

Tadeusz Kaczmarek<sup>1</sup>, Jerzy T. Marcinkowski<sup>2</sup>

## Czy całkowita utrata zdolności do pracy zarobkowej może oznaczać równocześnie zachowanie zdolności do zarobkowania w ponad 100%?

### Can total loss of ability to paid work mean a simultaneous maintenance of ability to paid work at wages exceeding 100%?

<sup>1</sup> Z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – Oddział w Pile, ul. Drygasa 28, 64-920 Piła, e-mail: nostromo1947@wp.pl

<sup>2</sup> Z Katedry Medycyny Społecznej Akademii Medycznej im. Karola Marcinkowskiego w Poznaniu, ul. Rokietnicka 5c, 60-806 Poznań, e-mail: jmarcin@amp.edu.pl

Dla zilustrowania i oceny na ile skuteczne są aktualnie obowiązujące limity zarobków dla rencistów i jaki odsetek pracujących rencistów mieści się w tych limitach przedstawiono porównawczą analizę danych z lat 2001 i 2005 dotyczącą zarobkowania przez rencistów z orzeczoną różnego stopnia niezdolnością do pracy w Oddziale ZUS w Pile. Wykazano, że zaledwie 14,75% ogółu rencistów O/ZUS w Pile wykazało przychody z tytułu wykonywania pracy zarobkowej, przy czym odsetek osób mieszczących się w przedziale do 70% średniej płacy wynosił 96,55%, w przedziale 70-130% średniej płacy – tylko 2,12%, a powyżej 130% – jedynie 1,32%. Wynika z tego, że ustalone limity dopuszczalnych przychodów dotyczyły – pełniąc funkcję ograniczającą ich wysokość – jedynie 3,34% wszystkich pracujących zarobkowo rencistów. Jeśli natomiast odnieść liczbę pracujących zarobkowo rencistów, którzy podlegali ograniczeniom z tytułu osiąganych przychodów powyżej 70% średniej płacy w kraju, do ogółu rencistów w Oddziale ZUS w Pile – to ich odsetek w 2005 roku wynosił zaledwie 0,51% ogółu rencistów.

To illustrate and evaluate the efficiency of presently enforced limits of earning for pensioners and the percentage of working pensioners whose earnings are within the limits, the authors compared data from 2001 and 2005 that described declared income from paid work of pensioners with different grades of inability established by the Piła Branch of the Social Insurance Institute (ZUS). It was demonstrated that only 14.75% of all pensioners in the ZUS Piła Branch declared income from paid work,

with 96.55% declaring income below 70% of the average national monthly earnings, 2.12% – between 70-130% of the average monthly earnings, and only 1.32% of individuals declaring income over 130% of the average salary. As it follows from the above analysis, the legal limits of allowable income were applicable to 3.34% of all working pensioners only, imposing limits on their earnings. If the number of professionally active pensioners nationwide subject to income restrictions due to earnings in excess of 70% of the average national monthly salary was compared to the total number of pensioners in the ZUS Piła Branch, the percentage of the latter was only 0.51% in 2005.

**Słowa kluczowe:** orzecznictwo, niezdolność do pracy, limity zarobków

**Key words:** medical certification, inability to work, limits of earnings

*De nimis non curat lex*

(Rzymska maksyma:

*Prawo nie zajmuje się drobiazgami [?])*

Tak postawiona kwestia sprawia wrażenie absurdalnej – ale tylko pozornie. Zgodnie bowiem z obowiązującą definicją niezdolności do pracy „Niezdolną do pracy w rozumieniu Ustawy jest osoba, która całkowicie lub częściowo utraciła zdolność do pracy zarobkowej z powodu naruszenia sprawności organizmu i nie rokuje odzyskania zdolności do

pracy po przekwalifikowaniu”<sup>1</sup>. Przy czym „całkowicie niezdolną do pracy jest osoba, która utraciła zdolność do wykonywania *jakiegokolwiek pracy*”. Nieco dalej, w art. 13 ust. 4 Ustawy, zapisano jednak, że „Zachowanie zdolności do pracy w warunkach określonych w przepisach o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych nie stanowi przeszkody do orzeczenia całkowitej niezdolności do pracy”.

Oczywistej logicznej sprzeczności tych dwóch zapisów nie trzeba chyba udowadniać. Być może taki zapis dałby się tylko wytłumaczyć zamiarem podtrzymania dotychczasowego statusu „inwalidzkiego” osób, które w okresie przed wejściem w życie „ustawy orzecznicznej” w 1996 roku uzyskały KIZ-owskie<sup>2</sup> orzeczenia o II grupie inwalidzkiej dla celów zatrudnienia (w spółdzielczości inwalidzkiej, zakładach pracy chronionej, itp.), a które to orzeczenia z mocy tej Ustawy miały się stać orzeczeniami o całkowitej niezdolności do pracy, przy czym ich pierwotne przeznaczenie miało pozostać bez zmian, jako orzeczenie określające stopień niepełnosprawności. Ale czy w świetle aktualnie obowiązujących przepisów jest do pogodzenia z elementarną logiką utrzymywanie zapisu, że niezdolność do wykonywania „jakiegokolwiek pracy” (czyli – każdej pracy), nie dotyczy pracy na stanowiskach pracy czy w zakładach pracy dla osób niepełnosprawnych?

Status osoby niepełnosprawnej jest regulowany odrębnymi przepisami niż te, które dotyczą orzeczenia o utracie przez ubezpieczonych zdolności do pracy zarobkowej (czyli dotyczą spełnienia się ubezpieczeniowego ryzyka utraty zdolności do pracy).<sup>3</sup> A całkowita niezdolność do pracy – powinna po prostu oznaczać całkowitą utratę zdolności do wykonywania jakiegokolwiek pracy zarobkowej.

Różne bywają interpretacje „częściowej niezdolności do pracy”, jako utraty zdolności do pracy w stopniu znacznym. A przecież logiczna „egzegeza” tego terminu wydaje się być oczywista. Jeśli bowiem jest zapisane w art. 62 ust. 2 Ustawy z dnia 17.12.1998 roku o emeryturach i rentach z FUS (Dz.U. 2004, nr 39, poz. 353), że „*Renta dla osoby częściowo niezdolnej do pracy wynosi 75% renty dla osoby całkowicie niezdolnej do pracy*”, to należałoby przez analogię przyjąć, że również stopień utraty zdolności do pracy osoby częściowo niezdolnej do pracy powinien pozostawać w tej samej proporcji,

co renta z tytułu częściowej niezdolności do pracy w stosunku do renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy. Zatem – częściowa utrata zdolności do pracy winna być pojmowana analogicznie jako 75% całkowitej niezdolności do jakiegokolwiek pracy, a więc oznaczać po prostu utratę zdolności do pracy zgodnej z poziomem posiadanych kwalifikacji w 75%. Jednak w art. 104, ust. 7 tej Ustawy zapisano: „Prawo do emerytury i renty z tytułu niezdolności do pracy oraz renty rodzinnej, do której uprawniona jest osoba, ulega zawieszeniu w razie osiągnięcia przychodu w kwocie wyższej niż 130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy, ostatnio ogłoszonego przez Prezesa GUS (wg Komunikatu Prezesa ZUS z dnia 12.08.2005 roku (MP z 2005 roku Nr 49, poz. 684) od dnia 01.09.2005 roku kwota ta wynosiła 3.014,10 zł).

Art. 104, ust. 8 brzmi: „W razie osiągnięcia przychodu w kwocie przekraczającej 70% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy, ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, nie wyżej jednak niż 130% tej kwoty, świadczenie ulega zmniejszeniu o kwotę przekroczenia (czyli przekroczenia 70% średniej płacy, tj. 1.623,00 zł), nie większą jednak niż obowiązująca kwota maksymalnego zmniejszenia.

Kwoty zmniejszenia obowiązujące od 01.03.2004 roku wynoszą w przypadku:

- emerytury i renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy – 389 zł
- renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy – 291 zł
- renty rodzinne (na 1 osobę) – 330 zł.

Jeśli zatem hipotetycznie założyć, że osoba całkowicie niezdolna do pracy osiąga maksymalny przychód nieprzekraczający wymienionej granicy 130% (a więc np. 3.013 zł), wówczas kwota maksymalnego zmniejszenia (389 zł) powoduje „zredukowanie” tego przychodu do wartości 2.624 zł, niezależnie od wysokości pobieranej renty z tytułu nawet całkowitej niezdolności do pracy.

Art. 104, określający możliwości osiągnięcia przez osoby pobierające renty z tytułu niezdolności do pracy dodatkowych dochodów z pracy zarobkowej w przedstawionej wysokości, musi budzić wątpliwości a aspekt ekonomiczny takiego pojmowania renty z tytułu niezdolności do pracy zmusza do co najmniej głębokiego zastanowienia nad jego słusznością. Jeśli bowiem osoba przed przejściem na rentę z tytułu niezdolności do pracy zarabiała przykładowo 70% średniej płacy krajowej (a w podawanym przykładzie oznaczałoby to i tak wysokie pobory rządu 1600 zł), to jako osoba „w znacznym stopniu do pracy niezdolna” (zgodnie z ustawową definicją częściowej niezdolności do pracy) czy

<sup>1</sup> Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz Ustawa z dnia 17.12.1998 roku (Dz.U. 2004, Nr 39, poz. 355 z późn. zm., art. 12 ust. 1).

<sup>2</sup> KIZ – Komisja ds. Inwalidztwa i Zatrudnienia.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 30.08.1995 roku o zmianie ustawy o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (Dz.U. 1995, Nr 120, poz. 577 z późn. zm.).

wręcz całkowicie niezdolna do pracy, mogłaby osiągać zarobki praktycznie jeszcze raz tak wysokie w porównaniu z tymi, które osiągała jako osoba w pełni zdolna do pracy, nie tracąc przy tym uprawnień do renty z tytułu niezdolności do pracy. A zdrowy rozsądek wskazywałby, że jeśli ktoś utracił zdolność do pracy w stopniu „znaczny” – to ewentualną zdolność do zarabkowania powinien zachować w stopniu co najwyżej „nieznaczny”, a z pewnością nie na poziomie 130% średniej płacy w kraju.

Co jakiś czas wraca problem nadmiernej liczby rencistów w Polsce, braku standardów orzeczniczych, a wraz z nimi sugestie dokonania weryfikacji uprzednio orzeczonych niezdolności do pracy, uprawniających do pobierania z tego tytułu z ZUS określonych świadczeń rentowych. I tutaj nasuwa się fundamentalna wątpliwość odnośnie proponowanych sposobów dokonywania takiej weryfikacji. Niekiedy sugeruje się bowiem, często powołując się na przykłady innych krajów, by dokonać takiej weryfikacji drogą ponownej oceny stopnia niezdolności do pracy poprzez obowiązkowe badania lekarskie rencistów według aktualnie obowiązujących – co oznacza jednak surowszych niż uprzednio kryteriów. Tak więc, zamiast obiektywnej – „ekonomicznej” – oceny aktualnego stopnia utraty zdolności do pracy (uwzględniającej zaistniałą adaptację danej osoby do powstałych wcześniej dysfunkcji lub też dokonaną w międzyczasie adaptację i re-adaptację zawodową tej osoby) według kryteriów ekonomicznych – czyli osiągniętych przez rencistę zarobków w odniesieniu do sensownie ustalonych

limitów dochodów z pracy zarobkowej – proponuje się „selekcję medyczną”, poprzez weryfikację stanu zdrowia i stopnia upośledzenia sprawności ustroju. A przecież weryfikacja ekonomiczna (wg osiągniętych dochodów) byłaby znacznie prostsza, bardziej zasadna, budziła mniej wątpliwości moralnych i prawnych (nie „łamałaby prawa” – wg zasady „*lex retro non agit*”), niż według zaostrzonych kryteriów medycznych, bowiem weryfikowałoby się aktualną zdolność do zarabkowania wg osiągniętych przez rencistę dochodów z dodatkowej pracy zarobkowej.

Pozostaje do oceny wcześniej już postawiona kwestia – na ile ustalone limity dopuszczalnych zarobków osiągniętych przez osoby uznane za niezdolne do pracy w stopniu co najmniej znacznym, są skuteczne. Warto wspomnieć tutaj, że według danych statystycznych około 3/4 rencistów stanowią osoby z wykształceniem podstawowym i zawodowym, które uprzednio zatrudnione były jako pracownicy fizyczni, o zarobkach najprawdopodobniej niesięgających średniej płacy w kraju – stąd ocena, jaki odsetek pracujących rencistów mieści się w ustalonych ustawowo limitach zarobków, pozwoliłaby na ocenę na ile skutecznie limity te spełniają przypisaną im rolę. Dla zilustrowania tego problemu przedstawiamy dane statystyczne dotyczące zarabkowania przez rencistów z orzeczoną różnego stopnia niezdolnością do pracy w Oddziale ZUS w Pile. Analizą porównawczą objęto dane z 2001 roku oraz 2005 roku w celu wykazania, w jakim stopniu uległy one zmianie na przestrzeni 4 lat (tab. I).

