



**Opinia o ustawie o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz
zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw
(druk nr 1024)**

I. Cel i przedmiot ustawy

Przyjęta przez Sejm w dniu 29 października 2010 r. zmiana ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92, z późn. zm.) została podjęta w związku ze zmianą warunków społeczno-gospodarczych funkcjonowania tej ustawy. Wzrost zatrudnienia osób niepełnosprawnych i konieczność dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych oraz zmniejszanie przychodów z tytułu wpłat obowiązkowych przez pracodawców oznacza zmiany w strukturze i wielkości wydatków oraz przychodów Państwowego Funduszu Rehabilitacji i Osób Niepełnosprawnych. Niezbędne stało się podjęcie działań w celu przeciwdziałania trudnościom związanym z finansowaniem przez PFRON jego ustawowych zadań oraz zapobieżenie utracie płynności finansowej po 1 stycznia 2011 r. Analiza wydatków obligacyjnych i zmniejszających się przychodów Funduszu, skłoniła projektodawców do podjęcia nowelizacji ustawy, która ma wzmocnić kondycję finansową PFRON-u i zapewnić wydolność finansowania systemu wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz utrzymać możliwości finansowania zadań z zakresu rehabilitacji społecznej i zawodowej realizowanych przez samorządy i organizacje pozarządowe.

Do istotnych zmian należy zaliczyć m. in. zasadę stopniowego zmniejszania maksymalnej wysokości miesięcznego dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych zaliczonych do umiarkowanego i lekkiego stopnia niepełnosprawności, wprowadzając przejściowe uregulowania różnicujące wysokość dofinansowania (docelowo

ustalając poziom od 1 stycznia 2013 r., art. 1 pkt 10 i art. 12 ustawy nowelizującej), przy czym za najniższe wynagrodzenie, w relacji do którego zostaje ustalana wysokość dofinansowania do wynagrodzeń, w roku 2011 i 2012 przyjmuje się minimalne wynagrodzenie za pracę obowiązujące w grudniu 2009 r. (art. 10). Dokonuje się ponadto zmian w systemie ulg we wpłatach na PFRON (art. 1 pkt 7), rezygnuje się z dofinansowania wynagrodzeń pracowników (w lekkim lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności), mających ustalone prawo do emerytury (art. 1 pkt 10 lit. b), modyfikuje się zwolnienia zakładów pracy chronionej i zakładów aktywności zawodowej z podatków i opłat lokalnych (art. 1 pkt 17).

Ustawa co do zasady wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2011 r., ze względu na skutki finansowe ma charakter okołobudżetowy.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy stanowił przedłożenie poselskie.

Pierwsze czytanie odbyło się na posiedzeniu Sejmu w dniu 29 lipca 2010 r., projekt skierowano do Komisja Polityki Społecznej i Rodziny, która powołała podkomisję do prac nad projektem. Przygotowane przez nią sprawozdanie zostało przedyskutowane, a następnie (6 października br.) przyjęto tekst projektu ustawy, który modyfikował przedłożenie poselskie, porządkując niektóre uregulowania lub doprecyzowując, nie zmieniając jednak generalnego celu i kierunku proponowanych zmian. Zrezygnowano przy tym z zawartego w art. 1 w pkt 21 oraz w art. 6 projektu ustawy (druk sejmowy 3292) uregulowania odnoszącego się do (zawartego w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, Dz. U. Nr 157, poz. 1241, z późn. zm.) przepisów zmierzających do pozbawienia osobowości prawnej państwowego funduszu celowego jakim jest PFRON (skutek prawny co do utraty osobowości prawnej PFRON-u, a także Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych nastąpi z dniem 1 stycznia 2012 r.). Propozycja projektodawców określiła PFRON jako państwową osobę prawną (nie mającą statusu państwowego funduszu celowego).

W drugim czytaniu w Sejmie zgłoszono 22 poprawki, które rozpatrywała Komisja Polityki Społecznej i Rodziny, rekomendując Sejmowi 10 spośród nich. W trzecim czytaniu w Sejmie w przyjęto poprawki rekomendowane przez Komisję.

Podczas prac legislacyjnych dyskusje budziły: zmiany dotyczące czasu pracy osób niepełnosprawnych zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności (zachowanie dotychczasowego wymiaru 7 godzin na dobę i 35 godzin

tygodniowo, o ile lekarz stwierdzi celowość stosowania skróconej normy czasu pracy), ograniczenie wysokości dofinansowania wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych oraz zwiększonej ochrony, poprzez większe dofinansowanie, tylko jednej grupy spośród nich (osób zaliczonych do znacznego stopnia niepełnosprawności), rezygnacja z dofinansowania na pracowników zaliczonych do umiarkowanego lub lekkiego stopnia niepełnosprawności, którzy mają ustalone prawo do emerytury.

III. Uwagi

Nowelizacja po części stanowi zmianę ustawy nowelizującej, będącej w okresie *vacatio legis* – art. 6 dotyczący ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, której art. 33 zmienia ustawę z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2012 r. Uregulowania zawarte w art. 33 zawierają zmiany, z którymi zostały skorelowane zmiany do ustawy wprowadzane niniejszą nowelizacją przyjętą przez Sejm w dniu 29 października br. Te ostatnie zmiany *de facto* będą obowiązywały przez rok, a potem wejdą w życie zmiany systemowe zawarte w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

Nowelizacja przepisów zmieniających często jest dokonywana nie z powodu konieczności wyeliminowania rażącego błędu (choć tylko w takim przypadku zezwalają na to Zasady techniki prawodawczej, por. § 91 Zasad), ale z uwagi na potrzeby dokonania innych zmian w stanie prawnym. Tak dzieje się i w przypadku niniejszej ustawy. Trzeba zauważyć, że rzutuje to na czytelność brzmienia uregulowań, nie mówiąc o praktycznej trudności legislacyjnej w stosowaniu oznaczeń dodawanych jednostek redakcyjnych (oznaczenia literami i literami ze znaczkami indeksów górnych, w zgodzie co do kolejności merytorycznej, ale niezgodnie z zaleceniami § 89 Zasad techniki legislacyjnej, mieszając stosowane techniki numerowania dodawanych jednostek). Poza tym ustawa nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych.

Bożena Langner

Główny legislator