

Analiza pojęcia częściowej niezdolności do pracy w powszechnym ubezpieczeniu rentowym i propozycje de lege ferenda

Joanna CEGLARSKA-JÓŹWIAK¹
Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji

Streszczenie. Tematem artykułu jest częściowa niezdolność do pracy w powszechnym ubezpieczeniu rentowym. Świadczenia ubezpieczeniowe powinny bowiem przysługiwać również osobom, które zachowały w pewnym zakresie zdolność do pracy, ale z uwagi na ograniczenie tej zdolności – wskutek naruszenia sprawności organizmu – nie mogą uzyskać zarobków w takiej wysokości, jakiej mogłyby zasadnie oczekiwać przy swoich kwalifikacjach i doświadczeniu. Renta w takim przypadku powinna pełnić funkcję uzupełniającą wobec uzyskiwanych zarobków. W artykule, który został przygotowany na bazie pracy doktorskiej, przeanalizowano poszczególne elementy definicji częściowej niezdolności do pracy i wskazano na sprzeczności w regulacji ustawowej oraz trudności interpretacyjne, które wiążą się ze stosowaniem tej definicji w praktyce. Zostały również omówione przesłanki przyznawania renty szkoleniowej ze wskazaniem na ich niespójność z przyjętą przez ustawodawcę koncepcją częściowej niezdolności do pracy. W artykule sformułowano postulaty *de lege ferenda* w zakresie zasad orzekania częściowej niezdolności do pracy i przyznawania świadczeń z tego tytułu.

Słowa kluczowe: niezdolność do pracy, renta z tytułu niezdolności do pracy, renta szkoleniowa.

Kody JEL: H550.

1. Uwagi wstępne

Dążenie do zapewnienia środków egzystencji osobom, które czasowo lub trwale nie są w stanie zapewnić ich sobie własną pracą, legło u podstaw rozwoju instytucji zabezpieczenia społecznego. Utrata zdolności do zarabkowania, będąca jednym z podstawowych ryzyk chronionych w ramach zabezpieczenia społecznego, może być skutkiem osiągnięcia określonego wieku (mówimy wówczas o ryzyku starości), ale może też wystąpić przed osiągnięciem tego wieku wskutek choroby lub niepełnosprawności. Należy podkreślić, że w ubezpieczeniu rentowym chronionym ryzykiem nie są choroba

¹ Kontakt z autorką: Joanna Ceglarska-Jóźwiak, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki, ul. Kopcińskiego 8/12, 90-232 Łódź, Polska, e-mail: asia.ceg@wp.pl.

lub kalectwo, lecz ich skutek w postaci niezdolności do pracy. Niezdolność ta może być czasowa (zwana też krótkoterminową) lub długoterminowa. W przypadku wystąpienia tej pierwszej funkcję ochronną pełni zasiłek chorobowy, ta druga natomiast stanowi podstawę do przyznania świadczeń o charakterze rentowym. Określenie kryteriów orzekania o długoterminowej niezdolności do pracy ma dużą wagę społeczną, ponieważ bezpośrednio wpływa na liczbę przyznawanych świadczeń rentowych, a co za tym idzie, na wysokość wydatków na te świadczenia.

Obecnie w ustawie emerytalnej² ustawodawca rozróżnia dwa stopnie niezdolności do pracy: niezdolność całkowitą i częściową. Renta dla osoby częściowo niezdolnej do pracy wynosi 75% wysokości renty dla osoby całkowicie niezdolnej do pracy. W okresie międzywojennym inwalidztwo (w przypadku pracowników fizycznych) i niezdolność do pracy w zawodzie (w przypadku pracowników umysłowych) nie były stopniowalne, a wysokość renty nie była uzależniona od stopnia inwalidztwa³. W okresie powojennym, zgodnie z radzieckim systemem grup inwalidzkich, wprowadzono rozróżnienie na całkowitą niezdolność do pracy (I i II grupa inwalidzka) oraz częściową niezdolność od zarobkowania (III grupa inwalidzka), polegającą na konieczności ograniczenia zakresu aktywności zawodowej czy zmiany zawodu na niżej kwalifikowany.

W piśmiennictwie pojawiały się postulaty zlikwidowania świadczeń rentowych dla osób jedynie częściowo niezdolnych do zarobkowania i ograniczenia ochrony ubezpieczeniowej tylko do przypadków całkowitej niemożności zapewnienia sobie środków utrzymania własną pracą⁴. Takie stanowisko wydaje się jednak zbyt radykalne. Świadczenia ubezpieczeniowe powinny bowiem przysługiwać również osobom, które zachowały w pewnym zakresie zdolność do pracy, ale z uwagi na ograniczenie tej zdolności – wskutek naruszenia sprawności organizmu – nie mogą uzyskać zarobków w takiej wysokości, jakiej mogłyby zasadnie oczekiwać przy swoich kwalifikacjach i doświadczeniu. Renta w takim przypadku powinna spełniać funkcję uzupełniającą wobec uzyskiwanych zarobków.

Ustawodawca przewidział mechanizm zapobiegający pobieraniu rent przez osoby, które pomimo nawet znacznej utraty zdolności do pracy nadal są w stanie uzyskiwać zarobki w określonej wysokości. Mechanizm ów polega na zmniejszaniu lub zawieszeniu renty w przypadku osiągnięcia przychodu. Ustanowiono przy tym jednakowe kwoty graniczne dla wszystkich świadczeniobiorców, niezależnie od wysokości renty oraz zarobków uzyskiwanych przed powstaniem niezdolności do pracy. W tym kontekście należy uznać, że celem renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy jest zapewnienie świadczeniobiorcy wystarczających środków utrzymania, a nie zapewnienie mu poziomu życia sprzed powstania naruszenia sprawności. Zadaniem świadczeń ubezpieczeniowych jest bowiem łagodzenie skutków wystąpienia ryzyka socjalnego, a nie ich pełna kompensacja⁵.

² Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 887).

³ Wyjątek stanowiły renty wypadkowe, w przypadku których przyjęto system procentowy.

⁴ E. Plac-Bobuła, J. Kołodziej, *Stan zdrowia a zdolność do pracy. Głos w dyskusji o reformie ustawodawstwa inwalidzkiego*, „Archiwum Medycyny Sądowej i Kryminologii” 1995 (XLV), nr 1, s. 32.

⁵ J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Zakamycze, Kraków 2006, s. 171.

Pojęcie całkowitej niezdolności – co oznacza niezdolność do jakiegokolwiek pracy w zwykłych warunkach – nie budzi większych wątpliwości w praktyce. Natomiast pojęcie częściowej niezdolności do pracy nastęrcza wielu trudności interpretacyjnych, co jest wynikiem niespójności pomiędzy poszczególnymi przepisami ustawy emerytalnej, a także efektem posługiwania się przez ustawodawcę kryteriami ocennymi. Ponadto w ustawie emerytalnej funkcjonują trzy pojęcia: praca zgodna z poziomem kwalifikacji, praca w dotychczasowym zawodzie oraz praca dotychczasowa. Pojęć tych ustawodawca nie zdefiniował ani nie określił ich wzajemnych relacji⁶.

Ustawowa definicja częściowej niezdolności do pracy obejmuje trzy przesłanki, które muszą być spełnione łącznie:

- ubezpieczony utracił zdolność do wykonywania pracy zgodnej z poziomem posiadanych kwalifikacji,
- utrata zdolności do pracy jest znaczna,
- ubezpieczony nie rokuje odzyskania tej zdolności po przekwalifikowaniu.

Dwie pierwsze przesłanki są ujęte w art. 12 ust. 3 ustawy emerytalnej, trzecia wynika z art. 12 ust. 1 *in fine* tegoż przepisu.

Nieprecyzyjna redakcja art. 13 ust. 1 pkt 2 skutkuje wątpliwościami, czy okoliczności wskazane *in fine* tego przepisu, takie jak: rodzaj i charakter dotychczas wykonywanej pracy, poziom wykształcenia, wiek i predyspozycje psychofizyczne, powinny być brane pod uwagę przy ocenie niezdolności do pracy jako takiej, czy tylko przy ocenie celowości przekwalifikowania zawodowego. Z uwagi na brzmienie definicji częściowej niezdolności do pracy oraz rodzaj wskazanych okoliczności zakładam, że intencją ustawodawcy było wskazanie tych kryteriów jako okoliczności branych pod uwagę przy orzekaniu niezdolności do pracy, a nie tylko przy ocenie celowości przekwalifikowania.

Uważam, że całościowa analiza pojęcia „częściowa niezdolność do pracy” wymaga również omówienia zasad przyznawania renty szkoleniowej. Niezbędne jest bowiem określenie relacji pomiędzy niezdolnością do pracy, stanowiącą przesłankę do przyznania renty na podstawie art. 57 ustawy emerytalnej a stanem faktycznym, uzasadniającym przyznanie renty szkoleniowej.

2. Znaczna utrata zdolności do pracy

Jak wynika z art. 12 ust. 3 ustawy emerytalnej, orzeczenie o częściowej niezdolności do pracy jest zasadne nie tylko wobec osoby, która całkowicie utraciła zdolność do pracy zgodnej z poziomem kwalifikacji, lecz także wobec osoby, która w pewnym stopniu zachowała zdolność do takiej pracy. Niewątpliwie każde ograniczenie zdolności do pracy odpowiadającej kwalifikacjom powoduje potencjalne obniżenie zdolności zarobkowej, zmusza bowiem ubezpieczonego albo do kontynuowania dotychczasowej pracy z ograniczeniami wynikającymi z naruszenia sprawności organizmu, albo do jej zmiany na niżej kwalifikowaną, a tym samym – co do zasady – gorzej płatną. Kwestia

⁶ H. Pławucka, *Prawne aspekty ustalania niezdolności do pracy dla celów rentowych*, „Orzecznictwo Lekarskie” 2004, t. I, nr 1, s. 25, 27.

do rozstrzygnięcia jest natomiast wyodrębnienie tych przypadków ograniczenia zdolności zarobkowania, które powinny być objęte ochroną ubezpieczeniową.

Ustawodawca posłużył się w tym miejscu kryterium nieostrym, rezygnując z jakiegokolwiek próby jego doprecyzowania, choćby w aktach wykonawczych do ustawy emerytalnej. Nie tylko nie wiadomo, jaki procent utraty zdolności do pracy należy uznać za znaczny, ale również jakiego rodzaju miernikiem należy się posłużyć przy tej ocenie.

Skoro ustawodawca pozostawił tę kwestię do oceny organom orzekającym, należy przyjąć, że mogą one posłużyć się jednym lub kilkoma wybranymi miernikami, w zależności od konkretnej sytuacji faktycznej. Uznana za częściowo niezdolną do pracy może przykładowo zostać osoba, która jest w stanie wykonywać swój zawód, ale w niepełnym wymiarze czasu pracy, z ograniczeniem wydajności lub z wyłączeniem niektórych czynności. Można w tym miejscu wskazać na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 sierpnia 2003 r.⁷, w którym Sąd stwierdził, że ograniczenie zdolności do pracy może polegać na ograniczeniu możliwości wykonywania pracy tylko do stanowisk, na których nie występują szkodliwe czynniki zewnętrzne⁸.

Najprostszym rozwiązaniem wydaje się sięgnięcie do kryterium dochodowego, czyli oparcie się na zmniejszeniu wysokości uzyskiwanych przychodów. Jednak ustawodawca generalnie zrezygnował z tego kryterium przy definiowaniu niezdolności do pracy, ponieważ może ono być zawodne. Wysokość osiąganych zarobków zależy bowiem od wielu różnorodnych czynników, niekoniecznie związanych z osobą pracownika. W dużym stopniu zarobki są determinowane uwarunkowaniami lokalnego rynku pracy i aktualną kondycją finansową pracodawcy. Z tego względu porównywanie zarobków osiąganych, czy potencjalnie możliwych do osiągnięcia przed wystąpieniem naruszenia sprawności organizmu i po nim, nie zawsze dałoby zadawalające rezultaty, a niekiedy nie byłoby nawet możliwe – na przykład w przypadku osób, które przed złożeniem wniosku o świadczenie – czy nawet przez cały okres swojej aktywności zawodowej – wykonywały z przyczyn innych niż zdrowotne prace poniżej swoich kwalifikacji.

Uważam, że najbardziej stosowną metodą określania stopnia utraty zdolności do pracy zgodnej z kwalifikacjami jest porównywanie wydajności możliwej do osiągnięcia przez osobę o stwierdzonym naruszeniu sprawności organizmu z wydajnością, którą powinna osiągać przy tym samym rodzaju pracy osoba w pełni sprawna. Wydajność rozumiem jako intensywność wykonywania pracy lub możliwość jej wykonywania przez określony czas. W ten sposób stosujemy również kryterium dochodowe, choć w sposób pośredni – zmniejszenie wydajności czy skrócenie czasu pracy powinno bowiem przekładać się na obniżenie zarobków. Przykładowo: Osoba dotknięta naruszeniem sprawności organizmu potrzebuje więcej czasu na wykonanie określonych czynności przy akordowym systemie wynagradzania, osiągałaby zatem hipotetyczne niższe zarobki. Można również uwzględnić niemożność wykonywania pewnych czynności, które co

⁷ II UK 403/02, OSNP 2004, nr 12, poz. 214, „Monitor Prawa Pracy – wkładka” 2004, nr 6, s. 15.

⁸ Z tezą wyroku jednak nie w pełni można się zgodzić. Podstawą stwierdzenia niezdolności do pracy jest bowiem już istniejące naruszenie sprawności, a nie możliwość pogorszenia się sprawności wskutek oddziaływania szkodliwych czynników w środowisku pracy. Można natomiast zaakceptować stanowisko, że ograniczenie możliwości wykonywania pracy tylko do pewnych stanowisk może być podstawą do stwierdzenia częściowej niezdolności do pracy.

do zasady związane są z danym zawodem czy rodzajem pracy: na przykład niemożność przeprowadzania zabiegów koloryzacji włosów czy trwałej ondulacji przez fryzjera z uwagi na dolegliwości związane ze stosowanymi przy tych zabiegach środkami chemicznymi; w takim przypadku fryzjer może wykonywać swoją pracę, ograniczając się do strzyżenia i modelowania włosów, co w oczywisty sposób zmniejsza jego możliwości zarobkowe.

Kolejną kwestią do rozstrzygnięcia jest określenie, jaki procent utraty zdolności do pracy powinien zostać objęty ochroną ubezpieczeniową. W piśmiennictwie na ogół wskazuje się, że orzekaniu o niezdolności do pracy nie stoi na przeszkodzie zachowanie zdolności do pracy odpowiadającej kwalifikacjom w stopniu „nieznaczny”⁹. Wyrażany jest też pogląd, że utrata zdolności do pracy musi wynosić ponad 50%¹⁰. Obydwa te stanowiska są w pewnym stopniu zbieżne. Nie budzi większych wątpliwości teza, że nieznaczne utrudnienia w wykonywaniu pracy czy konieczność ograniczenia czasu pracy na przykład o godzinę dziennie nie mogą stanowić przesłanki do orzeczenia o niezdolności do pracy i przyznania świadczeń rentowych. W przedstawionym stanie faktycznym mogą natomiast istnieć przesłanki do orzeczenia o niepełnosprawności w stopniu lekkim, co umożliwi danej osobie korzystanie z niektórych przywilejów i ułatwień wiążących się z niepełnosprawnością.

Wyobraźmy sobie jednak ubezpieczonego, który zachowuje zdolność do pracy zgodnej z poziomem kwalifikacji, ale może osiągnąć wydajność co najwyżej na poziomie 40% wydajności osoby o pełnej sprawności psychofizycznej. Niewątpliwie utrata zdolności do pracy wynosi ponad 50%, ale czy zachowanie tej zdolności w 40% można uznać za nieznaczne?

Moim zdaniem zasadne jest przyjęcie, iż „znaczna utrata zdolności do pracy”, oznacza utratę możliwości systematycznej pracy zgodnej z poziomem kwalifikacji, przy ewentualnym zachowaniu zdolności do wykonywania takiej pracy dorywczo lub w niepełnym wymiarze czasu pracy (dla uniknięcia wątpliwości należałoby dodatkowo określić, że chodzi o wymiar obniżony – przykładowo – co najmniej o 50%).

3. Interpretacja pojęcia „poziom kwalifikacji”

Pojęcie „poziom kwalifikacji” jest tym elementem definicji częściowej niezdolności do pracy, który w praktyce budzi najczęściej wątpliwości. Element ten pozostaje w ścisłym związku z trzecim członem definicji, czyli brakiem możliwości przekwalifikowania.

Mówiąc ogólnie, rozróżniamy tzw. rzeczywiste kwalifikacje zawodowe oraz mierniki formalne. Rzeczywiste kwalifikacje zawodowe to konkretny zasób wiedzy i umiejętności, którym dysponuje dana osoba, przy czym umiejętności oznaczają zdolność robienia użytku ze zdobytej wiedzy, nagromadzonego doświadczenia i posiadanych

⁹ I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenie społeczne*, t. 2, *Ubezpieczenie rentowe, ubezpieczenie emerytalne*, LexisNexis, Warszawa 2003, s. 46.

¹⁰ E. Cwynar, M. Malkiewicz, *Orzekanie o niezdolności do pracy dla celów rentowych w świetle orzecznictwa sądowego*, „Orzecznictwo Lekarskie” 2005, t. II, nr 2, s. 171.

uzdolnień. Natomiast formalnymi miernikami posiadanych kwalifikacji są wykształcenie i staż pracy. Wykształcenie dokumentowane jest różnego rodzaju dyplomami oraz zaświadczeniami wydawanymi przez szkoły i organizatorów kursów, które to dokumenty stanowią podstawę domniemania, że ich posiadacz dysponuje odpowiednim zasobem wiedzy, a niekiedy także przygotowaniem praktycznym. Pod względem mierników formalnych należy wyróżnić dwa typy zawodów: zawody, w których wymagania kwalifikacyjne są jednoznacznie sprecyzowane (np. lekarz, radca prawny, architekt), oraz zawody, które mogą wykonywać osoby z określonym poziomem wykształcenia, bez szczegółowego określenia jego kierunku. W pierwszej grupie często pojawia się wymóg posiadania dodatkowego przygotowania specjalistycznego, zarówno w zakresie wiedzy, jak i umiejętności, co bywa potwierdzane określonym dokumentem. Ponadto w odniesieniu do niektórych grup zawodowych ustawodawca formułuje tzw. kwalifikacje osobiste, mające charakter formalny, do których przykładowo należą: obywatelstwo polskie, ukończenie 18. roku życia, pełna zdolność do czynności prawnych, lub kwalifikacje moralne, które dotyczą np. lekarzy czy zawodów prawniczych¹¹.

W piśmiennictwie podnosi się, że przy ocenie niezdolności do pracy uwzględniać należy kwalifikacje rzeczywiste, chodzi bowiem o stwierdzenie, w jakim stopniu wiedzę i umiejętności, którymi dysponuje dana osoba, można wykorzystać w pracy pomimo zaistniałych ograniczeń sprawności organizmu¹². Podkreśla się, że samo ustalenie poziomu wykształcenia nie jest równoznaczne z określeniem zakresu kwalifikacji zawodowych¹³. Należy zatem brać po uwagę zarówno posiadane formalne wykształcenie – w rozumieniu wszystkich ukończonych szkół i kursów, zdobytych uprawnień i licencji – jak i nabyte w trakcie aktywności zawodowej umiejętności praktyczne.

