeń gwarancjami konstytucyjnym nie uwzględniałoby postępującego procesu harmonizacji polskiego prawa zabezpieczenia.

Ostatnim argumentem przemawiającym za przywróceniem – przynajmniej w części – obowiązującej do 31 sierpnia 1997 roku terminologii w ubezpieczeniu emerytalno-rentowym, są względy natury *stricte* językowej i stylistycznej. Określenia „inwalidztwo” i „renta inwalidzka” są daleko bardziej lakoniczne niż ich obecne prawne odpowiedniki. Umożliwiają zachowanie zwięzłego stylu redakcji tekstów, a tym samym ułatwiają ich prawidłowe rozumienie.

De lege ferenda w zakresie omawianej nomenklatury wydaje się, że ustawodawca powinien wrócić do oznaczenia świadczenia będącego tematem niniejszego opracowania mianem renty inwalidzkiej, a samej przesłanki terminem inwalidztwo. W dalszej części pojęcie inwalidztwa będzie stosowane zamiennie z niezdolnością do pracy.

POJĘCIE I RODZAJE NIEZDOLNOŚCI DO PRACY

Zdarzenia ubezpieczeniowe związane są w ogólności z biologiczną sferą sprawności człowieka. Tak jest również w przypadku inwalidztwa. Wynika to z jego definicji, zgodnie z którą „**niezdolną do pracy jest osoba, która całkowicie lub częściowo utraciła zdolność do pracy zarobkowej z powodu naruszenia sprawności organizmu i nie rokuje odzyskania niezdolności do pracy po przekwalifikowaniu**”.²⁸ Definicja ta obowiązuje od 1 września 1997 roku. Poprzednio za inwalidę uznawano osobę częściowo lub całkowicie niezdolną do wykonywania zatrudnienia z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu”.

Na gruncie ustawy o emeryturach i rentach z FUS niezdolność do pracy może być więc całkowita bądź częściowa.

Całkowicie niezdolną do pracy jest osoba, która utraciła zdolność do wykonywania jakiejkolwiek pracy.

Częściowo niezdolną do pracy jest osoba, która w znacznym stopniu utraciła zdolność do pracy zgodnej z poziomem posiadanych kwalifikacji. Niezdolność do pracy może zostać orzeczona jako **trwała** bądź **okresowa**. Trwałą niezdolność do pracy orzeka się, jeżeli, według wiedzy medycznej, nie ma rokowań odzyskania zdolności do pracy. Okresową niezdolność do pracy orzeka się, jeżeli, według wiedzy medycznej, istnieją rokowania odzyskania zdolności do pracy.

²⁸ Art.12 ust. 1 ustawy emerytalno-rentowej.

Stopień niezdolności do pracy i czas jej trwania decydują o tym, czy ubezpieczony nabędzie prawo do renty w pełnym czy też częściowym wymiarze i na jaki okres.

W podanych definicjach rodzajów niezdolności do pracy ustawodawca posłużył się wspólnymi elementami konstrukcyjnymi. Są nimi: 1) naruszenie sprawności organizmu, 2) zdolność, 3) praca zarobkowa²⁹.

Naruszenie sprawności organizmu w omawianym pojęciu jest przyczyną utraty zdolności do pracy, czyli biologicznym elementem omawianego pojęcia. Naruszenie sprawności organizmu oznacza istnienie choroby albo stanu po przebytej chorobie lub urazie, które skutkują upadkiem sił fizycznych lub duchowych w określonym przepisami prawa nasileniu. Przy czym w zakresie będącym przedmiotem analizy chodzi o tzw. choroby samoistne (ogólnoustrojowe) skutkujące niezdolnością do pracy³⁰. Należy bowiem pamiętać, że inwalidztwo jako takie w polskim prawie ubezpieczeń społecznych może być następstwem wypadku przy pracy lub choroby zawodowej.

