



LIDIA WŁODARSKA-ZOŁA

Źródła finansowania aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych

Source of Financing for Professional Activity of Disabled People

Doktor inżynier, Politechnika Częstochowska, Wydział Zarządzania, Instytut Finansów, Bankowości i Rachunkowości, Polska

Streszczenie

Treść artykułu koncentruje się wokół zagadnień związanych z pozyskiwaniem środków na aktywizację zawodową osób z niepełnosprawnością i ich transferem do jednostek samorządowych. Autorka przedstawiła uwarunkowania prawne wspierania przez państwo rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, wskazała rolę Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych jako beneficjenta środków pieniężnych na realizację zadań związanych z aktywizacją zawodową osób z dysfunkcjami oraz wyjaśniła zasady redystrybucji tych środków do samorządów powiatowych i wojewódzkich.

Słowa kluczowe: rehabilitacja zawodowa, finansowanie aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych

Abstract

The content of this paper concentrates on the issues associated with the acquisition of resources for the professional activation of people with disabilities and their transfer to the self-governing units. The author at hand presented the legislative conditions for state aid of the professional rehabilitation of disabled people, while also indicating the role of the State Rehabilitation Fund for Disabled People as the beneficiary of the financial resources for the realization of tasks connected with the professional activation of people with disabilities, as well as explaining the principles of the redistribution of these funds to the municipal and provincial self-governments.

Keywords: professional rehabilitation, financing professional activity for disabled people

Wstęp

Finansowanie programów aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnością może się odbywać z funduszy krajowych oraz środków pozyskiwanych z Unii Europejskiej. W Polsce realizacją zadań związanych ze wspieraniem aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych zajmują się przede wszystkim samorzady powiatowe oraz wojewódzkie, choć beneficjentem i dysponentem

środków finansowych na ich realizację jest Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Celem artykułu jest przedstawienie problematyki związanej z finansowaniem aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnością środkami Funduszu.

Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych jako beneficjent środków na aktywizację zawodową osób z niepełnosprawnością

System finansowego wspierania przez państwo rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych został wdrożony w Polsce w 1991 r. Ustawa (1991) określiła mechanizm przepływu środków od pracodawców, którzy nie zatrudniali odpowiedniej liczby osób niepełnosprawnych, do pracodawców to czyniących. Założenia przyjęte w ustawie z jednej strony okazały się właściwe, natomiast wymagały modyfikacji i dostosowania do postulatów zgłaszanych przez pracodawców, organizacje osób niepełnosprawnych i inne instytucje. W konsekwencji uchwalona przez Sejm 27 sierpnia 1997 r. ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych określiła nowe zasady funkcjonowania systemu finansowego. Częścią tego systemu stał się Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON), który jest państwowym funduszem celowym wspierającym działania na rzecz rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych. Zasady działania Funduszu, a także zakres zadań finansowanych ze środków PFRON określone zostały w ustawie z 1997 r. Sformułowano w niej główne zadanie Funduszu – redystrybucję pozyskanych środków z przeznaczeniem na działania, których celem jest aktywizacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych. Można zatem zauważyć, że nastąpiła decentralizacja zadań i środków Funduszu – PFRON, zapewniając finansowanie, zobowiązuje jednostki samorządu powiatowego i wojewódzkiego do realizacji zadań z zakresu rehabilitacji i pomocy adresowanej do osób indywidualnych. Nadzór nad dysponowaniem środkami na wspieranie indywidualnych osób niepełnosprawnych przejęły jednostki samorządu powiatowego, a samorządowi wojewódzkiemu powierzono przede wszystkim obsługę środków finansowych PFRON na budowę i rozbudowę obiektów służących rehabilitacji oraz finansowanie zakładów aktywności zawodowej (Garbat, 2013, s. 249). Zarządy powiatów i województw są zobowiązane do przedstawienia prezesowi zarządu PFRON sprawozdań z wykorzystania przyznanych im środków.

Mechanizm finansowania aktywności zawodowej przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

Do zadań jednostek samorządu wojewódzkiego wymienionych w Ustawie (1997) należą przede wszystkim kosztowne działania infrastrukturalne i wspierające placówki – dofinansowanie robót budowlanych w obiektach służących rehabilitacji oraz kosztów tworzenia i działania zakładów aktywności zawodowej.

Samorządy wojewódzkie mogą też zlecać zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych organizacjom pozarządowym. Z kolei jednostki samorządu powiatowego w ramach zadań wymienionych w ustawie opracowują powiatowe programy działań na rzecz osób niepełnosprawnych oraz są odpowiedzialne za realizację szeregu form wsparcia dla osób indywidualnych; wsparcie z zakresu aktywizacji zawodowej realizowane jest przez powiatowe urzędy pracy (PUP). Samorząd powiatowy, podobnie jak samorząd wojewódzki, może zlecać zadania organizacjom pozarządowym.

