

Marek Klimek

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie
ORCID: 0000-0001-5908-4112
<https://doi.org/10.26881/ndps.2023.49.03>

Prawa osób niepełnosprawnych w konstytucjach Polski XX wieku

Prawa osób niepełnosprawnych są uwzględniane w licznych dokumentach międzynarodowych w ramach systemu ochrony praw człowieka, a także w prawie wewnętrznym wielu współczesnych państw. Szczególnie miejsce w systemie prawa wewnętrznego zajmuje konstytucja. Jako ustawa zasadnicza określa najważniejsze zasady funkcjonowania państwa. Bardzo często zawiera również katalog praw, wolności oraz obowiązków obywatelskich. Artykuł ukazuje ewolucję w zakresie praw osób niepełnosprawnych w konstytucjach polskich w XX wieku. W konstytucjach okresu II Rzeczypospolitej (1921, 1935) oraz w Konstytucji PRL (1952) prawa osób niepełnosprawnych były na ogół pomijane, bądź odnosiły się do nich pośrednio jedynie niektóre ich postanowienia. Po upadku systemu komunistycznego w Polsce (1989) i rozpoczęciu procesu transformacji ustrojowej zmieniło się postrzeganie koncepcji praw człowieka, w tym także praw osób niepełnosprawnych. Są one wywodzone bezpośrednio z godności osoby ludzkiej. Katalog praw człowieka zawarty w rozdziale II Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku jest zdecydowanie najszerszy w porównaniu z wcześniejszymi aktami konstytucyjnymi. Zawarto w nim również bezpośrednie odniesienia do praw osób niepełnosprawnych, w tym prawa do ochrony zdrowia, zabezpieczenia społecznego czy też edukacji.

Słowa kluczowe: konstytucje, prawa człowieka, niepełnosprawność, osoby niepełnosprawne, prawa osób niepełnosprawnych.

Rights of Persons with Disabilities in the Constitutions of Poland of the 20th Century

The rights of persons with disabilities are included in numerous international instruments within the framework of the human rights protection system, as well as in the domestic law of many modern countries. The Constitution occupies a special place in the system of domestic law. As a fundamental law, it defines the most important principles of the functioning of the state. Very often it also includes a catalogue of rights, freedoms and civic obligations. The article shows the evolution of the rights of persons with disabilities in Polish constitutions in the 20th century. In the Constitutions of the Polish Second Republic (1921, 1935) and the Constitution of the Polish People's Republic (1952) the rights of persons with disabilities were generally omitted or only indirectly referred to them by some of their provisions. After the collapse of the communist system in Poland (1989) and the beginning of the process of political transformation, the perception of the concept of human rights, including the rights of persons with disabilities, changed. They are derived directly from the dignity of the human person. The catalogue of human rights contained in

Chapter II of the Constitution of 2 April 1997 is by far the broadest compared to earlier constitutional acts. It also contains direct references to the rights of persons with disabilities, including the right to health care, social security and education.

Key words: Constitutions, human rights, disability, people with disabilities, rights of people with disabilities

Wprowadzenie

Osoby z niepełnosprawnościami ze względu na swoją sytuację zdrowotną i społeczną powinny być podmiotem szczególnej troski ze strony władz publicznych. Prawa tej grupy osób są skodyfikowane w wielu dokumentach w ramach międzynarodowego systemu ochrony praw człowieka zarówno na poziomie uniwersalnym (m.in. w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, Konwencji Praw Osób Niepełnosprawnych), jak i regionalnym, w tym zwłaszcza europejskim (m.in. w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Europejskiej Karcie Społecznej i w wielu aktach szczegółowych). Prawa osób z niepełnosprawnościami stanowią także nieodzowny element katalogu praw człowieka w prawie wewnętrznym współczesnych państw, w tym również w Polsce. Szczególną rolę w systemie prawa wewnętrznego we współczesnych państwach spełniają konstytucje. Określają one podstawowe założenia ustrojowe oraz zasady funkcjonowania najważniejszych organów w państwie. Istotne miejsce w wielu spośród nich zajmują także prawa i wolności oraz obowiązki obywatelskie. Celem niniejszego artykułu jest ukazanie, jakie miejsce zajmowały prawa osób niepełnosprawnych w konstytucjach XX wieku w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem obecnie obowiązującej Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku, jaki był zakres przedmiotowy deklarowanych uprawnień, a także próba oceny znaczenia tych regulacji w kontekście rzeczywistego ich przestrzegania.