Zmiany konstrukcyjno-pojęciowe w zakresie definicji inwalidztwa, wprowadzone przepisami ustawy z 28 czerwca 1996 roku, objęły również jego element biologiczny. Poczynając od ustawy z 23 stycznia 1968 roku o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, naruszenie sprawności organizmu musiało mieć charakter *długotrwały*, czyli przed przyznaniem renty ubezpieczony musiał przez maksymalny czas pobierać zasiłek chorobowy. Aktualnie nie ma konieczności wypłacania osobie o ograniczonej zdolności do pracy kolejno: zasiłku chorobowego, świadczenia rehabilitacyjnego i, dopiero po wyczerpaniu tych świadczeń, renty inwalidzkiej.³¹ Oczywiście możliwa jest sytuacja, że świadczenia te poprzedzają bezpośrednio nabycie prawa do renty. W wielu wypadkach zasiłek chorobowy poprzedza nabycie prawa do renty inwalidzkiej, w szczególności gdy stan zdrowia ubezpieczonego pogarsza się w trakcie pobierania zasiłku. Prawo do renty może być jednak ustalone bezpośrednio po stwierdzeniu niezdolności do pracy.³²

Zdolność to inaczej indywidualne predyspozycje, umożliwiające wykonywanie określonych czynności zarobkowych, jakimi rozporządza dana osoba. Na zdolności człowieka składają się właściwości intelektualne

²⁹ Dopuszczalne jest również rozpatrywanie inwalidztwa na dwóch płaszczyznach, tj. elementu biologicznego (uszczerbek na zdrowiu) oraz ekonomicznego, czyli wpływu stopnia naruszenia sprawności organizmu na zdolność do zarobkowania.

³⁰ Inaczej inwalidztwo z ogólnego stanu zdrowia.

³¹ H. Pławucka: op. cit., s. 3.

³² Warunek długotrwałości niezdolności do pracy występuje w bp. definicji inwalidztwa w Wlk. Brytanii - po wyczerpaniu 52-tygodniowego zasiłku chorobowego.

oraz fizyczne, a więc ogół właściwości organizmu człowieka, wynikające z jego wrodzonych i ukształtowanych w procesie dorastania cech. Jakkolwiek uwarunkowania biologiczne determinują wydolność fizyczną organizmu, to wykonywanie pewnych czynności może zostać rozwinięte w wyniku wykształcenia – zarówno teoretycznego, jak i praktycznego. Łącznie cechy fizyczne człowieka i jego sprawność intelektualna stanowią o zdolnościach człowieka.

Jak już zostało powiedziane, uzdolnienia człowieka mogą mieć charakter intelektualny bądź fizyczny. Nie ma jednak pracy, która wymagałaby jedynie wykorzystania wyłącznie zdolności jednego rodzaju³³. Prowadzi to do wniosku, że niezdolność (do pracy) może zostać spowodowana ułomnością biologiczną, utratą sił duchowych (intelektualnych) albo wystąpić jako konsekwencja pogorszenia stanu fizycznego organizmu, łącznie z niedomaganiem intelektualnej natury człowieka.

Praca to każda ludzka czynność związana z pewnym wysiłkiem, nastawiona na osiągnięcie określonego, społecznie pożytecznego celu. W definicji inwalidztwa nie można jednak rozpatrywać pracy w oderwaniu od zarobkowania. Praca może być bowiem podejmowana również w innych celach, niż tylko uzyskania za nią ekwiwalentu w postaci pewnych wartości ekonomicznych. Obowiązująca do 31 sierpnia 1997 roku definicja inwalidztwa, za inwalidę uznawała osobę niezdolną do wykonywania zatrudnienia³⁴. Zatrudnienie zaś – zgodnie z art. 5 pkt. 2 ustawy o z.e.p. – oznaczało wykonywanie pracy w ramach stosunku pracy.³⁵ Ten stan rzeczy wynikał z podmiotowego zakresu ustawy o z.e.p., który zgodnie ze swoim tytułem obejmował przede wszystkim pracowników.

Ustawa emerytalno-rentowa obejmuje w zasadzie wszystkie osoby czynne zawodowo³⁶, stąd też niemożliwe było skorzystanie z elementów konstrukcyjnych, występujących w poprzednio obowiązującej definicji inwalidztwa.

Naruszenie sprawności organizmu jest biologicznym, a utrata zdolności do pracy ekonomicznym (zawodowym) elementem pojęcia inwalidztwa. Dopiero ich łączne wystąpienie pozwala na ustalenie inwalidztwa.

³³ Tak słusznie zauważa J. Pasternak: *Pojęcie inwalidztwa w polskim ubezpieczeniu społecznym*, Warszawa 1948, s. 8.

³⁴ Art. 23 (w pierwotnym brzmieniu) ustawy z 14 grudnia 1982 roku o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, Dz. U. nr 40, poz. 267.

