RPW/102210/2025-1P
EZD RP MRPiPS
(BOM-IV)
Data rejestracji: 2025-12-11
Data wpływu: 2025-12-11

STOWARZYSZENIE
POLSKI INSTYTUT PRAW GŁUCHYCH
UL. A. GAJKOWICZA 5/85 , 03-562 WARSZAWA
REGON : 369501740 NIP : 5242852956 E-MAIL : biuro.spipg@wp.pl

Warszawa, dn. 11.12.2025 r.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
BIURO PODAWCZE
Data wpływu: 2025 -12- 11 -12- 11:25
L. dz. .....

Szanowna Pani
Agnieszka Dziemianowicz-Bąk
Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
Biuro Ministra
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa

Przedmiot petycji – Przebudowa modelu orzekania o niepełnosprawności" w ramach działania 3.4 Nowe rozwiązania na rzecz osób z niepełnosprawnościami, Priorytet FERS.03 Dostępność i usługi dla osób z niepełnosprawnościami – postulaty i rekomendacje zgodnie z Konstytucją RP i Konwencją Praw Osób z Niepełnosprawnościami (KPON).

Szanowna Pani Minister,

Niniejsza petycja stanowi formalne wystąpienie w sprawie **„Przebudowy modelu orzekania o niepełnosprawności"** w ramach działania 3.4 „Nowe rozwiązania na rzecz osób z niepełnosprawnościami", Priorytet FERS.03 „Dostępność i usługi dla osób z niepełnosprawnościami", Program Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027 (FERS).

Celem niniejszego wystąpienia jest sformułowanie i uzasadnienie szczegółowych postulatów ukierunkowanych na systemową eliminację barier komunikacyjnych, które napotykają osoby głuche w aktualnych procedurach orzeczniczych.

Proponowane rozwiązania zmierzają do zapewnienia pełnej dostępności funkcjonalnej i sprawiedliwości proceduralnej w nowym modelu, zgodnie ze standardami określonymi w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych.

Proces orzekania o stopniu i rodzaju niepełnosprawności w systemie prawnym Rzeczypospolitej Polskiej, pomimo ostatnich inicjatyw legislacyjnych i implementacji instrumentów wsparcia (jak np. ustawa o świadczeniu wspierającym), wciąż wykazuje istotne luki systemowe. W szczególności, model ten w niewystarczającym stopniu uwzględnia unikalne aspekty funkcjonowania psychospołecznego, komunikacyjnego i funkcjonalnego osób z niepełnosprawnością słuchową, zwłaszcza w kontekście głuchoty prelingwalnej oraz specyfiki komunikacji opartej na Polskim Języku Migowym (PJM).

Obecna metodologia oceny, często koncentrująca się *stricte* na audiologicznym (medycznym) aspekcie ubytku słuchu wyrażonego w decybelach, pomija **holistyczną perspektywę barier społecznych i środowiskowych**, które są kluczowe dla faktycznej integracji. Taka redukcjonistyczna diagnoza prowadzi do permanentnego niedoszacowania rzeczywistych potrzeb wsparcia i dostępności, co bezpośrednio przekłada się na ograniczenie partycypacji społecznej i zawodowej osób Głuchych.

Planowana w ramach Priorytetu FERS.03, Działanie 3.4 „Nowe rozwiązania na rzecz osób z niepełnosprawnościami", przebudowa modelu orzekania stanowi **unikalną szansę i strategiczny moment** na wdrożenie niezbędnych modyfikacji, które umożliwią przejście na pełnoprawny model biopsychospołeczny.

Niniejsze wystąpienie ma na celu przedstawienie konkretnych postulatów i rekomendacji, które zagwarantują, że nowy system orzeczniczy będzie adekwatny, sprawiedliwy i w pełni zgodny ze standardami Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych (KPON) oraz polskim porządkiem prawnym.

Uzasadnienie w kontekście prawa krajowego i unijnego

System orzekania o niepełnosprawności pełni funkcję kluczowego mechanizmu implementacji polityk publicznych na rzecz włączenia społecznego. **Jego kształt musi pozostawać w ścisłej korelacji z nadrzędnymi normami prawa międzynarodowego, unijnego oraz krajowego, stanowiącymi fundament ochrony praw osób z niepełnosprawnościami.**

Podstawowym aktem prawnym, wyznaczającym kierunek zmian, jest ratyfikowana przez Polskę Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych (KPON).

Zgodnie z Artykułem 1 KPON, celem Konwencji jest promowanie, ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności przez wszystkie osoby z niepełnosprawnościami oraz promowanie poszanowania ich przyrodzonej godności.

Artykuł 21 KPON nakłada na państwa-strony obowiązek podejmowania wszelkich odpowiednich środków w celu zapewnienia, że osoby niepełnosprawne mogą korzystać z prawa do wolności wypowiedzi i opinii oraz dostępu do informacji, w tym poprzez uznawanie i promowanie stosowania języków migowych.

Obecny model orzekania, pomijający *de facto* dostępność komunikacyjną, narusza te fundamentalne zasady.

W porządku krajowym, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w Artykule 32 gwarantuje równe traktowanie i zakaz dyskryminacji, zaś w Artykule 68 zapewnia prawo do ochrony zdrowia i dostępu do świadczeń.

Ponadto, kluczowym aktem rangi ustawowej jest Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się, która formalnie uznaje PJM za język naturalny i nakłada na organy administracji publicznej obowiązek zapewnienia dostępu do usług tłumacza.

Niezgodność obecnego modelu orzekania z duchem i literą tych regulacji polega na arbitralnym skupianiu się na dysfunkcji medycznej (ubytek słuchu), a nie na ocenie faktycznych barier w dostępie do edukacji, zatrudnienia i życia społecznego, wynikających z braku dostępności środowiska fonicznego.