Zakres przedmiotowy praw osób niepełnosprawnych

Niepełnosprawność to jeden z najbardziej powszechnie występujących problemów społecznych. Wciąż jednak brakuje precyzyjnych, aktualnych danych dotyczących liczby osób niepełnosprawnych w Polsce. Trudności z wiarygodnym określeniem tej liczby wynikają z kilku powodów. Dane dotyczące liczby osób posiadających aktualne orzeczenie o niepełnosprawności (dzieci do 16 roku życia) i o stopniu niepełnosprawności (osoby powyżej 16 roku życia) są rozproszone, co wynika z funkcjonowania wielu organów orzeczniczych (ZUS, KRUS, MON,

MSWiA, powiatowe i wojewódzkie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności). Poza tym uwzględniają one jedynie prawne kryterium niepełnosprawności (fakt posiadania aktualnego orzeczenia), zaś pomijają kryterium biologiczne (osoby nieposiadające orzeczenia, ale faktycznie odczuwające ograniczenia wynikające z niepełnosprawności). Ponadto liczba ta jest bardzo dynamiczna, zmienia się każdego dnia. Również wyniki przeprowadzonych w XXI wieku narodowych spisów powszechnych były obarczone dużym marginesem błędu. Według wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2011 r. liczba niepełnosprawnych wyniosła 4697,5 tys. (według wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2002 r. była wyższa i wynosiła wówczas 5456,7 tys.). Odsetek osób niepełnosprawnych w ogólnej liczbie ludności Polski w 2011 r. wyniósł 12,2% (w 2002 r. wynosił on 14,3%), przy czym 4,1% stanowiły osoby niepełnosprawne wyłącznie biologicznie, 6,9% niepełnosprawne zarówno biologicznie, jak i prawnie, a 1,2% osoby niepełnosprawne wyłącznie prawnie (Slany 2014: 50). Dane te były jednak bardzo nieprecyzyjne. Z kolei według stanu na IV kwartał 2021 r. w systemie EKSMOoN (Elektroniczny Krajowy System Monitorowania i Orzekania o Niepełnosprawności), zawierającym dane dotyczące orzeczeń wydawanych przez powiatowe i wojewódzkie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności, było zarejestrowanych 217 234 osób niepełnosprawnych do 16 roku życia oraz 2 880 726 osób niepełnosprawnych powyżej 16 roku życia (Informacja Rządu Rzeczypospolitej Polskiej o działaniach podejmowanych w 2021 r. na rzecz realizacji postanowień uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych 2021: 9–10). Należy jednak podkreślić, że dane te nie obejmują orzeczeń wydawanych do celów rentowych przez ZUS, KRUS, MON i MSWiA. Co oczywiste, nie uwzględniają również osób spełniających jedynie biologiczne kryterium niepełnosprawności. Obecnie liczbę osób z niepełnosprawnościami w Polsce szacuje się na 4 do 7 mln. (<https://www.gov.pl/web/popcwsparcie/ile-jest-osob-z-niepelnosprawnosciami-w-polsce>). Należy również przypuszczać, że odsetek tej grupy osób w ogólnej strukturze demograficznej społeczeństwa polskiego będzie w przyszłości wzrastał. Wynika to z dokonujących się przemian demograficznych, tj. nasilającego się procesu „starzenia się” społeczeństwa, ponieważ odsetek osób z niepełnosprawnościami jest najwyższy w najstarszych grupach wiekowych.

Pomimo tak szerokiego zakresu występowania problemu niepełnosprawności pojęcie to nie doczekało się dotychczas jednolitej definicji. Zarówno w literaturze przedmiotu (na gruncie nauk społecznych, prawnych czy też medycznych), w dokumentach prawa międzynarodowego, jak i w aktach prawnych w Polsce jest ono określane różnorodnie. W świetle „Deklaracji Praw Osób Niepełnosprawnych” przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych pojęcie „osoba niepełnosprawna” oznacza „każdą osobę, która w wyniku

deficytu swoich fizycznych lub umysłowych zdolności, wrodzonych lub nabytych, nie jest w stanie zapewnić sobie, częściowo lub całkowicie, warunków koniecznych do swego indywidualnego lub społecznego życia”¹. Z kolei w polskim systemie prawnym szerokie ujęcie niepełnosprawności zostało sformułowane w Karcie Praw Osób Niepełnosprawnych przyjętej uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 1 sierpnia 1997 r. W § 1 tego dokumentu jako osoby niepełnosprawne zdefiniowano: „osoby, których sprawność fizyczna, psychiczna lub umysłowa trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza lub uniemożliwia życie codzienne, naukę, pracę oraz pełnienie ról społecznych, zgodnie z normami prawnymi i zwyczajowymi, mają prawo do niezależnego, samodzielnego i aktywnego życia oraz nie mogą podlegać dyskryminacji”². Z kolei węższe ujęcie niepełnosprawności znajduje się w ustawie z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 1997 r. Nr 123, poz. 776 z późn. zm.). Odnosi się ono do osób, w przypadku których niepełnosprawność uniemożliwia im wypełnianie ról społecznych, natomiast nie uwzględnia sytuacji, w której zdolność ta jest ograniczona. Zgodnie z art. 2 pkt 10 tej ustawy niepełnosprawność oznacza „trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy”.