³⁵ Na staż ubezpieczeniowy składały się okresy zatrudnienia, tj. okres, w którym pracownik pozostawał w stosunku pracy i pobierał wynagrodzenie lub zasiłki z ubezpieczenia społecznego: chorobowy, macierzyński albo opiekuńczy; oraz okresy równorzędne z okresami zatrudnienia.

³⁶ Nie obejmuje sędziów i prokuratorów.

Naruszenie sprawności organizmu musi być określone pewnymi miernikami gospodarczymi. Całkowita niezdolność do pracy zarobkowej oznacza, że dana osoba nie może zaoferować pracy, która może zapewnić uzyskanie wartości gospodarczych. Natomiast osoby, co do których orzeczono częściowe inwalidztwo, dysponują jedynie pewnym ułamkiem swojej zdolności zarobkowej.

Zarobkowanie to wykonywanie pracy w celu uzyskania za nią wartości gospodarczych. Praca zarobkowa może być świadczona w ramach stosunków prawnych o różnym charakterze - zarówno stosunku pracy, ale m.in. np. różnego typu stosunków cywilnoprawnych, może być również wykonywana w ramach tzw. „samozatrudnienia” (działalność pozarolnicza w rozumieniu ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych). Praca musi przy tym posiadać wartość ekonomiczną w tym sensie, że musi istnieć „odbiorca” pracy, jaką człowiek może zaoferować. Niezdolność do pracy może zatem polegać na:

- braku (ew. ograniczeniu) zdolności do pracy;
- braku możliwości wymiany „szczątkowej” zdolności do pracy na wartości ekonomiczne.

Pojęcie „niezdolność do pracy” w przepisach prawa rentowego ma zatem znaczenie węższe niż „zdolność do zarobkowania”. Taki wniosek wypływa pośrednio z treści art. 13 ust. 4 ustawy emerytalno-rentowej, zgodnie z którym zachowanie zdolności do pracy w warunkach określonych w przepisach o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, nie stanowi przeszkody do orzeczenia całkowitej niezdolności do pracy. Ustawodawca słusznie zauważył, że nawet osoby pozbawione zdolności do pracy w normalnych warunkach pracy, nie tracą tej zdolności całkowicie, jeżeli zostaną dla nich stworzone specjalne miejsca pracy, uwzględniające ich ograniczenia.³⁷ W przepisach ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych znajduje się wiele przepisów, które jednoznacznie wskazują, że aby osoba uznana za niepełnosprawną - w szczególności w stopniu znacznym lub umiarkowanym (niezdolni do pracy w myśl przepisów prawa ubezpieczeń społecznych) - mogła wykonywać zatrudnienie, konieczne jest przystosowanie istniejących miejsc pracy i tworzenie nowych, które dają szansę na przekształcenie posiadanej przez człowieka zdolności do pracy w zdolność do

³⁷ Argument z art. 14.1. ustawy z 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, zgodnie z którym osobie zatrudnionej, która w wyniku wypadku przy pracy lub choroby zawodowej utraciła zdolność do pracy na dotychczasowym stanowisku, pracodawca jest obowiązany wydzielić lub zorganizować odpowiednie stanowisko pracy z podstawowym zapleczem socjalnym.

pracy zarobkowej. Ponadto szereg przepisów cytowanej ustawy przewiduje szczególne traktowanie osób niepełnosprawnych, pozostających w stosunku pracy, takie aby możliwe było wykorzystanie nawet ułamkowej zdolności do pracy zarobkowej, która istnieje niejako tylko wyjątkowo pod warunkiem stworzenia stanowiska pracy dla niepełnosprawnego.

Do 31 sierpnia 1997 roku funkcjonował w prawie polskim podział inwalidów na trzy grupy, w zależności od stopnia niezdolności do wykonywania zatrudnienia.

Do **III grupy** inwalidów zaliczane były osoby:

1. częściowo niezdolne do wykonywania dotychczasowego zatrudnienia, jeżeli osoby te zachowały zdolność do wykonywania dotychczasowego zatrudnienia w zmniejszonym zakresie;
2. całkowicie niezdolne do wykonywania dotychczasowego zatrudnienia, jeżeli osoby te zachowały zdolność do wykonywania innego, niż kwalifikowanego zatrudnienia;
3. dotknięte szczególnym naruszeniem sprawności organizmu, nawet jeżeli naruszenia te nie ograniczają zdolności do wykonywania dotychczasowego zatrudnienia.

Do **II grupy** inwalidów zaliczane były osoby niezdolne do wykonywania jakiegokolwiek zatrudnienia.