Przebudowa modelu orzekania w kierunku oceny funkcjonalnej (biopsychospołecznej) jest zatem niezbędna dla zapewnienia pełnej implementacji obowiązującego prawa.

Rekomendacje i wnioski *de lege ferenda* w zakresie procedur orzeczniczych dotyczących osób z niepełnosprawnością słuchową

Wnosimy o uwzględnienie następujących szczegółowych propozycji w ramach przebudowy modelu orzekania:

1. **Obowiązkowy udział tłumacza PJM w procesie orzekania**:

   Zapewnienie nieodpłatnego i obligatoryjnego dostępu do certyfikowanego tłumacza Polskiego Języka Migowego (PJM) podczas wszelkich kontaktów z komisjami orzeczniczymi oraz w kontaktach z urzędami realizującymi wsparcie wynikające z orzeczenia.

   Tłumacz jest niezbędny do zapewnienia pełnego, dwustronnego przepływu informacji, co jest fundamentalnym warunkiem rzetelnej oceny sytuacji życiowej, funkcjonalnej i potrzeb osoby głuchej, zgodnie z ustawą o języku migowym i innych środkach komunikowania się.

2. **Modyfikacja kryteriów oceny**:

   Przejście z modelu czysto medycznego (audiologicznego) na model biopsychospołeczny (funkcjonalny), który ocenia faktyczne bariery komunikacyjne, a nie tylko stopień ubytku słuchu wyrażony w decybelach. Ocena powinna uwzględniać aspekty społeczne, kulturowe oraz trudności w dostępie do mowy fonicznej i usług w języku polskim, co jest zgodne z filozofią KPON i ideą świadczenia wspierającego.

3. **Szkolenia dla członków komisji orzeczniczych**:

   Wprowadzenie obligatoryjnych, cyklicznych szkoleń z zakresu kultury Głuchych, specyfiki PJM oraz Ustawy o języku migowym dla wszystkich ekspertów (lekarzy, psychologów, doradców zawodowych) wchodzących w skład powiatowych i wojewódzkich zespołów orzekających. Niezrozumienie specyfiki środowiska Głuchych prowadzi do błędnych orzeczeń i dyskryminacji.

4. **Dostępność informacyjna procedur**:

   Zagwarantowanie, że wszelkie materiały informacyjne, formularze, decyzje i obwieszczenia dotyczące procesu orzekania są dostępne w PJM (np. w formie nagrań wideo na dedykowanych platformach internetowych) oraz w języku polskim łatwym do czytania i rozumienia (ETR - Easy to Read and Understand), co jest realizacją prawa do informacji.

5. **Dostosowanie narzędzi oceny**:

   Opracowanie i wdrożenie specjalistycznych, adekwatnych kulturowo i językowo narzędzi do oceny potrzeb osób Głuchych, które pozwolą na rzetelną diagnozę barier i określenie wsparcia. Narzędzia te muszą uwzględniać komunikację wizualno-przestrzenną jako podstawową formę interakcji.

6. **Uznanie głuchoty jako trwałego i nieodwracalnego stanu**:

   Wprowadzenie standardowej praktyki kwalifikowania głuchoty (zwłaszcza głębokiego, obustronnego ubytku słuchu, często prelingwalnego) do orzekania o niepełnosprawności na stałe (bezterminowo).

   Wprowadzenie standardowej praktyki orzekania, w tym dla osób głuchych od urodzenia, wymagałoby uproszczenia procedur potwierdzania diagnozy.

   Weryfikacja mogłaby następować na podstawie dokumentacji medycznej, takiej jak wpisy w książeczce zdrowia dziecka.

   Uzasadnienie wynika z medycznej i funkcjonalnej perspektywy: ubytek słuchu jest stanem trwałym, nieuleczalnym, a bariery komunikacyjne mają charakter chroniczny i nie ulegają samoistnej poprawie z upływem czasu.

   Głuchota, podobnie jak ślepota, jest trwałym uszkodzeniem zmysłu, którego nie można skorygować w pełni (np. za pomocą okularów czy aparatów słuchowych w stopniu przywracającym pełną funkcjonalność słyszenia).

   Eliminacja konieczności okresowego weryfikowania faktu niepełnosprawności (a nie poziomu wsparcia) odciąży system administracyjny i wyeliminuje niepotrzebny stres dla osób głuchych.

7. **Zapewnienie spójności orzeczeń a świadczenie wspierające**:

   Zagwarantowanie, że przebudowany model orzekania w logiczny i automatyczny sposób przełoży się na transparentną i sprawiedliwą punktację w systemie przyznawania świadczenia wspierającego. Ocena poziomu potrzeby wsparcia (PPS) musi rzetelnie odzwierciedlać realne koszty i wysiłek związany z codziennym funkcjonowaniem w środowisku zdominowanym przez język foniczny, uwzględniając potrzebę stałego dostępu do technologii wspierających i tłumaczy.

8. **Poszanowanie praw nabytych w zakresie bezterminowych orzeczeń o stopniu niepełnosprawności:**

   Zagwarantowanie nienaruszalności i utrzymania w mocy orzeczeń o stopniu niepełnosprawności wydanych bezterminowo (na stałe) na podstawie dotychczasowych przepisów.