Również pojęcie praw człowieka nie zostało dotychczas jednolicie sformułowane zarówno w systemie prawa międzynarodowego, jak i w polskim porządku prawnym. Autor jednej z definicji praw człowieka Franciszek J. Mazurek (1980: 24) określa je jako „wszystkie te prawa, które bezpośrednio wynikają z przyrodzonej godności osoby ludzkiej i z tej racji odznaczają się powszechnością, nienaruszalnością i niezbywalnością oraz odpowiadają i chronią godność człowieka”. Z kolei w ujęciu Zbigniewa Hołdy prawa człowieka są to „doniosłe prawa, które służą jednostce według jakiejś koncepcji filozoficznej, odnoszącej się do jej pozycji w państwie (płaszczyzna filozoficzna), czy też służą jej w świetle norm prawa międzynarodowego, wewnątrzpaństwowego lub ponadpaństwowego (płaszczyzna prawna)” (Hołda, Hołda, Ostrowska, Rybczyńska 2014: 11). Współcześnie zarówno w prawie międzynarodowym, jak i w wewnętrznym powszechnie podkreśla się, że prawa człowieka wynikają bezpośrednio z godności osoby ludzkiej i przysługują wszystkim ludziom niezależnie od ich przymiotów osobistych, takich jak m.in.: płeć, wiek, przynależność państwowa, kolor skóry czy też wyznawana religia i inne cechy. Bogusław Banaszak (2004: 446) pisze w tym kontekście: „Prawa człowieka przysługują każdemu człowiekowi bez względu na przynależność państwową czy pozycję społeczną. Traktuje się je jako przyrodzone, niezby-

¹ Deklaracja Praw Osób Niepełnosprawnych przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych uchwałą 2856 (XXVI) w dniu 9 grudnia 1975 roku, pkt 1.

² § 1 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M.P. z 1997 r. nr 50, poz. 475).

walne prawa jednostki, takie jak: prawo do życia, wolność osobista, własność, równość, bezpieczeństwo”.

Prawa osób niepełnosprawnych są ważnym elementem szerokiego katalogu praw człowieka. Należy podkreślić, że osobom z niepełnosprawnościami przysługują te same prawa co wszystkim ludziom, także pełnosprawnym, natomiast fakt ich dodatkowego formułowania zarówno w dokumentach prawa międzynarodowego, jak i w prawie wewnętrznym poszczególnych państw wskazuje na szczególne uprawnienia tej grupy osób ze względu na ich sytuację zdrowotną oraz wynikające z niej ograniczenia dotyczące ich funkcjonowania zarówno w życiu prywatnym, jak i w społeczeństwie. Należy przy tym zwrócić uwagę, że osoby niepełnosprawne ze względu na własne ograniczenia wynikające ze stanu ich zdrowia fizycznego bądź psychicznego, mogą w praktyce napotykać wiele trudności w zakresie korzystania z przysługujących im uprawnień. Bernadeta Szczupał zauważa w tym kontekście, że bariery funkcjonalne ograniczające osobom niepełnosprawnym możliwość korzystania z ich praw stawiają je w sytuacji poczucia zagrożenia ich godności (Szczupał 2012: 33). Dlatego jak zauważa Piotr Przybysz: *„Rzeczywiste zagwarantowanie praw człowieka wymaga (...) stworzenia mechanizmów wyrównania szans osób niepełnosprawnych i stworzenia im warunków do korzystania w pełni z praw przysługujących wszystkim obywatelom. Mówiąc inaczej, osoby niepełnosprawne powinny korzystać z pewnych szczególnych praw, swoistych dla tej grupy społecznej – po to, aby mogły w takim samym stopniu korzystać z praw przysługujących wszystkim ludziom”* (Jankowska 2011–2012: 28).

W związku z tym podstawowym zadaniem państwa i jego instytucji jest zapewnienie osobom niepełnosprawnym warunków zapewniających pełną ochronę ich praw, troska o zaspokojenie ich potrzeb w sferze zdrowotnej i we wszystkich wymiarach ich funkcjonowania w życiu prywatnym, jak i w społeczeństwie. Maciej Borski zwraca w tym kontekście uwagę na fakt, iż przyznanie osobom niepełnosprawnym szczególnych uprawnień nie oznacza jednocześnie dyskryminacji pozostałych, pełnosprawnych osób. Jak słusznie zauważa: *„Przywileje te nie zmierzają bowiem do faworyzowania określonych kategorii osób, lecz chodzi w nich wyłącznie o wyrównywanie szans. Tylko dzięki takim udogodnieniom grupy zagrożone społeczną alienacją będą mogły funkcjonować w społeczeństwie na równych zasadach”* (Borski 2017: 126). Dlatego – podziela tą opinię Maria Jankowska (2011–2012: 28): *„osoby niepełnosprawne powinny korzystać z pewnych szczególnych praw – aby miały możliwość korzystać z praw przysługujących wszystkim ludziom w takim samym stopniu, jak inni”.*

Mimo tak istotnego znaczenia kwestii ochrony praw osób niepełnosprawnych, analizując zapisy ustaw zasadniczych XX wieku w Polsce należy zauważyć, że zarówno w konstytucjach okresu 20-lecia międzywojennego (1921, 1935), w Konstytucji PRL (1952), jaki w Małej Konstytucji z 1992 r. zagadnienie to było

uwzględniane dość marginalnie, lub wręcz było pomijane. Zawarte w nich katalogi praw człowieka dotyczyły wprawdzie uprawnień wszystkich osób, a zatem również niepełnosprawnych, jednak w niniejszej analizie skupiono się szczególnie na tych postanowieniach konstytucji, które bezpośrednio odnosiły się do osób niepełnosprawnych. W szerszym zakresie uprawnienia te zostały skodyfikowane w Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.