Do **I grupy** inwalidów zaliczane były osoby niezdolne do wykonywania jakiegokolwiek zatrudnienia, wymagające, ze względu na niemożność samodzielnej egzystencji, stałej lub długotrwałej opieki innej osoby.

Przekształcenie dawnych grup inwalidzkich w niezdolność do pracy zostało dokonane w ten sposób, że:

- a. osoby, mające prawo do renty wskutek zaliczenia do I grupy inwalidów, zostały uznane za całkowicie niezdolne do pracy oraz samodzielnej egzystencji;
- b. osoby, mające prawo do renty wskutek zaliczenia do II grupy inwalidów, zostały uznane za całkowicie niezdolne do pracy;
- c. osoby, mające prawo do renty wskutek zaliczenia do III grupy inwalidów, zostały uznane za częściowo niezdolne do pracy.³⁸

CAŁKOWITA NIEZDOLNOŚĆ DO PRACY

Ustawa z 28 czerwca 1996 roku wprowadziła istotną zmianę w konstrukcji inwalidztwa. Do 31 sierpnia 1997 roku elementem całkowitego inwalidztwa była niezdolność do samodzielnej egzystencji. Obecnie za

³⁸ Art. 11 ust. 1 ustawy z 28 czerwca 1996r. nowelizującej ustawę o z.e.p. (Dz. U. nr 100, poz. 461).

całkowicie niezdolną do pracy (dawna II grupa inwalidzka) może zostać uznana osoba, w przypadku której naruszenie sprawności organizmu nie powoduje konieczności sprawowania nad nią stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innej osoby w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych.

Podana we wstępie niniejszego rozdziału definicja niezdolności do pracy sprowadza się do uznania, że określony stan fizyczny bądź psychiczny człowieka nie pozwala mu na uzyskanie środków utrzymania dzięki własnej pracy. Nie zakłada jednak, że ten stan musi być tak zły, aby uniemożliwić mu wykonywanie jakiegokolwiek pracy, czyli wykonywanie czynności użytecznych społecznie, mogących mieć nawet wartość gospodarczą. Zachowanie zdolności do pracy w warunkach określonych w przepisach o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych nie stanowi przeszkody do orzeczenia całkowitej niezdolności do pracy (por. wyżej). Przepis ten znajduje swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie rentowym³⁹. Przesłanka całkowitej niezdolności do pracy odnosi się do każdego zatrudnienia w innych warunkach niż specjalnie stworzone na stanowiskach pracy odpowiednio przystosowanych do stopnia i charakteru naruszenia sprawności organizmu.

W tym kontekście należy również rozważyć wpływ „szczątkowej” zdolności do pracy w normalnych warunkach, na możliwość orzeczenia całkowitej niezdolności do pracy. Możliwe są bowiem sytuacje, w których stan zdrowia pozwala ubezpieczonemu na pracę w niewielkim dobowym wymiarze czasu pracy – np. ¼, w normalnych warunkach pracy. Dla porównania można podać, że w niemieckim ustawodawstwie ubezpieczeniowym prawo do renty z tytułu całkowitego zmniejszenia zdolności do pracy zarobkowej, może nabyć ubezpieczony, który może być zatrudniony w dobowym wymiarze czasu pracy nie przekraczającym 3 godzin dziennie.⁴⁰

Zagadnieniem, które może rodzić wiele wątpliwości w kontekście orzeczenia o całkowitej niezdolności do pracy w warunkach gospodarki jest coraz powszechniejsze korzystanie przez pracodawców z tzw. telepracy. Polega ona na pracy z wykorzystaniem technologii przesyłania danych na odległość (internet, sieci lokalne), w której podstawowym narzędziem

³⁹ Zdolność do wykonywania niektórych rodzajów zajęć i zarobkowania, np. praca niewidomych w specjalnie dla nich przystosowanych spółdzielniach inwalidzkich, nie stanowi przeszkody do zaliczenia do I grupy inwalidów; wyrok SN z 16 listopada 1978 r., III URN 33/78. OSNC 1979/5/108.

