

Warszawa, dnia 21 grudnia 2023 r.

BAS-WAP/WASiE/WAZSP-299/23

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. DS.1600, 148, 8027

Data wpływu 22.12.2023r.

Pan Minister

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Ocena Skutków Regulacji

**zawartej w poselskim projekcie ustawy o szczególnych rozwiązaniach w celu
zachowania ważności niektórych orzeczeń o niepełnosprawności oraz
orzeczeń o stopniu niepełnosprawności
(druk sejmowy nr 106)**

I. Jaki problem jest rozwiązywany?

Podstawowe regulacje dotyczące osób niepełnosprawnych zostały zawarte w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 100 ze zm.). Przewiduje ona system orzekania o niepełnosprawności poprzez zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności. Wydawane przez nie orzeczenia potwierdzające niepełnosprawność mogą być ważne przez określony czas. Ze względu na zaistniałą sytuację nadzwyczajną w postaci pandemii i związanym z nią brakiem możliwości funkcjonowania zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności wprowadzone zostały rozwiązania przejściowe umożliwiające zachowanie ważności orzeczeń czasowych. W ustawie z dnia 2 marca o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób

zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1327 ze zm.), w art. 15h z mocy prawa przedłużono ważność orzeczeń o niepełnosprawności oraz orzeczeń o stopniu niepełnosprawności w czasie stanu epidemii, a następnie w stanie zagrożenia epidemicznego. Przepis ten został uchylony ustawą z dnia 9 marca 2023 o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz. 852). Kaskadowo wyznaczono czas obowiązywania orzeczeń w zależności od terminu, w którym wygaśły. Zgodnie z art. 23 pkt 1-3 ww. ustawy orzeczenia, które utraciły moc w czasie pandemii lub w stanie zagrożenia epidemicznego, ale dotąd były automatycznie przedłużone przez ustawę covidową są ważne w następujących datach: do 31 grudnia 2023 r. jeśli ich ważność upłynęłaby do 31 grudnia 2020 r.; do 31 marca 2024 r. jeśli ich ważność upłynęłaby w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. oraz do 30 września 2024 r. jeśli ich ważność upłynęłaby w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 5 sierpnia 2023 r. Ponadto projektodawcy ustawy wskazują na przedłużające się postępowania w systemie orzecznictwa (niestety brak jest szczegółowych danych dotyczących tego problemu). W związku z tym w projekcie zaproponowano przepis przedłużający ważność orzeczeń o niepełnosprawności oraz orzeczeń o stopniu niepełnosprawności do 30 września 2024 r.

II. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

W projekcie ustawy zaproponowano regulację przewidującą, że orzeczenie o niepełnosprawności albo orzeczenie o stopniu niepełnosprawności wydane na czas określony, którego ważność upłynęłaby do dnia 30 czerwca 2024 r. zachowuje ważność do dnia 30 września 2024 r. jednak nie dłużej niż do dnia wydania nowego prawomocnego orzeczenia. Zaproponowane rozwiązanie polegające na zachowaniu z mocy prawa ważności czasowych orzeczeń o niepełnosprawności albo orzeczeń o stopniu niepełnosprawności do określonego w projekcie dnia zabezpieczy interesy tej grupy niepełnosprawnych na okres 9 miesięcy. Jest to mechanizm nie wymagający podejmowania dodatkowych czynności przez osoby uprawnione, co ułatwia jego realizację w praktyce. W projekcie ustawy zaproponowano rozwiązanie o charakterze przejściowym przewidziane do stosowania w sytuacjach nadzwyczajnych.

W obecnie obowiązującym stanie prawnym istnieje grupa osób niepełnosprawnych, których orzeczenia zachowały ważność do dnia 30 września 2024 r., więc ich sytuacja prawna w związku z wejściem w życie tej ustawy nie ulegnie zmianie. Należy jednak wskazać, że istnieje grupa osób niepełnosprawnych, którym przedłużono ważność orzeczeń na podstawie ustawy covidowej do dnia co najmniej do 31 grudnia 2023 r. W przypadku gdyby projektowana ustawa weszła w życie po dniu 31 grudnia 2023 r. ich orzeczenia mogłyby utracić ważność i w konsekwencji związane z tym uprawnienia. Ponadto należy zwrócić uwagę, że występują w praktyce przypadki osób, którym już wygasły orzeczenia czasowe, np. ze względu na niewypełnienie warunków nałożonych przez ustawę covidową, w szczególności brak złożenia wniosku o wydanie orzeczenia, i one nie są objęte projektowaną ustawą.

Bezpośrednim skutkiem wejścia w życie projektowanych przepisów będzie zachowanie przez określony czas ważności orzeczeń oraz związanych z tym uprawnień dla osób mających czasowe orzeczenia o niepełnosprawności albo orzeczeń o stopniu niepełnosprawności. W uzasadnieniu wskazano, że rozwiązanie to usuwa ryzyko polegające na tym, że wskutek opóźnień w działalności zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności mogłoby dojść do utraty przysługujących osobom z niepełnosprawnościami uprawnień zależnych od ważności orzeczeń. Projektodawcy mają świadomość występujących opóźnień w wydawaniu orzeczeń w ramach funkcjonującego obecnie systemu orzecznictwa. W kontekście rozwiązywanego problemu należy wziąć pod uwagę, że zakres obowiązków zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności ulegnie od 1 stycznia 2024 r. zwiększeniu, ponieważ będą one odpowiedzialne za wydawanie orzeczeń w związku z ubieganiem się o świadczenie wspierające. Ponadto w tym okresie będą również składać wnioski o wydanie orzeczenia osoby ubiegające się o nie po raz pierwszy. W konsekwencji wydaje się, że problemy z procedowaniem wniosków będą się powiększać i problem, który jest rozwiązywany projektowaną ustawą może pojawić się ponownie.

III. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Ze względu na charakter projektowanej zmiany, wynikającej z uwarunkowań o charakterze wewnętrzkrajowym (przedłużenie ważności orzeczeń o niepełnosprawności w związku z opóźnieniami w ich wydawaniu), nie ma konieczności dokonywania analizy porównawczej z rozwiązaniami w innych państwach.

IV. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Projekt będzie miał wpływ na:

- powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności,
- wojewódzkie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności,
- osoby niepełnosprawne i ich rodziny mające czasowe orzeczenie o niepełnosprawności, których ważność upływałaby do dnia 30 czerwca 2024 r. (obecnie trudno oszacować liczbę osób, które nie uzyskały lub nie uzyskają przedłużenia orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności we wskazanym w projekcie terminie).

V. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy projekt nie był poddany konsultacjom społecznym.

VI. Wpływ na sektor finansów publicznych

Proponowana ustawa o szczególnych rozwiązaniach w celu zachowania ważności niektórych orzeczeń o niepełnosprawności oraz orzeczeń o stopniu niepełnosprawności będzie miała niewielki wpływ na sektor finansów publicznych. Może ona spowodować mniejsze obciążenie finansów publicznych (wydatków) niż by to miało miejsce w przypadku zapewnienia załatwiania „na bieżąco” wydawania orzeczeń przez zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności. Zgodnie z art. 6 ust. 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych wydatki związane z tworzeniem i działalnością

zespołów są pokrywane ze środków finansowych budżetu państwa. Wydatki te mogą być również pokrywane ze środków finansowych jednostek samorządu terytorialnego.

Projektodawca w uzasadnieniu ocenia, że proponowana ustawa nie spowoduje wzrostu wydatków z budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Ale jednocześnie wskazuje, że proponowane przepisy zapewnią ciągłość wypłaty świadczeń, które przysługują tym niepełnosprawnym oraz utrzymanie uprawnień, które wynikają z niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności. Po stronie wydatkowej sektora finansów publicznych będą zatem obciążenia, ale ze względu na skalę i czas występowania nie powinny być one duże.