Tabela I. Liczba rencistów ogółem oraz w poszczególnych stopniach niezdolności do pracy w Oddziale ZUS w Pile – wg danych z lat 2001 i 2005.

Stopień niezdolności do pracy	2001		2005	
	Liczba rencistów	Odsetek ogółu	Liczba rencistów	Odsetek ogółu
Całkowita niezdolność do pracy i niezdolność do samodzielnej egzystencji	3 931	9,94%	2 116	9,21%
Całkowita niezdolność do pracy	12 669	32,03%	5 295	23,06%
Częściowa niezdolność do pracy	22 553	58,03%	15 550	67,72 %
Razem	39 553	100,00 %	22 961	100,00%

Przedstawione dane wskazują, że ogólna liczba osób pobierających renty z tytułu niezdolności do pracy w Oddziale ZUS w Pile zmniejszyła się w 2005 roku w stosunku do 2001 roku o 16 592 osoby, co stanowi spadek o ok. 42% w stosunku do 2001 roku. Na ten spadek złożyły się przede wszystkim 2 czynniki:

- „zamiana” rent z tytułu niezdolności do pracy na emerytury, po osiągnięciu przez

te osoby ustawowego wieku emerytalnego (60 lat – kobiety i 65 lat – mężczyźni) oraz

- zmniejszenie liczby rencistów wskutek ponownych badań lekarskich, z zastosowaniem mniej liberalnych niż poprzednio kryteriów orzeczniczych.

Z przedstawionych danych wynika także, że:

- odsetek osób z orzeczoną częściową niezdolnością do pracy wzrósł w 2005 roku

o około 10% w stosunku do 2001 roku, równocześnie nastąpił spadek odsetka osób pobierających renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy praktycznie o ten sam rząd wielkości,

- liczba osób pobierających renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy i niezdolności do samodzielnej egzystencji nie uległa istotnej zmianie (9,94% w 2001 roku i 9,21% w 2005 roku).

Wzrost odsetka osób pobierających renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy mógłby sugerować, że równoczesnemu zwiększeniu ulegnie liczba pracujących rencistów w tej grupie osób. Jednak

dane wskazują, że to liczba rencistów tej grupy nieosiągających żadnych przychodów wzrosła o prawie 1%, natomiast osiagających przychód w przedziale do 70% średniej płacy spadła nawet w 2005 roku o 2,5% w stosunku do 2001 roku.

Zasadniczo bez zmian pozostał odsetek rencistów z częściową niezdolnością do pracy, osiagających przychody w przedziale 70-130% średniej płacy (odpowiednio: 0,47% w 2001 roku i 0,43% w 2005 roku). Ogółem liczba rencistów nieosiagających oficjalnego przychodu („niepracujących”) uległa zwiększeniu w 2005 roku o 1,24% w stosunku do roku 2001 (tab. II).

Tabela II. Odsetek rencistów nieosiagających żadnego przychodu w 2001 i 2005 roku – z podziałem na stopnie niezdolności do pracy (dane Oddziału ZUS w Pile).

Stopień niezdolności do pracy	Odsetek rencistów nieosiagających żadnego przychodu	
	2001	2005
Całkowita niezdolność do pracy i niezdolność do samodzielnej egzystencji	96,66%	95,98%
Całkowita niezdolność do pracy	88,26%	91,05%
Częściowa niezdolność do pracy	80,88%	81,79%
Ogółem	84,00%	85,24%

Z analizowanych danych wynika, że:

- ogółem odsetek zarobkujących rencistów, którzy osiągnęli przychód powyżej 70% średniej płacy (w przedziale 70-130%), nie uległ istotnej zmianie w 2005 roku (0,31%) w stosunku do roku 2001 (0,30%),
- odsetek rencistów osiagających przychód powyżej 130% średniej płacy, powodujący zawieszenie wypłaty świadczeń, wynosił w 2005 roku zaledwie 0,19% (a w 2001 roku – około 0,075%).

Tak więc ustalone limity dopuszczalnych przychodów, w odniesieniu do wszystkich rencistów, dotyczyły łącznie zaledwie około 0,5% ogółu pobierających renty z tytułu niezdolności do pracy i równocześnie zgłaszających dodatkowe przychody z tytułu wykonywanej pracy zarobkowej.

Z analizowanych danych wynika także, że liczba rencistów osiagających przychody z tytułu wykonywania pracy zarobkowej wynosiła ogółem w 2005 roku 3 390 osób (co stanowiło zaledwie 14,75% ogółu rencistów Oddziału ZUS w Pile). Wśród tej grupy – rencistów „zarobkujących” – odsetek osób mieszczących się:

- w przedziale do 70% średniej płacy wynosił 96,55%,
- w przedziale 70-130% średniej płacy – tylko 2,12%,
- a powyżej 130% – jedynie 1,32%.

Wynika z tego, że ustalone limity dopuszczalnych przychodów dotyczyły – pełniąc funkcję ograniczającą ich wysokość – jedynie 3,34% wszystkich pracujących zarobkowo rencistów (117 osób).

Jeśli natomiast odnieść liczbę pracujących zarobkowo rencistów, którzy podlegali ograniczeniom z tytułu osiaganych przychodów powyżej 70% średniej płacy w kraju, do ogółu rencistów w Oddziale ZUS w Pile – to ich liczba 117 osób w 2005 roku (zaledwie 0,50% ogółu rencistów), uległa nieznanemu zwiększeniu w stosunku do 2001 roku, kiedy odsetek ten wynosił 0,38% ogółu rencistów w Oddziale (151 osób).

## WNIOSKI

- Obowiązujące limity dopuszczalnych przychodów z tytułu wykonywanej przez rencistów dodat-



kowej pracy zarobkowej – mające pełnić funkcję ograniczającą wysokość osiąganych zarobków przez osoby częściowo lub całkowicie niezdolne do pracy – dotyczyły w Oddziale ZUS w Pile w 2005 roku jedynie 3,34% wszystkich pracujących zarobkowo rencistów (a równocześnie zaledwie 0,50% ogółu rencistów w Oddziale).

Należy zatem uznać, że limity te nie spełniają swojej roli „dyskryminującej”, jaką winny pełnić ograniczając możliwość uzyskiwania dodatkowych przychodów z pracy zarobkowej przez osoby uznane za co najmniej w znacznym stopniu niezdolne do pracy.

- Należałoby jednoznacznie określić, że całkowita niezdolność do pracy – orzeczona dla celów rentowych – oznacza brak możliwości podejmowania jakiegokolwiek zatrudnienia, łącznie z zakładami pracy chronionej, które jako „zamknięty rynek pracy” winny być rezerwowane wyłącznie dla osób z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności, niepobierających świadczeń rentowych z ZUS z tytułu niezdolności do pracy.

- Częściowa niezdolność do pracy, definiowana jako skutek utraty zdolności do pracy w stopniu

znacznym, winna oznaczać możliwość podejmowania pracy zarobkowej, ale z limitem dopuszczalnego przychodu na poziomie „nieznacznym”, a więc z pewnością niższym niż 50% podstawy świadczenia rentowego danej osoby, jeśli nie wręcz w granicach owych 25% „teoretycznie” zachowanej zdolności do pracy – czyli przychodu odnoszonego nie do średniej płacy w kraju, a do zarobków osiąganych przez rencistę wtedy, gdy był on osobą w pełni zdolną do pracy.

- Na rozważenie zasługuje kwestia podejmowania pracy zarobkowej przez osoby pobierające emerytury. Emerytura, której pojęcie w miejsce „renty starczej” wprowadziła dopiero w 1968 roku. Ustawa o p.z.e., jest świadczeniem wypłacanym z tytułu domniemanej niezdolności do pracy wynikającej z osiągnięcia ustawowo określonego wieku. Tutaj też rodzi się wątpliwość, czy takie rozumienie emerytury nie kłóci się z możliwością podejmowania pracy zarobkowej przez emerytów wg ustalonych bardzo wysokich – jak już wykazano – limitów przychodów, czy wręcz ich nie limitowania po osiągnięciu ustawowego wieku emerytalnego.