⁴⁰ Por. np. W. Gitter, J. Schmitt: *Sozialrecht*, s. 223 i nast., Monachium 2001; J. Joussen: *Die Rente wegen voller und teilweiser Erwerbsminderung nach neuen Recht*, 294, *Neue Zeitschrift für Sozialrecht (NZS)*; 6/2002, M. Majerski-Pahlen: *Die Neuregelung der Renten wegen Erwerbsminderung: Probleme der Rechtsanwendung*, 474, *NZS* 9/2002.

pracy jest komputer wraz z odpowiednim oprogramowaniem i współpracującymi z nim urządzeniami. Pracodawca musi zorganizować miejsce pracy pracownika, tj. zapewnić niezbędne narzędzia pracy, elektroniczny dostęp do własnych baz danych. Miejszem wykonywania pracy może być dom pracownika albo tzw. telecentra⁴¹. Ekspansja technologii informatycznych sprawia, że coraz więcej prac tradycyjnie wykonywanych w biurach⁴², może być świadczona właśnie w ramach telepracy. Dzięki temu jest ona postrzegana jako szansa dla ludzi niepełnosprawnych – w tym inwalidów- na „wejście” na rynek pracy.

Z uwagi na potencjalnie dużą możliwość zastosowania telepracy jako formy organizacji pracy, może powstać wątpliwość czy osoba zdolna do jej wykonywania jest całkowicie, czy też jedynie częściowo niezdolna do pracy. Istota odpowiedzi na tak postawione pytanie sprowadza się do uznania, czy telepraca jest na tyle rozpowszechniona, że można ją uznać za pracę w normalnych warunkach. Należy stwierdzić, że w realiach Polski telepraca stanowi raczej wyjątkową formę organizacji pracy. Z tego powodu osoba zdolna do świadczenia telepracy powinna zostać uznana za całkowicie niezdolną do pracy.

CZĘŚCIOWA NIEZDOLNOŚĆ DO PRACY

Poprzedzając bliższe omówienie częściowego inwalidztwa, należy stwierdzić, że może ono mieć charakter ogólnozarobkowy bądź zawodowy. Pierwszy rodzaj polega na tym, że istnienie inwalidztwa rozpatruje się biorąc pod uwagę wszystkie potencjalnie możliwe rodzaje zatrudnienia, jakie może podejmować osoba częściowo niezdolna do pracy. Natomiast inwalidztwo o charakterze zawodowym oznacza, że uwzględnia się dotychczasowe zatrudnienie, czyli takie, które jest wykonywane przez ubezpieczonego w okresie poprzedzającym utratę zdolności do pracy.

Aktualnie w polskim prawie inwalidztwo o charakterze zawodowym, jako przesłanka nabycia prawa do renty, występuje w „czystej postaci” w ubezpieczeniu społecznym rolników⁴³. Inwalidzka renta rolnicza przysługuje ubezpieczonemu, który jest długotrwale niezdolny do pracy w gospodarstwie rolnym⁴⁴. Przy czym zawodowy charakter tego rodzaju inwa-

⁴¹ Szerzej na ten temat: A. Chobot: *Nowe formy zatrudnienia. Kierunki rozwoju i nowelizacji*, Wydawnictwa Prawnicze PWN Warszawa 1997r., s. 130 i nast.

⁴² Np. obsługa finansowo-księgową pracodawcy.

⁴³ Ustawa z 20 grudnia 1990r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Dz. U. z 1991r. Nr 7, poz. 24.

⁴⁴ Za długotrwale niezdolnego do pracy w gospodarstwie rolnym uznaje się osobę, gdy z uwagi na stan zdrowia istnieją przeciwwskazania do osobistego wykonywania niezbędnych

lidztwa podkreśla jeszcze konieczność ustalenia czy ubezpieczony nie może wykonywać pracy w konkretnym gospodarstwie rolnym, co powoduje, że stopień zdolności do pracy rolnika pracującego w zmechanizowanym gospodarstwie będzie musiał być wyższy, aniżeli rolnika posiadającego mało zmechanizowane gospodarstwo⁴⁵.

W okresie powojennym, począwszy od dekretu o zaopatrzeniu emerytalnym z 1954 roku, w powszechnym prawie ubezpieczeń społecznych inwalidztwo zawodowe było podstawą zaliczenia do III grupy inwalidzkiej.

