



KANCELARIA SENATU

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI I KORESPONDENCJI

Warszawa, dnia 6 lipca 2018 r.

BADK.DPK.133.51.2018 WW

P9-23/18

Nr: 33321/2	Data wpływu petycji 15 maja 2018 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 5 lipca 2018 r.

ZATRUDNIANIE OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

TEMAT

ZWIĘKSZENIE WYSOKOŚCI WPLĄT NA PFRON

WNOSZACY PETYCJE: petycja zbiorowa

Stowarzyszenie Polski Instytut Praw Głuchych.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, w celu zwiększenia wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przez pracodawców niewywiązujących się z obowiązku 6% wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:

Autorzy petycji postulują dodanie do art. 21 ust. 1a w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, w celu zwiększenia wpłat na PFRON do kwoty 500 000 zł miesięcznie przez pracodawców, którzy nie realizują obowiązku co najmniej 6% wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Zdaniem Stowarzyszenia obecnie pracodawcy niespełniający kryterium wskaźnika zatrudnienia obowiązkowo dokonują wpłat na Fundusz, ale wpłaty te są zbyt niskie. W niektórych krajach UE wpłaty są dużo wyższe, co przekłada się na większe zatrudnienie osób niepełnosprawnych.

W opinii autorów petycji osoby niepełnosprawne są dyskryminowane, brak pracy przyczynia się do wykluczenia społecznego, dlatego wprowadzenie nowych regulacji stworzy warunki do zwiększenia ich aktywności zawodowej na rynku pracy.

STAN PRAWNY:

Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) zapewnia osobom niepełnosprawnym prawo do niedyskryminacji w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym (art. 32 ust. 2). Konstytucja nakłada też na władze publiczne obowiązek zapewnienia osobom niepełnosprawnym pomocy w przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej (art. 69).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 511 ze zm.) dotyczy osób, których niepełnosprawność została potwierdzona odpowiednim orzeczeniem.

Ustawa w art. 2 definiuje pojęcia związane m.in. z niepełnosprawnością, która oznacza trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, powodującą niezdolność do pracy. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych, to przeciętny miesięczny procent udziału

tych osób w zatrudnieniu ogółem, w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy. Przystosowane stanowisko pracy dla niepełnosprawnego - to stanowisko oprzyrządowane i dostosowane do potrzeb wynikających z rodzaju i stopnia niepełnosprawności.

Osobę niepełnosprawną wlicza się do stanu zatrudnienia od dnia przedstawienia pracodawcy orzeczenia o niepełnosprawności (art. 2a ust. 1). Do realizacji celów ustawy ustalono trzy stopnie niepełnosprawności: znaczny, umiarkowany i lekki (art. 3 ust. 1). Kwalifikowanie do określonego stopnia niepełnosprawności definiuje art. 4 ust. 1-3.

1) Do znacznego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolną do pracy albo zdolną do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej i wymagającą, w celu pełnienia ról społecznych, stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji.

2) Do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolną do pracy albo zdolną do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej lub wymagającą czasowej albo częściowej pomocy innych osób w celu pełnienia ról społecznych.

3) Do lekkiego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę o naruszonej sprawności organizmu, powodującej w sposób istotny obniżenie zdolności do wykonywania pracy, w porównaniu do zdolności, jaką wykazuje osoba o podobnych kwalifikacjach zawodowych z pełną sprawnością psychiczną i fizyczną, lub mająca ograniczenia w pełnieniu ról społecznych dające się kompensować przy pomocy wyposażenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub środki techniczne.

Niezdolność do samodzielnej egzystencji oznacza naruszenie sprawności organizmu w stopniu uniemożliwiającym zaspokajanie bez pomocy innych osób podstawowych potrzeb życiowych, za które uważa się przede wszystkim samoobsługę, poruszanie się i komunikację (art. 4 ust. 4).

Zaliczenie osoby do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności nie wyklucza możliwości zatrudnienia tej osoby u pracodawcy niezapewniającego warunków pracy chronionej, w przypadkach: przystosowania przez pracodawcę stanowiska pracy do potrzeb tej osoby lub zatrudnienia jej w formie telepracy. Kontrolę spełniania warunków zatrudnienia przeprowadza Państwowa Inspekcja Pracy (art. 4 ust. 5-6).

Rehabilitacja zawodowa ma na celu ułatwienie niepełnosprawnemu uzyskanie i utrzymanie zatrudnienia i awansu zawodowego przez umożliwienie mu korzystania z zawodowego poradnictwa i szkolenia oraz pośrednictwa (art. 8 ust. 1).

Szczególne obowiązki i uprawnienia pracodawców przy zatrudnianiu osób

niepełnosprawnych określa rozdział 5 ustawy.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 pracodawca zatrudniający co najmniej 25 pracowników, w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy obowiązkowo (z zastrzeżeniem ust. 2-5 i art. 22), co miesiąc wpłaca na PFRON kwotę stanowiącą iloczyn 40,65% przeciętnego wynagrodzenia i liczby pracowników odpowiadającej różnicy między zatrudnieniem zapewniającym osiągnięcie 6% wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych a rzeczywistym stanem zatrudnienia tych osób. Z wpłat zwolnieni są pracodawcy, u których wskaźnik zatrudnienia niepełnosprawnych wynosi co najmniej 6% (art. 21 ust. 2).

Dla państwowych i samorządowych jednostek organizacyjnych będących jednostkami budżetowymi, zakładami budżetowymi albo gospodarstwami pomocniczymi, instytucji kultury oraz jednostek zajmujących się statutowo ochroną dóbr kultury uznanych za pomnik historii, wskaźnik zatrudnienia niepełnosprawnych wynosi 6% (art. 21 ust. 2a).

Dla publicznych i niepublicznych uczelni i szkół oraz placówek opiekuńczo-wychowawczych i resocjalizacyjnych, a także publicznych i niepublicznych żłobków wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynosi 2% (art. 21 ust. 2b).

Z wpłat na Fundusz zwolnione są niedziałające w celu osiągnięcia zysku:

- 1) domy pomocy społecznej w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej,
- 2) hospicja w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej,
- 3) zakłady opiekuńczo-lecznicze,

4) publiczne i niepubliczne jednostki, których wyłącznym przedmiotem działalności jest rehabilitacja społeczna i lecznicza osób niepełnosprawnych, edukacja tych osób lub opieka nad nim (art. 21 ust. 2e).

Pracodawcy osiągający wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych (wyżej wymienieni) oraz jednostki organizacyjne (wskazane w ust. 2e), składają Zarządowi Funduszu informacje miesięczne i roczne według wzoru ustalonego w **Rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej** z dnia 26 października 2017 r. w sprawie określenia wzorów miesięcznych i rocznych informacji o zatrudnieniu, kształceniu lub o działalności na rzecz osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2103). Informację miesięczną składa się w terminie do dnia 20 miesiąca następującego po miesiącu, którego dotyczy, a roczną do 20 stycznia za rok poprzedni, w formie elektronicznej.

Pracodawcy, wskazani w art. 21 ust. 2a i 2b, którzy nie osiągają wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, dokonują wpłat na Fundusz na podstawie Ordynacji podatkowej z tym, że uprawnienia organów podatkowych określone w ustawie przysługują Prezesowi Zarządu Funduszu. Wpłat dokonuje się w terminie do dnia 20 następnego

miesiąca po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności powodujące powstanie obowiązku wpłat, składając równocześnie Zarządowi Funduszu deklaracje miesięczne i roczne w formie dokumentu elektronicznego (art. 21 ust. 2 g).

Wskaźnik ten może zostać obniżony, poprzez zatrudnienie osób ze schorzeniami szczególnie utrudniającymi wykonywanie pracy (art. 21 ust. 4).

Do liczby pracowników, nie wlicza się osób niepełnosprawnych przebywających na urloпах bezpłatnych oraz niebędących osobami niepełnosprawnymi zatrudnionych:

- 1) na podstawie umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego,
- 2) przebywających na urlopie rodzicielskim i urloпах wychowawczych,
- 3) nieświadczących pracy w związku z odbywaniem służby wojskowej albo służby zastępczej oraz w związku z uzyskaniem świadczenia rehabilitacyjnego,
- 4) będących uczestnikami Ochotniczych Hufców Pracy,
- 5) przebywających na urloпах bezpłatnych, których obowiązek udzielenia określają odrębne ustawy (art. 21 ust. 5).

