



Raport końcowy w zakresie efektów monitoringu tworzenia (stanowienia) prawa regulującego obowiązki związane ze stosowaniem zasad dostępności



Akademia legislacji i monitoringu prawa

Raport końcowy w zakresie efektów monitoringu tworzenia (stanowienia) prawa regulującego obowiązki związane ze stosowaniem zasad dostępności



Raport niniejszy opracowany i wydany został w ramach realizacji projektu pn.:

AKADEMIA LEGISLACJI I MONITORINGU PRAWA

Oś Priorytetowa: II. Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji

Działanie: 2.16 Usprawnienie procesu stanowienia prawa

Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój

OKRES REALIZACJI: 01.11.2020-31.07.2022

Wartość projektu: 961 810,65 zł

Dofinansowanie projektu z UE: 810 614,02 zł

Projekt realizuje Partnerstwo:

Lider Projektu: Fundacja Ekonomii Społecznej PRZYSTAŃ

Partner Projektu: Stowarzyszenie Pomocy Osobom z Niepełnosprawnością Umysłową "JESTEM"

Spis treści

Tytułem wstępu	4
Rozdział I Zestawienie aktów normatywnych objętych monitoringiem	6
Szkolenia	6
Zestawienie aktów normatywnych.....	9
Projekty ustaw:	10
Projekty rozporządzeń:	13
Rozdział II Uwagi i opinie organizacji uczestniczących w projekcie	17
Rozdział III Zestawienie petycji i wystąpień w ramach projektu	19
Podsumowanie.....	30

Tytułem wstępu

Raport, który trzymacie Państwo w rękach stanowi uzupełnienie i dopełnienie opracowanego w ramach projektu „Akademia legislacji i monitoringu prawa” *Raportu końcowego w zakresie efektów monitoringu stosowania prawa regulującego obowiązki związane ze stosowaniem zasad dostępności*. Oba dokumenty stanowią całościowe podsumowanie efektów realizacji projektu (Oś Priorytetowa: II. Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji; Działanie: 2.16 Usprawnienie procesu stanowienia prawa; Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój; okres realizacji: 01.11.2020-31.07.2022; Wartość projektu: 961 810,65 zł; Dofinansowanie projektu z UE: 810 614,02 zł) przez partnerstwo: Fundację Ekonomii Społecznej PRZYSTAŃ i Stowarzyszenie Pomocy Osobom z Niepełnosprawnością Umysłową "JESTEM".

Zgodnie z przyjętym w ramach projektu rozdziałem monitoringów, niniejsze podsumowanie obejmuje zakres stanowienia prawa (czyli monitoring przebiegu procesu legislacyjnego, zarówno parlamentarnego, jak i rządowego i jego bezpośrednich efektów – aktów normatywnych).

Podobnie jak w drugim z opracowanych raportów podkreślić należy, że projekt „Akademia legislacji i monitoringu prawa” realizowany był w szalenie trudnym okresie. Pandemia COVID-19, skutecznie utrudniająca i opóźniająca przeprowadzenie szkoleń (co, w trosce o powierzone publiczne środki finansowe, poskutkowało urlopami bezpłatnymi stałego personelu projektu, czasowym zawieszeniem oraz w konsekwencji przesunięciem terminu realizacji zadania), zamknięcie i ograniczenia dostępu do instytucji publicznych, które często ograniczały możliwość wejścia do swoich siedzib wyłącznie do kancelarii czy okienka podawczego, wreszcie wojna na Ukrainie. Wszystko to powodowało istotne bezpośrednie utrudnienia w realizacji projektu z jednej strony, z drugiej istotnie ograniczyło wdrażanie mechanizmów mających na celu poprawę dostępności otoczenia dla osób ze szczególnymi potrzebami – zarówno w kontekście stosowania prawa (co omówione zostało w drugim z przygotowanych raportów) jak i w kontekście jego stanowienia (podejmowania prac legislacyjnych), co uzasadnić można koniecznością przeniesienia ciężaru prac parlamentarnych i rządowych do interwencji związanych z szalejącą epidemią, tarczami wspomagającymi przedsiębiorców, wreszcie wsparciem walczącej Ukrainy i rozwiązań w zakresie kryzysu uchodźczego (migracyjnego).

Mimo wszystkich tych utrudnień „Akademia legislacji i monitoringu prawa” to wielki sukces. To zbudowanie ogromnego potencjału merytorycznego organizacji pozarządowych.

To odrębna strona internetowa akademialeislacji.pl, z dostępną na niej bazą wiedzy, to wysoko oceniane podręczniki merytoryczne w zakresie monitoringu prawa i dostępności. To wreszcie tytaniczna praca całego personelu projektu, ogromne zaangażowanie organizacji uczestniczących w projekcie (z którymi, jak po zajęciach mówili trenerzy: „aż chciało się pracować”, a zajęcia trwały często dłużej niż regulaminowe osiem godzin), to dziesiątki aktów normatywnych objętych prowadzonym monitoringiem, wiele przeprowadzonych weryfikacji dostępności architektonicznej, cyfrowej i informacyjno-komunikacyjnej. To także, rozwiązanie wielu problemów osób z niepełnosprawnościami, które zgłaszały swoje problemy ekspertom projektu, a ci podejmowali stosowne interwencje – nie dość że całkowicie nieodpłatnie, to także po etatowych – projektowych godzinach.

Jednocześnie, mając na uwadze zarówno konieczność szczegółowego raportowania o uzyskanych wynikach z jednej strony, jak i dydaktyczny charakter niniejszego opracowania oraz założoną z góry jego dostępność, starano się napisać je możliwie prostym, przystępnym, pozbawionym profesjonalizmów, językiem (co nie zawsze jednak okazywało się możliwe).

Raport nie jest powieleniem miesięcznych raportów z monitoringu czy dokumentacji projektowej. Nie jest również przedstawieniem przygotowanych statystyk. W założeniu jego twórców, stanowić ma on opracowane na wybranych przykładach omówienie najciekawszych efektów uzyskanych w ramach projektu, największych wyzwań, z którymi przyszło się zmierzyć i największych problemów, które we współpracy z uczestnikami projektu udało się zdiagnozować i podjąć próbę ich rozwiązania.

Warto również, podziękować serdecznie pracownikom Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Wydziału Wdrażania Funduszy Strukturalnych w Departamencie Spraw Społecznych za wielką otwartość, elastyczność, skuteczną i owocną współpracę, a także wielkie zaangażowanie mimo trudnego czasu pandemii i wojny.

Rozdział I

Zestawienie aktów normatywnych objętych monitoringiem

Szkolenia

Przedstawienie samego zestawienia aktów normatywnych objętych monitoringiem w ramach projektu „Akademia legislacji i monitoringu prawa” nie byłoby ani celowe, ani kompletne bez choćby skrótowego omówienia zastosowanej metodologii oraz szkoleń dla uczestników projektu, wdrożonych celem właściwego merytorycznie poziomu prowadzenia monitoringu stanowienia i stosowania prawa.