Obecnie obowiązujące przepisy nie dają jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy dopuszczalne jest posługiwanie się pojęciem inwalidztwa zawodowego. Wynika to z faktu, że obecna konstrukcja niezdolności do pracy, dla ustalania tego stanu, nie korzysta z kryterium „dotychczas wykonywanego zatrudnienia”, ale posługuje się szerszą kategorią znaczeniową, którą stanowi „poziom posiadanych kwalifikacji”. Kwalifikacje to zasób wiedzy i umiejętności wymagany do wykonywania jakiegoś zawodu lub zajmowania jakiegoś stanowiska⁴⁶. Tym samym zdolność do pracy zarobkowej nie może być oceniana obiektywnie, to znaczy w oderwaniu od posiadanych, różnych jednostkowo, kwalifikacji⁴⁷. Rynek pracy w szybko zmieniającej się gospodarce wymusza na pracownikach nieustanne pogłębianie posiadanych kwalifikacji⁴⁸ i coraz częściej przekwalifikowanie (przeorientowanie) zawodowe. Jest to spowodowane odchodzeniem od gospodarki opartej na przemyśle ciężkim, który generował wiele stabilnych miejsc pracy, zapewniających zatrudnionym długotrwałe zatrudnienie. Do przeszłości odchodzi korzystna dla zatrudnionych sytuacja gospodarcza, pozwalająca przez cały okres aktywności zarobkowej wykonywać jeden zawód. Stąd też w zakresie polityki społecznej państw europejskich coraz ważniejszą płaszczyzną działań jest tworzenie programów umożliwiających przekwalifikowanie zawodowe.

prac w danym gospodarstwie rolnym; - wyrok SN 12 stycznia 1995r. II URN 40/95, OSNAP 1996r. nr 11, poz. 159. Tak też w wyroku z Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 29 kwietnia 1994r.: III AUr 130/94, OSP 1995r. nr 1 poz. 19.

⁴⁵ T. Liszcz: *Ubezpieczenie i zaopatrzenie społeczne w Polsce*, s. 169, Kraków-Lublin 1997.

⁴⁶ *Słownik współczesnego języka polskiego*, pod red. Bogusława Dunaja. Wyd. Wilga, Warszawa 1996.

⁴⁷ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu, III AUr 42/96: „Niezdolność do pracy nie jest stanem, do którego oceny można stosować obiektywne kryteria. O niezdolności tej decydują między innymi określony stan chorobowy, stopień jego nasilenia, charakter wykonywanej pracy.

⁴⁸ Poprzez rozmaite kursy, szkolenia itp.

Zarysowany pobieżnie proces nie pozostaje bez wpływu na zagadnienie ubezpieczenia inwalidzkiego. Nie można wykluczyć sytuacji, w której osoba ubiegająca się o rentę z tytułu częściowej niezdolności do pracy, będzie posiadała kwalifikacje pozwalające jej na wykonywanie kilku zawodów. Zakładając, że dwa z nich wykonywała np. po kilka lat, a ostatni, poprzedzający bezpośrednio powstanie uszczerbku na zdrowiu, przez dziesięć lat, przed lekarzem orzecznikiem pojawić się może wątpliwość, czy uznać, że ubezpieczony jest całkowicie zdolny do pracy, skoro posiada kwalifikacje do wykonywania również innych niż ostatnio zawodów. Kluczowe dla odpowiedzi na tak postawione pytanie jest ustalenie, jaki okres niewykonywania określonego zawodu, powoduje faktyczną utratę kwalifikacji niezbędnych do jego wykonywania. Przepisy prawa rentowego nie zawierają w tym zakresie żadnych precyzyjnych wskazówek. Z tego powodu formalnie nie ma przeszkód do uznania ubezpieczonego za częściowego inwalidę.

Przytoczona powyżej definicja częściowego inwalidztwa, z uwagi na mało precyzyjne kryteria ustalania tego stanu, może budzić w praktyce orzeczniczej wiele wątpliwości. Zwrot, którym posłużył się ustawodawca - „utrata w znacznym stopniu” - nie zawiera bowiem precyzyjnej, ścisłej wskazówki, jaki ubytek zdolności do pracy może zostać uznany za znaczny. Analizując historyczny rozwój przedmiotowego terminu, zwraca uwagę stopniowe odejście od stosunkowo obiektywnych kryteriów, w oparciu o które ustalano stan inwalidztwa na gruncie przepisów obowiązujących w okresie międzywojennym.