Wpłaty na Fundusz nie dotyczą placówek dyplomatycznych i urzędów konsularnych oraz przedstawicielstw i misji zagranicznych (art. 21 ust. 6).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 września 1998 r. w sprawie rodzajów schorzeń uzasadniających obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz sposobu obniżenia (Dz. U. Nr 124 poz. 820) określa m.in. jakie schorzenia zalicza się do szczególnie utrudniających wykonywanie pracy.

Wpłaty na Fundusz ulegają obniżeniu z tytułu zakupu produkcji lub usługi, z wyłączeniem handlu, odpowiednio wytworzonej lub świadczonej przez pracodawcę zatrudniającego co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy, który osiąga wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych zaliczonych do:

- 1) znacznego stopnia niepełnosprawności lub
- 2) umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, w odniesieniu do których orzeczono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, całościowe zaburzenia rozwojowe lub epilepsję oraz niewidomych - w wysokości co najmniej 30%.

Warunkiem obniżenia wpłaty jest:

- 1) udokumentowanie zakupu fakturą,
- 2) uregulowanie należności za zakup produkcji lub usługi w terminie określonym na fakturze, gdy płatności dokonywane są w banku jest to data obciążenia rachunku nabywcy,
- 3) udokumentowanie przez nabywcę kwoty obniżenia.

Obniżenie wpłaty przysługuje do wysokości 50% wpłaty na Fundusz, do której

obowiązany jest nabywca w danym miesiącu. Przysługująca, a niewykorzystana, kwota obniżenia może być uwzględniana we wpłatach na PFRON nie dłużej niż przez 6 miesięcy, licząc od dnia informacji o kwocie obniżenia (art. 22 ust. 1-4).

PRACE LEGISLACYJNE:

Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji rozpatrzyła petycję indywidualną (**P9-09/16**) częściowo powiązaną z prezentowaną. Petycja dotyczyła wprowadzenia - dla nabywcy usługi lub produkcji pracodawcy zatrudniającego osoby niepełnosprawne - do 80% ulgi na PFRON. Komisja 12 kwietnia 2016 r. rozpatrzyła petycję i przeprowadziła dyskusję z udziałem przedstawiciela Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych. Komisja w głosowaniu zdecydowała o niepodjęciu prac nad petycją, gdyż proponowane w niej rozwiązania były niekorzystne dla finansów PFRON, który ma do spełnienia ważne społecznie zadania.

W Sejmie 15 maja 2018 r. złożono tożsamą petycję (BKSP-145-356/18) w sprawie zmiany ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w zakresie wpłat dokonywanych na PFRON przez pracodawców, którzy nie osiągnęli wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wysokości co najmniej 6%.

Petycję 23 maja 2018 r. skierowano do Komisji do Spraw Petycji.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Interpelacja nr 21207 w sprawie sytuacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy do ministra rodziny, pracy i polityki społecznej. Resort w odpowiedzi z 26.04.2018 r. podkreślił m.in., że obecnie obserwuje się pozytywny trend w zatrudnianiu tych osób. W 2017 r. współczynnik aktywności zawodowej niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym wzrósł do nienotowanej dotychczas wartości - 28,9% i jest o 3% wyższy niż w 2015 r. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym w 2017 r. wyniósł 26,3% i był o 3,8 % wyższy niż w 2015 r. Stopa bezrobocia niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym spadła o 3,7 % w stosunku do 2015 r. i w 2017 r. wyniosła 9,3%. Udział osób niepełnosprawnych wśród ogółu osób zarejestrowanych w powiatowych urzędach pracy w październiku 2017 r. wynosił 7,1%, przy czym wśród zarejestrowanych jako bezrobotni wynosił 6,2%, zaś wśród zarejestrowanych jako poszukujący pracy - 43,2%.

Resort stwierdził, że realizowane są różne instrumenty zachęcające do zatrudniania osób niepełnosprawnych prowadzone przez samorząd powiatowy ze środków PFRON.

Fundusz opracował i realizuje nowe programy dla zwiększenia zatrudnienia:

- „STABILNE ZATRUDNIENIE– osoby niepełnosprawne w administracji i służbie publicznej” - podniesienie zatrudnienia w administracji publicznej,

- „ABSOLWENT” - podniesienie zatrudnienia osób z wyższym wykształceniem,
- „Praca–Integracja” - podniesienie zatrudnienia niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy.