Prawa osób niepełnosprawnych w konstytucjach II Rzeczypospolitej

Ustawy zasadnicze okresu XX w. RP w niewielkim zakresie odnosiły się do problematyki uprawnień osób niepełnosprawnych. Mała Konstytucja z 1919 r.³ była zwięzłym aktem i zupełnie pomijała kwestię praw i obowiązków obywatelskich. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 17 marca 1921 r. (Dz. U. z 1921 r. Nr 44, poz. 267) w rozdziale V „Powszechnie prawa i obowiązki obywatelskie” formułowała szeroki katalog uprawnień jednostki (art. 87–124), a w art. 102 znalazło się jedyne w okresie II Rzeczypospolitej konstytucyjne bezpośrednie odniesienie do praw osób niepełnosprawnych w kontekście prawa do zabezpieczenia społecznego: *„Każdy obywatel ma prawo do opieki Państwa nad jego pracą, a w razie braku pracy, choroby, nieszczęśliwego wypadku i niedołęstwa – do ubezpieczenia społecznego, które ustali osobna ustawa”* (art. 102). Należy również zauważyć, że w Konstytucji uwzględniono tak istotne w omawianym kontekście uprawnienia (przysługujące wszystkim obywatelom), jak m.in. równość wszystkich obywateli wobec prawa (art. 96), czy też prawo do nauki (art. 188–119).

Konstytucja z 23 kwietnia 1935 r. odrzucała wiele podstawowych założeń Konstytucji Marcowej. Wynikało to z dokonujących się po przewrocie majowym z 1926 r. przeobrażeń polityczno-ustrojowych. Prowadziły one do wzmocnienia organów władzy wykonawczej (rządu oraz prezydenta RP), przy jednoczesnym ograniczeniu uprawnień organów władzy ustawodawczej (sejmu i senatu). Konstytucja z 1935 r. nie zawierała wyodrębnionego rozdziału poświęconego prawom i obowiązkom obywatelskim, jednakże utrzymywała w mocy część przepisów poprzedniej Konstytucji. Zgodnie z art. 81 ust. 2 Konstytucji Kwietniowej pozostawiono w mocy część artykułów Konstytucji Marcowej odnoszących się do praw i obowiązków obywatelskich (art. 99, 109–118 i 120), które – jak wspomniano – nie odnosiły się bezpośrednio do uprawnień osób niepełnosprawnych. Utracił natomiast moc szczególnie istotny w tym kontekście art. 102 Konstytucji Marcowej (prawo do zabezpieczenia społecznego).

³ Uchwała Sejmu z dnia 20 lutego 1919 r. o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa (Dz.Pr.P.P z 1919 r. nr 19, poz. 226).

W okresie II Rzeczypospolitej obowiązek zapewnienia wsparcia osobom niepełnosprawnym nakładała ustawa z 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej (Dz. U. z 1923 r. nr 92, poz. 726 z późn. zm.). Zgodnie z art. 1 tej ustawy opieką społeczną jest „zaspakajanie ze środków publicznych niezbędnych potrzeb życiowych tych osób, które trwale lub chwilowo własnymi środkami materialnymi lub własną pracą uczynić tego nie mogą, jak również zapobieganie wytworzeniu się stanu, powyżej określonego”. Na podstawie art. 2, pkt c. tej ustawy opieka społeczna obejmowała m.in. „opiekę nad starcami, inwalidami, kalekami, nieuleczalnie chorymi, upośledzonymi umysłowo i w ogóle nad niezdolnymi do pracy”. Zgodnie z założeniami ustawy główną rolę w zakresie zaspokajania potrzeb osób potrzebujących wsparcia miały spełniać samorządy lokalne (gmina, powiat). Należy w tym miejscu zwrócić uwagę – powołując się na ustalenia Pawła Graty (2015: 13) – że skala występowania problemu niepełnosprawności w okresie międzywojennym była znacząca. Obejmowała ona nie tylko osób niepełnosprawne z przyczyn zdrowotnych, lecz także osoby, które ucierpiały w wyniku działań I wojny światowej (inwalidów wojennych). W skali całej Europy było to kilka milionów osób. Z szacunków Pawła Graty (2015: 25) wynika, że w pierwszej połowie lat 30. liczba osób niepełnosprawnych w Polsce sięgała (uwzględniając inwalidów wojennych, wojskowych i cywilnych, a także osoby pobierające renty z tytułu wypadków przy pracy) 490 tys., przy czym – jak podkreśla Grata – dane te z całą pewnością były niepełne. Należy bowiem zauważyć, że nie uwzględniały one osób, które nie korzystały ze świadczeń zdrowotnych (miało do nich dostęp jedynie około 1/4 ludności), przez co nie obejmowały osób, które z nich nie korzystały. Działania podejmowane na rzecz wsparcia osób niepełnosprawnych wynikały zdaniem Graty (2015: 14) w tym okresie (zarówno w Europie, jak i w Polsce) w dużym stopniu ze swoistego zobowiązania wobec inwalidów wojennych – w związku z tym w szerszym niż do tej pory zakresie stały się one istotnym elementem systemu polityki społecznej. Mimo to w Polsce nie można w tym okresie mówić o funkcjonowaniu spójnego systemu polityki wobec osób niepełnosprawnych. Jego cechą charakterystyczną było uprzywilejowanie niektórych grup osób niepełnosprawnych, zwłaszcza inwalidów wojennych, wojskowych, emerytów państwowych czy też osób objętych ubezpieczeniem wypadkowym, którym przysługiwały zarówno świadczenia pieniężne, pomoc lekarska, jak i inne udogodnienia, przy jednoczesnym mocno ograniczonym wsparciu dla pozostałych grup osób niepełnosprawnych (brak możliwości korzystania ze świadczeń pieniężnych, ograniczony dostęp do wsparcia instytucjonalnego) (Grata 2015: 40).

Prawa osób niepełnosprawnych w Konstytucji PRL

Po zakończeniu II wojny światowej Polska znalazła się w bloku państw socjalistycznych podporządkowanych ZSRR. Oznaczało to zapoczątkowanie budowy państwa opartego na wzorcach radzieckich, w tym zwłaszcza na ideologii marksistowsko-leninowskiej i monopolistycznej władzy partii komunistycznej (PPR, a następnie PZPR). Wykorzystując upolityczniony i represyjny wymiar sprawiedliwości dla doraźnych celów politycznych, w tym zwłaszcza do walki z opozycją, w wielu obszarach system ten naruszał podstawowe prawa człowieka (Klimek 2009: 30). Konsekwencją założeń ustrojowych państwa opartych na autorytarnym, a niekiedy wręcz totalitarnym modelu sprawowania władzy było też swoiste podejście do kwestii postrzegania praw człowieka, jak i praktycznej ich ochrony. Konstytucyjne i ustawowe gwarancje praw człowieka, a także te wynikające z aktów prawa międzynarodowego, których Polska była stroną, były w wielu przypadkach fikcją i nie były w rzeczywistości przestrzegane. Mała Konstytucja, tj. ustawa konstytucyjna z 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1947 r. Nr 18, poz. 71) skupiała się na działalności najwyższych organów władzy w państwie i nie zawierała rozdziału poświęconego prawom ani też obowiązkom obywatelskim. Zostały one natomiast dość szeroko sformułowane w rozdziale VII Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952 r. (Dz. U. z 1952 r. Nr 33, poz. 232) zatytułowanym „Podstawowe prawa i obowiązki obywateli (art. 57–79).

Konstytucja PRL z 22 lipca 1952 r. odnosiła się bezpośrednio do problematyki osób niepełnosprawnych w art. 60 w kontekście prawa do ochrony zdrowia. Zgodnie z art. 60, ust. 1: *„Obywatele Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej mają prawo do ochrony zdrowia oraz pomocy w razie choroby lub niezdolności do pracy”*. Urzeczywistnianiu tego prawa zgodnie z art. 60 ust. 2 miały służyć: *„1) rozwój ubezpieczenia społecznego robotników i pracowników umysłowych na wypadek choroby, starości i niezdolności do pracy oraz rozbudowa różnych form pomocy społecznej; 2) rozwój organizowanej przez państwo ochrony zdrowia ludności, rozbudowa urzędzeń sanitarnych i podniesienie stanu zdrowotnego miast i wsi, stałe polepszanie warunków bezpieczeństwa, ochrony i higieny pracy, szeroka akcja zapobiegania chorobom i ich zwalczania, coraz szersze udostępnianie bezpłatnej pomocy lekarskiej, rozbudowa szpitali, sanatoriów, ambulatoriów, wiejskich ośrodków zdrowia, opieka nad inwalidami”* (art. 60, ust. 2). Należy jednak zauważyć, że w okresie Polski Ludowej działania w zakresie wsparcia osób niepełnosprawnych nie należały do priorytetów systemu polityki społecznej, stąd też w ograniczonym zakresie były przedmiotem regulacji również innych (poza Konstytucją) aktów prawnych. Jak słusznie zauważa Mikołaj Brenk (2017: 82), *„socjalizm, który zdaniem jego propagatorów, likwidował źródła nędzy społecznej, czyli kryzys i bezrobocie, miał zagwarantować prawo do pracy wszystkim obywatelom, stąd*

trzymając się tej zasady, konsekwentnie odmawiano świadczeń osobom, które były zdolne do wykonywania zawodu". W związku z tym, działania państwa w obszarze pomocy społecznej były ukierunkowane bardziej na „produktywizację” osób niepełnosprawnych, tj. dążenie do zapewnienia im możliwości podjęcia pracy niż na wsparcie osób niezdolnych do jej wykonywania (Brenk 2017: 82).