Uznanie, że osoba ubiegająca się o rentę w znacznym stopniu utraciła zdolność do pracy zarobkowej, spoczywa na lekarzu orzeczniku ZUS. W obecnym stanie prawnym jest on pozbawiony dość obiektywnych kryteriów, o jakie opierały się dawne KIZ-y. Na podstawie bowiem przepisów § 23 ust1. rozporządzenia MPPiSS z 5 sierpnia 1983 roku⁴⁹, za częściowo niezdolnego do pracy uznawano pracownika, którego zdolność do wykonywania dotychczasowego zatrudnienia obniżona była *co najmniej o połowę* w porównaniu do zdolności, jaką wykazywał pracownik o podobnych kwalifikacjach i przygotowaniu zawodowym, mający pełną sprawność fizyczną i psychiczną. Wskazany, nieprecyzyjny sposób określenia częściowego inwalidztwa wprowadza zbyt szeroki, niedookreślony w przepisach prawa o charakterze *ius cogens*, element uznaniowości, w którym może „poruszać” się lekarz orzecznik. W obecnym stanie prawnym luka ta

⁴⁹ Rozporządzenie w sprawie składu komisji lekarskich do spraw inwalidztwa i zatrudnienia, trybu postępowania, trybu kierowania na badania przez te komisje oraz szczegółowych zasad ustalania inwalidztwa, Dz. U. Nr 42, poz. 214 ze zm.

może zostać jedynie wypełniona poprzez orzecznictwo sądowe. W świetle wyroku Sądu Najwyższego z 30 listopada 2000r.⁵⁰ można przyjąć, że do ustalenia częściowej niezdolności do pracy wystarczy – tak jak na gruncie przepisów ustawy o z. e. P. z 1982r. - utrata połowy posiadanej zdolności do pracy. W tezie zacytowanego wyroku czytamy bowiem, że „wejście w życie z dniem 1 stycznia 1999r. ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS (...) nie spowodowało zmiany warunków koniecznych do uzyskania świadczenia rentowego, które uprzednio określone były przepisami art. 32 i art. 33 ustawy z 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (...)”.

Równocześnie w doktrynie prawa ubezpieczeń społecznych przyjmuje się, że świadczenia z ubezpieczenia mają roszczeniowy charakter, czyli prawo precyzyjnie określa przesłanki nabycia świadczeń⁵¹. Jakkolwiek przyjęta definicja częściowego inwalidztwa nie przekreśla tej zasady, to w istotny sposób wpływa, zwłaszcza w kontekście wadliwego systemu orzekania o inwalidztwie, na zdecydowanie zbyt dowolną i niekorzystną dla osób ubiegających się o rentę, uzależnioną od interesu ZUS, praktykę orzeczniczą.

Mając na uwadze powyższe rozważania, oczywisty staje się wniosek, że potrzebne są zmiany albo definicji częściowego inwalidztwa, albo wydania nowego rozporządzenia wykonawczego, normującego orzekanie o inwalidztwie. Wymagana jest mianowicie regulacja zawierająca bardziej precyzyjnie, aniżeli obecnie, kryteria częściowego inwalidztwa. Minimalny do stwierdzenia inwalidztwa stopień uszczerbku na zdrowiu mógłby zostać wyrażony w przyszłej regulacji za pomocą ułamka zwykłego bądź procentowo. Właśnie taka technika dominuje w ustawodawstwach państw europejskich np. w Belgii, we Francji czy Włoszech, gdzie za inwalidę uznaje się ubezpieczonego, który nie może zarobić własną pracą 1/3 tego co inna osoba o takim samym wykształceniu i kwalifikacjach. Jeszcze bardziej precyzyjne kryteria orzekania o niezdolności do pracy funkcjonują w Niemczech. Za osobę o częściowej niezdolności do pracy uznaje się ubezpieczonego, który z powodu choroby albo inwalidztwa nie jest w stanie na powszechnym (zwykłym) rynku pracy wykonywać zatrudnienia w wymiarze co najmniej 6 godzin dziennie.

Zagadnienie inwalidztwa – jak wykazano we wstępie - jest ściśle związane z panującym bezrobociem. Powstaje przy bardzo drażliwy społecznie problem, czy lekarze orzecznicy powinni uwzględniać sytuację panującą na rynku pracy, przy ustalaniu niezdolności do pracy i ustalaniu

⁵⁰ II UKN 92/00, OSPIAPiUS z 2002r., nr 14, poz. 336.