Przyjęta już w założeniu metodologia zakładała poprzedzenie właściwego procesu monitoringu opracowaniem podręczników i przeprowadzeniem szkoleń dla organizacji uczestniczących w projekcie. Dopiero po realizacji powyższych zadań przystąpiono do monitoringu stanowienia prawa, który zgodnie ze stosowaną metodologią, prowadzony był równocześnie przez ekspertów projektu i uczestniczące w projekcie organizacje pozarządowe. Proces ten opierał się na wzajemnej współpracy, prowadzeniu konsultacji eksperckich i weryfikacji osiągnięć organizacji uczestniczących w projekcie przez ekspertów, którzy stale pozostawali do ich dyspozycji (jak okazało się w trakcie realizacji projektu, na adres dedykowany konsultacjom – konsultacje@akademialeislacji.pl, zgłaszali się z prośbami o merytoryczne wsparcie nie tylko uczestnicy projektu. Także w takich przypadkach, jeśli wnioski dotyczyły zakresu realizacji projektu, eksperci każdorazowo udzielali merytorycznych porad).

Dla stanowiącego przecież funkcjonalną istotę projektu „Akademia legislacji i monitoringu prawa” prowadzenia sformalizowanego i merytorycznego monitoringu stanowienia prawa regulującego obowiązki związane ze stosowaniem zasad dostępności, przeprowadzenie szkoleń dla organizacji uczestniczących w projekcie było, jak już wspomniano, warunkiem niezbędnym. Przeprowadzenie wielogodzinnych zajęć obejmujących swym zakresem kompendium zagadnień potrzebnych dla prawidłowego prowadzenia monitoringu prawa, uzupełnione dodatkowo opracowanymi podręcznikami, pozwoliło nie tylko na istotne podniesienie kompetencji eksperckich organizacji pozarządowych uczestniczących w projekcie, ale również zapewniło narzędzia niezbędne dla poruszania się w obszarze prac legislacyjnych, tak parlamentarnych, jak i rządowych. To zresztą właśnie w tym obszarze – w skomplikowanym obszarze prawnym, organizacje zgłaszały największą potrzebę podniesienia swoich kompetencji, wskazując na ograniczony dostęp i wysokie koszty specjalistycznych szkoleń prawnych.

Przeprowadzone w ramach projektu szkolenia (w liczbie 12, zamiast pierwotnie założonych 10, co świadczy nie tylko o racjonalnym gospodarowaniu powierzonymi środkami, ale również o dużym zainteresowaniu uczestnictwem w projekcie wśród organizacji pozarządowych) obejmowały nie tylko dostępność i regulacje z nią związane, ale co stanowiło o jakości i skuteczności następującego już po szkoleniach monitoringu – komplet zagadnień dotyczących procedur stanowienia prawa w Rzeczypospolitej Polskiej, wraz ze wszystkim wymaganiami jakie prawo to powinno spełniać.

Program zrealizowanych szkoleń obejmował każdorazowo w zakresie prawnym, czyli w zakresie przygotowania do prawidłowego prowadzenia monitoringu prawa i oceny określonych projektów:

- konstytucyjne podstawy i zasady stanowienia prawa;
- podstawy ustroju Rzeczypospolitej Polskiej;
- organy państwowe posiadające kompetencje prawotwórcze;
- źródła prawa powszechnego;
- zasady techniki prawodawczej;
- parlamentarny proces legislacyjny (przebieg procedury, analiza Regulaminu Sejmu RP i Regulaminu Senatu);
- rządowy proces legislacyjny (przebieg procedury, analiza Regulaminu Pracy Rady Ministrów);
- konsultacje publiczne i udział w konsultacjach publicznych;
- prowadzenie monitoringu stanowienia prawa na szczeblu rządowym i parlamentarnym (w tym metodologia oraz systemy informatyczne).

W opinii ekspertów projektu, dopiero tak przygotowani uczestnicy (których można już bez obaw definiować jako ekspertów), mogli skutecznie monitorować projekty aktów normatywnych, a co szczególnie ważne – również prawidłowo je odczytać, zrozumieć i przeanalizować – a w konsekwencji, w oparciu o pozyskaną wiedzę i swoje szerokie doświadczenie w zakresie wsparcia osób niepełnosprawnych, zająć wobec nich racjonalne, merytoryczne stanowisko.

Skuteczność działań uczestników projektu nie budzi zastrzeżeń, a ich zaangażowanie, mierzone choćby udziałem w pracach prawotwórczych prowadzonych w ramach „Akademii legislacji i monitoringu prawa” (o czym w dalszej części raportu) – nie jest możliwe do pełnego oddania słowami.



Fotografia 1. Jedno z prowadzonych w ramach projektu szkoleń. Podczas ich trwania uczestnicy nie tylko słuchali prowadzonych wykładów – musieli również samodzielnie opiniować wskazane przez trenera projekty aktów normatywnych.



Fotografia 2. Jedno z prowadzonych w ramach projektu szkoleń. Zakres prezentowanego materiału oraz zaangażowanie uczestników sprawiało, że zajęcia często rozciągały się również na godziny wieczorne.

O jakości szkoleń, ich wpływie na kompetencje eksperckie uczestniczących w projekcie organizacji, a w konsekwencji na merytoryczną jakość prowadzonego monitoringu prawa, świadczą najlepiej znajdujące się w dokumentacji projektu:

- zestawienia wyników przeprowadzonych ankiet,
- opinie przekazane przez organizacje włączone w jego realizację,
- merytoryczna jakość przygotowanych w ramach projektu wystąpień, która definiuje się przygotowaniem wartościowego i niezbędnego projektu ustawy.

Zestawienie aktów normatywnych

Po poczynionym już na wstępie zastrzeżeniu, że czas realizacji projektu był okresem szczególnym, w którym główny ciężar prac prawotwórczych przekierowany został na inne obszary (zwalczanie epidemii, bezpieczeństwo narodowe i energetyczne, wreszcie pomoc uchodźcom), zauważyć należy jednak, iż władze prawodawcze nie próżnowały również w zakresie dostępności. W okresie realizacji projektu wiele aktów normatywnych regulowało zagadnienia związane z szeroko rozumianą dostępnością (którą w ramach projektu definiowano rozległej, bardziej w ujęciu konwencyjnym, niż stricte ustawowym), choć bardzo nie-liczne z nich odnosiły się wprost do zdefiniowanych w podręczniku „ustaw dostępnościowych”, czyli ustaw o kardynalnym znaczeniu do dostępności i jej postrzegania w polskim systemie prawnym.

