

Pan  
Jarosław Duda  
Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób  
Niepełnosprawnych, Sekretarz Stanu  
Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej  
Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób  
Niepełnosprawnych  
ul. Gałczyńskiego 4  
00-362 Warszawa,

**Stanowisko i propozycje Organizacji  
OGÓLNOPOLSKA BAZA PRACODAWCÓW OSÓB  
NIEPEŁNOSPRAWNYCH OBPON.ORG  
wobec rozwiązań stabilizujących wydolność systemu  
finansowania zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i  
społecznej oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych w  
Państwowym Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych**

**Szanowny Panie Ministrze,**

Zarząd Organizacji Ogólnopolska Baza Pracodawców Osób Niepełnosprawnych OBPON.ORG, wyraża swoje zaniepokojenie w związku z docierającymi do nas sygnałami dotyczącymi planów wprowadzenia zmian w polskim systemie rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, skutkujących daleko idącymi konsekwencjami dla pracodawców osób niepełnosprawnych. Po zapoznaniu się z propozycjami rozwiązań zaprezentowanych podczas spotkania pomiędzy stroną rządową a organizacjami w dniu 30.06.2010 r., można dojść do wniosku, że mają one na celu – oprócz zapobiegnięcia destabilizacji finansowej systemu Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych również likwidację funkcjonującego od 1992 r. rynku pracy chronionej, opartego na zakładach pracy chronionej.

Środowisko pracodawców osób niepełnosprawnych uważa zatrudnienie osób niepełnosprawnych za kwestię na tyle doniosłą społecznie, iż wszelkie zmiany bądź reformy odnoszące się do prawodawstwa związanego z tym zatrudnieniem powinny zostać poprzedzone rzetelną debatą dotyczącą przyszłości zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce, której elementem powinno stać się określenie roli zatrudnienia chronionego. Obecnie, zamiast dialogu, pojawiają się natomiast coraz bardziej stanowcze komunikaty w mediach, o konieczności zlikwidowania obecnej formuły zakładów pracy chronionej, która, w ocenie elit rządzących, się nie sprawdza. Trudno oprzeć się wrażeniu, że takie działanie ma jedynie na celu testowanie opinii publicznej i ma niewiele wspólnego z rzeczowym podejściem do tak istotnego, dla szerokiej grupy osób z niepełnosprawnością, tematu. Dotychczas nie usłyszeliśmy bowiem żadnej propozycji rozwiązania problemu bardzo niskiego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, a jedynie propozycje zmian dla samych zmian, bez wnikliwej analizy skutków, jakie mogą wywołać. Propozycje, jakie słyszymy, mogą jedynie doprowadzić do zmniejszenia obecnego stanu zatrudnienia.

Jako Organizacja reprezentująca interesy pracodawców, dla których odpowiedzialne podejście do biznesu, to nie jest jedynie slogan reklamowy, chcemy stanowczo zaprotestować przeciwko takim praktykom i zbyt częstemu nadużywaniu argumentu o konieczności dokonania zmian systemowych

z uwagi na fakt, iż inne kraje UE przyjęły odmienne rozwiązania w zakresie wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych lub też ze względu na złą sytuację finansową w PFRON. Rekomendowane obecnie rozwiązania, mające na celu stabilizację wydolności systemu finansowania zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych, nie mogą, w naszej opinii, godzić w interesy beneficjentów pomocy publicznej, otrzymujących tę pomoc w zamian za zatrudnianie osób niepełnosprawnych.

Naszym zdaniem obecna formuła zakładów pracy chronionej stanowi w polskich realiach, najlepsze rozwiązanie umożliwiające zatrudnianie osób z najcięższymi dysfunkcjami, ponieważ poprzez uzależnienie posiadania statusu od utrzymywania odpowiednich wskaźników zatrudnienia osób niepełnosprawnych, daje najbardziej stabilne zatrudnienie tym osobom. Stopniowo wprowadzane zmiany przepisów wyeliminowały nieprawidłowości związane z korzystaniem z nadmiernych zwolnień podatkowych. Pozostali na rynku pracodawcy, którzy zatrudniają pracowników niepełnosprawnych, często ze szczególnymi schorzeniami, potrafią pogodzić dwie role – przedsiębiorcy, który osiąga zysk oraz pracodawcy osoby niepełnosprawnej. Są to pracodawcy bardzo wytrwali, którzy byli w stanie „przetrwać” wszystkie zmiany przepisów, zmienne interpretacje, wzmożone kontrole wielu urzędów, przezwyciężyć bariery administracyjne i biurokratyczne, i mimo wszystko – zatrudniać pracowników niepełnosprawnych.

Pomimo tego, że w dużej mierze to właśnie prowadzący zakłady pracy chronionej przejęli od państwa rolę opiekunczą nad jego obywatelami najbardziej dotkniętymi przez los, zamiast wsparcia, spotykają się z zupełnym brakiem zrozumienia ze strony decydentów, zwiększaniem barier biurokratycznych, ciągłymi zmianami przepisów, które destabilizują ich działalność i nie pozwalają na podejmowanie decyzji o długofalowych inwestycjach z uwagi na niepewność warunków, w jakich przyjdzie im je realizować. Co więcej, zbyt często i zbyt łatwo z ust przedstawicieli naszych władz padają krzywdzące, bo nie mające nic wspólnego z rzeczywistością, oskarżenia stawiające zakłady pracy chronionej w niekorzystnym świetle.

Tymczasem zakłady pracy chronionej to największy pracodawca osób niepełnosprawnych – zatrudniają prawie 200 tys. tych osób, podczas gdy firmy z otwartego rynku, (który obejmuje także byłe zakłady pracy chronionej) 3 razy mniej – ok. 60 tys.

W zakładzie pracy chronionej pracownicy niepełnosprawni otrzymują pomoc z zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych – w szczególności na leki, leczenie, turnusy rehabilitacyjne,

dojazdy, wczasy, naukę, szkolenia. Czy Państwo będzie w stanie zapewnić osobom niepełnosprawnym taką pomoc? Naszym zdaniem odpowiedź na to pytanie brzmi – nie.

Pracodawca ma obowiązek zapewnić pracownikom doraźną i specjalistyczną opiekę medyczną, poradnictwo i usługi rehabilitacyjne. Pracownik niepełnosprawny nie korzysta w wielu przypadkach z usług zdrowotnych z NFZ. Czy będzie miał taki zakres świadczeń w dogodnych dla siebie terminach ze środków publicznych? Naszym zdaniem odpowiedź na to pytanie brzmi – nie.

To właśnie w zakładach pracy chronionej znajdują zatrudnienie osoby, które nie mają żadnych szans zdobycia pracy na otwartym rynku. Zakłady pracy chronionej to dla znacznej rzeszy zatrudnionych w nich pracowników niepełnosprawnych „być albo nie być”. Większość z nich woli pracować na rynku pracy chronionej, a nie na rynku otwartym, gdyż to właśnie tu znajdują osoby z podobnymi problemami, to tu spotykają się z akceptacją dla dodatkowych uprawnień pracowniczych, jakie im przysługują z tytułu niepełnosprawności oraz z kadrą doświadczoną w pracy z osobami z różnymi schorzeniami, i wreszcie pomoc, w tym finansową, na którą nie mogą liczyć gdzie indziej. Pracownik nie musi tu ukrywać swojej niepełnosprawności i może rehabilitować się przez pracę, prowadzić rodzinę i dać jej utrzymanie. Dodatkowo praca ułatwia im nie tylko nawiązanie kontaktów z ludźmi, ale i obalanie stereotypów. Docenieni, utwierdzają się w przekonaniu, że pomimo choroby są wartościowymi ludźmi. Równocześnie zakłady pracy chronionej to bardzo często przedsiębiorcy dysponujący nowoczesnymi technologiami, nowymi parkami maszynowymi, aparaturą badawczą, produkujący i sprzedający ekskluzywną odzież czy kosmetyki, etc. Zakłady pracy chronionej działają praktycznie w każdej branży i w każdym rejonie naszego kraju.

Jakie są zatem racjonalne powody przemawiające za tak drastycznymi propozycjami kolejnego okrojenia wsparcia dla zakładów pracy chronionej, które w istocie dążą do likwidacji tych zakładów? Wydaje się, że Rząd nie ma całościowej koncepcji rehabilitacji osób niepełnosprawnych, a przynajmniej żadna nie została dotychczas przedstawiona. A wnioski są takie, że na tej likwidacji nie zyska nikt:

- 1) osoby niepełnosprawne, bo takiej opieki zdrowotnej ani wsparcia finansowego, w tym dotyczącego kształcenia nie dostaną nigdzie, najciężej poszkodowani nie znajdą pracy na otwartym rynku pracy,

2) państwo, które będzie musiało przejąć obowiązki pracodawcy – dla zwolnionych wypłacić zasiłki, świadczenia pomocy społecznej, zapewnić świadczenia zdrowotne, płacić większe stawki za usługi np. ochrony i sprzątnia.

3) pracodawcy, którzy stracą zaufanie do Państwa, które obiecało im wspieranie zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych, „zyskując” jedynie – spokój, mniej kontroli i pracowników pełnosprawnych.

Prezentowane w niniejszym wystąpieniu stanowisko naszej Organizacji, nie jest jedynie głosem sprzeciwu wobec likwidacji bytu prawnego zakładów pracy chronionej, ale również wobec kontynuacji polityki konsekwentnego ograniczania pomocy dla tej grupy przedsiębiorców przy jednoczesnym pozostawianiu dotychczasowych lub nakładaniu nowych obowiązków. Od dłuższego czasu można bowiem zaobserwować sytuację, w której państwo robi wszystko, by przedsiębiorcy sami zrezygnowali ze statusu. Przejawia się to m.in. w:

- działaniu na rzecz zrównania wysokości subsydiów płacowych na otwartym i chronionym runku pracy przy jednoczesnym różnicowaniu zakresu obowiązków,

- zaskakiwaniu pracodawców nie tylko nowymi przepisami, ale również interpretacjami, które pociągają za sobą znaczne skutki finansowe po stronie pracodawców. Warto w tym miejscu jedynie wspomnieć o niekorzystnej interpretacji ogólnej Ministra Finansów z dnia 5 marca 2010 r.

w zakresie zaliczania do kosztów uzyskania przychodów kwot podatku od nieruchomości przez pracodawców prowadzących zakłady pracy chronionej, czy najnowszych interpretacjach Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych dotyczących przesłanek otrzymania dofinansowania z PFRON, wykazywania tzw. efektu zachęty, czy wreszcie wprowadzanie przepisów warunkujących uznanie prawidłowości wydatkowania środków zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych od spełnienia bardzo subiektywnych przesłanek, bez określenia jasnych zasad ich oceny, co znacznie wykracza poza instytucję uznania administracyjnego.

- maksymalnym komplikowaniu procedur korzystania z dodatkowych instrumentów wsparcia, co czyni pomoc państwa w wielu przypadkach fikcją,

- rygorystycznym podejściu do wydatkowania środków zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych, przy jednoczesnym zarzucaniu pracodawcom niewykorzystywania tego

---

funduszu, co, w ocenie podmiotów żywo interesowanych tymi środkami, może wskazywać, na brak jakichkolwiek potrzeb po stronie pracodawcy czy niepełnosprawnego pracownika.

Jest to krzywdzące uproszczenie zupełnie nieuwzględniające uwarunkowań prawnych dysponowania tym funduszem, a przede wszystkim limitu pomocy de minimis.

Z dezaprobatą i oburzeniem środowiska pracodawców osób niepełnosprawnych spotkały się w ostatnim czasie usilne starania Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej zmierzające do odebrania prowadzącym zakłady pracy chronionej środków zgromadzonych na zakładowych funduszach rehabilitacji osób niepełnosprawnych. W trakcie toczących się prac nad projektem ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z maja i czerwca 2010 r. Ministerstwo dwukrotnie zgłosiło propozycję dodania do projektu przepisu umożliwiającego Państwowemu Funduszowi Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych pozyskanie środków od dysponentów zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych, którzy nie wydatkowali środków zgromadzonych na części ogólnej tego funduszu. W ten sposób, z uwagi na brak wolnych środków w budżecie PFRON, próbowano pozyskać fundusze na cele wskazane w projekcie przedmiotowej ustawy.

Specyfika zakładów pracy chronionej polega na tym, że w zamian za osiągnięcie odpowiednio wysokich wskaźników zatrudnienia osób niepełnosprawnych i zapewnianie tym pracownikom odpowiednich warunków do pracy, pomocy medycznej, usług rehabilitacyjnych, itp., korzystają z konsekwentnie uszczuplanego systemu ulg i zwolnień. Rzeczywistym wsparciem ze strony Państwa nie są jednak same zwolnienia, ponieważ równowartość tych zwolnień trafia na zakładowy fundusz rehabilitacji osób niepełnosprawnych i dopiero w momencie wydatkowania tych środków pracodawca otrzymuje realną korzyść, a właściwie rekompensatę zwiększonych kosztów prowadzonej działalności. Odbierając pracodawcom środki zakładowych funduszy rehabilitacji, państwo jednostronnie wycofałoby się ze swoich zobowiązań, pozostawiając pracodawców bez wsparcia, za to z coraz to bardziej wygórowanymi obowiązkami. W państwie prawa tego typu praktyki powinny być kategorycznie potępione, gdyż stanowią pogwałcenie elementarnych zasad konstytucyjnych. Wyrażona w art. 2 Konstytucji RP zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa stanowi dla adresatów norm prawnych gwarancję maksymalnej przewidywalności i obliczalności rozstrzygnięć podejmowanych wobec nich.

Nałożenie na zakłady pracy chronionej obowiązku przekazania do Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych środków finansowych zgromadzonych w ich zakładowym funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych byłoby jawnym pogwałceniem tej zasady. Nasza Organizacja miała nadzieję, że Ministerstwo zaniecha podejmowania tego typu inicjatyw. Odebranie środków zgromadzonych na zakładowych funduszach rehabilitacji osób niepełnosprawnych, a tym samym uniemożliwienie pracodawcom ich wykorzystania na cele związane z rehabilitacją społeczną, leczniczą i zawodową, będzie bowiem stanowiło jednostronne zerwanie przez państwo swego kontraktu z przedsiębiorcą, co nie powinno mieć miejsca w państwie prawa. Utraconego w ten sposób zaufania pracodawców, nie uda się szybko odzyskać.

Intencją Rządu powinien być wzrost zatrudnienia osób niepełnosprawnych, jednak propozycje wysuwane w chwili obecnej przyniosą wręcz przeciwny skutek.

Wobec powyższych argumentów, Organizacja OBPON.ORG uważa, że żadna z propozycji likwidacji bądź zmniejszenia pomocy dla zakładów pracy chronionej, które zostały przedstawione w czerwcu 2010 r. podczas spotkań organizacji działających na rzecz aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych (KRAZON) z Pełnomocnikiem Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, Jarosławem Dudą, jest nie do zaakceptowania.

### **Szczegółowe uwagi OBPON.ORG do rozwiązań poddanych przez Rząd pod dyskusję:**

1. Uchylenie art. 22 ustawy o rehabilitacji, który daje możliwość obniżenia wpłat na PFRON pracodawcom, którzy dokonali zakupu produkcji lub usług (z wyłączeniem handlu) u pracodawcy zatrudniającego co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełnym wymiarze czasu pracy osiągającym wskaźnik zatrudnienia osób ze znacznym i umiarkowanym stopniem niepełnosprawności w wysokości co najmniej 10%.

- OBPON.ORG postuluje o zachowanie tego rozwiązania jako słusznego systemowo. Pracodawcy mają prawo wyboru – zatrudnić osoby niepełnosprawne i nie płacić na PFRON (a nawet korzystać ze wsparcia), albo nie zatrudniać wymaganej liczby osób niepełnosprawnych i płacić na PFRON, a swoje obciążenia zmniejszać poprzez dokonywanie zakupu usług i produkcji u pracodawców zatrudniających osoby ze znacznym i umiarkowanym stopniem niepełnosprawności;

- 
- ewentualna zmiana powyższego instrumentu doprowadzi do zmniejszenia konkurencyjności przedsiębiorców zatrudniających osoby niepełnosprawne i przyczyni się do likwidacji wielu zakładów pracy chronionej, dla których stosowanie wspomnianych ulg stanowi ważny element ekonomiczny w prowadzeniu działalności gospodarczej.

Trzeba podkreślić, że ta zmiana dotknie także zobowiązanych do wpłat na PFRON ze sfery budżetowej. Z ostatniego raportu NIK wynika wprawdzie, że urzędy centralne nie były szczególnie zainteresowane zdobywaniem takich kontrahentów, to jednak gros innych podmiotów publicznych w sposób znaczący w ten sposób zmniejszyło swoje obciążenia.

2. Utrzymanie dofinansowania tylko dla osób niepełnosprawnych z uprawnieniami emerytalnymi, którzy posiadają znaczny stopień niepełnosprawności; brak dofinansowania dla emerytów z lekkim i umiarkowanym stopniem.

- wprowadzenie rozwiązań dyskryminujących emerytów, doświadczonych pracowników, którzy chcą zachować aktywność zawodową, świadczy o sprzecznościach w prowadzonej polityce społecznej zatrudnienia w grupie osób 50+. Konsekwencją tego przepisu będzie doprowadzenie do ich zwolnienia, w związku z tym narażenie pracodawców na potencjalne konsekwencje finansowe.

3. Wyłączenie z katalogu zwolnień przysługujących zakładom pracy chronionej(art. 31 ustawy), zwolnień z podatków i opłat lokalnych.

- po wyłączeniu zwolnień z podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego w praktyce, głównym źródłem wpływów zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych pozostałyby zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych. To w konsekwencji spowoduje zmniejszenie wysokości środków przeznaczanych na pomoc indywidualną i indywidualne programy rehabilitacji dla niepełnosprawnych pracowników, ale przede wszystkim odchodzenie pracodawców na otwarty rynek pracy.

Temu rozwiązaniu można zarzucić brak relewantności – obowiązki dla zakładów pracy chronionej nie ulegają zmniejszeniu, a planowane zmiany, które się znalazły w projekcie Założeń do nowelizacji ustawy o rehabilitacji (...), pokazują, że mają nawet zostać zaostrzone rygory w zakresie np. doraźnej opieki medycznej.

Widać tu proste dążenie do odebrania wpływów ZFRON. Czy nie warto rozważyć możliwości pozytywnego zmobilizowania pracodawców do wydatkowania środków ZFRON,

---

w szczególności poprzez jasne określenie w przepisach, co można, a czego nie można finansować z ZFRON?. Różny sposób interpretowania tych samych przepisów przez organ udzielający pomocy i pracodawców prowadzi do wielu nieporozumień.

4. Nowy podział środków ze zwolnień podatkowych przekazywanych na ZFRON - zaproponowano wpłatę 50% środków na PFRON i 50% ZFRON.

- przy jednoczesnym wyeliminowaniu zwolnień z podatków od nieruchomości, rolnego i leśnego, konieczność przekazywania jedyne go pozostałego wpływu (mającego znaczenie finansowe) na ZFRON w 50% na PFRON, doprowadzi do zahamowania tworzenia stanowisk pracy osób niepełnosprawnych z ZFRON. Można mieć obawy co do tego, czy wpływy wystarczą na finansowanie chociażby doraźnej i specjalistycznej opieki medycznej;
- należy zastanowić się, czy w związku z planowanym okrojeniem wpływów na ZFRON, ponoszone przez pracodawców wpłaty będą dawały wpływy do PFRON mające rzeczywiste znaczenie dla jego budżetu.

Wprowadzenie zmian wskazanych w pkt 3 i 4 prowadzi do odchodzenia od statusu zakładu pracy chronionej – co wobec braku jakiegokolwiek alternatywy dla osób z najcięższymi schorzeniami – spowoduje załamanie wzrostu zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych.

5. Dofinansowanie do wynagrodzeń osób niepełnosprawnych w wysokości 180% minimalnego wynagrodzenia - dla stopnia znacznego, 100% - dla umiarkowanego i 40% - dla lekkiego oraz zrównanie dofinansowania dla otwartego i chronionego rynku pracy poprzez obniżenie wysokości wsparcia dla zakładów pracy chronionej do poziomu pomocy otrzymywanej przez pracodawców z otwartego rynku (czyli odwrotnie w stosunku do obecnych zapisów w ustawie).

- W obecnej sytuacji nie występuje konieczność zrównywania wsparcia na rynku chronionym i otwartym, zwłaszcza przy jednoczesnym zróżnicowaniu obowiązków - nie będzie to oznaczało jednolitych zasad dla obu rynków. Przy zastosowaniu tego rozwiązania pracodawcy z otwartego rynku pracy nie ponoszą strat w żadnym przypadku, natomiast ponoszą je wyłącznie zakłady pracy chronionej.
- nie można uznać za dobrą praktykę postępowania polegającego na uchwalaniu i wprowadzaniu do systemu prawnego przepisów, które tak naprawdę nigdy nie stają się obowiązującym prawem (obeicywana zwiększona wysokość wsparcia dla pracodawców z otwartego rynku pracy – art.

---

26a ustawy o rehabilitacji w związku z art. 5 ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych i art. 68g ustawy o rehabilitacji).

Z powyższych propozycji jasno wynika, że ratowanie budżetu PFRON ma się odbyć kosztem pracodawców zatrudniających najwięcej osób niepełnosprawnych, gdyż to oni mają stracić najwięcej wsparcia finansowego, co przełoży się na ograniczenie pomocy dla pracowników niepełnosprawnych z ZFRON.

Organizacja OBPON.ORG stanowczo protestuje przeciwko powyższym propozycjom.

Po raz kolejny, w bardzo krótkim czasie, pod pretekstem trudnej sytuacji finansowej PFRON, próbuje się wprowadzić niekorzystne dla pracodawców i ich pracowników zmiany.

Jako przedstawiciele pracodawców osób niepełnosprawnych jesteśmy zdecydowanie przeciwni pozyskiwaniu środków dla PFRON od beneficjentów pomocy publicznej, czyli pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne w zakładach pracy chronionej oraz na tzw. otwartym rynku. Naszym zdaniem pozyskiwanie środków PFRON nie powinno dotyczyć sektora, dla którego w dalszej perspektywie środki te mają być przeznaczane.

**W imieniu środowiska pracodawców osób niepełnosprawnych, wyrażamy stanowczy sprzeciw wobec propozycji Rządu dotyczących kolejnego zmniejszenia wsparcia finansowego dla pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne z powodu złej sytuacji finansowej PFRON. Proponowane zmiany nie mają znaczącego wpływu na poprawę finansów PFRON, a jedynie zmniejszają pomoc dla zakładów pracy chronionej poprzez odebranie zwolnień z niektórych podatków i opłat, co w konsekwencji prowadzić będzie do ich stopniowej likwidacji i zwolnień sporej grupy pracowników niepełnosprawnych.**

Po raz kolejny należy wskazać, że propozycje te budzą wątpliwości, co do ich zgodności z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikającą z art. 2 Konstytucji RP. Zasada ta, określana jest w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jako zasada lojalności państwa wobec adresata norm prawnych i przewiduje konieczność zagwarantowania przez ustawodawcę adresatom unormowań prawnych maksymalnej przewidywalności i obliczalności rozstrzygnięć podejmowanych wobec nich. Nakładanie na pracodawców dodatkowych obciążeń wspomagających

budżet PFRON jest paradoksalne i narusza powyższe zasady. To pracodawca ma ustawowo zagwarantowaną pomoc Państwa na zatrudnianie osób niepełnosprawnych w związku z dodatkowymi kosztami, jakie ponosi z tego tytułu, a dodatkowo – prowadzący zakłady pracy chronionej – z uwagi na przejęcie na siebie roli opiekuńczej. Nie jest więc winą pracodawcy, że Rząd nie wziął po uwagę, prowadząc kampanię motywującą do zatrudniania osób niepełnosprawnych, że w jej efekcie zwiększy się zatrudnienie, doprowadzając tym samym do sytuacji niewydolności finansowej Funduszu w zakresie realizacji działania ustawowego, jakim jest dofinansowanie do wynagrodzeń osób niepełnosprawnych.

Mając zatem powyższe na uwadze, żadnej z przedłożonych przez Rząd w ostatnim czasie propozycji nie można traktować jako zmiany systemowej, wprowadzającej nowe mechanizmy, które pozwolą przetrwać trudny okres i uwzględnić dłuższą perspektywę czasową. Przedmiotowe zmiany mają charakter doraźny, a poczynione oszczędności, jak można domniemywać, nie wystarczą na długo. Zwłaszcza, że dotychczas nie przedstawiono dokładnych wyliczeń w zakresie brakujących środków finansowych.

Organizacja OBPON.ORG uznaje za znamienne, że nie poddano społecznej dyskusji możliwości pozyskania dodatkowych środków finansowych przez PFRON poprzez rozszerzenie zakresu podmiotów zobowiązanych do wpłat. Jak wskazaliśmy wcześniej, pozyskiwanie środków przez Fundusz nie powinno dotyczyć sektora, dla którego w dalszej perspektywie środki te mają być przeznaczone.

W tym miejscu należy postawić pytanie, dlaczego po raz kolejny Rząd szuka oszczędności wyłącznie u przedsiębiorców, i to tych samych, którym nie pomógł w trakcie kryzysu gospodarczego. Dlaczego Rząd nie chciał wykorzystać możliwości wynikających z Komunikatu Komisji — *Tymczasowe wspólnotowe ramy prawne w zakresie pomocy państwa ułatwiające dostęp do finansowania w dobie kryzysu finansowego i gospodarczego (2009/C 16/01)*? Utracono szansę zasilenia rynku pieniędzmi z zakładowych funduszy rehabilitacji osób niepełnosprawnych, które można było przeznaczyć na miejsca pracy osób niepełnosprawnych.

Zdaniem decydentów najprostszą receptą na kryzys jest nieodwracalne ograniczenie wysokości wsparcia publicznego, w szczególności dla pracodawców prowadzących zakłady pracy chronionej. Natomiast według naszej opinii likwidacja zakładów pracy chronionej nie poprawi sytuacji finansowej Państwa. Celem powstania PFRON jest przecież wspieranie zatrudniania osób niepełnosprawnych, zatem środki powinny iść głównie na tworzenie i utrzymywanie miejsc pracy, a jego podstawową

funkcją bycie sprawnym i efektywnym narzędziem realizacji polityki państwa wobec osób niepełnosprawnych.

Za oburzające środowisko pracodawców osób niepełnosprawnych Organizacja OBPON.ORG uznaje stanowisko Polskiej Organizacji Pracodawców Osób Niepełnosprawnych w zakresie zaproponowanej przez tę Organizację możliwości rezygnacji ze statusu bez negatywnych konsekwencji z tego tytułu, w szczególności w zakresie braku zwrotu niezamortyzowanych części inwestycji poczynionych w przeszłości z ZFRON, która, w naszej ocenie, wskazuje na reprezentowanie tylko wybranej i nielicznej grupy pracodawców chroniących swoje partykularne interesy.

Jako reprezentanci pracodawców prowadzących zakłady pracy chronionej i ich pracowników, chcemy podkreślić, że powyższe stanowisko nie wyraża opinii całego środowiska. OBPON.ORG uważa, że dalsze istnienie zakładów pracy chronionej leży w interesie publicznym i będzie w związku z powyższym działać na rzecz ich zachowania. Nie zamykamy się na konieczne zmiany, ale muszą one znaleźć racjonalnie uzasadnienie i być korzystne z punktu widzenia rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Niestety tych pozytywnych aspektów nie daje się zauważyć w przedkładanych ostatnio propozycjach. Uwzględniają one bowiem jedynie interes finansowy Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, a nie interesy zatrudnionych pracowników niepełnosprawnych. Nikt nawet nie próbuje wywodzić, że przedłożone propozycje wpłyną na zwiększenie zatrudnienia osób niepełnosprawnych i przyniosą długofalowe pozytywne efekty.

Jako Organizacja zrzeszająca zarówno pracodawców z chronionego jak i otwartego rynku, pragniemy również podkreślić, że nie negujemy roli tych ostatnich w procesie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Uważamy jednak, że ciągłe gloryfikowanie tej grupy pracodawców i tym samym umniejszanie roli pracodawców prowadzących zakłady pracy chronionej, jest dla tych drugich bardzo krzywdzące. Stałe sugerowanie, że formuła zakładów pracy chronionej się wyczerpała, ewidentnie daje sygnał do przewartościowania priorytetów przez takiego przedsiębiorcę, co w konsekwencji może najbardziej uderzyć w niepełnosprawnych pracowników.

Ciągłe próby wprowadzenia zmian prawnych w konsekwencji prowadzących do likwidacji zakładów pracy chronionej, bez przedłożenia alternatywnych rozwiązań, prowadzą jedynie do chaosu, który nikomu nie służy. Osoby niepełnosprawne także chcą żyć godnie, w godnych warunkach pracować, a nie pełnić jedynie rolę klienta opieki społecznej Pracodawcy chcą natomiast poczucia stabilności

w prowadzeniu działalności i pewności co do przyszłości swoich firm i zatrudnionych w nich pracowników.

**Wobec powyższego wnioskujemy o rzetelną debatę i odpowiedzialne podejście do głoszonych publicznie haseł i przedkładanych projektów, szczególnie że dotyczą one tak delikatnej sfery, jak możliwość utrzymania źródeł zarobkowania przez osoby najbardziej dotknięte przez los.**

Naszej Organizacji zależy na przedstawieniu przez Rząd konkretnych kierunków dalszych działań o charakterze systemowym, a nie doraźnym wraz z oceną ich skutków. Dalecy jesteśmy od stwierdzenia, że obecnie istnieją optymalne warunki do zatrudniania osób niepełnosprawnych, wobec czego żadne zmiany nie są potrzebne. Mówienie jednak o likwidacji zakładów pracy chronionej, wprowadzanie oszczędności za wszelką cenę, bez wypracowania rozwiązania, które da realną szansę na zwiększenie poziomu zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce, nie jest krokiem do przodu, a ewidentnym krokiem wstecz.

**Organizacja OBPON.ORG za zasadne uważa wprowadzenie zmian, mogących wpłynąć na stabilizację sytuacji finansowej PFRON, jednak bez negatywnych skutków dla beneficjentów pomocy publicznej związanej z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych, idących w kierunku możliwości zwiększenia dotacji budżetowej dla PFRON z budżetu Państwa oraz zwiększenia przychodów z tytułu wpłat na PFRON i podjęcia politycznych działań w tym właśnie zakresie.**

W naszej ocenie system dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych powinien pozostać bez zmian, należy jednak wziąć pod uwagę jego dalszy rozwój związany z przyrostem zatrudnienia osób niepełnosprawnych i w związku z tym wzrost kosztów na realizację zadania ustawowego w postaci dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych, przy jednoczesnym zachowaniu możliwie najmniejszej dolegliwości proponowanych rozwiązań dla pracodawców osób niepełnosprawnych. Punktem wyjścia do rozmów na temat zmian powinno być dokładne określenie wielkości kwoty prognozowanych oszczędności w wyniku zastosowania rozwiązań pokrywającej się z prognozowanym deficytem.

Proponujemy pozyskanie środków na ten cel w następujących obszarach:

#### OBSZAR 1:

**1. Wśród płatników PFRON nie zatrudniających osób niepełnosprawnych lub nie osiągających 6% wskaźnika ich zatrudnienia:**

- podwyższenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, stanowiącego podstawę do zwolnienia z wpłat na PFRON z 6% na 10%;
- obniżenie pułapu minimalnego zatrudnienia obligującego do uiszczania wpłat na PFRON z 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu do 10 etatów, z możliwością uwzględnienia wpłaty ryczałtowej dla najmniejszych pracodawców;
- podwyższenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych dającego podstawę do uzyskania dofinansowania do wynagrodzeń z 6% do 10% (wg danych, w jakich jest posiadaniu nasza Organizacja już samo podwyższenie wskaźnika zatrudnienia z 6% na 7% pozwoli na uzyskanie oszczędności z tego tytułu rzędu 637 mln zł [dla porównania: kwota ta jest niemal równa kwocie uzyskanej przy zrównaniu poziomu dofinansowań zakładów pracy chronionej do poziomu otwartego rynku oraz obniżenia kwoty bazowej dofinansowania dla lekkiego stopnia niepełnosprawności o 10 pkt.]
- zmiana sposobu wyliczania wysokości wpłat na PFRON – zwiększenie iloczynu przeciętnego wynagrodzenia 40,65% do np. 45%. (wg danych, w jakich jest posiadaniu nasza Organizacja już samo zwiększenie iloczynu przeciętnego wynagrodzenia do 43,5% pozwoli na uzyskanie oszczędności rzędu 326 mln zł).
- Należałoby zastanowić się także nad dalszym utrzymaniem stosunkowo wysokiego poziomu dofinansowania do wynagrodzeń dla osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności i szczególnymi schorzeniami, który w praktyce jest raczej wsparciem iluzorycznym, a może prowadzić do nadużyć.

Zdajemy sobie sprawę, że zwiększenie przychodów PFRON w tym zakresie wymaga zmian legislacyjnych. Powyższe rozwiązania spowodują natomiast znaczące rozszerzenie ilości płatników na PFRON (w tym uzyskanie wpłat od firm, które powstały w wyniku podziału jednego podmiotu, w celu uniknięcia wpłat na PFRON), znacząco wyższe wpłaty zasilające budżet PFRON z tytułu niezatrudniania osób niepełnosprawnych, większą skłonność do dalszego zatrudniania osób niepełnosprawnych wśród tych pracodawców. Biorąc pod uwagę ponad 90% ściągalność wpłat na PFRON, zdaniem naszej Organizacji, pozyskane w wyniku zastosowania powyższych rozwiązań

oszczędności będą wystarczająco wysokie, by pokryć istotną część uzasadnionego deficytu PFRON, związanego z realizacją art 26a ust. 1 ustawy o rehabilitacji.

OBSZAR 2:

## **2. Wśród podmiotów udzielających ulg we wpłatach na PFRON:**

- pozostawienie możliwości udzielania ulg, lecz podwyższenie minimalnego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych zaliczonych do znacznego i umiarkowanego stopnia niepełnosprawności umożliwiające ich naliczanie, z 10% na np. 20%,

Konieczne jest przy tym odrzucenie propozycji zawartej w projekcie ustawy o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców – w zakresie możliwości zaliczania do kosztów uzyskania przychodów wpłat na PFRON, które są opłatami sankcyjnymi, o których mowa w art. 21 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

W naszej ocenie to podmioty w ogóle nie zatrudniające osób niepełnosprawnych lub nie osiągające wymaganych wskaźników ich zatrudnienia powinny płacić „karę” za ich niezatrudnianie, a nie pracodawcy, którzy niepełnosprawnych zatrudniają, osiągając przy tym ustawowe wskaźniki ich zatrudnienia, dlatego też nasza Organizacja nie akceptuje uchylecia przepisu art. 22 ustawy o rehabilitacji.

W przypadku wariantu pomniejszającego wielkość uzyskiwanych na dzień dzisiejszy dofinansowań, nasza Organizacja będzie postulować o możliwość rekompensaty przez pracodawców prowadzących ZPChr bezpośrednio z ZFRON różnicy w ewentualnej obniżce dofinansowań do wynagrodzeń otrzymywanej z PFRON.

Zgadamy się w tym miejscu ze stanowiskiem Krajowej Izby Gospodarczo – Rehabilitacyjnej, która podnosi:

*„Przegląd możliwych źródeł ewentualnych oszczędności w systemie finansowego wspierania zatrudniania osób niepełnosprawnych powinien być prowadzony z zachowaniem, jako nadrzędnej, zasady nie likwidowania zadań czy celów, a jedynie ewentualnego częściowego i okresowego ich ograniczania. Bezpieczniejsze dla całego systemu jest zabieranie „małą łyżeczką” z różnych obszarów wydatków związanych z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych niż radykalne cięcia lub likwidacja finansowania któregośkolwiek ze stałych integralnych elementów obecnego systemu. Nie można zmierzać*

*do rozwiązań skrajnych. Zgadzamy się, że równoległe muszą zostać zachowane jakieś środki na rehabilitację społeczną, jako część działań przygotowujących osoby niepełnosprawne do zatrudnienia. Nie możemy się jednak zgodzić na sytuację, w której tysiące niepełnosprawnych będzie chodziło z teczkami pełnymi zaświadczeń i dyplomów jako wykształceni bezrobotni, bo nie będzie miał ich kto zatrudnić. We wszystkim konieczny jest umiar i wyważenie różnych interesów społecznych i gospodarczych. Zwłaszcza, że nie ma nawet jeszcze zarysu koncepcyjnego jakiegokolwiek alternatywnego do obecnego systemu finansowego i organizacyjnego wspierania zatrudniania osób niepełnosprawnych w Polsce.”*

**Ponadto postulujemy o:**

- utrzymanie na dotychczasowych zasadach zróżnicowania wysokości dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych u pracodawców prowadzących zakłady pracy chronionej i u pracodawców z otwartego rynku pracy,
- odstąpienie od ograniczenia wpływów zwolnień podatkowych zasilających zakładowe fundusze rehabilitacji osób niepełnosprawnych, co wpłynie na znaczne zmniejszenie pomocy dla niepełnosprawnych pracowników i może prowadzić do częściowego ich zwolnienia.

Rozumiemy, że dla utrzymania dalszej płynności finansowej PFRON, która umożliwi realizowanie zadań ustawowych, konieczne są zmiany w sposobach jego finansowania. Najwłaściwszym rozwiązaniem wydaje się stopniowe zwiększanie liczby płatników wpłat na PFRON z tytułu niezatrudniania osób niepełnosprawnych, czyli szukanie dodatkowych wpływów do budżetu Funduszu poza kręgiem obecnych beneficjentów pomocy publicznej na zatrudnianie osób niepełnosprawnych.

Dialog na temat koniecznych zmian w systemie wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych, powinien być poprzedzony wskazaniem, jakiej wielkości kwota stanowi w bieżącym roku i może stanowić w roku 2011 o niewydolności systemu dofinansowań do wynagrodzeń. Pozwoli to na optymalne dopasowanie zwiększenia obciążeń finansowych dla podmiotów niezatrudniających osób niepełnosprawnych, aby środki w ten sposób pozyskane mogły być adekwatne do zakładanych wydatków PFRON na realizację ustawowych zadań.

Organizacja OBPON.ORG, przekazując powyższe uwagi i propozycje, deklaruje pełną wolę współpracy w zakresie doprowadzenia do stabilizacji systemu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, realizowanego przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Liczymy na to, że przy woli dialogu ze strony rządowej, uda się wypracować rozwiązania, które nie wpłyną negatywnie na sytuację osób niepełnosprawnych na rynku pracy, a w dłuższej perspektywie przyczynią się do wzrostu wskaźnika zatrudnienia w tej grupie społecznej.

*Z poważaniem,*  
**PREZES ZARZĄDU**

Krzysztof Kuncelman

Zarząd Organizacji

Krzysztof Kuncelman – Prezes Zarządu

Edyta Sieradzka – Wiceprezes Zarządu

Anna Pałeczka – Błaszczuk – Wiceprezes Zarządu

ORGANIZACJA  
**obpon.org**  
OGÓLNOPOLSKA BAZA PRACODAWCÓW  
OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH  
**OGÓLNOPOLSKA BAZA PRACODAWCÓW OSÓB  
NIEPEŁNOSPRAWNYCH OBPON.ORG**  
37-700 Przemyśl, ul. Mickiewicza 3/3  
NIP 795-24-89-756, REGON 180503307  
tel/fax: (016) 679 16 16