Ustalając zakres kwalifikacji ubezpieczonego, uwzględniamy zatem wszystkie rodzaje prac, jakie może on wykonywać w ramach posiadanej wiedzy i nabytych umiejętności, a także wyuczone i/lub wykonywane przez niego zawody, niezależnie od tego, jak długo i w jakim okresie je wykonywał.

Trudności z oceną zdolności do pracy często spowodowane są występującą w praktyce rozbieżnością pomiędzy zawodem wyuczonym a wykonywanym. W przypadku wielu rodzajów prac nie jest konieczne ukończenie szkoły o określonym profilu czy specjalnego kursu, a wymaganą wiedzę i umiejętności można zdobyć w praktyce. Wydaje się zatem nie budzić większych wątpliwości stwierdzenie, że przy orzekaniu o niezdolności do pracy należy uwzględnić również ten zawód, który ubezpieczony faktycznie wykonuje, chociażby nawet całkowicie rozmiął się on z kierunkiem posiadanego wykształcenia¹⁴. Za takim podejściem przemawia art. 13 ustawy emerytalnej, w którym ustawodawca nakazuje przy ocenie niezdolności do pracy uwzględniać m.in. możliwość wykonywania dotychczasowej pracy. Należy jednak podkreślić, że jest to

¹¹ U. Jackowiak, *Pojęcie kwalifikacji pracowniczych*, „Studia Prawnicze” 1983, nr 2, s. 167.

¹² U. Jackowiak, *Zmiana kryteriów i trybu orzekania niezdolności do pracy dla celów rentowych*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2000, t. VI, s. 153–153.

¹³ H. Pławucka, *Niezdolność do pracy w przepisach prawa emerytalno-rentowego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1998, nr 1, s. 5.

¹⁴ Taki pogląd wyrażają m.in. H. Pławucka, *op. cit.*, s. 25, a także E. Cwynar, M. Malkiewicz, *op. cit.*, s. 171.

tylko jeden z elementów tej oceny i nawet całkowita utrata możliwości wykonywania dotychczasowej pracy nie przesądza o uznaniu ubezpieczonego za częściowo niezdolnego do pracy.

Większe wątpliwości nasuwają się w sytuacji, gdy ubezpieczony posiada formalne kwalifikacje do wykonywania określonego zawodu, ale nigdy w nim nie pracował, zwłaszcza jeżeli od ukończenia danej szkoły czy kursu upłynął dłuższy okres, w trakcie którego wnioskodawca mógł w dużym stopniu utracić przyswojoną wiedzę i umiejętności, skoro nigdy nie wykorzystywał ich w praktyce. Skrajnym, ale obrazowym przykładem może być tu osoba z wykształceniem wyższym, która nigdy nie wykonywała wyuczonego zawodu, podjęła natomiast – na przykład ze względów ekonomicznych – ciężką pracę fizyczną. Załóżmy, że po wielu latach pracy schorzenia uniemożliwią takiemu ubezpieczonemu kontynuowanie dotychczasowego zajęcia, przy zachowaniu pełnej zdolności do każdej pracy niewiążącej się z dużym wysiłkiem fizycznym. Z jednej strony można podnieść argument, że trudno w takiej sytuacji wymagać, aby ubezpieczony podjął pracę w zawodzie wyuczonym, po upływie dłuższego czasu od uzyskania dyplomu, legitymując się wyłącznie doświadczeniem na stanowisku pracownika fizycznego. Z drugiej strony sytuacja takiej osoby jest dużo lepsza niż sytuacja pracownika fizycznego, który doznał analogicznego upośledzenia sprawności, ale nie posiada wyższego wykształcenia. Katalog rodzajów prac, które po krótkim przeszkoleniu może wykonywać osoba z tytułem magistra czy chociażby licencjata, a nawet osoba z wykształceniem średnim ogólnym, jest dość bogaty. Część z nich – jak na przykład praca biurowa – nie wiąże się z koniecznością posiadania wykształcenia o określonym kierunku, wystarczy zasób wiedzy ogólnej, którego można wymagać od każdej osoby o danym poziomie wykształcenia. Ponadto ukończenie szkoły średniej czy wyższej oznacza, że dana osoba reprezentuje określony poziom intelektualny, co umożliwi jej szybsze przyswajanie wiedzy i umiejętności (nawet we własnym zakresie, bez konieczności uczestniczenia w zorganizowanym szkoleniu), a tym samym osoba taka dysponuje pewną elastycznością w zakresie zmian charakteru wykonywanej pracy. Elastyczność ta jest z pewnością większa niż w przypadku osób o niskim poziomie wykształcenia, wykonujących pracę typowo fizyczną, posiadających jeden konkretny, sprecyzowany zawód.

Moim zdaniem w pojęciu „praca zgodna z kwalifikacjami” mieści się również zawód wyuczony, nawet jeżeli dana osoba nigdy go nie wykonywała. Zgodnie z art. 13 ustawy emerytalnej przy orzekaniu o niezdolności do pracy należy również brać pod uwagę możliwość wykonywania innej pracy, a taką niewątpliwie jest zawód wyuczony. W praktyce organ rentowy nie miałby zresztą możliwości oceny, w jakim stopniu ubezpieczony zachował wiedzę nabytą w trakcie nauki i czy potrafiłby wykorzystać ją w praktyce. Trudno byłoby wymagać od lekarza czy komisji orzekającej egzaminowania wnioskodawcy z zakresu wyuczonego zawodu.

Uważam, że przy ocenie kwalifikacji wnioskodawcy można pomijać jego zawód wyuczony tylko w wyjątkowych wypadkach, na przykład gdy w danej dziedzinie dokonał się tak duży postęp technologiczny, że umiejętności nabyte 10 czy 15 lat wcześniej i od tamtej pory nieweryfikowane są zupełnie nieprzydatne do wykonywania danego

zawodu w obecnych warunkach. Inną kwestią jest utrata uprawnień do wykonywania danego zawodu, która nastąpiła z powodu jego niewykonywania przez wskazany w przepisach okres – może to dotyczyć przykładowo pielęgniarki czy położnej – co jest równoznaczne z utratą kwalifikacji.

W tym miejscu pojawia się kwestia, czy ocena zakresu kwalifikacji osoby wnioskującej o rentę powinna być dokonywana z uwzględnieniem określonych ram czasowych. Innymi słowy, czy badamy cały okres aktywności zawodowej wnioskodawcy oraz wszystkie etapy jego edukacji, czy też powinniśmy ograniczyć się – przykładowo – do ostatniego dziesięciolecia. Moim zdaniem ustanawianie sztywnych ram czasowych w tym przypadku jest niezasadne. Ocena, czy wnioskodawca może powrócić do pracy, której od dłuższego czasu nie wykonywał, powinna mieć charakter indywidualny i uwzględniać okoliczności konkretnego przypadku. Ustalenie, że niewykonywanie danego zawodu spowodowało zupełną dezaktualizację nabytych uprzednio umiejętności, może mieć miejsce jedynie wyjątkowo. Wyobraźmy sobie osobę w wieku około 40 lat, która przez 10 lat pracowała jako fryzjer, a przez następne 10 lat jako zawodowy kierowca. Przy założeniu, że uwzględniamy jedynie ostatnie dziesięciolecie, musielibyśmy pominąć zawód fryzjera, który przecież ubezpieczony przez długi czas wykonywał i do którego ma zarówno teoretyczne, jak i praktyczne przygotowanie. Osoba taka nie może być traktowana tak samo jak ubezpieczony, który przez całe życie pracował tylko jako kierowca i nie posiada innego zawodu, do którego mógłby powrócić przy utracie możliwości zawodowego kierowania pojazdami.

Natomiast bez znaczenia dla oceny zdolności do pracy jest forma, w jakiej ubezpieczony realizuje swoją aktywność zawodową. Ten sam zawód można bowiem wykonywać w oparciu o umowę o pracę, umowę zlecenia lub też w ramach własnej działalności gospodarczej.

Na koniec pozostaje do rozważenia kwestia oceny niezdolności do pracy osób nieposiadających sprecyzowanych kwalifikacji, które wykonują proste prace fizyczne, na przykład portiera czy roznosiciela ulotek. Tego rodzaju czynności trudno zakwalifikować jako zawód, na którego podstawie można by oceniać zdolność do pracy. Wobec takich osób wypadałoby zatem orzekać o niezdolności do pracy tylko w przypadku co najmniej znacznej utraty zdolności do wykonywania nawet prostej i lekkiej pracy fizycznej. W takiej sytuacji różnica pomiędzy całkowitą a częściową niezdolnością do pracy polegałaby tylko na tym, że w przypadku tej pierwszej musiałaby wystąpić zupełna utrata zdolności do wykonywania tejże pracy w normalnych, typowych warunkach. Przy przyjęciu takiej interpretacji uzyskanie prawa do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy dla osób bez kwalifikacji jest dość trudne. Nie można jednak tracić z oczu celu, jaki przyświecał tworzeniu konstrukcji częściowej niezdolności do pracy, którym jest zrekompensowanie ubezpieczonemu zmniejszenia możliwości zarobkowych wynikającego z przyczyn zdrowotnych. Możliwości te w przypadku osób bez kwalifikacji są z natury rzeczy ograniczone. Podobna sytuacja występuje u osób z wykształceniem średnim ogólnym, które po ukończeniu liceum ogólnokształcącego nie zdobyły żadnego konkretnego zawodu ani poprzez ukończenie studium podyplomowego czy kursu, ani poprzez praktykę zawodową.