   Wszelkie planowane zmiany legislacyjne lub modyfikacje systemu orzecznictwa muszą respektować zasadę ochrony praw nabytych, wykluczając konieczność ponownego ubiegania się o orzeczenie lub jego weryfikację dla osób posiadających dokumenty wydane na stałe, co jest zgodne z fundamentalnymi zasadami prawa administracyjnego i konstytucyjnymi gwarancjami stabilności porządku prawnego.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI (OSR)

1. Wprowadzenie i Cel Regulacji

Projektowana regulacja ma na celu kompleksową reformę systemu orzekania o niepełnosprawności w odniesieniu do osób Głuchych, poprzez przejście z dominującego modelu medycznego (audiologicznego) na model biopsychospołeczny (funkcjonalny), zgodnie z filozofią **Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych (KPON)**, ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polskę.

Głównym celem jest zapewnienie pełnej dostępności proceduralnej, rzetelnej oceny faktycznych barier komunikacyjnych oraz adekwatnego dopasowania wsparcia, co stanowi realizację konstytucyjnej zasady równości i zakazu dyskryminacji.

2. Identyfikacja i Analiza Skutków Regulacji

Wdrożenie postulowanych zmian (obowiązkowy udział tłumacza PJM, modyfikacja kryteriów oceny, szkolenia dla komisji, dostępność informacyjna, dostosowanie narzędzi, uznanie trwałości głuchoty, spójność ze świadczeniem wspierającym oraz ochrona praw nabytych) generuje szereg istotnych skutków w perspektywie społecznej, prawnej i ekonomicznej.

2.1. Skutki Społeczne (Aspekt Biopsychospołeczny i Włączenie Społeczne)

Głównym i najbardziej doniosłym skutkiem społecznym będzie **znacząca poprawa jakości życia oraz faktyczne zwiększenie stopnia włączenia (inkluzyjności) społecznego osób Głuchych**.

- **Redukcja barier komunikacyjnych:**

  Eliminacja barier w krytycznym procesie orzeczniczym (poprzez obligatoryjny i nieodpłatny udział certyfikowanego tłumacza PJM oraz dostosowanie informacyjne procedur do standardów ETR i PJM) zredukuje chroniczny stres administracyjny, poczucie izolacji i ryzyko wykluczenia na etapie dochodzenia do uprawnień.

  Zapewnienie dwustronnego przepływu informacji jest niezbędnym warunkiem rzetelnej oceny sytuacji życiowej i funkcjonalnej wnioskodawcy.

- **Spersonalizowane wsparcie:**

  Przejście na model funkcjonalny umożliwi precyzyjne dopasowanie form wsparcia do realnych potrzeb, a nie jedynie do parametrów audiometrycznych. Bezpośrednio przełoży się to na wzrost partycypacji osób Głuchych w życiu publicznym, dostępie do edukacji, kultury oraz docelowo na rynku pracy.

- **Poszanowanie tożsamości kulturowej:**

  Wprowadzenie obligatoryjnych szkoleń z zakresu kultury Głuchych i specyfiki PJM (postulat 3) dla członków zespołów orzekających (lekarzy, psychologów, doradców zawodowych) zapewni poszanowanie odrębności językowo-kulturowej tej społeczności, co jest fundamentalnym elementem dialogu społecznego i przeciwdziałania dyskryminacji. Wszyscy członkowie tych zespołów muszą rozumieć, że Głusi mają prawo do życia w swojej kulturze, a proces orzekania nie może ulegać mitom ani błędnym przekonaniom.

2.2. Skutki Prawne (Aspekt Zgodności z Prawem i Stabilności Systemu Prawnego)

Regulacja zapewni pełną **implementację i egzekwowanie krajowych oraz międzynarodowych zobowiązań prawnych**, w tym ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się oraz KPON, a także wzmocni zaufanie do organów państwa.

- **Zgodność z KPON:** Faktyczna realizacja zasady dostępności proceduralnej (Art. 13 KPON) oraz prawa do informacji (Art. 21 KPON) poprzez wdrożenie postulatów 1. i 4.
- **Ograniczenie sporów administracyjnych:**

  Efektem wdrożenia rzetelnego modelu oceny funkcjonalnej i zapewnienia dostępności komunikacyjnej będzie **znaczące zmniejszenie liczby odwołań od decyzji orzeczniczych do sądów administracyjnych**. Obecna praktyka często generuje spory z powodu uchybień formalnych (brak tłumacza) lub błędnej oceny stanu faktycznego i prawnego.

  Usprawnienie procedur odwoławczych odciąży wymiar sprawiedliwości.
- **Ochrona Praw Nabytych:** Zagwarantowanie nienaruszalności bezterminowych orzeczeń (postulat 8) jest zgodne z fundamentalną w prawie administracyjnym zasadą ochrony praw nabytych oraz zasadą stabilności porządku prawnego (wyrażoną m.in. w Konstytucji RP), co wzmacnia legitymizację systemu prawnego.

2.3. Skutki Ekonomiczne i Administracyjne (Aspekt Efektywności i Racjonalizacji Wydatków)

Wprowadzenie zmian, choć wiąże się z początkowymi nakładami (np. na szkolenia, tłumaczy, produkcję materiałów wideo PJM), przyniesie **długofalowe korzyści ekonomiczne poprzez optymalizację obciążeń administracyjnych i efektywną aktywizację zawodową**.

- **Aktywizacja zawodowa i redukcja obciążeń:** Lepsze dopasowanie form wsparcia (np. zatrudnienia wspomaganego, adekwatnego sprzętu, technologii wspierających) do rzeczywistych potrzeb przyczyni się do efektywnej aktywizacji zawodowej osób Głuchych i ich wejścia na rynek pracy. Prowadzi to do **zmniejszenia obciążeń systemu pomocy społecznej (zasiłki, świadczenia)** oraz wzrostu wpływów podatkowych do budżetu państwa.
- **Optymalizacja administracyjna:** Wprowadzenie orzeczeń bezterminowych dla stanu trwałego, nieodwracalnego (głuchota prelingwalna/głęboki ubytek słuchu - postulat 6) **zoptymalizuje obciążenie administracyjne** powiatowych i wojewódzkich zespołów orzekających (PZOZ i WZON). Eliminacja konieczności okresowego weryfikowania *faktu niepełnosprawności* (a nie poziomu wsparcia, który może ulegać zmianie) zracjonalizuje wykorzystanie zasobów publicznych i przyspieszy obsługę innych wniosków.
- **Spójność ze świadczeniem wspierającym:**

  Zagwarantowanie, że przebudowany model orzekania logicznie i transparentnie przełoży się na system przyznawania świadczenia wspierającego (postulat 7), zapewni efektywność wydatkowania środków publicznych, kierując je do osób z faktycznie największą potrzebą wsparcia, mierzoną w kategoriach funkcjonalnych (PPS – Poziom Potrzeby Wsparcia).

3. Podsumowanie OSR

Projektowana regulacja stanowi **kluczowy imperatyw modernizacyjny** dla polskiego systemu orzekania o niepełnosprawności, dążąc do jego pełnej harmonizacji ze standardami międzynarodowymi, w tym Konwencją ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, oraz normami konstytucyjnymi.

Wprowadzane zmiany mają jednoznacznie pozytywny charakter i zainicjują głęboką transformację systemową. Przełoży się to na wymierne korzyści społeczne, manifestujące się pełniejszym włączeniem obywateli Głuchych, spójność i ochronę praw w aspekcie prawnym oraz wymierną efektywność ekonomiczną, wynikającą z racjonalizacji wydatków i aktywizacji zawodowej.

Inwestycja w dostępność i rzetelną ocenę funkcjonalną zredukuje długofalowe koszty wykluczenia, generując wzrost partycypacji społecznej.

ŹRÓDŁO FINANSOWANIA

Realizacja działań związanych z przebudową modelu orzekania i wdrożeniem postulatów dla osób głuchych będzie finansowana głównie ze środków **Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027 (FERS)**, w ramach Priorytetu FERS.03 Dostępność i usługi dla osób z niepełnosprawnościami, Działanie 3.4 „Nowe rozwiązania na rzecz osób z niepełnosprawnościami". Projekt ten zakłada wykorzystanie dotacji na stworzenie kompleksowego i spersonalizowanego systemu orzekania.

Podsumowanie

Przedstawione w niniejszym piśmie postulaty stanowią warunek konieczny dla zapewnienia faktycznej równości szans, pełnego włączenia społecznego oraz realizacji prawa do godnego życia i autonomii osób głuchych w Rzeczypospolitej Polskiej.

Implementacja postulowanych zmian w ramach przebudowywanego modelu orzekania o niepełnosprawności jest nie tylko **imperatywem prawnym**, wynikającym z ratyfikowanych przez Polskę Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych oraz norm konstytucyjnych, ale przede wszystkim fundamentalnym obowiązkiem państwa w zakresie ochrony praw człowieka.

Niedostosowanie procedur orzeczniczych do specyfiki niepełnosprawności słuchowej, w tym pomijanie roli Polskiego Języka Migowego (PJM) jako języka naturalnego tej społeczności, skutkuje **faktyczną dyskryminacją** i wykluczeniem systemowym.

Złożoność barier komunikacyjnych wymaga podejścia funkcjonalnego, a nie wyłącznie biomedycznego.

Wnosimy zatem o pilne, merytoryczne uwzględnienie powyższych rekomendacji w dalszych pracach legislacyjnych i wdrożeniowych prowadzonych przez MRPiPS, deklarując jednocześnie pełną współpracę i gotowość do eksperckiego dialogu w celu wypracowania optymalnych, zgodnych ze standardami międzynarodowymi rozwiązań.

Oczekujemy, że środki z Programu FERS zostaną efektywnie wykorzystane do zbudowania systemu orzekania, który będzie transparentny, sprawiedliwy i dostępny dla wszystkich obywateli z niepełnosprawnościami.

Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Projektodawca oświadcza, iż przyjęcie proponowanych zmian nie spowoduje stanu niezgodności prawa krajowego z prawem wspólnotowym.

Wyrażamy zgodę na ujawnienie na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego danych osobowych podmiotu wnoszącego petycję.

Uprzejmie prosimy o pozytywne rozpatrzenie nin. petycji.

Z wyrazami szacunku,

[redacted]
Stanisław Porowski
Prezes Zarządu

mgr inż. Mariusz Nowak
[redacted]
Sekretarz Zarządu

mgr Daniel Kowalski
[redacted]
Dyrektor Zarządzający

STOWARZYSZENIE
POLSKI INSTYTUT PRAW GŁUCHYCH
UL. A. GAJKOWICZA 5/85 , 03-562 WARSZAWA
REGON : 369501740 NIP : 5242852956 E-MAIL : biuro.spipg@wp.pl

Warszawa, dn. 11.12.2025 r.

Opinia Prawna

Dotyczy: Petycji w sprawie „Przebudowy modelu orzekania o niepełnosprawności" w ramach działania 3.4 Nowe rozwiązania na rzecz osób z niepełnosprawnościami, Priorytet FERS.03 Dostępność i usługi dla osób z niepełnosprawnościami – postulaty i rekomendacje zgodnie z Konstytucją RP i Konwencją Praw Osób z Niepełnosprawnościami (KPON).

Podmiot sporządzający opinię: Stowarzyszenie Polski Instytut Praw Głuchych (SPIPG)

I. Treść i cel petycji

Przedmiotem petycji skierowanej do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej jest wniosek o systemową zmianę modelu orzekania o niepełnosprawności.

Petycja koncentruje się na specyficznych barierach napotykanych przez osoby głuche w aktualnych procedurach orzeczniczych. Sygnatariusze postulują przejście z dominującego modelu medycznego (audiologicznego) na model biopsychospołeczny (funkcjonalny), który uwzględniałby realne bariery komunikacyjne i społeczne.

Głównymi celami wystąpienia są:

1. Eliminacja barier komunikacyjnych w procesie orzekania poprzez wprowadzenie obligatoryjnego udziału tłumacza Polskiego Języka Migowego (PJM).
2. Modyfikacja kryteriów oceny stopnia i rodzaju niepełnosprawności, aby te odzwierciedlały faktyczne trudności w dostępie do edukacji, zatrudnienia i życia społecznego, a nie tylko stopień ubytku słuchu.
3. Zapewnienie szkoleń dla członków komisji orzeczniczych z zakresu kultury Głuchych i ustawy o języku migowym.
4. Zagwarantowanie dostępności informacyjnej procedur (PJM, ETR).
5. Dostosowanie narzędzi oceny do specyfiki komunikacji wizualno-przestrzennej.
6. Uznanie głuchoty jako trwałego i nieodwracalnego stanu (orzeczenia bezterminowe).
7. Zapewnienie spójności orzeczeń z systemem świadczenia wspierającego.
8. Ochrona praw nabytych w zakresie dotychczasowych orzeczeń bezterminowych.

Wnioski te mają na celu zapewnienie sprawiedliwości proceduralnej oraz pełnej zgodności systemu orzeczniczego ze standardami Konstytucji RP oraz Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnościami (KPON).

II. Czy petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach)?

Zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, petycja może być złożona do organu właściwego ze względu na przedmiot petycji.

Adresatem petycji jest Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Organ ten jest centralnym organem administracji rządowej odpowiedzialnym za kształtowanie polityki państwa w zakresie orzekania o niepełnosprawności, systemów wsparcia oraz nadzoru nad powiatowymi i wojewódzkimi zespołami orzekającymi.

Przedmiot petycji – przebudowa modelu orzekania w ramach Priorytetu FERS.03 – leży w bezpośrednim zakresie zadań i kompetencji adresata, który dysponuje odpowiednimi instrumentami prawnymi i administracyjnymi do inicjowania oraz wdrażania postulowanych zmian legislacyjnych i organizacyjnych. Petycja spełnia zatem wymóg z art. 2 ust. 3 ustawy.

III. Wymogi formalne (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach)

Petycja spełnia wymogi formalne określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach.

IV. Kwestie, które uznaje się za istotne w związku z petycją

1. Kontekst normatywny petycji

Petycja opiera się na solidnych fundamentach prawa krajowego i międzynarodowego, co nadaje jej szczególne znaczenie:

- **Konstytucja RP:**

  Powołanie się na art. 32 (zasada równości i zakaz dyskryminacji)
  oraz art. 68 (prawo do ochrony zdrowia) stanowi konstytucyjną podstawę do żądania adekwatnego i równego traktowania osób głuchych w procedurach administracyjnych.

- **Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych (KPON):**

  Ratyfikowana przez Polskę Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych jest kluczowym aktem. Petycja słusznie wskazuje na Artykuły 1, 13 i 21, które nakładają na państwa-strony obowiązek zapewnienia dostępności do informacji, procedur administracyjnych oraz uznawania i promowania języków migowych.

  Obecny model orzekania, pomijający te aspekty, jest sprzeczny z duchem i literą KPON.

- **Ustawa o języku migowym i innych środkach komunikowania się:**

  Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się nakłada na organy administracji publicznej obowiązek zapewnienia dostępu do usług tłumacza. Postulat obowiązkowego udziału tłumacza PJM w komisjach orzeczniczych jest bezpośrednią implementacją obowiązującego prawa.

2. Petycja złożona do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej realizuje obecnie szereg działań mających na celu reformę systemu orzekania, w tym w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027 (FERS), Działanie 3.4 „Nowe rozwiązania na rzecz osób z niepełnosprawnościami".

Fakt, że petycja wpisuje się w ramy trwających prac resortu, czyni ją nie tylko formalnie poprawną, ale i merytorycznie aktualną, stanowiąc cenny głos strony społecznej w procesie legislacyjnym i wdrożeniowym.

3. Ocena Skutków Regulacji (OSR) z perspektywy prawnej

Załączona do petycji OSR w sposób adekwatny identyfikuje skutki społeczne, prawne i ekonomiczne postulowanych zmian.

Z prawnego punktu widzenia, kluczowe jest to, że proponowane regulacje zapewniają pełną implementację i egzekwowanie krajowych oraz międzynarodowych zobowiązań prawnych. Argumentacja dotycząca ochrony praw nabytych (postulat 8) oraz racjonalizacji działania administracji (postulat 6) jest zgodna z fundamentalnymi zasadami prawa administracyjnego i konstytucyjnymi gwarancjami stabilności porządku prawnego.

V. Konkluzje

Przedmiotowa petycja jest formalnie poprawna i merytorycznie uzasadniona w świetle obowiązującego porządku prawnego. Postulaty Stowarzyszenia Polski Instytut Praw Głuchych, dążące do przejścia na holistyczny (biopsychospołeczny) model oceny niepełnosprawności i zapewnienia pełnej dostępności komunikacyjnej w procesie orzekania, zasługują na pełne uwzględnienie przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Ich realizacja, finansowana w dużej mierze ze środków Programu FERS, jest niezbędna do zapewnienia faktycznej równości szans, pełnego włączenia społecznego oraz realizacji prawa do godnego życia i autonomii osób głuchych w Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie ze standardami międzynarodowymi i normami konstytucyjnymi.

Z wyrazami szacunku,

[redacted]
Stanisław Porowski
Prezes Zarządu

mgr inż. Mariusz Nowak
[redacted]
Sekretarz Zarządu

mgr Daniel Kowalski
[redacted]
Dyrektor Zarządzający

Ministerstwo Rodziny,
Pracy i Polityki Społecznej

PEŁNOMOCNIK RZĄDU
DO SPRAW OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH
SEKRETARZ STANU
Maja Nowak
Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

BON-IV.055.4.2026.IM

Pan
Stanisław Porowski
Prezes Zarządu
Pan
Mariusz Nowak
Sekretarz Zarządu
Pan
Daniel Kowalski
Dyrektor Zarządzający

Stowarzyszenie
Polski Instytut Praw Głuchych

Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji

Na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), po rozpatrzeniu petycji z dnia 11 grudnia 2025 r. w sprawie przepisów dotyczących orzekania o niepełnosprawności, niniejszym zawiadamiam o sposobie jej rozpatrzenia.

Celem projektu realizowanego w ramach FERS pn. „Przebudowa modelu orzekania o niepełnosprawności oraz form wsparcia" jest opracowanie kompleksowego modelu orzekania o niepełnosprawności, odpowiadającego na indywidualne potrzeby osób z niepełnosprawnościami oraz systemu świadczeń i innych form wsparcia. Zmodyfikowany model orzekania o niepełnosprawności będzie oparty o Międzynarodową Klasyfikację Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia (ICF), a także zgodny z postanowieniami Konwencji [ONZ] o prawach osób niepełnosprawnych (KPON). Będzie on pierwszym krokiem do stworzenia w pełni kompleksowego i zintegrowanego systemu orzekania o niepełnosprawności. Uproszczony system świadczeń będzie odpowiedzią na indywidualne potrzeby danej osoby w życiu codziennym i w sferze społeczno-zawodowej. System zapewniać będzie podmiotowość osobom z niepełnosprawnościami oraz będzie zgodny z zasadami proporcjonalności i sprawiedliwości społecznej. W ramach projektu wypracowane zostaną także rozwiązania mające na celu scalenie rozproszonego obecnie systemu świadczeń oraz służące kompensacji zwiększonych kosztów życia wynikających z niepełnosprawności, jak również narzędzia i mechanizmy służące indywidualizacji wsparcia. W wyniku realizacji zadania wypracowane zostaną kryteria ustalania niepełnoprawności oraz kryteria kwalifikacji do świadczeń i innych instrumentów wsparcia. Wypracowane zostaną również zasady organizacji systemu orzekania o niepełnosprawności, z uwzględnieniem nadzoru oraz procedury orzeczniczej wraz z postępowaniem odwoławczym. Opracowana zostanie struktura sytemu orzecznictwa obejmująca optymalną sieć podmiotów orzeczniczych oraz ich lokalizację na podstawie danych demograficznych, w tym odnoszących się do liczebności osób z niepełnosprawnościami w poszczególnych jednostkach podziału terytorialnego kraju, z uwzględnieniem zapewnienia równego dostępu bez względu na miejsce zamieszkania

oraz dostępności w rozumieniu ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

Wdrożenie nowego systemu orzekania o niepełnosprawności poprzedzone zostanie szkoleniami dla członków organów orzekających o niepełnosprawności. Należy wskazać, że w aktualnie prowadzonych szkoleniach dla członków zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności uwzględniana jest specyfika orzekania osób z dysfunkcją narządu słuchu i mowy, zarówno w odniesieniu do dzieci, jak i osób dorosłych.

Odnosząc się do zgłoszonych postulatów uprzejmie informuję, że w aktualnym stanie prawnym jedynie osoby niepełnosprawne, tj. osoby o których mowa w art. 1 i 62 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. z 2025 r poz. 913, z późn. zm.) są uprawnione do korzystania z dofinansowania ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych do usług tłumacza języka migowego lub tłumacza-przewodnika.

Materialnoprawną podstawę do rozpoznania wniosku o dofinansowanie ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych likwidacji barier w komunikowaniu się w związku z indywidualnymi potrzebami osób niepełnosprawnych stanowią poza wskazanym przepisem ww. ustawy przepisy wykonawcze zawarte w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie określenia rodzajów zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Dz.U. 2015 poz. 926). Z treści § 2 pkt 4 ww. rozporządzenia wynika, że ze środków Funduszu mogą być finansowane w części lub całości zadania związane z likwidacją barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych, w związku z indywidualnymi potrzebami osób niepełnosprawnych. Zgodnie z § 6 ww. rozporządzenia jeżeli realizacja zadań umożliwi lub w znacznym stopniu ułatwi osobie niepełnosprawnej wykonywanie podstawowych, codziennych czynności lub kontaktów z otoczeniem, może ona ubiegać się m.in. o dofinansowanie likwidacji barier w komunikowaniu się i technicznych, jeżeli jest to uzasadnione potrzebami wynikającymi z niepełnosprawności, na usługi tłumacza języka migowego lub tłumacza-przewodnika - osoby niepełnosprawne, jeżeli jest to uzasadnione potrzebami wynikającymi z niepełnosprawności.

Jednocześnie obowiązująca ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 20) reguluje kwestie dotyczące m.in. obowiązku zapewnienia świadczenia usług tłumacza polskiego języka migowego, systemu językowo-migowego i sposobach komunikowania się osób głuchoniewidomych przez organy administracji publicznej w kontaktach osób doświadczających trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się z tymi organami (art. 11 ust. 1 ustawy).

Ustawa o języku migowym i innych środkach komunikowania się umożliwia osobom doświadczającym trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się korzystanie z wybranych środków komunikowania się, w tym z polskiego języka migowego.

Art. 11 ww. ustawy nakłada na organy administracji publicznej obowiązek zapewnienia dostępu do świadczenia usług tłumacza języka migowego lub innego środka komunikacji wskazanego przez osobę uprawnioną, a świadczenie usług tłumacza języka migowego jest bezpłatne dla wnioskodawcy.

Osoba uprawniona powinna zgłosić potrzebę skorzystania z usług tłumacza co najmniej na 3 dni robocze przed planowaną czynnością organu administracji publicznej, w tym przed posiedzeniem zespołu orzekającego o niepełnosprawności. Zgłoszenie może nastąpić w dowolnej formie dopuszczonej przez organ, w szczególności pisemnie, elektronicznie lub za pośrednictwem środków komunikacji dostępnych dla osoby niesłyszącej.

Ponadto osoba uprawniona ma także prawo do skorzystania z pomocy osoby przybranej (osoba, która ukończyła 16 lat i została wybrana przez osobę uprawnioną w celu ułatwienia porozumienia z osobą uprawnioną i udzielenia jej pomocy w załatwieniu spraw w podmiotach zobowiązanych) w kontaktach z podmiotami zobowiązanymi, tj. organami administracji publicznej, jednostkami systemu, podmiotami leczniczymi, jednostkami Policji, Państwowej Straży Pożarnej, straży gminnej oraz jednostkami ochotniczymi działającymi w tych obszarach.

Podkreślenia wymaga, że w organach administracji publicznej osoby z niepełnosprawnością narządu słuchu mogą procedować swoje sprawy przy wsparciu tłumacza PJM online.

Odnośnie do kryteriów oceny należy wyjaśnić, że przyjęta w art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych definicja niepełnosprawności wskazuje, że o niepełnosprawności nie decyduje biologiczny (medyczny) stan naruszenia sprawności organizmu, jeżeli nie ma on wpływu na zdolność jednostki do wypełniania ról społecznych. Naruszenie to musi skutkować różnorodnymi (w zależności od rodzaju i zakresu naruszonej sprawności organizmu) ograniczeniami w funkcjonowaniu na poziomie aktywności indywidualnej i społecznej, w tym w pełnieniu ról zawodowych. W myśl przywołanego przepisu niepełnosprawność oznacza trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy.

Trójstopniowy podział niepełnosprawności (art. 3 ustawy o rehabilitacji) opiera jej ocenę na kryteriach: medycznym (biologicznym), zawodowo-ekonomicznym oraz społecznym. Kryterium medyczne zdefiniowane zostało jako naruszenie sprawności organizmu. Kryterium zawodowo-ekonomiczne zdefiniowane zostało jako niezdolność do pracy wynikająca z naruszonej sprawności organizmu; kryterium to jest stopniowane na kontinuum: od całkowitej niezdolności do pracy, poprzez pracę w warunkach chronionych, do obniżenia w sposób istotny zdolności do wykonywania pracy. Kryterium społeczne określone zostało jako zdolność do pełnienia ról społecznych z uwzględnieniem gradacji tej zdolności poczynając od konieczności stałej i długotrwałej opieki i pomocy osobie w pełnieniu ról społecznych do udzielania pomocy o charakterze okresowym lub częściowym.

W ocenie niepełnosprawności uwzględnia się jej przyczyny i skutki w sferze funkcjonowania społecznego człowieka. Ten „interdyscyplinarny" charakter niepełnosprawności wymaga korzystania z wiedzy szerokiego grona specjalistów w zakresie jej oceny. Dlatego do składów orzekających o niepełnosprawności powołuje się specjalistów reprezentujących różne dziedziny wiedzy: lekarzy, psychologów, pedagogów, doradców zawodowych i pracowników socjalnych.

Diagnozy składów orzekających, uwzględniając indywidulany aspekt, w zakresie przypisania do odpowiednich stopni niepełnosprawności, powinny być do siebie zbliżone, przy uwzględnieniu konsekwencji naruszonej sprawności organizmu dla funkcjonowania

orzekanej osoby.W kontekście unormowań ustawy o rehabilitacji nieuzasadniony pozostaje zawarty w treści petycji zarzut jakoby w aktualnym stanie prawnym diagnoza niepełnosprawności oparta została na medycznym modelu niepełnosprawności, a nie modelu funkcjonalnym (psychospołecznym). Paradygmaty biomedyczny i społeczny w odmienny sposób określają i wyrażają modelowe podejście do zdrowia i choroby, określając tym samym inne wyznaczniki czy determinanty tych pojęć. W przyjętym modelu niepełnosprawności przyjęto, że niepełnosprawność powstaje w wyniku naruszenie sprawności organizmu (tj. dysfunkcje lub choroby) oraz występowania bariery w funkcjonowaniu spowodowanego następstwami funkcjonalnymi stanu zdrowia. Uwzględniono w nim również wielość niepełnosprawności oraz różnice w aktywności, funkcjonowaniu i partycypacji społecznej osób z niepełnosprawnością, w zależności od rodzaju niepełnosprawności i innych cech, zwłaszcza płci, wieku oraz związanego z nim etapu życia.

Osoby z dysfunkcją narządu słuchu nie stanowią jednorodnej grupy osób orzekanych. Ze względu na znaczne zróżnicowanie czynników, jakie wpływają na powstanie wady słuchu oraz stanowią jej konsekwencje. Wbrew stwierdzeniom zawartym w treści petycji w postępowaniu o wydanie orzeczenia zarówno o niepełnosprawności jak i o stopniu niepełnosprawności uwzględnia się nie jedynie głębokość i zakres ubytku słuchu, ale także inne czynniki mające wpływ na funkcjonowanie w rolach społecznych i/lub zawodowych, w tym między innymi: moment ujawnienia się choroby mający fundamentalne znaczenie dla rozwoju mowy (niedosłuch prelingwalny, perilingwalny oraz postlingwalny), sposób utraty słuchu (nagły lub fluktuacyjny), lokalizację patologii mającą ogromne znaczenie nie tylko w diagnostyce i wyborze metody leczenia, ale również w ustalaniu rokowania na przyszłość, przyczynę wady słuchu, protezowanie słuchowe (występowanie lub jego brak w przeszłości i długość jego trwania, obecne korzystanie z urządzeń wspomagających słyszenie przez osobę niesłyszącą), umiejętność wykorzystywania posiadanych resztek słuchu (bodźce słuchowe, jakie osoba niesłysząca może zidentyfikować lub nie bez pomocy urządzeń wspomagających słyszenie).

Jako zasadny należy uznać postulat dotyczący dostępności informacyjnej w PJM materiałów i formularzy wykorzystywanych w postępowaniu przed zespołami do spraw orzekania o niepełnosprawności. Realizacja tego postulatu zostanie poddana analizie przez Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, tak aby w sposób optymalny zapewnić dostępność do wiedzy o zasadach i procedurach stosowanych w postępowaniu orzeczniczym osobom z dysfunkcją narządu słuchu.

W zakresie uznania głuchoty jako trwałego i nieodwracalnego stanu należy wyjaśnić, że ubytek słuchu może być stanem trwałym, ale nie zawsze – zależy to od przyczyny, rodzaju i stopnia uszkodzenia słuchu. Ubytek słuchu ma charakter trwały wówczas, gdy wynika z nieodwracalnego uszkodzenia struktur narządu słuchu lub drogi słuchowej i nie podlega cofnięciu w wyniku leczenia farmakologicznego, operacyjnego ani rehabilitacyjnego. Każdorazowo podlega to ocenie komisji orzekającej o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności.

Z medycznego punktu widzenia trwałość schorzenia oznacza brak rokowań na cofnięcie uszkodzenia narządu lub układu, natomiast poziom funkcjonowania osoby zależy od wielu zmiennych, takich jak wiek, stan psychofizyczny, środowisko życia, wsparcie społeczne, warunki pracy, dostęp do rehabilitacji czy stosowanie środków kompensacyjnych. W przypadku ubytku słuchu funkcjonowanie może ulec poprawie lub pogorszeniu

w zależności od stopnia adaptacji do niedosłuchu, rehabilitacji, jakości protez słuchowych, zmiany warunków komunikacyjnych albo współistnienia innych schorzeń.

Należy zauważyć, że skład orzekający opiera swoją ocenę nie tylko na samym rozpoznaniu i dokumentacji medycznej, ale przede wszystkim na rzeczywistym wpływie naruszenia sprawności organizmu na zdolność do samodzielnej egzystencji, pracy, nauki oraz pełnienia ról społecznych. Stan zdrowia może mieć charakter trwały i nieodwracalny, natomiast poziom funkcjonowania organizmu oraz zdolność do wykonywania ról społecznych mogą ulegać zmianom.

O niepełnosprawności nie decyduje zatem jedynie biologiczny (medyczny) stan naruszenia sprawności organizmu, ale też jego wpływ na zdolność do wypełniania ról społecznych, w tym roli zawodowej.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 69 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o świadczeniu wspierającym (Dz.U. poz. 1429, z późn. zm.) minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, po upływie roku od dnia wejścia w życie ustawy, dokonał przeglądu stosowania przepisów ustawy oraz standardów, o których mowa w art. 4b ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, przepisów wydanych na podstawie art. 6b6 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz procedur postępowania w sprawach dotyczących ustalania poziomu potrzeby wsparcia, w celu dokonania oceny poziomów potrzeby wsparcia, od których uzależniona jest wysokość świadczenia wspierającego oraz przedstawił rekomendacje Radzie Ministrów w kwestii konieczności podjęcia działań korygujących w systemie udzielania świadczenia wspierającego lub w innych systemach wykorzystujących ustalanie poziomu potrzeby wsparcia.

W przyjętym przez Radę Ministrów 16 października 2025 r. „Przeglądzie" wskazano m.in. na potrzebę korekty przepisów oraz praktyki w kierunku poprawy jakości wydawanych decyzji.
Niezbędne jest podjęcie działań w kierunku zmiany przepisów dotyczących ustalania wartości punktowych potrzeby wsparcia dla każdej czynności związanej z obszarami codziennego funkcjonowania. Wskazana jest modyfikacja określonych w przepisach wag poszczególnych czynności związanych z obszarami codziennego funkcjonowania.

Obecnie trwają prace nad przygotowaniem konkretnych zmian w systemie oceny poziomu potrzeby wsparcia oraz świadczenia wspierającego. Natomiast kwestia orzeczeń wydawanych na stałe i zmian legislacyjnych będzie przedmiotem analiz w ramach realizacji zadań w projekcie FERS pn. „Przebudowa modelu orzekania o niepełnosprawności oraz form wsparcia".

Z wyrazami szacunku

Maja Nowak
Pełnomocnik Rządu
Do Spraw Osób Niepełnosprawnych
Sekretarz Stanu
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/

tel. 222-500-108
info@mrips.gov.pl
https://www.gov.pl/web/rodzina

ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa