

U S T A W A

z dnia 2015 r.

o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, z późn. zm.²⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) uchyla się art. 5a;

2) w art. 6 po ust. 1a dodaje się ust. 1b – 1c w brzmieniu:

„1b. Wojewódzki zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności stanowi wyodrębnioną komórkę organizacyjną w urzędzie obsługującym wojewodę, podległą bezpośrednio wojewodzie.

1c. Wojewódzki zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności jest organem właściwym do rozpatrywania skarg dotyczących zadań lub działalności powiatowych zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności związanych z orzekaniem o niepełnosprawności.”;

3) w art. 6b:

a) w ust. 3:

– wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„W orzeczeniu powiatowego zespołu ustala się niepełnosprawność albo stopień niepełnosprawności, wraz ze wskazaniem dotyczącymi w szczególności:”;

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się następujące ustawy: ustawę z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2011 r. Nr 171, poz.1016, Nr 209, poz. 1243 i 1244 i Nr 291, poz. 1707, z 2012 r. poz. 986 i 1456 oraz z 2013 r. poz. 73, 675, 791, 1446 i 1645.

– pkt 7 otrzymuje brzmienie:

„7) konieczność stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innej osoby:

a) w związku z całkowicie zniesioną możliwością zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych, albo

b) w związku ze znacznie ograniczoną możliwością zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych,”

– po pkt 9 kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się pkt 10 w brzmieniu:

„10) prawa do zamieszkiwania w oddzielnym pokoju.”

b) po ust. 3 dodaje się ust. 4-7 w brzmieniu:

„4. W orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności ustala się tylko jeden stopień niepełnosprawności.

5. W orzeczeniu o niepełnosprawności nie zamieszcza się wskazań, o których mowa w ust. 3 pkt 1 – 4, natomiast w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności nie zamieszcza się wskazania, o którym mowa w ust. 3 pkt 8.

6. Orzeczenie ustalające niepełnosprawność lub stopień niepełnosprawności, wydane w okresie ważności posiadanego przez osobę niepełnosprawną orzeczenia, z mocy prawa uchyla dotychczasowe orzeczenia ustalające niepełnosprawność lub stopień niepełnosprawności.

7. Orzeczenie ustalające niepełnosprawność lub stopień niepełnosprawności, wydane ze względu na zmianę stanu zdrowia osoby niepełnosprawnej w okresie ważności posiadanego przez osobę niepełnosprawną orzeczenia, z mocy prawa:

1) jeżeli zostało wydane na czas określony - zawiesza w skutkach prawnych dotychczasowe orzeczenie ustalające niepełnosprawność lub stopień niepełnosprawności, na okres swojego obowiązywania, a jeżeli okres jego ważności przekracza okres ważności dotychczasowego orzeczenia uchyla dotychczasowe orzeczenie,

2) jeżeli zostało wydane na stałe - uchyla dotychczasowe orzeczenie ustalające niepełnosprawność lub stopień niepełnosprawności.”;

4) w art. 6c:

a) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Jeżeli w ramach nadzoru Pełnomocnik stwierdzi, że istnieje uzasadniona wątpliwość co do zgodności ostatecznego orzeczenia ze stanem faktycznym lub że orzeczenie ostateczne zostało wydane w sposób sprzeczny z przepisami

dotyczącymi orzekania o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności, może zwrócić się o jego zmianę do organu, który wydał przedmiotowe orzeczenie.

b) po ust. 3 dodaje się ust. 3a – 3b w brzmieniu:

„3a. Organ, o którym mowa w ust. 3, zmienia orzeczenie strony bez jej zgody w przypadku, gdy orzeczenie zostało wydane niezgodnie ze stanem faktycznym lub z przepisami dotyczącymi orzekania o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności. Zmiana orzeczenia następuje poprzez wydanie orzeczenia o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności.

3b. Postępowanie w sprawie zmiany orzeczenia organ, o którym mowa w ust. 3, wszczyna również z własnej inicjatywy, jeżeli poweźmie wątpliwości co do zgodności orzeczenia ze stanem faktycznym lub z przepisami dotyczącymi orzekania o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności.

c) w ust. 4 po pkt 4 dodaje się pkt 5 w brzmieniu:

„5) czasowo zawiesić członka zespołu odpowiedzialnego za stwierdzone nieprawidłowości, określając warunki i termin ponownego podjęcia przez niego czynności.”,

d) ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. Wojewoda pełni nadzór nad powiatowymi zespołami poprzez wojewódzki zespół. Przepisy ust. 2, 3 i ust. 4 pkt 1,4 i 5 oraz ust. 5 stosuje się odpowiednio.”,

3) ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. Wojewódzki zespół przesyła elektronicznie Pełnomocnikowi informacje Wojewody o realizacji zadań:

- 1) powiatowych zespołów, sporządzone na podstawie informacji starostów przesłanych elektronicznie przez powiatowy zespół;
- 2) wojewódzkiego zespołu.”;

5) w art. 6d wprowadza się następujące zmiany:

a) po ust. 1b dodaje się ust. 1c i 1d w brzmieniu:

„1c. Powiatowe i wojewódzkie zespoły udostępniają dane zgromadzone w systemie Pełnomocnikowi, o ile są one niezbędne do sprawowania nadzoru, o którym mowa w art. 6c ust. 1.

1d. System umożliwi przesyłanie informacji o realizacji zadań, o których mowa w art. 6c ust. 7.”,

b) w ust. 4 po pkt 2 dodaje się pkt 2a w brzmieniu:

„2a) dane dotyczące stanu zdrowia, sytuacji społecznej, zawodowej i rodzinnej osób, o których mowa w ust. 3 pkt 1;”;

6) w art. 29 ust. 1 pkt 1 lit b) otrzymuje brzmienie:

„b) zaliczone do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, u których stwierdzono całościowe zaburzenia rozwojowe, upośledzenie umysłowe lub chorobę psychiczną, w tym osób, w stosunku do których rada programowa, o której mowa w art. 10a ust. 4, zajęła stanowisko uzasadniające podjęcie zatrudnienia i kontynuowanie rehabilitacji zawodowej w warunkach pracy chronionej;”.

Art. 2. Orzeczenia o niepełnosprawności, stopniu niepełnosprawności lub o wskazaniu do ulg i uprawnień w których zawarte zostało wskazanie w zakresie konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji wydane na podstawie przepisów dotychczasowych traktuje się na równi z orzeczeniami o niepełnosprawności, stopniu niepełnosprawności lub o wskazaniu do ulg i uprawnień w których zawarte zostało wskazanie w zakresie konieczności stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innej osoby w związku z całkowicie zniesioną możliwością zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych, albo w związku ze znacznie ograniczoną możliwością zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych, wydanymi na podstawie przepisów ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w brzmieniu ustalonej niniejszą ustawą.

Art. 3. Ilekroć w przepisach prawa jest mowa o wskazanie w zakresie konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy należy przez to rozumieć wskazanie w zakresie konieczności stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innej osoby w związku z całkowicie zniesioną możliwością zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych, albo w związku ze znacznie ograniczoną możliwością zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, ze zm.) przewidują szczególnie tryb wydawania orzeczeń osobom posiadającym orzeczenia Zakładu Ubezpieczeń Społecznych bez względu na datę ich wydania oraz orzeczenia Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i organów orzecznich służb mundurowych wydane przed 1 stycznia 1998 r. W przypadku tego rodzaju orzeczeń powiatowy zespół ds. orzekania o niepełnosprawności, na wniosek osoby zainteresowanej obowiązany jest wydać orzeczenie o wskazaniach do ulg i uprawnień (tożsame zakresowo z orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności) w którym stopień niepełnosprawności określa się na podstawie przedłożonych orzeczeń organów rentowych, a wskazania, o których mowa w art. 6b ust. 3 ustawy o rehabilitacji, ustala się stosownie do naruszonej sprawności organizmu i ograniczeń funkcjonalnych uzasadniających korzystanie z ulg i uprawnień na podstawie odrębnych przepisów. Od tak wydanego orzeczenia odwołanie nie przysługuje. Uchylenie przedmiotowego przepisu wynika z tego, że jak podkreślają przedstawiciele organów orzecznich, ten tryb wydawania orzeczenia nie odzwierciedla aktualnego zakresu ograniczeń funkcjonalnych osoby orzekanej. Osoba orzekana posiada np. orzeczenie organu rentowego o zaliczeniu jej do I grupy inwalidztwa wydane kilkanaście lat wcześniej, a ocena stanu zdrowia i zakresu ograniczeń funkcjonalny dokonywana w tym trybie nie potwierdza aktualnie u tej osoby takiego zakresu ograniczeń, który uzasadnia zaliczenie jej do znacznego stopnia niepełnosprawności i to w dodatku na stałe (co wynika z orzeczenia organu rentowego), do czego w świetle obowiązujących rozwiązań zawartych w art. 5a zespół powiatowy jest zobligowany. Uchylenie przedmiotowego przepisu nie spowoduje negatywnych konsekwencji dla osób, które w tym trybie chciałyby uzyskać orzeczenie o stopniu niepełnosprawności, ponieważ mogą one występować o uzyskanie statusu osoby niepełnosprawnej na ogólnych warunkach. Uchylenie przedmiotowego przepisu nie spowoduje również negatywnych konsekwencji dla osób, które w tym trybie uzyskały orzeczenie o stopniu niepełnosprawności, ponieważ dotychczas wydane orzeczenia zachowują ważność na okres na jaki zostały wydane.

Potrzebna określenia formuły organizacyjnej zespołów wojewódzkich wynika z faktu, że zespoły te wydając orzeczenia o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności będące decyzjami administracyjnymi, są organami administracji publicznej. W związku z powyższym nie jest właściwa praktyka, zgodnie z którą zespoły te jako organy administracji publicznej podporządkowane są lub znajdują się w strukturach organizacyjnych innych komórek organizacyjnych urzędów wojewódzkich. Kierując się potrzebą zapewnienia pełnej transparentności ich działania niezbędne jest ich wyodrębnienie organizacyjne, co nie wywołuje skutków finansowych i podporządkowanie bezpośrednio wojewodzie.

Z kolei kierując się specyfiką działalności zespołów orzekających właściwym wydaje się powierzenie zespołom wojewódzkim roli organu rozpatrującego skargi na działalność zespołów powiatowych, zwłaszcza w sytuacji gdy skargi na działalność zespołów wojewódzkich rozpatruje Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych. Uspójni to zatem

proces rozpatrywania skarg w ramach postępowania o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności.

Zmiany zaproponowane w art. 6b ustawy o rehabilitacji podyktowane są szeregiem różnych czynników. W konsekwencji zróżnicowania zakresu ograniczeń i sprawowanej opieki, związanych z niezdolnością do samodzielnej egzystencji, koniecznym jest dokonanie podziału osób ze zniesioną możliwością zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych na dwie grupy, wyrażone zmianą treści wskazania w tej materii zawartego w orzeczeniach, celem lepszego dostosowania instrumentów pomocy jaka powinna być udzielana w zależności od rzeczywistego zakresu potrzeb.

Analiza rozstrzygnięć podejmowanych przez sądy powszechne, do których przysługuje odwołanie od orzeczenia zespołu wojewódzkiego wskazała, iż pojawiły się wątpliwości dotyczące możliwości orzekania o więcej niż jednym stopniu niepełnosprawności, co czyni takiego rodzaju rozstrzygnięcia niejasnymi z punktu widzenia kwalifikacji osoby się nim legitymującej oraz możliwości odwoływania się od zawartego w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności a nie wymienionego w przepisach ustawy o rehabilitacji wskazania w zakresie zamieszkiwania w oddzielnym pokoju. Niektóre sądy rejonowe w sytuacji złożenia odwołania tylko z tego tytułu uznawały się za niewłaściwe w sprawie i przekazywały odwołanie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, co pozostaje w sprzeczności z przepisem art. 6c ust. 8 ustawy o rehabilitacji wskazującym jednoznacznie, że od orzeczenia zespołu wojewódzkiego przysługuje odwołanie do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych. Proponowana nowelizacja służy zatem wyjaśnieniu w sposób jednoznaczny tych wątpliwości. W jej następstwie nie powinno być już żadnych wątpliwości co do tego, że orzeczenie o stopniu niepełnosprawności ustala wyłącznie jeden stopień niepełnosprawności oraz, że od każdego orzeczenia zespołu wojewódzkiego odwołanie przysługuje wyłącznie do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych.

W celu uniknięcia rozbieżności pomiędzy orzeczeniami o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności wydawanymi w różnym czasie, w okresie ważności obowiązujących orzeczeń, konieczne jest wprowadzenie mechanizmu zapobiegającego sytuacji, w której osoba niepełnosprawna legitymowałaby się więcej niż jednym orzeczeniem o niepełnosprawności albo stopniu niepełnosprawności z innego tytułu niż zmiana stanu zdrowia, co zostało ujęte w propozycji zapisu art. 6b ust. 7. Przedmiotowa sytuacja ma miejsce w każdym przypadku, gdy ze względu na zmianę przesłanek materialno-prawnych konieczne jest ponowne wydanie orzeczenia. Tego rodzaju sytuacja wystąpiła w związku ze zmianą treści wskazania do karty parkingowej i wystąpi w każdej sytuacji zmiany treści lub zakresu wskazań zawartych w orzeczeniu. Ze względu na fakt, że orzeczenie wydawane jest w oparciu o aktualny zakres ograniczeń funkcjonalnych osoby orzekanej wynikających z jej stanu zdrowia, to nie jest możliwym zastosowanie mechanizmu uzupełnienia decyzji, ponieważ w konsekwencji prowadziłby on do wewnętrznej sprzeczności orzeczenia (aktualny zakres ograniczeń pozwalający ustalić np. wskazanie nie potwierdzałby orzeczonego stopnia niepełnosprawności).

Przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych przewidują, że jeżeli Pełnomocnik Rządu do Spraw

Osób Niepełnosprawnych lub właściwy Wojewoda stwierdzi, stwierdzi, że istnieje uzasadniona wątpliwość co do zgodności orzeczenia ze stanem faktycznym lub że orzeczenie zostało wydane w sposób sprzeczny z przepisami dotyczącymi orzekania o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności, może zwrócić się do właściwego organu o stwierdzenie nieważności orzeczenia albo o wznowienie postępowania. Stwierdzenie nieważności orzeczenia wiąże się z uznaniem, że nigdy nie zostało ono wydane, co w sytuacji pobierania na podstawie takiego orzeczenia np. świadczeń rodzinnych powoduje konieczność ich zwrotu. Tymczasem nieważność orzeczenia z reguły spowodowana jest działaniem organów orzeczniczych a nie obywatela. Dlatego nie wydaje się właściwym ponoszenie przez osoby orzekane konsekwencji wydania przez organy orzecznicze orzeczeń niezgodnie ze stanem faktycznym w momencie orzekania, w szczególności ze stanem zdrowia i zakresem ograniczeń funkcjonalnych osoby orzekanej. Stąd propozycja zastąpienia dotychczasowych instrumentów nadzoru obejmujących możliwość weryfikacji decyzji ostatecznych, możliwością zmiany nieprawidłowo wydanych orzeczeń, co nie powoduje dla osoby orzekanej tak daleko idących konsekwencji.

Ze względu na specyfikę postępowania orzeczniczego, przejawiającą się m.in. gromadzeniem danych o stanie zdrowia osób orzekanych oraz wydawaniem rozstrzygnięć z ich wykorzystaniem, właściwym jest powierzenie prowadzenia czynności nadzorczych w tej materii w stosunku do zespołów powiatowych zespołom wojewódzkim, które sprawują nadzór nad postępowaniem zespołów powiatowych w ramach postępowania odwoławczego. Pozwoli to na faktyczną realizację nadzoru instancyjnego i merytorycznego w imieniu Wojewody, przez jeden podmiot, posiadający odpowiednią wiedzę specjalistyczną, co niewątpliwie wpłynie pozytywnie także na jakość sprawowania nadzoru.

W związku z realizacją obowiązku przedstawiania kwartalnych sprawozdań przez starostów oraz wojewodów zaproponowano zmianę ich formy przesyłania z papierowej na elektroniczną w ramach funkcjonującego już Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności. Usprawni i przyspieszy to cały proces sprawozdawczy oraz obniży koszty jego realizacji w tym związane z przygotowaniem sprawozdań, które w dużej mierze będą generowane przez sam system.

W związku z zamiarem ujęcia całości postępowania orzeczniczego w ramach systemu EKSMOoN koniecznym jest wprowadzenie przepisu umożliwiającego gromadzenia w tym systemie danych w zakresie stanu zdrowia, sytuacji społecznej, zawodowej i rodzinnej osób orzekanych, które to dane już są gromadzone w ramach postępowania orzeczniczego ale w formie papierowej.

Zmiana w art. 29 wiąże się z faktem zamieszczania w orzeczeniu o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności, przez zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności, jako symbolu przyczyny niepełnosprawności 12-C – całościowe zaburzenia rozwojowe, który obejmuje swoim zakresem zaburzenia autystyczne. Zapewni to wewnętrzną spójność rozwiązań systemowych na gruncie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Określenie 6 miesięcznego terminu wejścia w życie proponowanych zmian umożliwi właściwe przygotowanie zespołów orzekających oraz zaimplementowanie zmian do systemu EKSMOoN, w którym realizowany jest przebieg procesów orzecznich.

Skala skutków finansowych projektowanego rozwiązania jest trudna do oceny - jednakże można przyjąć, że będzie ona niewielka. Zasadniczym kosztem będzie dostosowanie aplikacji SI EKSMOoN do proponowanych rozwiązań.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.