Prawa osób niepełnosprawnych w konstytucjach III Rzeczypospolitej

Przemiany polityczno-ustrojowe zapoczątkowane po wyborach z 4 czerwca 1989 r. spowodowały upadek systemu komunistycznego. Doprowadziły one również do zmiany koncepcji postrzegania praw człowieka. Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. z 1989 r. Nr 75, poz. 444) wprawdzie nie odnosiła się bezpośrednio do kwestii praw i obowiązków obywatelskich (w tym również do prawa do nauki), ale zrywała z socjalistycznym modelem państwa.

Ustawa konstytucyjna z dnia 17.10.1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, tzw. Mała Konstytucja (Dz. U. z 1992 r. Nr 84, poz. 426) skupiała się na uregulowaniu zasad funkcjonowania naczelnych organów państwa, ale na podstawie art. 77 utrzymała w mocy część przepisów Konstytucji PRL, w tym rozdział VII poświęcony prawom i obowiązkom obywatelskim (z wyjątkiem art. 60 ust. 1 deklarującego obywatelom prawo do ochrony zdrowia oraz pomocy w razie choroby lub niezdolności do pracy).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) zawiera najbardziej rozbudowany katalog praw człowieka w porównaniu z wszystkimi poprzednimi ustawami zasadniczymi. Co istotne, prawa i wolności człowieka zostały określone już w drugim rozdziale Konstytucji zatytułowanym „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela” (art. 30–86), od razu po rozdziale poświęconym podstawowym zasadom ustrojowym. Prawa człowieka Konstytucja wywodzi z godności osoby ludzkiej. Zgodnie z art. 30 Konstytucji: *„Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”*.

Konstytucja zawiera przepisy odnoszące się do praw osób niepełnosprawnych zarówno w sposób pośredni, jak i bezpośredni. Zatem cały katalog praw człowieka zawarty w rozdziale II Konstytucji obejmuje również prawa osób niepełnosprawnych, ponieważ przysługuje wszystkim obywatelom. Natomiast w kontekście bezpośredniego odniesienia do praw osób niepełnosprawnych szczególne znaczenie ma art. 69 nakładający na władze publiczne obowiązek

udzielenia im odpowiedniej pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej.

Istotne znaczenie w kontekście przeciwdziałania dyskryminacji osób niepełnosprawnych i wyrównywania ich szans ma art. 32 Konstytucji, zgodnie z którym wszyscy są równi wobec prawa i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne (art. 32, ust. 1), a jakkolwiek dyskryminacja w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym jest niedopuszczalna (art. 32, ust. 2). W tym kontekście, Maciej Borski (2017: 126) słusznie zauważa: *„W demokratycznym państwie prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej nie może być mowy o akceptacji sytuacji, gdy osoba niepełnosprawna na skutek dysfunkcji swojego organizmu nie ma zagwarantowanych tych samych praw, co osoba pełnosprawna. Żeby urzeczywistnić zasady równości i sprawiedliwości społecznej, osoby te należy objąć dodatkowymi przywilejami i szczególnie pomocą władz publicznych”*.

W kontekście zapewnienia osobom niepełnosprawnym odpowiednich warunków zaspokojenia ich podstawowych potrzeb życiowych pierwszorzędного znaczenia nabiera art. 67 Konstytucji określający prawo do zabezpieczenia społecznego. Zgodnie z art. 67, ust. 1 *„Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego”*. Istotnym elementem systemu zabezpieczenia społecznego są świadczenia ze strony systemu pomocy społecznej. Podstawowym ich celem jest zapewnienie poczucia bezpieczeństwa ekonomicznego, godnego standardu życia oraz możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych. W rzeczywistości jednak świadczenia te często są niewystarczające na zaspokojenie wielu podstawowych potrzeb życiowych osób niepełnosprawnych. Nie mniej istotne są możliwości uzyskania przez te osoby wsparcia ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych z tytułu zaspokojenia ich potrzeb wynikających z niepełnosprawności. W tym aspekcie również środki finansowe, jakie otrzymują samorządy powiatowe na realizację zadań z zakresu rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych, od wielu lat są niewystarczające.

Konstytucja z 1997 r. odnosi się również do uprawnień osób niepełnosprawnych w kontekście prawa do ochrony zdrowia. Zgodnie z art. 68 ust. 1 Konstytucji każdy ma prawo do ochrony zdrowia. Władze publiczne mają obowiązek zapewnienia obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, równego dostępu do świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych (art. 68, ust. 2). W sposób szczególny Konstytucja zobowiązuje władze publiczne do zapewnienia opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku (art. 68, ust. 3). Zapewnienie odpowiedniej opieki zdrowotnej jest jednym z najważniejszych zadań państwa w zakresie wsparcia osób niepełnosprawnych. Powinny być ukierunkowane na zapewnienie jak najlepszego stanu zdrowia somatycznego i psychicznego oraz niwelowanie skutków

niepełnosprawności w takim zakresie jak to jest maksymalnie możliwe. Wsparcie to powinno być wieloaspektowe i zapewniać odpowiedni dostęp do świadczeń medycznych (diagnostyka, leczenie, rehabilitacja) dostosowanych do sytuacji i potrzeb osób niepełnosprawnych. Niemniej istotne są działania profilaktyczne ukierunkowane na zapobieganie powstawaniu niepełnosprawności.

Istotnym elementem systemu wsparcia osób niepełnosprawnych jest zapewnienie im odpowiedniego dostępu do edukacji – na równi z osobami pełnosprawnymi. Prawo do edukacji osób niepełnosprawnych zapewnia art. 70 Konstytucji RP. W ramach tego uprawnienia niezbędne jest zapewnienie osobom niepełnosprawnym (dzieciom, młodzieży, osobom dorosłym) możliwości podjęcia i kontynuowania nauki na różnych poziomach nauczania (we wszystkich typach szkół). System edukacji powinien uwzględniać prawa i potrzeby, ale też możliwości tych osób.

Konstytucja jako ustawa zasadnicza jest fundamentem porządku prawnego na terenie państwa. Jej postanowienia mają charakter ogólny, wyznaczają ogólne kierunki działań państwa w poszczególnych aspektach jego funkcjonowania. Jej uszczegółowieniem są liczne akty prawne rangi ustawowej, a także rozporządzenia wykonawcze. Jak słusznie zauważa w tym kontekście Iwona Sierpowska, *„podniesienie do rangi konstytucyjnej podstawowych praw tych osób jest wartością samą w sobie, ustrojodawca daje w ten sposób wyraz uznaniu tych ludzi za pełnoprawnych obywateli i członków społeczeństwa”* (Sierpowska 2023). W odniesieniu do realizacji praw osób niepełnosprawnych i podejmowania działań ukierunkowanych na wsparcie tej grupy osób podstawowe znaczenie mają liczne akty prawne, w tym m.in.: ustawa z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 1997 r. Nr 123, poz. 776 z późn. zm.), ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2004 r. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.), ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 1991 r. Nr 95, poz. 425), ustawa z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 210, poz. 2135), ustawa z 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 1994 r. Nr 111, poz. 535) i wiele innych.

Podsumowanie

Mimo że prawa osób niepełnosprawnych są szeroko uregulowane zarówno w aktach prawa międzynarodowego, jak i w prawie wewnętrznym współczesnych państw, w tym również w konstytucjach (także w Polsce), w wielu aspektach osoby niepełnosprawne ciągle napotykają bariery oraz liczne przejawy dyskryminacji, m.in. na rynku pracy, w edukacji, a także w korzystaniu z wielu innych

praw i wolności obywatelskich. Napotykają też wiele barier ograniczających możliwość funkcjonowania w życiu społecznym. Wydaje się jednak, że ocena skuteczności tych regulacji – podobnie jak w odniesieniu do problemu łamania praw innych grup osób, także osób pełnosprawnych – wymaga uwzględnienia szerszej perspektywy. Za trafne spostrzeżenie w tym aspekcie należy uznać opinię Romana Wieruszewskiego, że przyjęcie założenia, iż ocena skuteczności systemu ochrony praw człowieka jedynie z perspektywy osiągnięcia pełnej ich realizacji czy też zapobiegania choćby najbardziej skrajnym przejawom ich łamania byłaby niepełna i nie uwzględniałaby szerszego kontekstu roli jaką on spełnia (Banaszak, Bisztyga, Complak, Jabłoński, Wieruszewski, Wójtowicz, 2003: 59). Należy przede wszystkim uwzględnić fakt, iż tak liczne w XX i XXI wieku regulacje określające prawa człowieka (w tym również prawa osób niepełnosprawnych) zarówno w prawie międzynarodowym, jak i wewnętrznym poszczególnych państw, wyznaczają pewne uniwersalne standardy ich ochrony i niewątpliwie przyczyniają się do postępu w tym zakresie. W perspektywie najbliższych lat należy położyć szczególny nacisk na monitorowanie przestrzegania praw osób niepełnosprawnych, zarówno przez podmioty międzynarodowe, jak i przez organy wewnątrz-krajowe powołane do tej roli. Bernadeta Szczupał podkreśla, że rzeczywiste poszanowanie godności osób niepełnosprawnych wymaga podmiotowego ich traktowania, z poszanowaniem ich prawa do szacunku, uszanowania ich odrębności i niepowtarzalności. Za niezbędne wyzwania uznaje również zapobieganie marginalizacji tych osób i separacji instytucjonalnej, zapewnienie wieloaspektowego wsparcia rodzinom wychowującym dzieci i młodzież z niepełnosprawnością, a także edukację społeczną ukierunkowaną na wyeliminowanie stereotypów i uprzedzeń wobec tych osób (Szczupał 2012: 45). Szczególnym obowiązkiem państwa i jego instytucji, jednostek samorządu terytorialnego, innych instytucji publicznych oraz organizacji pozarządowych powinno być podjęcie wielopłaszczyznowych działań uwzględniających prawa i potrzeby osób niepełnosprawnych, w tym zwłaszcza w zakresie ochrony zdrowia, edukacji, wsparcia socjalnego, funkcjonowania na rynku pracy, czy też likwidacji różnego rodzaju barier ograniczających im możliwość funkcjonowania w głównym nurcie życia społecznego.

Bibliografia

- Banaszak B. (2004), *Prawo konstytucyjne*, C.H. Beck.
- Banaszak B., Bisztyga A., Complak K., Jabłoński M., Wieruszewski R., Wójtowicz K. (2003), *System ochrony praw człowieka*, Zakamycze.
- Borski M. (2017), *Obowiązki państwa w kontekście zatrudniania osób niepełnosprawnych – kilka refleksji na tle wybranych regulacji konstytucyjnych*, *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej*, 2(24): 125–141.

- Brenk M. (2017), *System opieki społecznej w okresie Polski Ludowej (lata 1944–1989). Zarys problematyki*, Biuletyn Historii Wychowania, 37: 79–92.
- Grata P. (2015), *Niepełnosprawni w polityce społecznej drugiej Rzeczypospolitej* [w:] P. Grata (red.), *Od kwestii robotniczej do nowoczesnej kwestii socjalnej. Studia z polskiej polityki społecznej XX i XXI wieku*, t. III (s. 13–43), Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Hołda J., Hołda Z., Ostrowska D., Rybczyńska J.A. (2014), *Prawa człowieka. Zarys wykładu*, LEX a Wolters Kluwer business.
- Jankowska M. (201–2012), *Prawa osób niepełnosprawnych w międzynarodowych aktach prawnych*, Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania, 1: 24–45.
- Klimek M. (2009), *Samorząd terytorialny w Polsce w latach 1944–1950*, Przegląd Prawno-Ekonomiczny, 6: 30–39.
- Mazurek F.J. (1980), *Godność człowieka a prawa człowieka*, Roczniki Nauk Społecznych, VIII: 19–48.
- Slany K. (2014), *Osoby niepełnosprawne w świetle Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2011 r. – wybrane aspekty*, Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania, II(11): 44–62.
- Szczupał B. (2012), *Godność osoby z niepełnosprawnością jako wyznacznik koncepcji praw człowieka*, Człowiek – Niepełnosprawność – Społeczeństwo, 3(17): 29–49.

Akty prawne

- Deklaracja Praw Osób Niepełnosprawnych przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych uchwałą 2856 (XXVI) w dniu 9 grudnia 1975 r.
- Informacja Rządu Rzeczypospolitej Polskiej o działaniach podejmowanych w 2021 r. na rzecz realizacji postanowień uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 17 marca 1921 r. (Dz. U. z 1921 r. Nr 44, poz. 267).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 23 kwietnia 1935 r. (Dz. U. z 1935 r. Nr 30, poz. 227).
- Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952 r. (Dz. U. z 1952 r. Nr 33, poz. 232).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M.P. z 13.08.1997 r. Nr 50, poz. 475).
- Ustawa z 10 lutego 1976 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. z 1976 r. Nr 5, poz. 29).
- Ustawa konstytucyjna z 19 lutego 1947r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1947 r. Nr 18, poz. 71).
- Ustawa z 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. z 1989 r. Nr 75, poz. 444).
- Ustawa konstytucyjna z 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. z 1992 r. Nr 84, poz. 426).
- Ustawa z 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej (Dz. U. z 1923 r. Nr 92, poz. 726 z późn. zm.).
- Ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 1991 r. Nr 95, poz. 425).

Ustawa z 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 1994 r. Nr 111, poz. 535).

Ustawa z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 1997 r. Nr 123, poz. 776 z późn. zm.).

Ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2004 r. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.).

Ustawa z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 210, poz. 2135).

Ustawa z 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2019 r., poz. 1148).

Źródła internetowe

<https://www.gov.pl/web/popcwsparcie/ile-jest-osob-z-niepelnosprawnosciami-w-polsce> [dostęp: 21.01.2024].

Sierpowska I. (2023), *Konstytucja RP a prawa osób z niepełnosprawnością*, <https://web.swps.pl/strefa-prawa/artykuly/17061-konstytucja-rp-a-prawa-osob-niepelnosprawnych?dt=1700499614323> [dostęp: 03.12.2023].