⁵¹ T. Liszcz: *Ubezpieczenie społeczne (...)*, s. 25, op. cit.

możliwości przekwalifikowania osoby ubiegającej się o rentę. Na tak postawione pytanie trudno jest udzielić jednoznacznej odpowiedzi. Obowiązujące przepisy o rentach inwalidzkich kładą duży nacisk na przekwalifikowanie zawodowe. Warunek braku możliwości odzyskania po nim zdolności do pracy jest warunkiem *sine qua non* orzeczenia o niezdolności do pracy. Jeżeli istnieje możliwość jej przywrócenia, a ubezpieczony spełnia pozostałe przesłanki nabycia prawa do renty inwalidzkiej, przysługuje mu renta szkoleniowa. Zasadniczo przyznawana jest ona na okres do 6 miesięcy, przy czym czas jej pobierania może zostać wydłużony na czas niezbędny do ukończenia przekwalifikowania, nie dłużej jednak niż o 30 miesięcy. Okres 6 miesięcy, na który zostaje przyznana renta, może zostać skrócony, jeżeli starosta zawiadomi organ rentowy o braku możliwości przekwalifikowania do innego zawodu⁵². Zgodnie z art. 3 w zw. z art. 1 ust. 1 ustawy z 14 grudnia 1994r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu⁵³, samorząd powiatowy realizuje zadania w zakresie skutków bezrobocia, zatrudniania oraz aktywizacji zawodowej bezrobotnych i innych osób poszukujących pracy. Z tego tytułu zakłada się, że starosta posiada rzetelne informacje o rynku pracy na obszarze starostwa. Dzięki temu będzie w stanie uznać, że ewentualne przeszkolenie zawodowe osoby o naruszonej sprawności organizmu będzie celowe, tzn. że będzie ona miała realną szansę znalezienia zatrudnienia w miejscu zamieszkania⁵⁴. Wpływ warunków zatrudnienia panujących na rynku pracy na orzekanie o niezdolności do pracy będzie widoczny tylko wtedy, jeżeli komunikacja pomiędzy starostą a właściwym terytorialnie oddziałem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych będzie się odbywać prawidłowo. Oczywiście, przywrócenie zdolności do pracy ubezpieczonego poprzez przekwalifikowanie jest najbardziej pożądane z punktu widzenia ubezpieczonego i ZUS. Dla społeczeństwa nie powstaje w takiej sytuacji koszt spowodowany wypłatą rent, a dla ubezpieczonego pozostawanie w zatrudnieniu wpływa na poczucie własnej przydatności w społeczeństwie i nie grozi społecznym wykluczeniem.

Poza tym renta inwalidzka nie może spełniać roli świadczeń uzależnionych od bezrobocia i świadczeń z systemu pomocy.

⁵² Ale nie w przypadku, gdy okres na który przyznano rentę zostanie już wydłużony. Art. 60 ust. 4 pkt. 2 ustawy emerytalnej.

⁵³ Tekst jedn. Dz. U. z 1997r. Nr 25, poz. 128 ze zm.

⁵⁴ Aspekt lokalnego rynku pracy widoczny był w definicji inwalidztwa w ustawie „scale-niowej” z 1933r., a obecnie np. we Francji, gdzie za inwalidę uznaje się osobę, która z powodu choroby albo kalectwa nie jest w stanie zarobić własną pracą przynajmniej 1/3 normalnego zarobku w danym regionie w stosunku do sprawnej osoby o porównywalnym wykształceniu.

Wpływ bezrobocia na orzekanie inwalidztwa będzie jednak widoczny, jeżeli z uwagi na sytuację na rynku pracy, starosta nie będzie widział możliwości przekwalifikowania zawodowego.

PODSUMOWANIE

Inwalidztwo, jako warunek prawa do renty, jest jednym z najbardziej drażliwych społecznie zdarzeń prawa ubezpieczeń społecznych. Obecny stan prawny budzi wiele wątpliwości, zwłaszcza w zakresie precyzji przepisów prawnych normujących prawo do renty inwalidzkiej oraz w warstwie terminologicznej. W obecnej sytuacji Polski – w przededniu jej wstąpienia do Unii Europejskiej - uwaga ustawodawcy jest zwrócona w innym kierunku, i nic nie wskazuje na to, że w najbliższej przyszłości zostaną przeprowadzone postulowane zmiany. Co więcej, ustawodawca konsekwentnie usuwa z tekstów aktów prawnych pojęcie inwalidztwa i renty inwalidzkiej, i zastępuje je terminami niezdolność do pracy i renta z tytułu niezdolności do pracy⁵⁵. Należy się więc liczyć, że w ciągu najbliższych lat nie zostanie dokonana żadna nowelizacja przepisów prawa rentowego.

⁵⁵ Por. art. 1 pkt. 7 ustawy z 26 lipca 2002 roku o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 135, poz. 1146.