Wymienione poniżej akty normatywne objęte prowadzonym w ramach projektu monitoringiem przywołane zostały w znakomitej większości (z wyjątkiem tzw. „ustawy covidowej”) jako projekty i właśnie do etapu projektów odnoszą się umieszczone przy nich odesłania do właściwych stron Rządowego Centrum Legislacji i Sejmu RP. Postępowanie takie podyktowane jest zapewnieniem czytelnikowi szybkiego i bezpośredniego dostępu do wybranego aktu w fazie jego tworzenia, nie zaś do formy promulgowanej w Dzienniku Ustaw. Pod podanymi odesłaniami zapoznać można się pierwotnym tekstem projektu, jego uzasadnieniem (i ewentualnie OSR), a także przebiegiem procedury legislacyjnej, w tym szczególnie konsultacji publicznych i opiniowania, o ile były prowadzone. Wzajemne powiązania stron publicznych (szczegółowo omówione zarówno w wydanym podręczniku, jak i podczas przeprowadzonych w ramach projektu szkoleń) umożliwiają czytelnikowi sprawne przenoszenie się pomiędzy kolejnymi etapami procedowania projektu, co pozwala na kompleksowe prześledzenie przebiegu procesu legislacyjnego, aż do publikacji danego aktu – dlatego też, odesłanie do formy projektu – czyli pierwszej formy (z pominięciem planów prac legislacyjnych) jawi się jako najlepsze i najbardziej optymalne rozwiązanie.

Monitoringiem objęto następujące projekty aktów normatywnych:

Projekty ustaw:

- Projekt ustawy o dostępności niektórych produktów i usług (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12358257>),
- Projekt ustawy o zmianie ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12352867>),
- Projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12341102>),
- Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12355755>),
- Projekt ustawy o ekonomii społecznej (<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12346902>),
- Projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12359504>),
- Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (<https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=13>),
- Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (<https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2041>).

Bieżącym monitoringiem objęto również ustawę z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000374>), wraz z jej kolejnymi zmianami wchodzącymi w życie w okresie realizacji projektu:

- Ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o finansowaniu społecznościowym dla przedsiębiorstw gospodarczych i pomocy kredytobiorcom,
- Ustawa z dnia 23 czerwca 2022 r. o rolnictwie ekologicznym i produkcji ekologicznej,
- Ustawa z dnia 8 czerwca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu automatyzacji załatwiania niektórych spraw przez Krajową Administrację Skarbową,



- Ustawa z dnia 8 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny,
- Ustawa z dnia 13 stycznia 2022 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu socjalnym oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 26 stycznia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców paliw gazowych w związku z sytuacją na rynku gazu,
- Ustawa z dnia 2 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny, ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 17 listopada 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 2 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 2 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 17 listopada 2021 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi,
- Ustawa z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym,
- Ustawa z dnia 17 listopada 2021 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych,
- Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 24 czerwca 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych,
- Ustawa z dnia 24 czerwca 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych

chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw,

- Ustawa z dnia 20 maja 2021 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 24 czerwca 2021 r. o zmianie niektórych ustaw związanych ze świadczeniami na rzecz rodziny,
- Ustawa z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 15 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 30 marca 2021 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 21 stycznia 2021 r. o zmianie ustawy o Służbie Więziennej, ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi oraz ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych,
- Ustawa z dnia 21 stycznia 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa
- Ustawa z dnia 27 listopada 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zapewnienia w okresie ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii kadr medycznych,
- Ustawa z dnia 17 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 19 listopada 2020 r. o zmianie ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych oraz niektórych innych ustaw,

- Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 w 2020 r. oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych,
- Ustawa z dnia 27 listopada 2020 r. o zmianie ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi, ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 9 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 27 listopada 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 28 listopada 2020 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne oraz niektórych innych ustaw,
- Ustawa z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19.

Nowelizacje przedmiotowej ustawy oceniane były pod względem ich zakresu podmiotowego, co pozwalało wskazać projekty posiadające wpływ na osoby ze szczególnymi potrzebami, a następnie je zaopiniować. Z racji specyfiki tych aktów i konieczności zapewnienia właściwej przejrzystości niniejszego raportu odesłanie zastosowane w tym przypadku odsyła do strony sejmowego Internetowego Systemu Aktów Prawnych, który zapewnia największą łatwość dostępu do przedmiotowych aktów, pozwalając również prześledzić procedurę ich uchwalenia.

Projekty rozporządzeń:

- Projekt rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie szczegółowych wymogów, jakie muszą spełniać podmioty dokonujące certyfikacji dostępności, wzoru wniosku o wydanie certyfikatu dostępności oraz wzoru certyfikatu dostępności (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12341751>),

- Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zmieniające rozporządzenie w sprawie miesięcznego dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12337703>),
- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12341452>),
- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej zmieniające rozporządzenie w sprawie wzoru oraz trybu wydawania i zwrotu kart parkingowych (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12343107>),
- Rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej oraz Ministra Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu zmieniające rozporządzenie w sprawie wykazu bibliotek, organizacji osób niewidomych lub ociemniałych oraz organizacji, których celem statutowym jest działanie na rzecz osób niewidomych lub ociemniałych (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12344204>),
- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie przyznania osobie niepełnosprawnej środków na podjęcie działalności gospodarczej, rolniczej albo działalności w formie spółdzielni socjalnej (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12347750>),
- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie refundacji składek na ubezpieczenia społeczne osób niepełnosprawnych (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12347753>),
- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie zwrotu dodatkowych kosztów związanych z zatrudnianiem pracowników niepełnosprawnych (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12347754>),
- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie zwrotu kosztów wyposażenia stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12347755>),
- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie przyznania spółdzielni socjalnej środków na utworzenie stanowiska pracy i finansowanie kosztów wynagrodzenia osób niepełnosprawnych (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12347757>),
- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12347761>),

- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie refundacji kosztów szkolenia pracowników niepełnosprawnych (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12347763>),
- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie refundacji składek na ubezpieczenia społeczne osób niepełnosprawnych (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12356056>),
- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej oraz Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego zmieniającego rozporządzenie w sprawie wykazu bibliotek, organizacji osób niewidomych lub ociemniałych oraz organizacji, których celem statutowym jest działanie na rzecz osób niewidomych lub ociemniałych (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12357903>),
- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej o zmianie rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12360260>),
- Rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej w sprawie dofinansowania kosztów szkolenia języka polskiego, polskiego języka migowego, systemu językowo-migowego, sposobu komunikowania się osób głuchoniewidomych oraz tłumacza-przewodnika (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12361806>),
- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie ustalenia wzorów deklaracji składanych Zarządowi Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przez pracodawców zobowiązanych do wpłat na ten Fundusz (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12337702>),
- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie pomocy finansowej udzielanej pracodawcom prowadzącym zakłady pracy chronionej ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12347760>),
- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej w sprawie ustalenia wzorów deklaracji składanych Zarządowi Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przez pracodawców zobowiązanych do wpłat na ten Fundusz (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12349901>),
- Projekt rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie algorytmu przekazywania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych samorządom wojewódzkim i powiatowym (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12353650>),

- Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad i trybu powoływania oraz odwoływania członków Rady Nadzorczej Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, a także szczegółowych zasad działania Rady Nadzorczej i szkolenia jej członków oraz wysokości ich wynagrodzenia za udział w posiedzeniach Rady (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12357004>),
- Projekt rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12353350/katalog/12829408#12829408>).

Oprócz monitorowania stanowienia prawa, w jego bezpośrednim rozumieniu podkreślić trzeba, iż w okresie realizacji projektu pojawiały się również istotne dla zakresu dostępności dokumenty, niebędące jednak bezpośrednimi wytworami organów prawotwórczych – jak choćby autoryzowane tłumaczenie na język polski Wytycznych dla dostępności treści internetowych, czyli Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.1 (<https://www.w3.org/Translations/WCAG21-pl/>).

Koniecznym wspomnieć należy również, iż wielokrotnie podczas realizacji monitoringu stanowienia prawa w ramach „Akademii legislacji i monitoringu prawa” eksperci odnosili się do przekazywanych przez organizacje uczestniczące w projekcie – aktów prawa miejscowego (zarówno obowiązujących jak i dopiero procedowanych, co jednak było rzadkością, gdyż samorządy, szczególnie lokalne, w większości w sposób bardziej niż ograniczony konsultują swoje projekty). Z racji, iż prawo miejscowe nie było właściwym, bezpośrednim celem prowadzonego monitoringu – aktów tych nie ujęto w niniejszym raporcie. Często też, jak już wskazano, akty prawa miejscowego nie podlegały żadnym konsultacjom przed ich przyjęciem, więc jedyną możliwością faktycznego wpływu na ich treść pozostawał mechanizm petycyjny – wyjątkowo niechętnie stosowany przez organizacje pozarządowe, z racji jego domniemanego negatywnego wydźwięku. Wszystkie informacje o przeprowadzonych konsultacjach w zakresie prawa miejscowego znajdują się w dokumentacji projektu.

Rozdział II

Uwagi i opinie organizacji uczestniczących w projekcie

O ile uwagi i opinie organizacji uczestniczących w projekcie, odnoszące się do jego jakości merytorycznej i sposobu realizacji, przywołane zostały w drugim z opracowanych raportów i do niego w tym zakresie odesłać należy Czytelnika, w raporcie niniejszym wskazane i omówione zostaną najczęstsze uwagi i opinie dotyczące procedur legislacyjnych oraz przepisów prawnych regulujących obowiązki związane ze stosowaniem zasad dostępności.

Wśród uwag i opinii w powyższym zakresie, z którymi spotykali się eksperci i trenerzy, obligatoryjnie przywołać należy:

- brak wiary organizacji pozarządowych w skuteczność uczestnictwa w konsultacjach publicznych, uzasadniany brakiem akceptacji i uwzględniania uwag zgłaszanych w ramach konsultacji. Mimo licznych starań i zapewnień ekspertów, którzy wielokrotnie udowodniali (na przykładach konkretnych raportów z konsultacji – w których gro uwag zostało uwzględnionych przez organy prawotwórcze) przeświadczenia tego nie udało się definitywnie wykorzystać;
- ograniczoną wiedzę organizacji pozarządowych w zakresie krajowego systemu prawnego, w tym źródeł prawa i ich hierarchii. Problem ten rozwiązały przeprowadzone szkolenia oraz wydane podręczniki;
- brak wiedzy organizacji pozarządowych w zakresie sposobów wglądu w przebieg procesu legislacyjnego, co wyrażało się stwierdzeniami, iż akty normatywne po raz pierwszy obywatel zobaczyć może w Dzienniku Ustaw. Dzięki przeprowadzonym szkoleniom i wydanych podręcznikom podniesiono kompetencje organizacji pozarządowych w przedmiotowym zakresie, wskazując m.in. pakiet stron internetowych właściwych organów i instytucji oraz ucząc prawidłowego korzystania z wyżej wymienionych stron internetowych;
- skomplikowanie i brak zrozumiałości języka prawnego oraz problemy związane z prawidłową interpretacją norm prawnych. W tych przypadkach, przeprowadzone szkolenia podniosły kompetencje eksperckie organizacji, jednakże zastrzec trzeba, iż niektóre normy istotnie nie wypełniały kryteriów językowych oraz nastroczały istotnych problemów interpretacyjnych;
- problemy związane z prawidłowym odczytywaniem przepisów i ustalaniem ich właściwej treści, co szczególnie uwidaczniało się w przypadku projektów nowelizujących określone akty prawne. W przypadku wielokrotnych nowelizacji, bez opracowania tekstu jednolitego, problem ten nasilał się. Idealnym przykładem jest tu tzw. „ustawa covidowa”, którą

- organizacje uczestniczące w projekcie oraz eksperci na bieżąco monitorowali. W przywołanym zakresie trenerzy uczyli nie tylko samodzielnego opracowywania tekstów ujednoczonych oraz również m.in. weryfikacji aktualności tekstów ujednoczonych opracowywanych przez Kancelarię Sejmu (ISAP);
- wąskie, zdecydowanie węższe niż w Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, definiowanie dostępności w rodzimym systemie prawnym. Tę opinię organizacji uczestniczących w projekcie, wyrażającą niewłaściwe zawężenie dostępności na gruncie prawa krajowego, podzielają również eksperci projektu, którzy definiują dostępność również przez pryzmat dostępności do edukacji, służby zdrowia, środków transportu (walki z wykluczeniem komunikacyjnym);
 - brak wiary w skuteczność rozwiązań mających na celu wymuszenie stosowania dostępności – szczególnie procedurę uregulowaną w art. 30 – 32 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. W tym przypadku eksperci i trenerzy zastrzegali, iż przyjęte rozwiązania są prawidłowe, a dla ich skutecznego działania wymagany będzie upływ czasu (czyli poszerzenie wiedzy społecznej o ich istnieniu) oraz zaangażowanie osób, których prawo do dostępności zostało naruszone;
 - wątpliwości w zakresie merytorycznych podstaw wyłączenia dostępności cyfrowej z procedury uregulowanej w art. 30 – 32 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami
 - wysoki stopień skomplikowania, fachowość oraz brak zrozumiałości (nawet polskiego tłumaczenia) Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.1. W tym przypadku podkreślić należy, że większość uwag organizacji uczestniczących w projekcie, powodowana jest nieprzystawaniem WCAG 2.1 do sposobu zapisów krajowych aktów prawnych. Za zasadne przyjąć należy w tym przypadku opracowanie stosownego i całkowicie dostępnego komentarza.

Rozdział III

Zestawienie petycji i wystąpień w ramach projektu

Wystąpienia przygotowane w ramach projektu, dotyczące stanowienia prawa regulującego obowiązki związane ze stosowaniem zasad dostępności, rozdzielić należy kilka oddzielnych grup badawczych.

Pierwszą i najbardziej oczywistą wśród nich jest udział w konsultacjach publicznych projektów aktów normatywnych. W tym przypadku podkreślić należy, że w bardzo wielu przypadkach organizacje zgadzały się z kształtem proponowanego projektu przez co odstępowały od udziału w konsultacjach, albo też wielokrotnie uznawały, mimo wsparcia ekspertów projektu, że dany akt prawny, o charakterze wybitnie szczegółowym (co tyczy się w istocie aktów wykonawczych – rozporządzeń) nie dotyczy statutowej działalności danej organizacji.

Problematyczne w realizacji projektu, a także we współpracy organizacjami uczestniczącymi w projekcie okazywały się projekty aktów normatywnych procedowane bez konsultacji publicznych – w trybie odrębnym. Przykładem takiego aktu, o wielkim przecież znaczeniu dla całego zakresu dostępności oraz dla organizacji pozarządowych zaangażowanych w jej wdrażanie, jest projekt rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie szczegółowych wymogów, jakie muszą spełniać podmioty dokonujące certyfikacji dostępności, wzoru wniosku o wydanie certyfikatu dostępności oraz wzoru certyfikatu dostępności (<https://legislacja.gov.pl/projekt/12341751/katalog/12751845#12751845>), który opublikowany został (już jako Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 4 marca 2021 r. w sprawie szczegółowych wymogów, jakie muszą spełniać podmioty dokonujące certyfikacji dostępności, wzoru wniosku o wydanie certyfikatu dostępności oraz wzoru certyfikatu dostępności) w Dz. U. 2021 r. poz. 412.

Akt ten reguluje wymagania, które spełnić muszą podmioty, które dokonywać mają certyfikacji dostępności – jest więc aktem trudnym do przecenienia dla wdrażania dostępności na poziomie całego kraju. Niestety akt ten nie podlegał konsultacjom.



Navigation menu: Status prawny, Struktura organizacyjna, Legislacja, Petycje, Zamówienia publiczne, Praca i praktyki, Ogłoszenia, Wykonywanie orzeczeń TK, Aplikacja legislacyjna.

Project types: Projekty założeń projektów ustaw, Projekty ustaw, Projekty rozporządzeń, OSR ex post.

Search: Wyszukaj w pomocy, Wpisz nazwę (i-mi) użytkownika, Wpisz hasło użytkownika, Zaloguj się, zarejestruj się.

Tu jesteś: Strona RPL > Projekt rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i

Projekt rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie szczegółowych wymogów, jakie muszą spełniać podmioty dokonujące certyfikacji dostępności, wzoru wniosku o wydanie certyfikatu dostępności oraz wzoru certyfikatu dostępności

Wyślij komentarz do projektu (rejestr zmian)

Wnioskodawca:	Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej
Data utworzenia:	28-12-2020
Działy:	rozwój regionalny,
Hasła:	CERTYFIKACJE,
Status projektu:	zamknięty
Wykaz prac legislacyjnych:	Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej
Numer z wykazu:	7
Odnosnik do publikatora:	Dz.U. 2021r. poz. 412
Kadencja:	IX
Okres kadencji:	2019...

ARCHIWALNY



Fotografia 3. Przebieg procesu legislacyjnego rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 4 marca 2021 r. w sprawie szczegółowych wymogów, jakie muszą spełniać podmioty dokonujące certyfikacji dostępności, wzoru wniosku o wydanie certyfikatu dostępności oraz wzoru certyfikatu dostępności.

Istotnie dziwi, dlaczego wskazany projekt rozporządzenia nie był szeroko konsultowany – tym bardziej, że w opinii ekspertów projektu „Akademia legislacji i monitoringu prawa” oraz uczestniczących w nim organizacji, zaproponowane kryteria są co najmniej dyskusyjne. Warto wspomnieć, iż w przedmiotowym zakresie nie wniesiono stosownej petycji –

organizacje uczestniczące w projekcie nie wyraziły takiej potrzeby, natomiast lider projektu, którego dalsze plany merytoryczne obejmowały ubieganie się o uprawnienia do certyfikacji dostępności uznał, iż interwencja w takim zakresie mogłaby zostać uznana za interwencję stronnictwą.

Kolejną z możliwości wpływu na proces stanowienia prawą są wspomniane już wielokrotnie petycje. Podobnie jak w przypadku monitoringu stosowania prawa (omówionego w drugim z przygotowanych raportów) odnotowano istotną niechęć organizacji uczestniczących w projekcie do stosowania petycji jako narzędzia wpływu na organy publiczne. Podłoże zjawiska zostało już omówione, jednakże jedną z jego przyczyn stanowi bez wątpienia negatywne kojarzenie się petycji jako takiej, czego nie udało się zmienić, mimo usilnych starań personelu projektu, który ciągle definiował petycję jako prawny mechanizm wymuszający uzyskanie odpowiedzi od właściwego organu i ewentualne podjęcie przez niego stosownych działań. Kolejną z przyczyn jest z pewnością bezpodstawną, ale trudną do wykorzenia, obawa organizacji przed domniemanymi konsekwencjami złożenia petycji, polegających na przykład na przyszłej gorszej współpracy organizacji z danym organem czy instytucją (co szczególnie często w rozmowach nieformalnych podkreślano w zakresie szczebla lokalnego).

Czy zatem, mimo odstępiania od stosowania w ramach projektu procedury petycyjnej (z zastrzeżeniem, iż twierdzenie to ma znaczenie ściśle sformalizowane, bo wielokrotnie eksperci projektu konsultowali petycje różnych organizacji, które złożone miały zostać przez nie na własny rachunek, czego już eksperci projektu nie śledzili i nie weryfikowali) „Akademia legislacji i monitoringu prawa” odstąpiła od wystąpień do organów publicznych w zakresie stanowienia prawa? Oczywiście że nie.

Szczególną rolę w ramach wystąpień przygotowanych w ramach projektu pełni przygotowany przez ekspertów projektu, w oparciu o szerokie konsultacje, kompleksową diagnozę potrzeb i współpracę organizacji uczestniczących w „Akademii legislacji i monitoringu prawa” - projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Przedmiotowy projekt przekazano do wszystkich właściwych instytucji i organów. Skąd potrzeba takiej interwencji? „Akademia legislacji i monitoringu prawa” stała się polem merytorycznej weryfikacji potrzeb legislacyjnych i prawnych zgłaszanych przez organizacje działające na rzecz osób niepełnosprawnych. Jedną z wielu takich potrzeb była poprawa sytuacji faktycznej i prawnej osób niesłyszących. Z jednej strony są to osoby niepełnosprawne w świetle prawa, ale to samo prawo ich stopień niepełnosprawności definiuje jako umiarkowany. Wobec czego wyłączone są one z możliwości zatrudniania w Zakładach Aktywności Zawodowej. Diagnozując zgłoszoną potrzebę przeprowadzono liczne badania i liczne konsultacje, które jasno wskazały pokutujący w społeczeństwie (a w konsekwencji w obowiązujących przepisach) pogląd, że osoby niesłyszące są w pełni sprawne fizycznie, wobec czego nie spotykają się z wykluczeniem z rynku pracy. Pogląd ten nie oddaje w żadnej mierze sytuacji faktycznej – niesłyszący nie są grupą jednorodną w świetle bardzo wielu poziomów badawczych – różnice wskazywać można z racji momentu utraty słuchu (od urodzenia bądź niepełnosprawność nabyta), co przekłada się często na wykształcenie i zdolność funkcjonowania w otaczającym świecie / środowisku. Oczywiście są osoby niesłyszące funkcjonujące w społeczeństwie całkowicie prawidłowo, są również niesłyszący całkowicie wykluczeni – mimo, że pozornie są sprawni fizycznie – nie posiadają odpowiedniego wykształcenia, nie mogą też wykonywać większości prac, potrzebując dostosowanego do siebie miejsca i środowiska pracy. Właśnie pomocy tym osobom dedykowany jest projekt ustawy przygotowany w ramach „Akademii legislacji i monitoringu prawa”. Pozwala on na zatrudnianie w Zakładach Aktywności Zawodowej osób, które naprawdę tego potrzebują.

Jest więc opracowany projekt ustawy, nie tylko kolejnym wystąpieniem w ramach projektu – jest również istotnym działaniem na polu stanowienia prawa (czyli legislacyjnym), będącym próbą poprawy przepisów obowiązujących i wskazaniem konieczności podjęcia niezwłocznych działań prawotwórczych. Stanowi także głośne wystąpienie w zakresie konieczności podjęcia prac na rzecz dostępności otoczenia dla jednej z wykluczonych grup społecznych – a przecież to właśnie – walka z wykluczeniem i konieczność zapewnienia szeroko rozumianej dostępności (będącej słuszną i bezdyskusyjną ideą) jest jednym z wiodących celów realizacji projektu „Akademia legislacji i monitoringu prawa”.

Przygotowany projekt, wraz z potwierdzeniem jego przekazania do właściwych instytucji, znajdzie czytelnik poniżej:

Projekt

Ustawa

z dnia ...

o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych

Art. 1. W ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. 2021 r. poz. 573 i 1981) w art. 29 ust. 1 pkt 1 lit. b otrzymuje brzmienie:

„b) zaliczone do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, u których stwierdzono autyzm, upośledzenie umysłowe lub chorobę psychiczną lub zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu, 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. 1. Orzeczenia o stopniu niepełnosprawności wydane na podstawie ustawy zmienianej w art. 1 pozostają w mocy.

2. Zmiana orzeczenia o stopniu niepełnosprawności w zakresie wskazań dotyczących zatrudnienia w zakładach aktywności zawodowej, wobec osób u których przyczyną niepełnosprawności są zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu, dokonywana jest na wniosek i w trybie, o których mowa w art. 6b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1.

Art. 3. Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie ustawy zmienianej w art. 1, zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą i mogą być zmieniane.

Art. 4. Do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 5. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Potrzeba i cel wydania ustawy

Potrzebą i celem wydania ustawy jest wsparcie, aktywizacja zawodowa i społeczna, a także faktyczna nauka wykonywania czynności życia codziennego oraz zaradności osobistej i wykształcenie psychofizycznych sprawności oraz podstawowych i specjalistycznych umiejętności zawodowych, umożliwiających podjęcie pracy i włączenie społeczne osób, u których orzeczono umiarkowany stopień niepełnosprawności, ze wskazaniem przyczyny orzeczenia: zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu (symbol niepełnosprawności „03-L – zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu”), realizowane poprzez otwarcie możliwości zatrudniania ich w zakładach aktywności zawodowej.

Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana

W końcu czerwca 2021 r. w Polsce funkcjonowało 126 zakładów aktywności zawodowej, w których zatrudnionych było 5921 osób niepełnosprawnych (dane Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych). Zakłady aktywności zawodowej trwale wpisały się w mapę aktywności społecznej i wsparcia udzielanego osobom z niepełnosprawnościami. Jednakże istotnym problemem w ich funkcjonowaniu, a także zagadnieniem, które można poczytywać jako absurdalne i dyskryminujące, jest funkcjonujące obecnie zawężenie katalogu osób uprawnionych do zatrudnienia w zakładach aktywności zawodowej, pozwalające na zatrudnianie w zakładach aktywności zawodowej spośród osób zaliczonych do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, wyłącznie tych, u których stwierdzono autyzm, upośledzenie umysłowe lub chorobę psychiczną.

Rozwiązanie powyższe, wykluczające z zatrudnienia w zakładach aktywności zawodowej osoby zaliczone do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności posiadające symbol niepełnosprawności „03-L – zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu” uznać należy, za krzywdzące wobec ww. grupy osób z niepełnosprawnościami.

Co szczególnie istotne, wiele osób z zaburzeniami głosu, mowy i chorobami słuchu, to osoby całkowicie wykluczone społecznie i zawodowo oraz nieprzystosowane do prawidłowego, aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym i gospodarczym, które nie tylko zupełnie nie radzą sobie z funkcjonowaniem w warunkach rynkowych i konkurencyjnych, ale żyją również w skrajnym ubóstwie. Oczywiście ograniczona liczba osób z zaburzeniami głosu, mowy i chorobami słuchu (w tym szczególnie z chorobami nabytymi, nie

dynastycznymi) funkcjonuje poprawnie, ale pamiętać należy, że istotą proponowanej ustawy jest umożliwienie osobom zaliczonym do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności posiadającym symbol niepełnosprawności „03-L – zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu” zatrudnienia

w zakładach aktywności zawodowej, nie zaś nałożenie na obowiązek pracy w zakładzie aktywności zawodowej.

W chwili obecnej, choćby osoby z chorobami słuchu (a wskazać należy że wg danych Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych jest ich ok 100.000), z których znaczna część nie funkcjonuje w społeczeństwie w sposób, w który mogłyby i powinny funkcjonować, pozbawione są szansy na aktywizację zawodową realizowaną poprzez zakłady aktywności zawodowej, a zatrudnienie ich na otwartym rynku pracy jest co najmniej problematyczne. Praca w zakładach aktywności zawodowej uczyłaby nie tylko poprawnego funkcjonowania w środowisku – pozwoliłaby na włączenie społeczne, naukę pracy oraz poprawne rozumienie przepisów (np. regulaminów zakładowych oraz praw i obowiązków wynikających z kodeksu pracy). Co istotne, praca w zakładach aktywności zawodowej (posiadających odpowiednie zaplecze opiekunów) pozwoliłaby również na eliminację bariery w komunikowaniu się na równym poziomie językowym z pracodawcą i innymi pracownikami – co w jest jedną z głównych przyczyn olbrzymich trudności w odnalezieniu się na rynku pracy, zgłaszanych przez osoby z zaburzeniami głosu, mowy i chorobami słuchu.

Dopuszczenie możliwości zatrudnienia w zakładach aktywności zawodowej osób zaliczonych do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności posiadających symbol niepełnosprawności „03-L – zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu”, to nie tylko możliwość ich społecznego włączenia oraz nauczenia ich funkcjonowania w codziennym życiu (w tym osobistej zaradności), to również działanie przeciw dyskryminacyjne oraz umożliwienie osobom niepełnosprawnym samodzielnego, niezależnego funkcjonowania w oparciu o środki finansowe, które same zarobią – co stanowi również istotny przyczynek do ich rozwoju osobistego i społecznego oraz podniesienia poczucia własnej ludzkiej wartości i godności.

Różnice pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

W dotychczasowym stanie prawnym w zakładach aktywności zawodowej spośród osób zaliczonych do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, dopuszczalne jest zatrudnianie wyłącznie tych, u których stwierdzono autyzm, upośledzenie umysłowe lub chorobę psychiczną. Projektowany stan prawny zakłada poszerzenie katalogu osób uprawnionych do zatrudnienia w zakładach aktywności zawodowej o osoby zaliczone do umiarkowanego

stopnia niepełnosprawności posiadające symbol niepełnosprawności „03-L – zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu”.

Oprócz powyższego, w projektowanym stanie prawnym wszystkie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności wydane na podstawie ustawy zmienianej w art. 1 pozostają w mocy, a ewentualna zmiana orzeczenia o stopniu niepełnosprawności w zakresie wskazań dotyczących zatrudnienia w zakładach aktywności zawodowej, wobec osób u których przyczyną niepełnosprawności są zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu, dokonywana będzie jest na wniosek i w trybie, o których mowa w art. 6b ust. 1 ustawy zmienianej (tj, na wniosek zainteresowanego). Powyższe rozwiązanie odzwierciedla fakt, iż z wiele osób zaliczonych do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności posiadających symbol niepełnosprawności „03-L – zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu”, funkcjonuje społecznie i zawodowo, nie potrzebując przy tym wsparcia ze strony zakładów aktywności zawodowej, jednakże znaczna część tych osób (w tym na przykład osoby niesłyszące) znajdują się w skrajnie trudnej sytuacji zawodowej i społecznej. Osoby takie, zgodnie z projektem, wystąpić będą mogły o zmianę orzeczenia o stopniu niepełnosprawności w zakresie wskazania zatrudnienia w zakładzie aktywności zawodowej. Przyjęte rozwiązanie pozwoli nie tylko na możliwość zatrudnienia w zakładach aktywności zawodowej osób faktycznie tego potrzebujących, ale i na właściwą weryfikację i kwalifikację przez zespoły orzekające.

W ramach projektu utrzymano w mocy dotychczasowe akty wykonawcze dopuszczając ich nowelizację (ze wskazaniem konieczności nowelizacji rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej (Dz. U. 2021 r. poz. 1934)).

Przyjęto ponadto, iż do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie nowelizacji stosować należy przepisy nowe, co umożliwi zespołom orzekającym umieszczenie na orzeczeniach wieńczących sprawy w toku, w przypadku orzeczeń o zaliczeniu do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, symbol niepełnosprawności „03-L – zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu”, pozytywnego wskazania w zakresie możliwości zatrudnienia w zakładach aktywności zawodowej.

Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Projekt ustawy wywołuje pozytywne skutki społeczne poprzez umożliwienie szerszego włączenia społecznego i aktywizacji zawodowej (a także faktyczną naukę wykonywania czynności życia codziennego oraz zaradności osobistej i wykształcenie psychofizycznych sprawności oraz podstawowych i specjalistycznych umiejętności zawodowych, umożliwiających podjęcie pracy) znacznej grupie osób zaliczonych do umiarkowanego stopnia

niepełnosprawności (posiadających symbol niepełnosprawności „03-L – zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu”).

Przewidywane skutki gospodarcze projektu ustawy obejmują nie tylko zwiększenie potencjału zakładów aktywności zawodowej poprzez zwiększenie ich zasobu kadrowego, ale przede wszystkim – co jest głównym celem projektu – włączenie do aktywności zawodowej i w dalszej perspektywie do samodzielnego funkcjonowania na rynku pracy wykluczonej dotychczas grupy społecznej (w tym na przykład osób niesłyszących od urodzenia).

Skutki finansowe projektu są trudne do oszacowania – z jednej strony projekt może istotnie zwiększyć zatrudnienie w zakładach aktywności zawodowej (co wiąże się ze zwiększeniem środków przekazywanych na ich funkcjonowanie), z drugiej zaś – poprzez włączenie wykluczonej dotychczas grupy społecznej do aktywności zawodowej może istotnie zmniejszyć zapotrzebowanie na świadczenia socjalne, które osoby z niepełnosprawnościami musiały dotychczas otrzymywać.

Wśród skutków prawnych projektu wskazać należy poszerzenie katalogu osób uprawnionych do zatrudnienia w zakładach aktywności zawodowej o osoby zaliczone do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności posiadające symbol niepełnosprawności „03-L – zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu” oraz realizację norm konstytucyjnych, w tym szczególnie zasady wynikającej z art. 69. Ustawy zasadniczej w brzmieniu: „Osobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej”.

Jednocześnie wskazać należy, że działania mające na celu aktywizację społeczną i zawodową osób z niepełnosprawnością są istotnym celem wiążącego Rzeczpospolitą prawa międzynarodowego, w tym na przykład Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Ocena przewidywanego wpływu projektu ustawy na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców

Projekt ustawy wywołuje pozytywne skutki w zakresie działalności MŚP poprzez umożliwienie rozwoju (w tym umożliwienie zwiększenia zatrudnienia i poszerzenie zasobu kadrowego) zakładów aktywności zawodowej.

Źródła finansowania, jeżeli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego

Projekt, poprzez trudne do oszacowania zwiększenie zatrudnienia w zakładach aktywności zawodowej, powodować może ewentualne zwiększenie wysokości środków PFRON przekazywanych na funkcjonowanie zakładów aktywności zawodowej.

Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

Projekt powoduje konieczność nowelizacji aktów wykonawczych wydanych na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, w tym szczególnie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej (Dz. U. 2021 r. poz. 1934). Rozwiązanie proponowane w projekcie obejmuje podtrzymanie obowiązywania dotychczasowych przepisów wykonawczych z możliwością ich zmiany, co pozwoli na dostosowanie systemu prawnego do zmian wprowadzonych projektem oraz uniknięcie wątpliwości co do utraty mocy aktów wykonawczych poprzez pośrednią zmianę przepisów upoważniających (np. odnośnie rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz. U. 2021 poz. 857)).

Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej albo oświadczenie, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej (w tym z Dyrektywa Rady nr 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 roku w sprawie ustanowienia ogólnych ram równego traktowania przy zatrudnieniu i wykonywaniu zawodu) i nie podlega obowiązkowi przedstawienia właściwym instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji aktów prawnych, określonej w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.



Projekt ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych



Od Akademia Legislacji i Monitoringu Prawa <biuro@akademialeislacji.pl>
Do <kp-pis@kluby.sejm.pl>, <kp-ko@kluby.sejm.pl>, <kp-lewica@kluby.sejm.pl>, <kp-psl@kluby.sejm.pl>, <konfederacja@kluby.sejm.pl>, <kp-polska2050@kluby.sejm.pl>, <listy@prezydent.pl>
Data 2022-02-04 10:56

Projekt ustawy.pdf (~121 kB) Projekt ustawy.docx (~23 kB)

Szanowni Państwo,

w załączeniu przesyłamy projekt ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, mający na celu istotną poprawę warunków życia, włączenie społeczne i zawodowe oraz aktywizację osób z zaburzeniami głosu, mowy i choroby słuchu, poprzez umożliwienie ich zatrudnienia i rehabilitacji społecznej w zakładach aktywności zawodowej.

W obecnym stanie prawnym osoby zaliczone do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności posiadające symbol niepełnosprawności „03-L – zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu” wyłączone są z możliwości zatrudnienia w zakładach aktywności zawodowej, co uznać należy za rozwiązanie nie tylko absurdalne, ale i dyskryminujące.

Powszechnie wiadomo, że bardzo wiele osób z zaburzeniami głosu, mowy i chorobami słuchu, to osoby całkowicie wykluczone społecznie i zawodowo oraz nieprzystosowane do prawidłowego, aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym i gospodarczym, które nie tylko zupełnie nie radzą sobie z funkcjonowaniem w warunkach rynkowych i konkurencyjnych, ale bardzo często żyją również w skrajnym ubóstwie.

Dopuszczenie możliwości zatrudnienia w zakładach aktywności zawodowej osób zaliczonych do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności posiadających symbol niepełnosprawności „03-L – zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu”, to nie tylko możliwość ich społecznego włączenia oraz nauczenia ich funkcjonowania w codziennym życiu (w tym osobistej zaradności), to również działanie przeciw dyskryminacyjne oraz umożliwienie osobom niepełnosprawnym samodzielnego, niezależnego funkcjonowania w oparciu o środki finansowe, które same zarobią – co stanowi również istotny przyczynek do ich rozwoju osobistego i społecznego oraz podniesienia poczucia własnej ludzkiej wartości i godności.

Projekt opracowany został społecznie przez ekspertów Fundacji Ekonomii Społecznej Przyszań, która z powodzeniem realizuje projekt ogólnokrajowy projekt AKADEMIA LEGISLACJI I MONITORINGU PRAWA. Opracowaniu projektu towarzyszyły konsultacje robocze z organizacjami pozarządowymi, których celami statutowymi jest wspieranie osób z niepełnosprawnością, w tym szczególnie tymi prowadzącymi zakłady aktywności zawodowej.

Projekt opracowany został nieodpłatnie, według najlepszej wiedzy i umiejętności autorów:

- Piotra Szychowskiego – prawnika, legislatora, eksperta ds. dostępności;
- Mariusza Umyszkiewicza – tłumacza języka migowego, społecznika, eksperta ds. osób z niepełnosprawnościami oraz wieloletniego pracownika i kierownika zakładu aktywności zawodowej;
- Ariadny Dubińskiej – psychologa, członka zespołu orzekającego o niepełnosprawności, wieloletniego pracownika zakładów aktywności zawodowej.

Projekt jest zgodny z Zasadami Techniki Prawodawczej i Regulaminem Sejmu RP.

Przesyłając niniejszy projekt do wszystkich, nie czynimy wobec niego zastrzeżeń, licząc na to, że uczynią z niego Państwo inicjatywę ustawodawczą, która jest przecież obiektywnie słuszna, konieczna i potrzebna i stać się powinna przedmiotem prac Sejmu ponad jego podziałami, dowodząc się tym samym jego społecznej wrażliwości i otwartości na potrzeby osób z niepełnosprawnościami.

Oczywiście otwarci jesteśmy na wszelkie pytania, pozostając w gotowości do wszystkich niezbędnych wyjaśnień (pod niniejszym mailem, danymi podanymi na stronie naszej organizacji (fundacjaprzyszan.pl) i realizowanego projektu (akademialeislacji.pl) lub pod numerem telefonu 501231561)

Z wyrazami szacunku,

Zespół Fundacji Ekonomii Społecznej Przyszań

Podsumowanie

Projekt „Akademia legislacji i monitoringu prawa” to wielki sukces. Oprócz wszystkich efektów uzyskanych w zakresie monitoringu stosowania prawa obowiązującego, omówionych w drugim z przygotowanych raportów, projekt „Akademia legislacji i monitoringu prawa” swoje największe zasługi odniósł w zakresie stanowienia prawa. Właśnie w tej płaszczyźnie definiować trzeba go przez pryzmat zbudowania ogromnej bazy wiedzy, wysoko oceniane podręczniki merytoryczne w zakresie prowadzenia monitoringu prawa i dostępności oraz 12 szkoleń i 12 organizacji z obszaru całej Polski, których kompetencje eksperckie zostały istotnie wzmocnione (co szczególnie istotne nie tylko dla samego projektu, ale również dla potrzeb organizacji pozarządowych, nieustannie zgłaszających potrzeby w zakresie szkoleń prawnych, które z racji swojej specjalizacji, kosztów i ograniczonej dostępności, są często poza zasięgiem mniejszych NGO).

„Akademia legislacji i monitoringu prawa” to również – na płaszczyźnie prawodawczej – kompleksowy i merytoryczny przegląd rodzimego systemu prawnego w zakresie norm regulujących szeroko rozumianą dostępność, to opinie eksperckie i poparte doświadczeniem kompetentne stanowiska NGO wobec wielu inicjatyw legislacyjnych, to wreszcie wykształcenie 120 pełnoprawnych ekspertów w zakresie dostępności rekrutujących się i działających w całym kraju.

„Akademia legislacji i monitoringu prawa” to także, z czego jesteśmy chyba dumni najbardziej, własna inicjatywa legislacyjna, będąca owocem prowadzonych konsultacji i analiz, która jest nie tylko próbą zmiany krzywdzących przepisów prawa powszechnego, ale również istotnym głosem na rzecz poprawy sytuacji osób wykluczonych. Głosem, który dotarł do wszystkich, którzy powinni ten głos usłyszeć i podjąć stosowne działania.

Po zestawieniu wszystkich powyższych informacji, posiadając wiedzę o zakresie wszystkich działań podjętych w ramach projektu (co znajduje odzwierciedlenie w dokumentacji projektowej i comiesięcznych raportach), stwierdzić należy, że zastosowana w projekcie metodologia działań, dobór uczestników oraz przyjęty w ramach szkoleń i całego projektu zakres merytoryczny i praktyczny, uznać należy za skuteczny i warty polecenia oraz powielania. Wyjątek stanowić może wyłącznie niechęć NGO do stosowania mechanizmu petycyjnego, której mimo starań nie udało się zwalczyć, ale podkreślić trzeba, że przyczyna tego zjawiska znajduje się całkowicie poza merytorycznym i faktycznym zakresem projektu.

