



**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw  
(druk nr 431)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Opiniowana ustawa została uchwalona w oparciu o przedłożenie rządowe. Nowelizacja wprowadza liczne zmiany w przepisach określających zasady pomocy osobom niepełnosprawnym, których celem jest zwiększenie skuteczności funkcjonowania instrumentów prawnych wspierających rehabilitację społeczną i zawodową osób niepełnosprawnych. Poniżej przedstawiono najistotniejsze zmiany wprowadzane niniejszą nowelizacją.

W zakresie **uprawnień osób niepełnosprawnych związanych z korzystaniem z instrumentów rynku pracy** doprecyzowano, iż osoby niepełnosprawne, zarejestrowane jako poszukujące pracy nie pozostające w zatrudnieniu, mogą również - na takich samych zasadach jak bezrobotni - korzystać z niektórych usług i instrumentów, takich jak: badania lekarskie mające na celu stwierdzenie zdolności bezrobotnego do wykonywania pracy, zwrot kosztów przejazdu z miejsca zamieszkania i powrotu do miejsca zatrudnienia, zwrot kosztów zakwaterowania, kosztów przejazdu do pracodawcy i powrotu do miejsca zamieszkania w przypadku skierowania bezrobotnego do pracodawcy, który zgłosił ofertę pracy, jak również finansowanie kosztów zakwaterowania i wyżywienia w przypadku skierowania bezrobotnego na szkolenie odbywane poza miejscem zamieszkania. Wydatki za te usługi i instrumenty pokrywane będą ze środków PFRON.

W przepisach przewidujących **wsparcie rozpoczęcia działalności gospodarczej przez osoby niepełnosprawne** zastąpiono dotychczasową pożyczkę na rozpoczęcie działalności gospodarczej nową instytucją umożliwiającą jednorazowo uzyskanie środków na podjęcie działalności gospodarczej, rolniczej albo wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej.

Modyfikacji uległy **zasady finansowania** ze środków publicznych **składek na ubezpieczenie społeczne za zatrudnione osoby niepełnosprawne**. Dotychczasowy system finansowania składek przez budżet państwa i PFRON zostanie zastąpiony finansowaniem w formie refundacji tych składek, na podstawie wniosku złożonego przez pracodawcę po opłaceniu należnych składek. Refundacji dokonywał będzie PFRON, do którego przekazywana będzie dotacja z budżetu państwa na finansowanie tego zadania. Zmieniono także przesłanki, w oparciu o które finansowane będą składki na ubezpieczenie społeczne za osoby niepełnosprawne prowadzące działalność gospodarczą.

Odnosnie **dofinansowania wynagrodzeń osób niepełnosprawnych** dokonano kilku zmian: 1) uzupełniono przepisy przyznając uprawnienia kontrolne Prezesowi PFRON w zakresie korzystania z tego instrumentu finansowego przez pracodawców, 2) zmieniono jedną z przesłanek przyznawania dofinansowania do wynagrodzeń osób niepełnosprawnych – kryterium "nieosiągnięcia przez osobę wieku emerytalnego" zastąpiono warunkiem "nieposiadania ustalonego prawa do emerytury" 3) określono minimalny pułap zaległości finansowych pracodawcy w stosunku do Funduszu, który nie będzie skutkował wstrzymaniem wypłaty dofinansowania. Wprowadzono również rozwiązanie, zgodnie z którym pracodawcy prowadzący zakłady pracy chronionej będą otrzymywali dofinansowanie do wynagrodzeń osób niepełnosprawnych do wysokości wynagrodzenia osiąganego przez pracownika niepełnosprawnego, tak aby nie powstawała nadwyżka dofinansowania ponad wynagrodzenie.

Ustawa zawiera **nowe instrumenty wspierające zatrudnienie** bezrobotnych i poszukujących pracy osób niepełnosprawnych polegające na możliwości uzyskania przez pracodawcę zwrotu kosztów wyposażenia stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej (do wysokości 15-krotności przeciętnego wynagrodzenia) jeżeli zatrudni ją co najmniej przez okres 36 miesięcy. Nowym rozwiązaniem jest też możliwość uzyskania zwrotu kosztów w wysokości 60% wynagrodzenia i obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne przez pracodawcę, który zatrudni przez okres co najmniej 12 miesięcy osobę niepełnosprawną zarejestrowaną jako bezrobotna albo poszukująca pracy nie pozostającą w zatrudnieniu.

W odniesieniu do **zakładów aktywności zawodowej** dokonano zmiany przepisów, tak by status ten mogły uzyskać jednostki zatrudniające - do 35% ogółu zatrudnionych - osoby niepełnosprawne zaliczone do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, u których stwierdzono chorobę psychiczną lub upośledzenie umysłowe, w szczególności takie osoby, co do których rada programowa zajęła stanowisko, iż zasadne jest podjęcie przez nie zatrudnienia i kontynuowanie rehabilitacji w warunkach pracy chronionej. Wprowadzono

zmianę dotyczącą sposobu wykorzystania środków zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych, rezygnując z obowiązku przekazywania 15% środków tego funduszu na indywidualne programy rehabilitacji, oraz zwiększając do 20% ilość środków funduszu przeznaczaną na pomoc indywidualną dla niepełnosprawnych pracowników i byłych niepełnosprawnych pracowników, którzy nie podjęli zatrudnienia oraz dla niepełnosprawnych dzieci pracowników danego zakładu pracy chronionej. Nowela uchyla również przepis dający możliwość, w okresie przejściowym, nie dłuższym niż 12 miesięcy, przekazania 70% środków zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych na spłatę zobowiązań w celu utrzymania zagrożonych likwidacją miejsc pracy.

W regulacji dotyczącej **szkoleń osób niepełnosprawnych** zwiększono z 70% do 90% wysokość refundacji ze środków PFRON kosztów szkolenia zatrudnionych osób niepełnosprawnych. Jednocześnie uchylono nałożony na pracodawcę korzystającego z refundacji obowiązek zatrudniania pracownika niepełnosprawnego przez okres co najmniej 24 miesięcy na innym niż dotychczasowe stanowisku pracy, zgodnym z kierunkiem szkolenia.

## II. Przebieg prac legislacyjnych

Właściwa merytorycznie komisja sejmowa dokonała kilku zmian w projekcie ustawy; do głównych należą:

- dodanie przepisów nakładających obowiązek utworzenia Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności,
- zmiana częstotliwości wypłacania dofinansowania do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego (przejście z systemu dwumiesięcznego na comiesięczny),
- zwiększenie udziału organizacji pozarządowych w Krajowej Radzie Konsultacyjnej do Spraw Osób Niepełnosprawnych,
- skreślenie zmian, które nakładały na zespoły orzekające o niepełnosprawności lub komisje lekarskie obowiązek przekazywania staroście informacji o utracie przez osoby niepełnosprawne możliwości prowadzenia pojazdów mechanicznych,
- przesunięcie z 1 lipca 2007 r. na 1 stycznia 2008 r. terminu wejścia w życie zmiany do ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, dotyczącej objęcia obowiązkowym ubezpieczeniem emerytalnym i rentowym osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, które mają ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy.

W trakcie drugie czytania na posiedzeniu sejmowym zostało zgłoszonych 10 poprawek, żadna z nich nie spotkała się jednak z akceptacją Izby.

### III. Uwagi szczegółowe

1. Przepis art. 6d nakłada obowiązek gromadzenia w Elektronicznym Krajowym Systemie Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności danych dotyczących przedstawicieli ustawowych osób, które złożyły wniosek o ustalenie niepełnosprawności albo o ustalenie stopnia niepełnosprawności. Z treści tego przepisu nie wynika jednak, jakie dane o przedstawicielach ustawowych mają być gromadzone w systemie. Wydaje się, iż tych osób powinien dotyczyć (w pełnym lub ograniczonym zakresie) ust. 4 pkt 1 tego artykułu, który przewiduje gromadzenie **danych osobowych** o osobach objętych systemem monitoringu.

#### PROPOZYCJA POPRAWKI:

...) w art. 1 w pkt 5, w art. 6d w ust. 4 w pkt 1 w zdaniu wstępnym wyrazy "ust. 3 pkt 1 i 2" zastępuje się wyrazami "ust. 3 pkt 1-3";

2. Należy wskazać, iż istnieje nieścisłość pomiędzy art. 6d ust. 3 pkt 4 a ust. 4 pkt 3. Pierwszy z wymienionych przepisów zobowiązuje do zbierania wyłącznie informacji o **liczbie** osób zatrudnionych w zespołach orzekania o niepełnosprawności innych niż członkowie tych zespołów. Z ust. 4 pkt 3 wynika natomiast, iż system monitoringu ma zawierać również dane dotyczące **formy zatrudnienia i wymiaru czasu** pracy tych osób.

#### PROPOZYCJA POPRAWKI:

...) w art. 1 w pkt 5, w art. 6d:

a) w ust. 3 w pkt 4 skreśla się wyraz "liczby",

b) w ust. 4:

- w pkt 3 skreśla się wyrazy "i 4",

- po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:

"3a) dane dotyczące liczby osób, o których mowa w ust. 3 pkt 4, formy ich zatrudnienia i wymiaru czasu pracy,";

3. Należy dopracować redakcyjnie treść art. 34 ust. 9 (zmiana w art. 1 pkt 25).

#### PROPOZYCJA POPRAWKI:

...) w art. 1 w pkt 25, w ust. 9 wyrazy "tryb i sposób kontroli prowadzonej" zastępuje się wyrazami "tryb i sposób przeprowadzania kontroli" oraz wyraz "jednolitego" zastępuje się wyrazami "jednolitej procedury";

4. Przepis art. 19, zachowujący w mocy niektóre obecnie obowiązujące akty wykonawcze błędnie przywołuje podstawę prawną wydania jednego z nich. Zamiast art. 36 ust. 2 wskazano art. 36 ust. 4, który to przepis będzie stanowił podstawę do wydania rozporządzenia, ale dopiero po wejściu w życie niniejszej ustawy.

#### PROPOZYCJA POPRAWKI:

...) w art. 19 po raz pierwszy użyte wyrazy "art. 36 ust. 4" zastępuje się wyrazami "art. 36 ust. 2";

5. W związku z przewidywanym terminem wejścia w życie niniejszej nowelizacji należy zgłosić następujące uwagi: **po pierwsze** – główny termin wejścia w życie nowelizacji został określony na **dzień po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy** (14-dniowe *vacatio legis*). W tym terminie mają wejść w życie między innymi zmienione zasady dofinansowywania wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych. Należy rozważyć, czy proponowany termin wejścia w życie ustawy zapewnia odpowiedni okres dostosowawczy, który umożliwi adresatom norm (pracodawcom zatrudniającym osoby niepełnosprawne) na zapoznanie się z nową regulacją i pokierowanie swoimi sprawami w sposób uwzględniający jej treść. W tym miejscu należy przywołać wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 marca 2006 r. (sygn. akt K 13/05) dotyczący nowelizacji ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z dnia 19 grudnia 2005 r., w którym Trybunał zakwestionował wprowadzenie zmian w zakresie przesłanek uprawniających pracodawcę do uzyskania dofinansowania (przyznanie dofinansowania do wynagrodzenia jedynie za osoby niepełnosprawne, które nie osiągnęły wieku emerytalnego) bez żadnego okresu dostosowawczego. Uzasadniając przywołany wyrok, TK podkreślił, iż *"adaptacja [pracodawców] do nowych rozwiązań prawnych polegać bowiem mogła na zwolnieniu tych pracowników, którzy osiągnęli wiek emerytalny. Obowiązujące przepisy, w szczególności przewidziany przez prawo pracy okres wypowiedzenia umowy o pracę, nie pozwalają jednak na zwolnienie pracownika z dnia na dzień, a zatem w czasie, w jakim ustawodawca wprowadził nowy przepis. Zgodnie z przepisami kodeksu pracy, okresy wypowiedzenia są zróżnicowane; okres maksymalny, dotyczący wypowiedzenia umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony, w odniesieniu do osób zatrudnionych co najmniej 3 lata, wynosi 3 miesiące. Przewidzenie takiego okresu vacatio legis umożliwiłoby więc przedsiębiorcom będącym pracodawcami osób niepełnosprawnych dostosowanie poziomu i struktury ich zatrudnienia*

*do zmienionych warunków wypłaty dofinansowania.*" Wydaje się, iż uwagi Trybunału mogły by być aktualne również w stosunku do terminu wejścia w życie przedmiotowej nowelizacji.

**Po drugie** – omawiany art. 20 przewiduje wejście w życie **z mocą wsteczną** (z dniem 1 stycznia 2007 r.) przepisów nakładających obowiązek utworzenia Elektronicznego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności (art. 1 pkt 5) oraz zmniejszających kwotę dotacji celowych, jaką z budżetu państwa otrzymuje PFRON na finansowanie wynagrodzeń osób niepełnosprawnych (art. 1 pkt 35 lit. a). Należy zauważyć, iż wywodzona z art. 2 Konstytucji zasada *lex retro non agit* zakazuje nadawaniu prawu mocy wstecznej. Odstępstwo od tej zasady dopuszczalne jest wtedy, gdy jest to konieczne dla realizacji określonej wartości konstytucyjnej. W związku z powyższym pojawia się pytanie, jakie przyczyny zadecydowały o nadaniu mocy wstecznej wskazanym przepisom.

*Renata Bronowska*

*Starszy legislator*