VII. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Przepisy projektu nie będą miały wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość. Projektowana ustawa będzie miała niewielki wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorców (osoby niepełnosprawne wykazujące aktywność zawodową (podejmujące pracę lub działalność gospodarczą) mają określone w ustawie o rehabilitacji uprawnienia) jednak zarówno liczba osób objętych opiniowanym projektem, jak i skala uprawnień nie wpłyną znacząco na obciążenia przedsiębiorców zatrudniających osoby niepełnosprawne, które skorzystają z tej regulacji.

Projektodawca przewiduje tylko pożądane skutki społeczne przedmiotowego projektu. Jego zdaniem wpłynie on korzystnie na sytuację społeczno-ekonomiczną osób z niepełnosprawnościami, ich rodzin, opiekunów i bliskich.

Warto zwrócić uwagę na kilka problemów wiążących się z proponowaną ustawą. W uzasadnieniu projektodawca wskazuje, że rozwiązanie to usuwa ryzyko, by wskutek opóźnień w działalności zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności dochodziło do utraty przysługujących osobom z niepełnosprawnościami uprawnień zależnych od ważności orzeczeń o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności. Projekt dotyczy tylko osób niepełnosprawnych, które posiadają już orzeczenie. Jak wskazano w uzasadnieniu projektu ustawy głównym problemem jest niewydolność w orzekaniu zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności. Brak

jest jednak diagnozy sytuacji, liczby osób które oczekują dłużej niż 2 miesiące na orzeczenie i rozkładu terytorialnego.

Tym samym - w sposób zapewne niezamierzony - projekt, różnicuje sytuację osób niepełnosprawnych. Otóż osoby ubiegające się po raz pierwszy o orzeczenie o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności nie są objęte tym projektem, a ich sytuacja faktyczna (niepełnosprawność wynikająca ze stanu zdrowia) nie różni się od osób objętych tą regulacją. Co więcej, uwzględniając przepisy ustawy covidowej i ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw orzeczenia o czasowej niepełnosprawności, które powinny być ponownie rozpoznane lub winny wygasnąć są nadal podtrzymywane w mocy bez jakiegokolwiek weryfikacji orzeczniczej (krańcowo, które wygasłyby do 31 grudnia 2020 r.). O ile w poprzednim okresie można uznać, że występowały nadzwyczajne okoliczności uzasadniające nadzwyczajne rozwiązania, to obecnie mamy do czynienia jedynie z problemami organizacyjno-kadrowymi. Projekt tych kwestii nie dotyczy.

VIII. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

Z projektowanej zmiany wynika, że nie są przewidziane akty wykonawcze.

IX. Wpływ na rynek pracy

Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na rynek pracy.

X. Wpływ na pozostałe obszary

Brak wpływu

XI. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Ustawa będąca przedmiotem projektu wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

XII. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

W przypadku przedmiotowego projektu nie przewidziano ewaluacji.

XIII. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

W przypadku przedmiotowego projektu nie dołączono załączników.

Autorzy:

dr hab Magdalena Szczepańska (pkt I, II, V, VIII, XI, XII, XIII)

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Grzegorz Ciura (pkt IV, VI, VII, IX, X)

ekspert ds. Społecznych

w Biurze Analiz Sejmowych

dr Dobromir Dziewulak (pkt III)

specjalista ds. międzynarodowych

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Sobolewski

Przemysław Sobolewski

Deskryptory bazy REX: projekt ustawy, niepełnosprawni, rehabilitacja zawodowa.

Weryfikacja: pkt I, II, V, VIII, XI, XII, XIII – Dorota Dzienisiuk, Adam Karczmarek

Weryfikacja: pkt IV, VI, VII, IX, X – Zofia Szpringer

Weryfikacja: pkt III – Dobromir Dziewulak