Plan finansowy PFRON powstaje na podstawie założeń przekazywanych przez Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych. Stanowi on element ustawy budżetowej oraz podlega przepisom Ustawy (2009). Roczny budżet Funduszu to około 4,6 mld zł (pfron.org.pl). Środki te pochodzą przede wszystkim z obowiązkowych miesięcznych wpłat pracodawców, którzy zatrudniają co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy, a wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest niższy niż 6%. Zwolnieni z wpłat na Fundusz są ci pracodawcy, u których wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynosi co najmniej 6%. Jak wynika z tabeli 1, właśnie pozycja składki i opłaty obejmująca obowiązkowe wpłaty pracodawców jest dominującym źródłem przychodów Funduszu w 5-letnim okresie analizy. Drugim znaczącym źródłem są dotacje z budżetu państwa kształtujące się na zbliżonym poziomie około 745 mln zł. W budżecie PFRON figurują ponadto środki otrzymane z Unii Europejskiej.

Tabela 1. Źródła przychodów PRFON w latach 2013–2017 [tys. zł]

Wyszczególnienie/lata	2013	2014	2015	2016	2017
Dotacje z budżetu państwa	745 360	745 360	745 360	745 360	747 007
Środki otrzymane z Unii Europejskiej	35 620	39 203	46 900	–	9062
Składki i opłaty	4 020 000	3 762 000	3 622 369	3 648 380	3 781 878

Źródło: opracowanie własne na podstawie pfron.org.pl.

Pracodawca zatrudniający osoby z niepełnosprawnością może otrzymać dofinansowanie z PFRON. Zasadniczą jego częścią jest dofinansowanie wynagrodzenia tych osób. Wysokość dopłaty jest uzależniona od stopnia niepełnosprawności pracownika. Według wyników Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności prowadzonego przez GUS w 2016 r. liczba osób niepełnosprawnych w wieku 16 lat i więcej kształtowała się na poziomie 3,2 mln, co oznacza, że 10,4% ludności w wieku powyżej 16 lat posiadało prawne orzeczenie niepełnosprawności (www.niepełnosprawni.gov.pl). Liczba osób niepełnosprawnych w tzw. ekonomicznym wieku produkcyjnym wynosiła średniorocznie 1773 tys., co stanowiło 8% ludności w tym wieku (www.niepełnosprawni.gov.pl). Strukturę osób niepełnosprawnych według stopnia niepełnosprawności w 2016 r. przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2. Struktura osób niepełnosprawnych według stopnia niepełnosprawności w ekonomicznym wieku produkcyjnym w 2016 r. [%]

Stopień niepełnosprawności	Udział procentowy osób o określonych stopniach niepełnosprawności w ekonomicznym wieku produkcyjnym
Znaczny stopień niepełnosprawności	23,1
Umiarkowany stopień niepełnosprawności	47,5
Lekki stopień niepełnosprawności	29,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie www.niepełnosprawni.gov.pl.

Pracodawca może się również ubiegać o zwrot kosztów przystosowania stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej pod warunkiem, że zatrudni tę osobę na co najmniej 36 miesięcy. Może ponadto otrzymać refundację kosztów wyposażenia stanowiska pracy, jeżeli prowadzi działalność gospodarczą co najmniej od roku, a osoba z niepełnosprawnością zarejestrowana w powiatowym urzędzie pracy jako bezrobotna otrzyma gwarancję zatrudnienia na okres co najmniej 36 miesięcy. Dodatkowo ze środków PFRON przedsiębiorca może uzyskać zwrot kosztów zatrudnienia pracowników pomagających osobom niepełnosprawnym przy czynnościach ułatwiających komunikowanie z otoczeniem oraz czynnościach trudnych do samodzielnego wykonywania. Wysokość zwrotu ustala się, dzieląc liczbę godzin przeznaczonych na pomoc osobom z niepełnosprawnością przez liczbę godzin pracy osób niepełnosprawnych w danym miesiącu, a uzyskany wynik jest mnożony przez kwotę najniższego wynagrodzenia (Garbat, 2013, s. 291). Analizując wybrane pozycje z planu finansowego PFRON w latach 2013–2017 (tab. 3), widać, że najwięcej środków przeznaczono na dofinansowanie wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych.

Tabela 3. Wybrane pozycje z planu finansowego PFRON w latach 2013–2017 [tys. zł]

Wyszczególnienie/lata	2013	2014	2015	2016	2017
Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych	3 225 152	3 115 684	3 020 000	2 985 000	3 000 000
Dofinansowanie oprocentowania kredytów bankowych	5500	5500	3000	2500	2500
Refundacja składek na ubezpieczenia społeczne	78 676	84 294	94 610	97 600	103 000

Źródło: opracowanie własne na podstawie pfron.org.pl.

Zgodnie z Ustawą (1997) osoby z niepełnosprawnością, które są zarejestrowane w powiatowym urzędzie pracy jako bezrobotne lub poszukujące pracy, mogą otrzymać dotację ze środków PFRON na podjęcie działalności gospodarczej, rolniczej lub na wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej pod warunkiem, że nie otrzymały bezzwrotnych środków publicznych na ten cel. Osoby z niepełnosprawnością mogą się też ubiegać o dofinansowanie do wysokości 50% oprocentowania kredytu bankowego na prowadzenie działalności gospo-

darczej. Może ono być przyznane ze środków zgromadzonych przez PFRON osobie, która prowadzi działalność bądź gospodarstwo rolne (własne lub dzierżawione), na dofinansowanie do wysokości 50% oprocentowania kredytu bankowego zaciągniętego na kontynuowanie tej działalności (Duda, Kukła, Zając, 2014, s. 67). Jak wynika z danych zamieszczonych w tabeli 3, kwoty dofinansowania oprocentowania kredytów bankowych w okresie ostatnich 5 lat malały.

W planie finansowym Funduszu przewidziana jest kwota środków pieniężnych, która zostaje przekazane samorządom wojewódzkim i powiatowym na realizację zadań wymienionych w Ustawie (1997).

Tabela 4. Przelewy redystrybucyjne PFRON dla samorządów wojewódzkich i powiatowych na realizację zadań w latach 2013–2017 [tys. zł]

Wyszczególnienie/lata	2013	2014	2015	2016	2017
Przelewy redystrybucyjne dla samorządów wojewódzkich na realizację zadań	130 000	146 341	146 341	146 341	143 000
Przelewy redystrybucyjne dla samorządów powiatowych na realizację zadań	650 488	712 586	712 585	753 540	764 317

Źródło: opracowanie własne na podstawie pfron.org.pl.

Z analizy danych finansowych PFRON (tab. 4) wynika, że kwota dotacji przyznanych samorządom powiatowym z każdym kolejnym rokiem 5-letniego okresu analizy była coraz wyższa i w 2017 r. przekroczyła 764 mln zł. Z kolei samorzady wojewódzkie otrzymały najwięcej środków w latach 2014–2016. Podstawą dokonania podziału środków na kolejny rok jest otrzymanie przez zarząd Funduszu w terminie do 15 stycznia sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji zadań przez zarządy województw i powiatów. Znając wysokość przyznanych środków, sejmiki wojewódzkie i rady powiatów mogą dokonywać ich podziału na poszczególne zadania na podstawie algorytmu wynikającego z rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przekazywania środków Funduszu. Uwzględnia się w nim m.in.: liczbę osób niepełnosprawnych bezrobotnych i poszukujących pracy, dane o zatrudnieniu i kosztach utrzymania pracowników w zakładach aktywności zawodowej oraz uczestników warsztatów terapii zajęciowej (www.niepelnosprawni.pl). Ostatecznie dysponentami środków na rehabilitację zawodową osób z niepełnosprawnością zostają powiatowe urzędy pracy.

Podsumowanie

W obowiązującym ustawodawstwie występuje wiele rozwiązań, które dają szerokie uprawnienia pracodawcom zatrudniającym osoby z niepełnosprawnością. Należy tu wymienić przede wszystkim czynniki finansowe: dofinansowanie wynagrodzeń pracowników z niepełnosprawnością, możliwość uzyskania zwrotu kosztów poniesionych na wyposażenie stanowiska pracy niepełnosprawnego

pracownika, możliwość uzyskania zwrotu kosztów poniesionych na przystosowanie stanowiska pracy osoby z niepełnosprawnością, zwrot kosztów poniesionych w związku z zatrudnieniem pracownika, którego zadaniem jest pomaganie w pracy pracownikowi z niepełnosprawnością, zwolnienie z dokonywania wpłat na PFRON. Wskazane czynniki pozwalają na obniżenie kosztów pracy. Ze strony państwa polskiego widoczna jest tendencja coraz szerszego wspomagania osób z niepełnosprawnościami. Głównym zadaniem PFRON jako beneficjenta środków na aktywizację zawodową osób z niepełnosprawnością jest redystrybucja pozyskanych środków do jednostek samorządowych. Z analizy danych finansowych PFRON wynika, że kwoty dotacji przyznawanych samorządom powiatowym i wojewódzkim z każdym kolejnym rokiem 5-letniego okresu analizy były coraz wyższe. Tendencja taka wynika z przyjętych celów polityki gospodarczej i społecznej państwa oraz jest spójna z kierunkami polityki Unii Europejskiej.

Literatura

- Duda, W., Kukła, D., Zając, M. (2014). *Elementy zarządzania karierą zawodową osób z niepełnosprawnościami*. Częstochowa: Wyd. AJD.
- Garbat, M. (2013). *Aktywizacja zawodowa osób z niepełnosprawnością – bariery i koszty*. Zielona Góra: Wyd. UZ.
- Ustawa z 9.05.1991 o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Dz.U. 1991, nr 46, poz. 201.
- Ustawa z 27.08.1997 o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych. Dz.U. 1997, nr 123, poz. 776.
- Ustawa z 27.08.2009 o finansach publicznych. Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1240.
- www.niepelnosprawni.gov.pl (10.05.2017).
- www.pfron.org.pl (10.05.2017).