Często się zdarza, że w trakcie pracy zawodowej człowiek zdobywa nowe umiejętności czy dodatkowe wykształcenie, uzyskuje różnego rodzaju uprawnienia i certyfikaty. Tym samym w miarę upływu czasu poziom jego kwalifikacji wzrasta, co przynajmniej teoretycznie skutkuje zwiększeniem jego zdolności zarobkowej. Może się zdarzyć, że wskutek naruszenia sprawności organizmu dana osoba utraci całkowicie lub w znacznym stopniu możliwość wykonywania tej pracy, która wymaga wyższych kwalifikacji, ale może powrócić do niżej kwalifikowanego zajęcia, które wykonywała na wcześniejszym etapie swojej kariery zawodowej. Dla jasności posłużmy się przykładem lekarza specjalizującego się w medycynie rodzinnej, który po pewnym czasie zdobywa specjalizację z chirurgii, podnosząc swoją pozycję zawodową i potencjalne możliwości zarobkowe. Załóżmy, że lekarz ten wskutek wypadku traci sprawność jednej ręki w stopniu, który uniemożliwia mu wykonywanie zawodu chirurga, ale nie stanowi przeszkody w pracy lekarza rodzinnego. W takim przypadku nie można mówić o utracie zdolności do pracy „zgodnej z kwalifikacjami”, bowiem ubezpieczony może nadal wykonywać zajęcie, które mieści się w ramach posiadanych kwalifikacji. Nastąpiła jednak utrata zdolności do pracy „zgodnej z poziomem kwalifikacji”, ponieważ ubezpieczony został zmuszony do rezygnacji z dotychczas wykonywanej pracy i powrotu do zajęcia niżej kwalifikowanego i teoretycznie gorzej płatnego.

Nie będzie zatem niezdolny do pracy ten ubezpieczony, który utracił możliwość wykonywania jednego z posiadanych zawodów, ale jest w stanie pracować w innym zawodzie w zakresie swoich umiejętności, jednak pod warunkiem, że jest to zawód równorzędny wobec dotychczas wykonywanego pod względem wymaganych kwalifikacji (w tym miejscu ograniczmy się do powyższego stwierdzenia, abstrahując od kwestii możliwości przekwalifikowania, która zostanie omówiona w dalszej części niniejszego opracowania). Oceny zdolności do zarobkowania nie odnosimy zatem jedynie do wykonywanego czy wyuczonego zawodu ani do konkretnego zasobu wiedzy i umiejętności posiadanych przez danego ubezpieczonego, ale również do określonego poziomu, na jakim mieszczą się te umiejętności. Innymi słowy, znaczenie ma nie tylko rodzaj kwalifikacji, ale również ich miejsce w pewnej hierarchii opartej na kryterium kwalifikacji. Należy jednak wskazać, że ustalenie, który z zawodów ubezpieczonego jest zajęciem najwyższej kwalifikowanym, nie zawsze jest łatwe.

Problematyczna jest również kwestia, jak oceniać niezdolność do pracy osoby, która posiada kwalifikacje do zawodu niewykonywanego wcale lub od wielu lat i która pracuje w zawodzie niżej kwalifikowanym. Moim zdaniem w świetle obowiązującej definicji częściowej niezdolności do pracy zasadne jest orzeczenie o tej niezdolności również u osoby, która utraciła zdolność do wykonywania wyuczonego zawodu, zachowując możliwość kontynuowania dotychczasowego zajęcia, o ile zajęcie to jest niżej kwalifikowane. Nie można z góry zakładać, że ubezpieczony, który nie pracuje w swoim zawodzie, nie ma zamiaru go wykonywać. Podjęcie innej, „gorszej” pracy może wynikać z niemożności znalezienia zatrudnienia odpowiadającego poziomowi kwalifikacji. Przykładem może być osoba z uprawnieniami kierowcy autobusu, która z braku odpowiednich ofert pracy podejmuje się prostej pracy fizycznej. Jeżeli u takiego ubezpieczonego pojawią się schorzenia, przykładowo okulistyczne, uniemożliwia-

jące pracę w charakterze kierowcy zawodowego, to krzywdzące byłoby dokonywanie oceny zdolności do pracy w oparciu o faktycznie wykonywane zajęcie. Niewątpliwie jest przecież, że taki ubezpieczony utracił ze względów zdrowotnych możliwość wykonywania pracy zgodnej z poziomem kwalifikacji i nie ma – moim zdaniem – znaczenia fakt, że wcześniej tej pracy nie wykonywał z uwagi na sytuację na lokalnym rynku pracy. Podkreślam, że nie zgadzam się z tezą, iż utrata możliwości wykonywania dotychczasowej pracy jest w każdym przypadku niezbędnym warunkiem orzeczenia o niezdolności do pracy. Uważam, że nawet zachowanie zdolności do pracy dotychczas wykonywanej nie stoi na przeszkodzie orzeczeniu o częściowej niezdolności do pracy, jeżeli zajęcie to jest poniżej kwalifikacji ubezpieczonego.

Kolejną istotną kwestią jest ocena, w jakim stopniu zawód, który ubezpieczony może wykonywać, musi różnić się pod względem wymaganych kwalifikacji od zawodu, do którego ubezpieczony zdolność utracił, aby można było mówić o częściowej niezdolności do pracy. Innymi słowy, jak bardzo ubezpieczony musi „spaść” w zawodowej hierarchii, aby przysługiwała mu ochrona ubezpieczeniowa. Można też ująć to zagadnienie jako problem określenia granic poszczególnych poziomów kwalifikacji. Mówiąc obrazowo, jeżeli wyobrazimy sobie hierarchię zawodów w postaci drabiny, to im mniejsza będzie odległość pomiędzy jej szczeblami, tym szersza będzie ochrona ubezpieczeniowa. Zwiększając odległość pomiędzy szczeblami, ograniczamy możliwość przyznawania świadczeń rentowych do przypadków znacznego obniżenia kwalifikacji.

Najlepiej zobrazować powyższą kwestię na przykładzie zawodu lekarza z uwagi na silne zhierarchizowanie wewnętrzne tej grupy zawodowej. Pomijamy tu „dochodowość” poszczególnych specjalizacji, bierzemy pod uwagę tylko długość i złożoność procesu zdobywania stosownej wiedzy i doświadczeń. Przykładowo zdobycie specjalizacji z transplantologii wymaga uprzedniego uzyskania specjalizacji II stopnia lub tytułu lekarza specjalisty w jednej ze wskazanych dziedzin medycyny. Rozważmy następującą hipotetyczną sytuację: Lekarz, który uzyskał specjalizację II stopnia z pediatrii, a następnie z transplantologii, utracił możliwość pracy w tej ostatniej dziedzinie medycyny, ale zachował możliwość wykonywania zawodu lekarza pediatry. Niewątpliwie nastąpiła utrata zdolności do pracy zgodnej z poziomem kwalifikacji, czy jednak taki przypadek zasługuje na ochronę ubezpieczeniową? Pomimo całkowitej utraty zdolności do wykonywania najwyższej kwalifikowanego rodzaju pracy zmniejszenie możliwości zarobkowych jest tu w istocie nieznaczne w porównaniu na przykład z sytuacją zawodowego kierowcy samochodów ciężarowych, który wskutek naruszenia sprawności organizmu musiał zrezygnować z tego zajęcia i podjąć się prostej pracy fizycznej.

Powyższy problem trudno rozwiązać w drodze ustanowienia w przepisach prawa jakiejś generalnej zasady, która musiałaby się wiązać ze szczegółowym określeniem poziomów kwalifikacji przy odwołaniu się do kryteriów sformalizowanych, w szczególności ściśle rozumianego poziomu wykształcenia. To z kolei uniemożliwiłoby indywidualną ocenę konkretnych przypadków. Z tego względu – moim zdaniem – ocenę, czy konieczność zmiany zawodu na niżej kwalifikowany powoduje w danej sytuacji

częściową niezdolność do pracy, należy pozostawić organom orzekającym oraz orzecznictwu sądowemu.

Należy przy tym wskazać, że niebezpieczeństwo uzyskiwania świadczeń z ubezpieczenia społecznego przez osoby o wysokich kwalifikacjach, z tytułu konieczności zmiany zawodu na nieznacznie tylko niżej kwalifikowany, jest w praktyce wyeliminowane przez przepisy dotyczące zmniejszania i zawieszania świadczeń z tytułu uzyskiwania przychodu. Osiąganie przychodu w wysokości 130% przeciętnego wynagrodzenia powoduje zawieszenie wypłaty renty z tytułu niezdolności do pracy¹⁵.

4. Przesłanka braku rokowań odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu

Przy omawianiu powyższego zagadnienia należy w pierwszej kolejności zwrócić uwagę na istotną sprzeczność pomiędzy art. 12 ust. 1 *in fine* ustawy emerytalnej, zgodnie z którym brak rokowań odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu jest warunkiem *sine qua non* orzeczenia o niezdolności do pracy, a art. 13 ustawy emerytalnej, w którym możliwość odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu jest tylko elementem oceny przewidywanego czasu trwania tej niezdolności¹⁶. Mogłoby to sugerować, że można orzec okresową niezdolność do pracy u osoby, która rokuje odzyskanie zdolności do pracy po zmianie zawodu, tyle że na czas niezbędny do przekwalifikowania.

Wątpliwości budzi też kwestia, czy rokowania odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu są równoznaczne z celowością przekwalifikowania, o której mowa w art. 60 ustawy emerytalnej i która stanowi podstawę przyznania renty szkoleniowej. Zagadnienia te będą przedmiotem dalszych rozważań. W tym miejscu ograniczmy się do analizy art. 12 ust. 1 i 3 ustawy emerytalnej.