Ministerstwo poinformowało, że trwają prace nad „Strategią na rzecz Osób Niepełnosprawnych” oraz programami, które będą jej uzupełnieniem. Strategia ma ustanowić całościowe ramy polityki krajowej na rzecz osób niepełnosprawnych. Będzie ona uwzględniać postanowienia Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych i służyć zapewnieniu pełnego ich uczestnictwa w życiu społecznym i zawodowym. Ma być realizowana poprzez programy i działania z zakresu poszczególnych polityk publicznych z różnych obszarów, np. w zatrudnieniu – poprzez Narodowy Program Zatrudnienia Osób Niepełnosprawnych. Wdrożenie Strategii będzie skutkowało maksymalizacją wykorzystania dostępnych zasobów w celu aktywizacji tych osób. Trwają również prace nad regulacjami w zakresie zatrudnienia wspomaganego, które pozwolą na ustanowienie trenerów pracy wspierających osoby niepełnosprawne w poszukiwaniu i utrzymaniu zatrudnienia.

INFORMACJE DODATKOWE:

PFRON gromadzi i dystrybuje środki na aktywizację zawodową oraz rehabilitację społeczną osób niepełnosprawnych. Finansowanie Funduszu opiera się głównie na wpłatach od pracodawców, którzy nie zatrudniają odpowiedniej liczby niepełnosprawnych. Środki na realizację zadań pozyskuje z obowiązkowych miesięcznych wpłat pracodawców, którzy zatrudniają co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy, a wskaźnik zatrudnienia niepełnosprawnych w ich zakładzie jest niższy niż 6%. Ze środków Funduszu korzystają pracodawcy, osoby indywidualne, organizacje pozarządowe i fundacje. Największa część środków przekazywana jest pracodawcom jako dofinansowanie do wynagrodzeń. Środki przekazywane są również na pomoc indywidualnym osobom niepełnosprawnym, wsparcie organizacji pozarządowych, które działają na ich rzecz, finansowanie specjalistycznych placówek takich jak Warsztaty Terapii Zajęciowej lub przedsięwzięć z zakresu ekonomii społecznej np. Zakładów Aktywności Zawodowej.¹

Naczelnny Sąd Administracyjny w wyroku z 14 marca 2003 r. (sygn. akt III 1690/02) wskazał, że wpłaty na PFRON nie są podatkiem - są rodzajem daniny publicznej. Uzasadniając swe stanowisko NSA wskazał m.in., że świadczenie podatkowe powinno wynikać z ustawy podatkowej, którą ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych nie jest. Ponadto zauważył, że podatkiem są

¹<https://www.pfron.org.pl/o-funduszu/czym-sie-zajmujemy/>

świadczenia pieniężne na rzecz Skarbu Państwa, województwa, powiatu lub gminy, czyli na rzecz ustawowo określonej grupy podmiotów, do których PFRON - jako fundusz celowy - nie zalicza się.

Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 1076) w większości przepisów weszła w życie 6 czerwca 2018 r., (niektóre wejdą od 1 października 2018 r.). Dotyczy realizacji II etapu Programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”, przyjętego przez rząd w grudniu 2016 r., którego głównym zadaniem jest wspieranie rodzin z osobami niepełnosprawnymi, a w szczególności dzieci.

Wprowadzone zmiany do ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych dotyczą m.in. zajęć klubowych. Do form aktywności wspomagającej proces rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych (takich jak warsztaty terapii zajęciowej i turnusy rehabilitacyjne) dodano możliwość uczestnictwa w zajęciach klubowych, prowadzonych przez te warsztaty. Zajęcia klubowe, będą stanowić formę rehabilitacji, poprzez wspieranie osób niepełnosprawnych w utrzymaniu samodzielności i niezależności w życiu społecznym i zawodowym. Przeznaczone będą dla osób, które uczestniczyły w warsztatach i opuściły je w celu podjęcia zatrudnienia. Osoba niepełnosprawna będzie mogła kontynuować zajęcia klubowe bez względu na utratę lub zmianę zatrudnienia.

OPRACOWAŁA

Wanda Wójtowicz

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz