



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.1.354.2026

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 17628 Pani Posłanki Lidii Czechak wraz z grupą Posłów, w sprawie funkcjonowania systemu orzekania o niepełnosprawności oraz rozbieżności pomiędzy orzeczeniami wydawanymi przez różne instytucje, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Na wstępie należy wskazać, że w Polsce funkcjonuje kilka odrębnych systemów orzecznich, ustanowionych dla różnych celów prawnych. Orzekanie o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności prowadzone przez powiatowe i wojewódzkie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności służy ustaleniu statusu osoby z niepełnosprawnością oraz wskazań do ulg, uprawnień i instrumentów wsparcia przewidzianych w przepisach o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Natomiast orzecznictwo Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego prowadzone jest na potrzeby świadczeń z ubezpieczeń społecznych i koncentruje się przede wszystkim na ocenie niezdolności do pracy albo niezdolności do samodzielnej egzystencji w rozumieniu właściwych przepisów ubezpieczeniowych.

Należy przy tym podkreślić, że ustawodawca przewidział określone skutki prawne niektórych orzeczeń wydawanych w systemie ubezpieczeń społecznych. W przypadkach wskazanych w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych orzeczenia te mogą być traktowane na równi z odpowiednim stopniem niepełnosprawności. Nie oznacza to jednak pełnej tożsamości systemów orzecznich ani automatycznego przeniesienia wszystkich ustaleń, wskazań i uprawnień pomiędzy odrębnymi postępowaniami. Poszczególne systemy realizują odmienne cele prawne i stosuje się w nich różne kryteria oceny.

W systemie orzekania o niepełnosprawności istotne znaczenie ma nie tylko rozpoznanie choroby lub naruszenia sprawności organizmu, lecz przede wszystkim jego wpływ na funkcjonowanie osoby, możliwość pełnienia przez nią ról społecznych, jej samodzielność oraz potrzebę wsparcia. Z tego względu dokumentacja pochodząca z innych systemów orzecznich może mieć istotne znaczenie dowodowe, jednak ocena w postępowaniu prowadzonym przez zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności dokonywana jest na podstawie właściwych mu przesłanek.

Odnosząc się do średniego czasu oczekiwania na wydanie orzeczenia przez powiatowe i wojewódzkie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności należy wskazać, że raporty generowane z Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności przedstawiają terminowość rozpatrywania spraw w przedziałach czasowych, a nie jako jedną średnią arytmetyczną dla kraju.

Według danych za II kwartał 2026 r. powiatowe i miejskie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności rozpatrzyły od początku br. łącznie 444 816 wniosków. Spośród nich

48 887 wniosków (10,99%) rozpatrzono w terminie do 14 dni, 94 521 wniosków (21,25%) od 15 do 30 dni, 179 605 wniosków (40,38%) od 31 do 60 dni, a 121 803 wniosków (27,38%) po upływie 61 dni. W tym samym okresie odnotowano 211 920 zawiadomień o niezłaławwieniu sprawy w terminie.

W przypadku wojewódzkich zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności, wg danych za II kwartał 2026 r., od początku br. rozpatrzono łącznie 37 365 odwołań, z czego 3 155 (8,45%) w terminie do 14 dni, 6 753 (18,07%) od 15 do 30 dni, a 27 457 (73,48%) w terminie od 31 dni. W tym okresie odnotowano 18 487 zawiadomień o niezłaławwieniu sprawy w terminie.

Przypadki wydłużenia postępowań powodują w szczególności: znaczący wpływ wniosków, konieczność uzupełniania dokumentacji medycznej, potrzeba zapewnienia udziału w postępowaniu lekarzy i specjalistów właściwych dla oceny danego rodzaju naruszenia sprawności organizmu, lokalnie - trudności kadrowe.

Liczba osób oczekujących na rozpatrzenie sprawy jest zmienna i powinna być ustalana według stanu na konkretny dzień. Dane wykorzystane w niniejszej odpowiedzi obrazują wpływ spraw oraz terminowość ich rozpatrywania, natomiast nie stanowią bezpośredniego zestawienia liczby osób oczekujących na rozpatrzenie sprawy według stanu na określony dzień.

Dla zobrazowania skali wpływu spraw należy podkreślić, że w 2023 r. do powiatowych i miejskich zespołów wpłynęło łącznie 863 656 wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności albo stopniu niepełnosprawności, w 2024 r. 955 396 wniosków, a w 2025 r. 952 377 wniosków. Do końca II kwartału 2026 r. złożono 435 836 wniosków, z czego 46 428 dotyczyło orzeczeń o niepełnosprawności dzieci, 389 297 orzeczeń o stopniu niepełnosprawności, a 111 wniosków wydania orzeczenia o wskazaniach do ulg i uprawnień. Należy podkreślić, że liczba wniosków wpływających do systemu nie jest tożsama z liczbą spraw pozostających w toku ani liczbą osób oczekujących na rozpatrzenie sprawy w danym dniu.

Kierownictwo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS) nie dysponuje jednym narzędziem pozwalającym na automatyczne, indywidualne porównywanie rozstrzygnięć wydawanych przez ZUS, KRUS oraz zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności w sprawach tych samych osób. Zagadnienie spójności orzecznictwa jest natomiast analizowane na poziomie systemowym, zwłaszcza w kontekście postulatów dotyczących uproszczenia i zwiększenia przejrzystości systemu.

Określone orzeczenia o niezdolności do pracy mogą wywoływać skutki przewidziane w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Nie oznacza to, że orzeczenie wydane w jednym systemie przesądza automatycznie o wszystkich elementach rozstrzygnięcia w innym. W szczególności orzeczenie o stopniu niepełnosprawności obejmuje wskazania ustalane z uwzględnieniem celu postępowania, dokumentacji i indywidualnej oceny funkcjonowania osoby składającej wniosek.

Poprawa spójności orzecznictwa jest jednym z istotnych zagadnień uwzględnianych w pracach nad przebudową modelu orzekania o niepełnosprawności, których celem jest wypracowanie kompleksowego, bardziej funkcjonalnego i przejrzystego systemu oceny potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

Informuję, że dane dotyczące odwołań gromadzone są w podziale na odwołania od orzeczeń o niepełnosprawności i odwołania od orzeczeń o stopniu niepełnosprawności. System

sprawozdawczy pozwala ustalić m.in. liczbę wniesionych odwołań oraz sposób ich załatwienia przez wojewódzkie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności, w tym liczbę orzeczeń utrzymujących w mocy zaskarżone orzeczenie, uchylających zaskarżone orzeczenie w całości albo w części, uchylających zaskarżone orzeczenie i przekazujących sprawę do ponownego rozpatrzenia, a także liczbę decyzji i postanowień kończących postępowanie.

Należy podkreślić, że system nie posługuje się kategorią „rozstrzygnięcia zmienionego na korzyść strony odwołującej się”. Dostępne dane pozwalają wskazać, czy zaskarżone orzeczenie uchylono w całości albo w części, ale nie można na ich podstawie automatycznie ustalić, jaki element orzeczenia zmieniono i czy zmiana ta była korzystna dla strony w rozumieniu celu, dla którego wniesiono odwołanie. Ocena rozstrzygnięcia pod tym względem wymagałaby indywidualnej analizy akt konkretnej sprawy, w tym treści odwołania, żądania strony, zaskarżonego orzeczenia, orzeczenia wydanego w postępowaniu odwoławczym oraz dokumentacji stanowiącej podstawę rozstrzygnięcia. Zmiana orzeczenia może bowiem dotyczyć różnych jego elementów, takich jak stopień niepełnosprawności, symbol przyczyny niepełnosprawności, okres ważności orzeczenia, wskazania albo innych. Nie każda formalna zmiana orzeczenia musi być korzystna dla strony we wszystkich swoich aspektach.

Odpowiadając na pytanie o odsetek decyzji zmienionych na korzyść odwołujących się, można zatem przedstawić wyłącznie dane dotyczące formalnego sposobu załatwienia odwołań, w szczególności liczbę orzeczeń uchylających zaskarżone orzeczenie w całości albo w części. Dane te nie powinny być jednak utożsamiane z odsetkiem rozstrzygnięć korzystnych dla stron odwołujących się.

Według danych z EKSMOoN, w 2023 r. odnotowano łącznie 60 620 odwołań od orzeczeń o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności. Łącznie wydano 53 995 orzeczeń w postępowaniu odwoławczym, z czego 26 367 stanowiły orzeczenia uchylające zaskarżone orzeczenie w całości albo w części. W 2024 r. odnotowano łącznie 71 467 odwołań. Łącznie wydano 58 460 orzeczeń w postępowaniu odwoławczym, z czego 28 902 stanowiły orzeczenia uchylające zaskarżone orzeczenie w całości albo w części. W roku minionym odnotowano łącznie 79 806 odwołań. Łącznie wydano 70 496 orzeczeń w postępowaniu odwoławczym, z czego 35 557 stanowiły orzeczenia uchylające zaskarżone orzeczenie w całości albo w części. Według danych za okres do końca II kwartału br. odnotowano łącznie 36 242 odwołania. Łącznie wydano 35 661 orzeczeń w postępowaniu odwoławczym, z czego 18 487 stanowiły orzeczenia uchylające zaskarżone orzeczenie w całości albo w części. Przywołane dane obrazują jedynie formalny sposób załatwienia odwołań, a nie odsetek rozstrzygnięć korzystnych dla odwołujących się stron.

Kierownictwo MRPiPS działa na rzecz zwiększenia spójności i przejrzystości systemu orzekania o niepełnosprawności. Należy jednak wskazać, że pełne ujednolicenie wszystkich systemów orzecznich wymagałoby rozstrzygnięć systemowych obejmujących nie tylko przepisy pozostające we właściwości Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, ale również regulacje dotyczące rolniczego ubezpieczenia społecznego, zatrudnienia, świadczeń, edukacji oraz innych instrumentów wsparcia. Dla prowadzonych prac szczególne znaczenie ma projekt „Przebudowa modelu orzekania o niepełnosprawności”, którego celem jest opracowanie kompleksowego, odpowiadającego na indywidualne potrzeby osób z niepełnosprawnościami modelu orzekania oraz systemu świadczeń i innych form wsparcia.

Odnosnie do ograniczenia konieczności wielokrotnego stawiania się osób z trwałymi i nieodwracalnymi niepełnosprawnościami przed komisjami orzecznymi informuję, że w tym zakresie podjęto już działania. Wprowadzono m.in. rozwiązania dotyczące minimalnych okresów, na jakie mogą być wydawane orzeczenia o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, a także szczególne zasady dotyczące osób z potwierdzonymi rzadkimi chorobami genetycznymi o jednorodnym i niezmiennym przebiegu (wymienionymi w katalogu określonym w przepisach) oraz osób z zespołem Downa. Rozwiązania te mają ograniczyć nieuzasadnione skracanie okresu ważności orzeczeń i zmniejszyć potrzebę ponownego prowadzenia postępowań w sytuacjach, w których charakter naruszenia sprawności organizmu i ograniczeń funkcjonalnych uzasadnia dłuższy okres obowiązywania orzeczenia.

Jednocześnie należy podkreślić, że określenie minimalnego okresu, na jaki może zostać wydane orzeczenie, nie oznacza zakazu wydawania orzeczeń na dotychczasowych zasadach, w tym orzeczeń o stopniu niepełnosprawności na stałe, jeżeli stan zdrowia i ograniczenia funkcjonalne nie roszą poprawy. Ocena w tym zakresie należy do składu orzekającego i zawsze powinna opierać się na dokumentacji oraz indywidualnej ocenie funkcjonowania osoby, której orzeczenie dotyczy.

Podjmowane w MRPiPS działania na rzecz usprawnienia postępowań orzeczniczych, skrócenia czasu oczekiwania na rozstrzygnięcia i poprawienia jakości orzekania obejmują wzmacnianie nadzoru nad systemem orzekania, analizę danych dotyczących funkcjonowania zespołów, współpracę z wojewódzkimi zespołami do spraw orzekania o niepełnosprawności, szkolenia oraz prace nad uporządkowaniem i elektroniczną procesy orzeczniczego. Istotne jest też identyfikowanie barier organizacyjnych, w tym braków kadrowych w zespołach orzekających. Dostępność lekarzy i innych specjalistów jest stale monitorowana, jako czynnik mający bezpośredni wpływ na sprawność postępowań.

Prowadzone są również działania mające na celu zwiększenie standaryzacji dokumentowania ocen orzeczniczych i wykorzystywania narzędzi informatycznych w procesie orzekania.

Prace nad reformą systemu orzekania o niepełnosprawności prowadzone są w ramach szerszego procesu przebudowy modelu orzekania i form wsparcia. Projekt „Przebudowa modelu orzekania o niepełnosprawności” jest realizowany w Biurze Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych od 1 grudnia 2025 r., a jego planowany okres realizacji obejmuje czas do 31 sierpnia 2028 r. Zakłada on etapowe opracowanie modelu wieloaspektowej oceny, weryfikację przyjętych rozwiązań, konsultacje społeczne i eksperckie, przygotowanie propozycji legislacyjnych oraz rozwiązań organizacyjnych i informatycznych.

Aktualnie nie jest możliwe wskazanie daty wejścia w życie nowych rozwiązań ustawowych. Termin ich wprowadzenia zależy od wyników prac projektowych, konsultacji społecznych i eksperckich, uzgodnień międzyresortowych oraz przebiegu procesu legislacyjnego.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Katarzyna Nowakowska

Podsekretarz Stanu

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/