Po ustaleniu, jakie kwalifikacje posiada ubezpieczony i jakie zawody czy rodzaje prac może w ich ramach wykonywać, pojawia się konieczność oceny możliwości wykonywania pracy w innym równorzędnym zawodzie, do wykonywania którego wnioskodawca nie posiada przygotowania merytorycznego. Należy zatem rozważyć, czy przy tej ocenie należy brać pod uwagę tylko czynniki medyczne, tj. czy naruszenie sprawności organizmu stanowi przeszkodę w wykonywaniu danego rodzaju pracy, czy też uwzględniamy również zdolność ubezpieczonego do nabycia nowych kwalifikacji. W celu unaocznienia istoty problemu posłużmy się przykładem: Ubezpieczony ukończył szkołę zawodową, zdobywając zawód murarza. Zgodnie z opinią lekarza ubezpieczony nie może wykonywać ciężkiej pracy fizycznej i wobec tego nie może pracować jako murarz. Nie ma natomiast przeszkód, aby pracował fizycznie, wykonując zawód mieszczący się na tym samym poziomie, tj. taki, który można wykonywać po ukończeniu szkoły zawodowej. Ubezpieczony nie posiada jednak umiejętności koniecznych do

¹⁵ Art. 104 ustawy emerytalnej.

¹⁶ H. Pławucka, *Orzekanie o niezdolności do pracy dla celów rentowych*, [w:] *Niezdolność do pracy jako ryzyko w społecznym ubezpieczeniu rentowym*, materiały z konferencji PSUS, Warszawa–Chorzów 2014, s. 41.

wykonywania żadnego innego zawodu, a z uwagi na swój poziom intelektualny i wiek (powyżej 50 lat) nie jest w stanie obecnie ich nabyć. Pozostaje mu zatem wykonywanie prostych prac niewymagających żadnych kwalifikacji, takich jak praca portiera, parkingowego czy roznosiciela ulotek.

Skoro ustawodawca posługuje się pojęciami pracy zgodnej z poziomem kwalifikacji i pracy niezgodnej z kwalifikacjami, to w pierwszej kolejności nasuwa się wniosek, że należy brać pod uwagę wyłącznie poziom posiadanych przez ubezpieczonego kwalifikacji, a nie ich rodzaj. Uwzględniamy zatem poziom wykształcenia, a nie jego kierunek. Jeśli zatem wnioskodawca ze względów medycznych może pracować na przykład jako mechanik samochodowy, to nie jest niezdolny do pracy, gdyż zachował zdolność do pracy zgodnej z poziomem kwalifikacji.

Z drugiej strony art. 13 ust. 1 pkt 2 stanowi, że przy ocenie stopnia niezdolności do pracy uwzględnia się „możliwość wykonywania dotychczasowej pracy lub podjęcia innej pracy oraz celowość przekwalifikowania zawodowego, biorąc pod uwagę rodzaj i charakter dotychczas wykonywanej pracy, poziom wykształcenia, wiek i predyspozycje psychofizyczne”. Skoro zatem wnioskodawca, z powodu naruszenia sprawności organizmu, nie może pracować w swoim zawodzie – a jednocześnie z uwagi na predyspozycje psychofizyczne nie jest w stanie przekwalifikować się, tj. nabyć umiejętności koniecznych do wykonywania pracy w innym, co najmniej równorzędnym, zawodzie – jest niezdolny do pracy w rozumieniu art. 12 ust. 3 w związku z art. 12 ust. 1 *in fine* ustawy emerytalnej, ponieważ nie rokuje odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu. Jeżeli jednak ubezpieczony zachował zdolność do pracy w innym równorzędnym zawodzie – choćby nie miał do tego zawodu żadnego merytorycznego przygotowania i nie zachodzą okoliczności wyłączające możliwość przekwalifikowania – to nie jest on niezdolny do pracy i nie przysługuje mu renta z tytułu niezdolności do pracy. Jak się wydaje, dla takich osób przewidziana została renta szkoleniowa – z ustaleniem prawa do tego świadczenia wiąże się jednak wiele problemów, które zostaną omówione w dalszej części opracowania. W takim ujęciu rokowania odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu są równoznaczne z celowością przekwalifikowania zawodowego, o której mowa w art. 60 ustawy emerytalnej.

Możliwe jest jednak inne ujęcie tego zagadnienia. Skoro utrata zdolności do pracy zgodnej z poziomem kwalifikacji ma być skutkiem naruszenia sprawności organizmu, to przy jej ocenie uwzględniać należy tylko owo naruszenie, a nie inne okoliczności. Zatem ubezpieczony może zostać uznany za niezdolnego do pracy tylko wówczas, gdy skutek naruszenia sprawności organizmu utraci zdolność do wykonywania pracy w każdym zawodzie znajdującym się na jego poziomie kwalifikacji. Zachowanie zdolności do pracy chociażby w jednym takim zawodzie przesądza o braku niezdolności do pracy, o czym mowa w art. 12 ustawy emerytalnej, i o odmowie prawa do renty wskazanej w art. 57 ustawy – niezależnie od tego, czy wnioskodawca posiada merytoryczne przygotowanie do tego rodzaju pracy lub i z uwagi na zdolności psychofizyczne jest w stanie nauczyć się nowego zawodu. Odrębną kwestią będzie natomiast ocena uprawnień do renty szkoleniowej.

W takim ujęciu – paradoksalnie – ubezpieczony, który utracił możliwość wykonywania zawodu, zachowując zdolność do pracy w innym równorzędnym zawodzie, a który jednak nie jest zdolny do przekwalifikowania, pozbawiony jest prawa do jakichkolwiek świadczeń. Nie spełnia bowiem ani przesłanki utraty zdolności do pracy zgodnej z poziomem kwalifikacji, ani przesłanki celowości przekwalifikowania.

Ostateczne podsumowanie rozważań w tej kwestii będzie możliwe po omówieniu zagadnień związanych z przesłankami przyznawania renty szkoleniowej.

5. Niezdolność do pracy w dotychczasowym zawodzie oraz celowość przekwalifikowania jako przesłanki przyznania renty szkoleniowej

W myśl art. 60 ustawy emerytalnej renta szkoleniowa przysługuje osobie spełniającej warunki określone w art. 57 wskazywanej ustawy, w stosunku do której to osoby orzeczono celowość przekwalifikowania zawodowego ze względu na niezdolność do pracy w dotychczasowym zawodzie. Renta ta jest przyznawana co do zasady na okres 6 miesięcy, który to okres może zostać wydłużony na podstawie wniosku starosty na czas niezbędny do przekwalifikowania zawodowego, nie dłużej jednak niż o 30 miesięcy. Okres 6 miesięcy może ulec skróceniu, jeżeli przed upływem tego okresu starosta zawiadomi organ rentowy o braku możliwości przekwalifikowania do innego zawodu lub o tym, że osoba zainteresowana nie poddaje się przekwalifikowaniu zawodowemu.

Przy bliższej analizie art. 60 ustawy emerytalnej w kontekście całej regulacji ustawowej, dotyczącej rent z tytułu niezdolności do pracy, na pierwszy plan wysuwa się następujące zagadnienie: Czy niezdolność do pracy stanowiąca podstawę przyznania renty szkoleniowej stanowi trzeci rodzaj niezdolności do pracy, odrębny od niezdolności całkowitej i częściowej, oceniany w oderwaniu od art. 12 ustawy emerytalnej, czy też jest to rodzaj częściowej niezdolności do pracy lub czy może jest to odrębne ryzyko ubezpieczeniowe? Powyższa kwestia nie ma charakteru jedynie teoretycznego, gdyż sposób jej rozstrzygnięcia przesądza o sposobie rozwiązania wielu kwestii spornych pojawiających się w praktyce na gruncie przepisów o rencie szkoleniowej.

Z art. 60 ustawy emerytalnej wynika w sposób nie budzący wątpliwości, że w celu uzyskania prawa do renty szkoleniowej ubezpieczony musi spełniać wszystkie warunki konieczne do przyznania renty z tytułu niezdolności do pracy, a zatem w pierwszej kolejności musi być niezdolny do pracy – co wynika z art. 57 ust. 1 pkt 1 wskazywanej ustawy. Ustawowa definicja niezdolności do pracy zawarta jest natomiast w art. 12 ustawy emerytalnej. Zatem wstępną przesłanką nabycia prawa do renty szkoleniowej jest częściowa niezdolność do pracy zdefiniowana w art. 12 ustawy emerytalnej – nie może to być niezdolność całkowita, tj. do jakiegokolwiek pracy, skoro wnioskodawca ma się poddać przekwalifikowaniu zawodowemu.

Poza warunkami wskazanymi w art. 57 ustawy emerytalnej w celu nabycia prawa do renty szkoleniowej dodatkowo muszą być spełnione dwa warunki: warunek niezdolności do pracy w dotychczasowym zawodzie oraz warunek celowości przekwalifikowania zawodowego.

Ustawodawca zaniechał bliższego określenia pojęcia „niezdolność do pracy w dotychczasowym zawodzie”, na tym tle pojawiają się zatem liczne wątpliwości interpretacyjne. Nie wiadomo, co należy rozumieć przez dotychczasowy zawód. Czy wszystkie zawody, zarówno wyuczone, jak i wykonywane, czy tylko zawód faktycznie wykonywany przez ubezpieczonego, a jeśli tak – czy tylko wykonywany ostatnio, czy też każdy wykonywany przez ubezpieczonego w trakcie całego dotychczasowego okresu jego aktywności zawodowej? Na powyższe pytania nie sposób znaleźć odpowiedzi ani w ustawie, ani w przepisach wykonawczych.

Drugim z dodatkowych warunków, który musi zostać spełniony, aby przyznana została renta szkoleniowa, jest celowość przekwalifikowania zawodowego. Ustawodawca posługuje się pojęciem „przekwalifikowanie” w trzech różnych przepisach, używając go w różnym kontekście:

- w art. 12 ust. 1 ustawy emerytalnej brak rokowań odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu jest warunkiem *sine qua non* orzeczenia o niezdolności do pracy,
- w art. 13 ust. 1 pkt 2 celowość przekwalifikowania zawodowego jest jednym z czynników uwzględnianych przy ocenie stopnia i przewidywanego okresu trwania niezdolności do pracy,
- w art. 60 celowość przekwalifikowania jest przesłanką przyznania renty szkoleniowej.

Należy uznać, że skoro wszystkie te przepisy mieszczą się w ramach tego samego aktu prawnego, ustawodawca używa w nich terminu „przekwalifikowanie” w tym samym znaczeniu. Przyjęcie takiego założenia rodzi trudności w dokonaniu ich spójnej wykładni. Jak się wydaje, sprzeczność pomiędzy art. 12 ust. 1 *in fine* i art. 13 ustawy emerytalnej, o której była już mowa przy omawianiu kwestii trwałości i okresowości niezdolności do pracy, jest nie do usunięcia w drodze logicznego rozumowania – zwłaszcza przy uwzględnieniu zawartej w przepisach wykonawczych zasady, że przy orzeczeniu celowości przekwalifikowania nie stwierdza się przewidywanego czasu trwania niezdolności do pracy¹⁷. Skoro tak, to w jaki sposób możliwość przekwalifikowania ma być uwzględniana przy ocenie czasu trwania niezdolności do pracy? Natomiast kwestia sprzeczności pomiędzy art. 12 ust. 1 *in fine* i art. 60 wskazywanej ustawy będzie przedmiotem dalszych rozważań.

Mówiąc najogólniej, przekwalifikowanie zawodowe to proces zmierzający do uzyskania nowego zawodu, co wiąże się z koniecznością opanowania nowego zasobu wiedzy i umiejętności, ale też z wykorzystaniem dotychczas zdobytego wykształcenia i doświadczenia¹⁸. Jak zauważono w orzecznictwie, podjęcie jakiegokolwiek pracy w trakcie pobierania renty nie jest równoznaczne z przekwalifikowaniem zawodowym¹⁹. Nie wystarczy również samo zdobycie pewnych umiejętności, takich jak podstawy obsługi

¹⁷ § 6 ust. 4 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy (Dz. U. Nr 273, poz. 2711).

¹⁸ M. Szydźiak, *Zmiana zawodu ze względu na niezdolność do pracy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2003, nr 2, s. 33.

¹⁹ Wyrok SA w Łodzi z dnia 14 listopada 2000 r. (III AUa 836/00, OSA 2001, nr 6, poz. 26).

komputera czy obsługa kasy fiskalnej, które są co prawda przydatne, a nawet niezbędne do wykonywania wielu zawodów, ale same w sobie nie stanowią zawodu²⁰.

Należy zaznaczyć, że proces zdobywania nowego zawodu w trakcie pobierania renty szkoleniowej to tzw. przekwalifikowanie aktywne. Z przekwalifikowaniem biernym mamy natomiast do czynienia w sytuacji, gdy ubezpieczony pobierający „zwykłą” rentę z tytułu niezdolności do pracy z własnej inicjatywy i we własnym zakresie nabywa nowe kwalifikacje w drodze przyuczenia lub szkolenia²¹. Obecny system świadczeń rentowych nie stwarza raczej motywacji do takich działań, zważywszy, że skutkiem takiego przekwalifikowania może być orzeczenie o zdolności do pracy przy kolejnym badaniu do celów rentowych, co pociąga za sobą utratę świadczenia.

Nie każdy ubezpieczony niezdolny do pracy w swoim zawodzie spełnia warunki do orzeczenia wobec niego celowości przekwalifikowania. Ustawodawca nakazuje bowiem brać pod uwagę rodzaj i charakter dotychczas wykonywanej pracy, poziom wykształcenia, wiek i predyspozycje psychofizyczne. Jak wskazuje się w środowiskach lekarskich, wiek ubezpieczonego jest czynnikiem, który w dużej mierze wpływa na ocenę możliwości przekwalifikowania. Przystawienie się na nowe warunki pracy, wymagające nowych, często wyższych kwalifikacji i umiejętności, wymaga bowiem określonego poziomu sprawności intelektualnej i ogólnej sprawności psychofizycznej, zmniejszającej się wraz z wiekiem pracownika. Zdolność przestawienia się na inny rodzaj zawodu przeważnie zanika powyżej 45. roku życia²². Innymi przyczynami braku możliwości przekwalifikowania są: niedostateczne przystosowanie się do kalectwa, brak innych zainteresowań zawodowych niż związane z dotychczasowym zawodem oraz niska sprawność intelektualna²³. Jak podnosi A. Wilmowska-Pietruszyńska, przy wstępnej ocenie możliwości przeprowadzenia rehabilitacji zawodowej należy uwzględnić również sytuację społeczną ubezpieczonego, tj. miejsce zamieszkania, sytuację mieszkaniową i stan rodzinny²⁴.

Należy zauważyć, że przy orzekaniu celowości przekwalifikowania uwzględnia się wyłącznie okoliczności dotyczące osoby ubezpieczonego, pomija się natomiast kwestie zewnętrzne, takie jak praktyczna możliwość zorganizowania konkretnego szkolenia, czas jego trwania, jego koszty czy uwarunkowania lokalnego rynku pracy. Jest to konsekwencją tego, że w samym procesie orzekania uczestniczą wyłącznie lekarze orzekający organu rentowego, którzy nie posiadają wiedzy w powyższym zakresie. Nie jest natomiast przewidziany – w żadnej formie, choćby jako konsultanta – udział przedstawiciela organów zatrudnienia. Ocena, czy przekwalifikowanie zawodowe jest możliwe w praktyce, dokonywana jest na dalszym etapie postępowania, już po wyda-

²⁰ Wyrok SA w Katowicach z dnia 12 kwietnia 2007 r. (III AUa 53/06, Biul. SAKa 2008, nr 1).

²¹ W. Wyszowski, R. Witek, *Przekwalifikowanie zawodowe w praktyce orzeczniczej Oddziału ZUS w Tarnowie w latach 2000–2002*, „Orzecznictwo Lekarskie” 2004, t. I, nr 2, s. 209.

²² T. Kaczmarek, J.T. Marcinkowski, *Orzeczenie o niezdolności do pracy osób w starszym wieku oraz osób niepełnosprawnych*, „Orzecznictwo Lekarskie” 2005, t. II, nr 1, s. 66.

²³ W. Wyszowski, R. Witek, *op. cit.*, s. 211.

²⁴ A. Wilmowska-Pietruszyńska, *Rehabilitacja ze szczególnym uwzględnieniem rehabilitacji zawodowej w ubezpieczeniu społecznym realizowanym przez ZUS i KRUS*, „Orzecznictwo Lekarskie” 2011, t. VIII, nr 2, s. 55–62.

niu przez organ rentowy decyzji o przyznaniu renty szkoleniowej. Pojawia się pytanie, czy takie rozwiązanie jest racjonalne i celowe i czy nie należałoby uwzględnić opinii organów odpowiedzialnych za przekwalifikowanie już na etapie postępowania orzeczniczego w organie rentowym. Mogłoby to w wielu przypadkach zapobiec wydawaniu decyzji o przyznaniu renty szkoleniowej, które i tak nie będą realizowane.

Podkreślić należy, że przekwalifikowanie, którym mowa w art. 60 wskazywanej ustawy, powinno polegać na zdobyciu wyższych kwalifikacji niż dotychczas posiadane przez ubezpieczonego lub wyuczeniu się przez ubezpieczonego nowego zawodu mieszczącego się w ramach dotychczas posiadanego poziomu kwalifikacji. Nie powinno natomiast polegać na zdobyciu zawodu poniżej posiadanych kwalifikacji – choćby nawet do jego wykonywania konieczne było opanowanie pewnego zakresu nowych umiejętności – bowiem po takim „przekwalifikowaniu” ubezpieczony nadal byłby częściowo niezdolny do pracy. Renta szkoleniowa nie spełniłaby zatem swojego celu.

Po omówieniu pojęć „dotychczasowy zawód” i „celowość przekwalifikowania” spróbujemy zrekonstruować normę prawną dotyczącą ustalania uprawnień do renty szkoleniowej. Zestawiając ze sobą art. 12, art. 57 i art. 60 ustawy emerytalnej, otrzymamy następującą treść: Renta szkoleniowa przysługuje osobie, która z powodu naruszenia sprawności organizmu w znacznym stopniu utraciła zdolność do pracy zgodnej z poziomem posiadanych kwalifikacji (art. 12 ust. 3 w związku z art. 57 ust. 1 pkt 1), nierokującej odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu (art. 12 ust. 1 *in fine* w związku z art. 57 ust. 1 pkt 1), spełniającej warunki wskazane w art. 57 ust. 1 pkt 2 i 3 (dotyczące stażu ubezpieczeniowego i czasu powstania niezdolności do pracy), która utraciła zdolność do pracy w dotychczasowym zawodzie i wobec której orzeczono celowość przekwalifikowania (art. 60)²⁵.

Jak nietrudno zauważyć, powyższe zdanie zawiera dwie przesłanki, których jednoczesne spełnienie jest niemożliwe: brak rokowań odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu oraz celowość przekwalifikowania²⁶. Powyższą sprzeczność można usunąć na kilka różnych sposobów:

- Po pierwsze, można przyjąć, że dla potrzeb ustalania prawa do renty szkoleniowej należy usunąć z art. 12 ust. 1 warunek braku rokowań odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu. Prawo do renty szkoleniowej nabywałaby zatem osoba, która z powodu naruszenia sprawności organizmu w znacznym stopniu utraciła zdolność do pracy zgodnej z poziomem posiadanych kwalifikacji, spełniająca warunki wskazane w art. 57 ust. 1 pkt 2 i 3, która utraciła zdolność do pracy w dotychczasowym zawodzie i wobec której orzeczono celowość przekwalifikowania. W tym ujęciu niezdolność do pracy, stanowiąca przesłankę przyznania renty szkoleniowej, byłaby rodzajem częściowej niezdolności do pracy, a renta szkoleniowa – rodzajem renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy.

²⁵ Zakładam, że w przypadku całkowitej niezdolności do pracy z jej istoty wyłączona jest możliwość przekwalifikowania.

²⁶ Por. R. Więcek, *Renta szkoleniowa*, „Prawo i Orzecznictwo Sądowe” 2012, styczeń–luty, s. 20; W. Koczur, *Restytucja zdolności do pracy w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych – zarys problematyki*, [w:] *Niezdolność do pracy jako ryzyko w społecznym ubezpieczeniu rentowym*, materiały z konferencji PSUS, Warszawa–Chorzów 2014, s. 153.

- Po drugie, można przyjąć, że niezdolność, o której mowa w art. 60 ustawy emerytalnej, to trzeci rodzaj niezdolności do pracy – obok niezdolności całkowitej i częściowej – mieszczący się w zakresie przesłanki wskazanej w art. 57 ust. 1 pkt 1 ustawy, ale oceniany w oderwaniu od treści art. 12 ustawy. Prawo do renty szkoleniowej nabywałaby zatem osoba spełniająca warunki wskazane w art. 57 ust. 1 pkt 2 i 3, niezdolna do pracy, ale niezdolność tę należy rozumieć jako utratę zdolności do pracy w dotychczasowym zawodzie z jednoczesną celowością przekwalifikowania.
- Po trzecie, można przyjąć, że stan faktyczny, o którym mowa w art. 60 ustawy emerytalnej, polegający na utracie zdolności do pracy w dotychczasowym zawodzie z jednoczesną celowością przekwalifikowania, to inne ryzyko ubezpieczeniowe, odrębne od niezdolności do pracy w rozumieniu art. 12 ustawy emerytalnej. Zakresy znaczeniowe tych dwóch ryzyk byłyby w zasadzie rozłączne – osoba niezdolna do pracy jako nierokująca odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu nie spełniałaby warunków do przyznania renty szkoleniowej, natomiast ustalenie prawa do renty szkoleniowej oznaczałoby brak niezdolności do pracy.
- Po czwarte, rozważyć można również tezę, że w art. 12 ust. 1 *in fine* ustawy ustawodawca miał na myśli inny rodzaj „przekwalifikowania” niż ten, o którym mowa w art. 60 ustawy, a mianowicie podjęcie przez ubezpieczonego pracy w innym zawodzie niż dotychczas wykonywany, w ramach już posiadanych kwalifikacji, bez konieczności zdobywania nowych umiejętności. Natomiast poprzez „przekwalifikowanie” w rozumieniu art. 60 należy rozumieć zdobycie zupełnie nowego zawodu, do wykonywania którego wnioskodawca nie miał wcześniej ani niezbędnej wiedzy teoretycznej, ani doświadczenia. W takim ujęciu ubezpieczony, który utracił zdolność do wykonywania dotychczasowego zawodu, ale zachował zdolność do wykonywania innego równorzędnego, do którego posiada już kwalifikacje, nie byłby niezdolny do pracy i nie spełniałby warunków do uzyskania ani renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy, ani renty szkoleniowej. Natomiast ubezpieczonemu, który utracił zdolność do pracy w każdym z zawodów, do których wykonywania posiada kwalifikacje, ale mógłby wykonywać inny równorzędny, po opanowaniu pewnego zakresu nowych umiejętności, przysługiwałaby renta szkoleniowa. Z kolei „zwykła” renta z tytułu niezdolności do pracy przysługiwałaby ubezpieczonemu, w przypadku którego przekwalifikowanie zawodowe z różnych względów nie byłoby w ogóle możliwe, na przykład z uwagi na brak predyspozycji psychofizycznych. Taka interpretacja jest zapewne logiczna i racjonalna, skoro jednak ustawodawca używa określonego sformułowania w ramach tego samego aktu prawnego, nie można przyjąć, że przypisuje mu różne znaczenie w różnych przepisach, ponieważ nie poczynił w tej kwestii żadnego zastrzeżenia.

Ostatecznie przychyliam się do stanowiska, że utrata zdolności do pracy w dotychczasowym zawodzie z jednoczesną celowością przekwalifikowania to odrębne ryzyko ubezpieczeniowe, inne niż niezdolność do pracy w rozumieniu art. 12 ustawy emerytalnej. Treścią tego ryzyka jest utrata zdolności do wykonywania dotychczasowego zawodu, wiążąca się ze znaczną utratą zdolności do pracy zgodnej z poziomem kwalifikacji,

spowodowana naruszeniem sprawności organizmu, która jednak z uwagi na możliwość przekwalifikowania nie powoduje niezdolności do pracy w rozumieniu ustawy emerytalnej. Natomiast uzależnienie prawa do renty szkoleniowej od spełnienia przez ubezpieczonego wszystkich wymogów wskazanych w art. 57 ustawy emerytalnej – w tym warunku niezdolności do pracy – uznać należy za zwykłe przeoczenie ustawodawcy.

Takie stanowisko jest – moim zdaniem – najbardziej uzasadnione w świetle obowiązujących przepisów, choć oczywiście można zarzucić mu sprzeczność z zasadami logiki. Z tego względu uważam, że konieczne są w tym zakresie gruntowne zmiany legislacyjne, mające na celu skorelowanie ustawowej definicji niezdolności do pracy z przepisami regulującymi przesłanki przyznawania świadczeń, w szczególności renty szkoleniowej.

6. Całościowa analiza obecnych rozwiązań w zakresie częściowej niezdolności do pracy oraz postulaty *de lege ferenda*

Przypomnijmy końcowy fragment rozważań na temat definicji częściowej niezdolności do pracy wraz następującym przykładem: Ubezpieczony ukończył szkołę zawodową, zdobywając zawód murarza. Zgodnie z opinią lekarza ubezpieczony nie może wykonywać ciężkiej pracy fizycznej i wobec tego nie może pracować jako murarz. Nie ma natomiast przeszkód, aby pracował fizycznie w szeregu różnych zawodów mieszczących się na tym samym poziomie, tj. takich, które można wykonywać po ukończeniu szkoły zawodowej. Ubezpieczony nie posiada jednak umiejętności koniecznych do wykonywania żadnego innego zawodu, a z uwagi na swój poziom intelektualny i wiek (powyżej 50 lat) nie jest w stanie obecnie ich nabyć. Pozostaje mu zatem wykonywanie prostych prac niewymagających żadnych kwalifikacji.

Zestawiając ze sobą art. 12, 13 i 60 ustawy emerytalnej, uważam, że pomimo ich niespójności i licznych niezręczności legislacyjnych, intencją ustawodawcy było ukształtowanie orzekania w następujący sposób: Najpierw oceniamy, czy naruszenie sprawności organizmu uniemożliwia wnioskodawcy co najmniej w znacznym stopniu wykonywanie jego zawodu, względnie kilku zawodów, uwzględniając przy tym te zawody, które są najwyżej kwalifikowane (w opisanym przykładzie uwzględniamy wyłącznie zawód murarza). Jeżeli tak – badamy, przy uwzględnieniu czynników wskazanych w art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej, czy ubezpieczony jest w stanie uzyskać kwalifikacje do wykonywania innej pracy mieszczącej się na tym samym lub wyższym poziomie kwalifikacji. Jeżeli nie – to wnioskodawca jest częściowo niezdolny do pracy. Jeżeli tak – to nie jest niezdolny do pracy w rozumieniu art. 12 ustawy i nie ma prawa do renty przewidzianej w art. 57 ustawy, spełnia jednak warunki do przyznania renty szkoleniowej.

Powyższa interpretacja art. 12 i 13 ustawy emerytalnej wydaje się racjonalna i odzwierciedlająca intencje ustawodawcy. Pozwala też na klarowne rozróżnienie pomiędzy „zwykłą” rentą z tytułu częściowej niezdolności do pracy a rentą szkoleniową. Rozstrzygając kwestię zdolności do pracy ubezpieczonego w opisanym przykładzie, według powyższych reguł, orzeklibyśmy częściową niezdolność do pracy uzasadnia-

jąca przyznanie renty na podstawie art. 57 ustawy. Ubezpieczony nie może bowiem pracować w jedynym zawodzie, do którego ma kwalifikacje, oraz nie rokuje odzyskania zdolności do pracy poprzez uzyskanie kwalifikacji do wykonywania innego równorzędnego zawodu. Jednocześnie może pracować poniżej poziomu swoich kwalifikacji w zwykłych warunkach, nie jest zatem całkowicie niezdolny do pracy.

W praktyce orzeczniczej jednak celowość przekwalifikowania, o której mowa w przepisie dotyczącym renty szkoleniowej, jest pojęciem odrębnym, zupełnie niepowiązaniem z definicją częściowej niezdolności do pracy, ujętą w art. 12 ustawy emerytalnej, i niewkomponowanym w całościową koncepcję niezdolności do pracy. „Rokowania odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu” nie są jednoznaczne z „celowością przekwalifikowania”. Tymczasem spójność koncepcji niezdolności do pracy wymaga, aby ustalenie rokowań odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu było równoznaczne z orzeczeniem utraty zdolności do pracy w zawodzie i celowości przekwalifikowania. W praktyce tak się nie dzieje, o czym świadczy znikoma liczba orzeczeń o celowości przekwalifikowania, kształtująca się na poziomie kilku procent.

Uważam, że najlepszym rozwiązaniem byłoby ustawowe rozróżnienie dwóch rodzajów częściowej niezdolności do pracy. W przypadku utraty zdolności do pracy zgodnej z poziomem kwalifikacji i braku rokowań odzyskania tej zdolności po przekwalifikowaniu ubezpieczonemu przysługiwałaby renta z tytułu niezdolności do pracy, przyznawana na czas niezbędny do odzyskania sprawności w drodze leczenia i rehabilitacji, a w wyjątkowych wypadkach na stałe. Natomiast utrata zdolności do pracy zgodnej z poziomem kwalifikacji z jednoczesną celowością przekwalifikowania byłaby podstawą do przyznania renty szkoleniowej, połączonej z obowiązkiem uczestniczenia w programie rehabilitacji zawodowej i wypłacanej tylko przez okres niezbędny do nauki nowego zawodu. Program ten powinien być ustalany indywidualnie dla każdego ubezpieczonego i nie musi polegać tylko na uczestniczeniu w kursach i szkoleniach organizowanych przez urzędy pracy. Jak można się przekonać w praktyce, oferta tych szkoleń jest dość ograniczona rodzajowo i dotyczy w zasadzie osób posiadających kwalifikacje na poziomie szkoły zawodowej lub osób bez sprecyzowanych kwalifikacji. Tymczasem w przypadku wielu ubezpieczonych powrót do aktywności zawodowej byłby możliwy po podniesieniu poziomu wykształcenia w formie szkolnej, na przykład poprzez zdobycie wykształcenia średniego lub wyższego, a nie jest to możliwe w ramach obecnie funkcjonującego, wąsko rozumianego systemu rehabilitacji zawodowej.

Uważam, że renta szkoleniowa powinna być wykorzystywana w szerokim zakresie jako podstawowe świadczenie przyznawane w przypadku utraty zdolności do pracy w dotychczasowym zawodzie. Natomiast „zwykła” renta z tytułu niezdolności do pracy, której pobieranie nie jest uwarunkowane uczestnictwem w programie szkoleniowym, powinna być przyznawana tylko w przypadkach, gdy z uwagi na okoliczności dotyczące osoby ubezpieczonego, w szczególności zdolności psychofizyczne, przekwalifikowanie nie jest możliwe lub w przypadku rokowań odzyskania sprawności w czasie krótszym niż wymagany dla zdobycia nowego zawodu.

W piśmiennictwie wskazuje się, że głównym powodem kryzysu renty szkoleniowej jest konieczność współdziałania przy realizacji celów tego świadczenia instytucji ubezpieczenia społecznego oraz rynku pracy, a to, czy renta szkoleniowa realizuje przypisane jej zadania, zależy w mniejszym stopniu od polityki orzeczniczej ZUS, a w większej mierze od możliwości wykonania orzeczeń ZUS przez powiatowe urzędy pracy²⁷. Podnosi się też, że powiatowe urzędy pracy w obecnym systemie nie dają osobom pobierającym rentę szkoleniową możliwości faktycznego przekwalifikowania²⁸. Jak się wydaje, skuteczne funkcjonowanie rehabilitacji zawodowej będzie możliwe tylko w przypadku skupienia całości procesu przekwalifikowania, zarówno pod względem organizacyjnym, jak i finansowym, w jednym podmiocie, którym mógłby być Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Wówczas Zakład w pełni samodzielnie decydowałby o rodzaju i okresie wypłaty przyznanego świadczenia oraz o tym, jaki rodzaj rehabilitacji będzie bardziej celowy w danym przypadku – czy będzie to rehabilitacja lecznicza czy zawodowa. W ten sposób mógłby racjonalnie gospodarować środkami finansowymi – poprzez decydowanie, czy w przypadku danego ubezpieczonego bardziej opłacalne jest przeznaczenie tych środków na przekwalifikowanie, które umożliwi mu powrót do aktywności zawodowej na tym samym poziomie, czy też na wypłacanie świadczenia w celu rekompensaty częściowo utraconej możliwości zarobkowania.

Można też postulować rozwiązanie bardziej radykalne, polegające na ograniczeniu ochrony ubezpieczeniowej tylko do przypadków, w których nie jest możliwe przekwalifikowanie, oraz powierzenie całości zadań związanych z rehabilitacją zawodową urzędowi pracy. Wiązałoby się to z likwidacją renty szkoleniowej jako świadczenia ubezpieczeniowego wypłacanego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zastąpieniem jej odpowiednim świadczeniem finansowanym z Funduszu Pracy, przyznawanym i wypłacanym przez urzędy pracy. Organ rentowy wypłacałby w takim przypadku renty tylko osobom spełniającym warunki wskazane w art. 12 ustawy emerytalnej, tj. osobom, które utraciły w znacznym stopniu zdolność do pracy zgodnej z poziomem kwalifikacji i pozbawionym możliwości przekwalifikowania poprzez przyuczenie do nowego zawodu mieszczącego się na tym samym poziomie kwalifikacji. Natomiast ubezpieczeni, wobec których istnieje celowość przekwalifikowania, byłiby uznawani za zdolnych do pracy w rozumieniu przepisów rentowych, a ewentualne dalsze postępowanie należałoby do urzędu pracy, do którego zadań należałoby przebadanie wnioskodawcy pod kątem przeciwwskazań lekarskich, dobór odpowiedniego zawodu i skierowanie na właściwe szkolenie lub kurs, z jednoczesnym zapewnieniem środków utrzymania w okresie zdobywania nowych kwalifikacji.

²⁷ M. Zieleniecki, *Rola zasiłku wyrównawczego i renty szkoleniowej w rehabilitacji zawodowej*, [w:] *Ryzyko niezdolności do pracy w zabezpieczeniu społecznym*, materiały z konferencji PSUS, Gdańsk 2006, s. 50.

²⁸ A. Pietruszyński, *Wyniki badania zrealizowanego w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych w zakresie charakterystyki osób pobierających rentę szkoleniową w latach 2007–2012*, [w:] G. Uścińska, A. Wilkowska-Pietruszyńska (red.), *Rehabilitacja zawodowa – stan aktualny i proponowane zmiany*, IPiSS, Warszawa 2014.

Bibliografia

- Cwynar E., Malkiewicz M., *Orzekanie o niezdolności do pracy dla celów rentowych w świetle orzecznictwa sądowego*, „Orzecznictwo Lekarskie” 2005, t. II, nr 2.
- Jackowiak U., *Pojęcie kwalifikacji pracowniczych*, „Studia Prawnicze” 1983, nr 2.
- Jackowiak U., *Zmiana kryteriów i trybu orzekania niezdolności do pracy dla celów rentowych*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2000, t. VI.
- Jędrasik-Jankowska I., *Ubezpieczenie społeczne*, t. 2, *Ubezpieczenie rentowe, ubezpieczenie emerytalne*, LexisNexis, Warszawa 2003.
- Jończyk J., *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Zakamycze, Kraków 2006.
- Kaczmarek T., Marcinkowski J.T., *Orzekanie o niezdolności do pracy osób w starszym wieku oraz osób niepełnosprawnych*, „Orzecznictwo Lekarskie” 2005, t. II, nr 1.
- Plac-Bobula E., Kołodziej J., *Stan zdrowia a zdolność do pracy. Głos w dyskusji o reformie ustawodawstwa inwalidzkiego*, „Archiwum Medycyny Sądowej i Kryminologii”, 1995 (XLV), nr 1.
- Pławucka H., *Niezdolność do pracy w przepisach prawa emerytalno – rentowego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1998, nr 1.
- Pławucka H., *Prawne aspekty ustalania niezdolności do pracy dla celów rentowych*, „Orzecznictwo Lekarskie” 2004, t. I, nr 1.
- Szydziak M., *Zmiana zawodu ze względu na niezdolność do pracy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2003, nr 2.
- Wyszkowski W., Witek R., *Przekwalifikowanie zawodowe w praktyce orzeczniczej Oddziału ZUS w Tarnowie w latach 2000–2002*, „Orzecznictwo Lekarskie” 2004, t. I, nr 2.
- Zieleniecki M., *Rola zasiłku wyrównawczego i renty szkoleniowej w rehabilitacji zawodowej*, [w:] *Ryzyko niezdolności do pracy w zabezpieczeniu społecznym*, materiały z konferencji PSUS, Gdańsk 2006.

*Analysis of the notion of partial disability to work
in Polish common pension system
and proposals de lege ferenda*

Abstract. The subject of the article, prepared on the basis of author's PhD thesis, is a partial disability to work in Polish common pension system. In the common pension system there are two degrees of disability to work: total disability and partial disability. The first one means the inability to any work at all, except for work especially adapted for seriously handicapped people. The second one means serious reductions of the ability to work with regard to applicant's qualifications. The definition of partial disability to work isn't clarified and leads to rise of many doubts and difficulties in practice. Even more difficulties are connected with the co called 'training pension' which is one of the benefits provided from the Social Insurance Fund. The regulations governing the conditions of granting and payment of the training pension are unclear and internally contradictory. The article presents author's proposals considering the rules of recognizing the applicants for pensions as partially disabled and granting different kinds of disability pensions.

Keywords: disability to work, disability pension, training pension.

JEL Codes: H550.