



Puszczykowo, 27 lipca 2017 roku

L.dz. 22/ZPZAZ/2017

Wojewódzka Społeczna Rada ds. Osób Niepełnosprawnych

Poprzez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej

ul. Diamentowa 2

20-447 Lublin

Szanowni Państwo,

W związku z planowanymi zmianami przepisów dotyczących działalności zakładów aktywności zawodowej oraz w nawiązaniu do pism przedłożonych w Biurze Pełnomocnika Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych (z dnia 30.03.2016 roku, z dnia 30.08.2016 roku oraz z dnia 10.07.2017 roku) Zarząd Związku Pracodawców Zakładów Aktywności Zawodowej i Innych Przedsiębiorstw, którego członkami jest 46 zakładów aktywności zawodowej z całej Polski, przedkłada do zaopiniowania przez Wojewódzkie Społeczne Rady ds. Osób Niepełnosprawnych rekomendacje do zmian w przepisach:

- 1) W ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych,
- 2) W rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej,
- 3) W Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie algorytmu przekazywania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych samorządom wojewódzkim i powiatowym.

Przedstawione w załączniku propozycje zostały wypracowane przez członków ZPZAZ z uwzględnieniem specyficznych warunków działania zakładów aktywności zawodowej prowadzonych przez różnych organizatorów, działających w różnych warunkach, w mniejszych miejscowościach oraz w dużych miastach Polski.

Zostały one przeanalizowane z punktu widzenia przepisów o pomocy publicznej oraz oceny Komisji Europejskiej w zakresie dofinansowania kosztów tworzenia i działalności zakładów aktywności zawodowej. Przedstawione rekomendacje zmian pozwolą na poprawę bardzo trudnej sytuacji zakładów aktywności zawodowej w Polsce.

Zdajemy sobie sprawę, że do Wojewódzkich Społecznych Rad ds. Osób Niepełnosprawnych wpłynęły też do zaopiniowania inne propozycje zmian dotyczące ZAZ, zredagowane w wąskim gronie ZAZ w jednym z województw. Zwracamy uwagę, że nie rozwiązują one problemów ZAZ w skali kraju i naszym zdaniem nie uwzględniają wszystkich realiów prawnych, w jakich funkcjonują ZAZ. Dlatego zwracamy się z prośbą o pozytywną opinię i poparcie zmian przedstawionych poniżej, wypracowanych przez kilkadziesiąt ZAZ z udziałem ekspertów i dołożeniem należytej staranności.

Z poważaniem,

Ewa Wójcik

Prezes Zarządu Związku

Do wiadomości:

Pan Minister Krzysztof Michałkiewicz
Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa



Załącznik do pisma z dnia 27 lipca 2017 roku

Propozycje

Ogólnopolskiego Związku Pracodawców Zakładów Aktywności Zawodowej oraz innych Przedsiębiorstw Społecznych

zmian prawnych i systemowych w przepisach
dotyczących działalności zakładów aktywności zawodowej:

- I. W Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie algorytmu przekazywania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych samorządom wojewódzkim i powiatowym:
- 1) Zmiana wysokości współczynnika K oraz zapisanie jego waloryzacji w § 3 rozporządzenia w sposób następujący:

„K – kwota 24 500 zł – na dofinansowanie kosztów rocznego pobytu jednego zatrudnionego pracownika niepełnosprawnego w zakładzie aktywności zawodowej, przy czym kwota ta wzrasta corocznie o wskaźnik wzrostu minimalnego wynagrodzenia, zgodnie z ustawą z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę”

- 2) Usunięcie ust.2 w § 5 rozporządzenia:

„2. Maksymalna kwota zobowiązań samorządu wojewódzkiego, do wypłaty w danym roku z tytułu dofinansowania kosztów działalności zakładów aktywności zawodowej, nie może przekroczyć 50% kwoty ustalonej zgodnie z § 3.”

Uzasadnienie potrzeby zmiany opisanej w pkt 1 przedstawialiśmy wielokrotnie. Jest ona oparta o realną diagnozę i szczegółowe wyliczenia. Przypominamy, że obowiązująca stawka (18.500 zł) nie uległa podwyższeniu od 2008 roku. W tym czasie gwarantowana płaca minimalna wzrosła o ponad 77%. W tej sytuacji statutowo podrzędna działalność wytwórczo-usługowa, mająca służyć realizacji głównego celu, jakim jest rehabilitacja zawodowa i integracja społeczna niepełnosprawnych, wyrasta na działalność wiodącą, decydującą o być albo nie być zakładów aktywności zawodowej. Jakość rehabilitacji w ZAZ zależy od pracy instruktorów, a im można zapłacić wyłącznie z „algorytmu”: brak zasadniczej zmiany algorytmu uniemożliwi dalsze sprawne funkcjonowanie ZAZ w zakresie utrzymania kadry instruktorskiej. Poza tym, im większa presja na efektywność gospodarczą działalności usługowo-wytwórczej ZAZ, tym większa konieczność utrzymania w ZAZ najlepiej zrehabilitowanych osób niepełnosprawnych, a tym samym mniejsza możliwość wyprowadzania tych osób na otwarty rynek pracy. Proponowana kwota, wypracowana po licznych konsultacjach z kilkudziesięcioma ZAZ zrzeszonymi w naszym Związku, jest zasadniczo niższa od kwoty wynikającej z przeliczenia wzrostu płacy minimalnej. Zakłada wzrost zaledwie o ok. 32%, a wnioskowana kwota dofinansowania pracownika niepełnosprawnego wynosi 24.500 zł. Gdyby w pełni uwzględnić wzrost płac w Polsce od 2008 roku (ponad 77%) musiałaby ona sięgnąć 33.000 zł. Zdajemy sobie jednak sprawę, że mogłoby to być nadmiernym obciążeniem budżetu państwa.

Uzasadnieniem potrzeby zmiany opisanej w pkt 2 jest fakt powstania w ciągu ostatnich lat wielu zakładów aktywności zawodowej dzięki środkom z funduszy unijnych, na co wpływu nie miały samorządy wojewódzkie. Zostały one postawione przed faktem dokonany w kwestii



przekazywania środków PFRON na działalność bieżącą nowych jednostek posiadających status zakładu aktywności zawodowej, przez co większość samorządów nie stosuje się do tego zapisu.

- II. W ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych proponujemy zmianę w zakresie dotyczącym możliwości otrzymywania przez zakłady aktywności zawodowej dotacji podmiotowej, o której mowa w art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, poprzez dodanie w art. 29 ust. 3 zapisu w postaci pkt. 3 o następującej treści:

„3. związane z działaniem zakładu aktywności zawodowej zorganizowanym w formie samorządowego zakładu budżetowego mogą być dofinansowane poprzez dotację podmiotową od organizatora.”

Proponujemy też, będącą konsekwencją powyższej zmiany, modyfikację ust. 3a, który powinien otrzymać następujące brzmienie:

„3a. Dofinansowania ze środków Funduszu kosztów, o których mowa w ust. 3 pkt 1 i 2, dokonuje samorząd województwa na warunkach i w wysokości określonych umową zawartą z jednostką określoną w ust. 1.”

Spośród 25 zakładów aktywności zawodowych działających w formie samorządowych zakładów budżetowych, dotacje od swojego organizatora otrzymuje zaledwie kilka zakładów (stałą – nie więcej niż 10). Dotacje te nie są konkretnie nazwane, ale zawierają znamiona dotacji podmiotowej i są tak traktowane zarówno przez organizatorów, jak również przez zakłady aktywności zawodowej. Dlatego potrzebny jest zapis o takiej dotacji w przepisie szczególnym, na podstawie którego funkcjonują zakłady aktywności zawodowej.

- III. W rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej proponujemy następujące zmiany:

1) modyfikację § 8.1 porządkującą zapisy dotyczące pokrywania kosztów wynagrodzeń zarówno pracowników niepełnosprawnych jak i personelu:

„§ 8. 1. W ramach kosztów działania zakładu ze środków Funduszu mogą być finansowane:

- 1) wynagrodzenia brutto osób niepełnosprawnych zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, do wysokości 100% minimalnego wynagrodzenia, proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy określonego w umowie o pracę, stosownie do art. 15 ust. 2 ustawy;
- 2) wynagrodzenia brutto personelu zakładu;
- 3) dodatkowe wynagrodzenia roczne, odprawy emerytalne i pośmiertne oraz nagrody jubileuszowe – w kwocie brutto;
- 4) należne od pracodawcy składki na ubezpieczenia społeczne, składki na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Pracy, naliczone od kwot wymienionych w pkt 1-3;

(...)

§ 8. 2. Do kosztów działalności wytwórczej lub usługowej zakładu realizowanej przez osoby niepełnosprawne zaliczone do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności finansowanych ze sprzedaży wyrobów lub usług zalicza się koszty:

- 1) wynagrodzenia brutto osób niepełnosprawnych zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, obliczanego na podstawie ustalonego w procesie negocjacji procentowego wskaźnika minimalnego wynagrodzenia;



- 2) nagród i premii dla osób niepełnosprawnych zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, w wysokości do 30% miesięcznego wynagrodzenia, o którym mowa pkt 1 – w kwocie brutto;
- 3) należnych od pracodawcy składek na ubezpieczenia społeczne, składek na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Pracy, naliczonych od kwot wymienionych w pkt 1 i 2;”

Zmiany w §8 ust.1 pkt 1-4 i ust.2 pkt 1-3, dotyczące uszczegółowienia zapisów związanych z finansowaniem wynagrodzeń przyczynią się do jasnego określenia, jakie składniki płacy przekazywanej pracownikowi mogą być finansowane z poszczególnych rodzajów kosztów. Dotychczasowe zapisy powodowały powielanie tych samych kosztów w kilku punktach, co doprowadziło do niepotrzebnych nadinterpretacji przepisów, a w konsekwencji problemów w finansowaniu kosztów związanych z umowami zawartymi z pracownikami. Składnikami wynagrodzenia brutto są więc: wynagrodzenie netto, zaliczka na podatek dochodowy od osób fizycznych oraz ubezpieczenie społeczne i zdrowotne należne od pracownika, natomiast tzw. narzutem na płacę ze strony pracodawcy są należne od pracodawcy składki na ubezpieczenia społeczne, składki na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Pracy.

Istnieje również możliwość zastąpienia zapisów ust.1 pkt 1, 2 i 4 oraz ust.2 pkt 1, 2 i 3 ogólnym sformułowaniem „koszty płacy”, co zgodnie z art. 2 pkt 4a ustawy o rehabilitacji... oznacza „wynagrodzenie brutto oraz finansowane przez pracodawcę obowiązkowe składki na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe naliczone od tego wynagrodzenia i obowiązkowe składki na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych”. Taki zapis wprost odnosi się do zapisów ustawy, w której zawarta jest delegacja dotycząca ustalenia jednolitych zasad działania zakładów aktywności zawodowej.

- 2) uzupełnienie zapisu §8 ust.2 pkt 4 rozporządzenia o koszty zakupu wyposażenia wykorzystywanego podczas realizacji zleceń poprzez jego rozszerzenie w następujący sposób:

„4) materiałów, wyposażenia, energii, usług materialnych i usług niematerialnych, niezbędnych do prowadzenia działalności wytwórczej lub usługowej;”

Podczas prowadzenia rehabilitacji niepełnosprawnych pracowników zakładu poprzez wykonywanie zleceń rynkowych drobne wyposażenie musi być wymieniane częściej niż w przypadku realizacji zleceń w normalnej firmie. Na takie zakupy nie wystarcza środków PFRON, z których można pokrywać *inne niezbędne do realizacji rehabilitacji, obsługi i prowadzenia działalności wytwórczej lub usługowej* koszty zgodnie §8 ust.1 pkt 12 rozporządzenia. Wyposażenie jest ewidentnym kosztem działalności wytwórczej lub usługowej zakładu realizowanej przez osoby niepełnosprawne w ramach konkretnego zlecenia, a nie zostało uwzględnione w §8 ust.2 omawianego rozporządzenia. Dlatego dopisanie takiego rodzaju kosztu w §8 ust.2 jest niezbędne, aby zakłady mogły realizować swoje zadania.

- 3) zmianę § 10 ust.2 pkt 2 polegającą na wydłużeniu terminu składania informacji kwartalnych do 10 dnia miesiąca rozpoczynającego następny kwartał. Proponowany zapis:

§ 10.

2. Organizator:

(...)

- 2) „przekazuje właściwej jednostce organizacyjnej samorządu województwa informację o wydatkowanych środkach Funduszu oraz środkach uzyskanych z innych źródeł, w okresach kwartalnych, nie później niż do 10 dnia miesiąca rozpoczynającego następny kwartał, na formularzu uzgodnionym w umowie;”

W związku z zapisem dotyczącym uzgodnienia formularza w umowie pomiędzy organizatorem a samorządem województwa, obowiązek przekazania informacji o wydatkowanych środkach Funduszu oraz środkach uzyskanych z innych źródeł przerodził się w pełną sprawozdawczość, której przedstawienie w tak krótkim terminie często staje się niewykonalne i w rezultacie skutkuje składaniem korekty do sprawozdania. Wydłużenie terminu doprowadzi do wyeliminowania



kłopotliwych sytuacji wynikających z korygowania dokumentów, a jednocześnie nie wpłynie negatywnie na obowiązek nałożony na samorząd województwa w zakresie przekazywania informacji kwartalnej do PFRON.

4) zmianę § 16 ust. 2 polegającą na zwiększeniu do 50% możliwości finansowania z zakładowego funduszu aktywności poprawy warunków pracy oraz usunięcie zapisu ograniczającego wydatkowanie do rocznych wpływów:

§ 16. (...)

2. „Środki zakładowego funduszu aktywności przeznaczone na poprawę warunków pracy i rehabilitacji oraz warunków socjalnych oraz higieniczno-sanitarnych, o których mowa w § 15 ust. 1 pkt 2 i 3, nie mogą przekraczać 50% środków zgromadzonych na funduszu pozostałych z poprzednich lat oraz planowanych rocznych wpływów tego funduszu w roku bieżącym”.

Poprawa warunków pracy i rehabilitacji niepełnosprawnych pracowników ZAZ, w tym doprowadzenie bazy lokalowej (również pomieszczeń higieniczno-sanitarnych) do odpowiednich standardów wymaga zaangażowania określonych środków finansowych, które niemożliwe są do wygospodarowania z dofinansowania otrzymywanego z PFRON na bieżącą działalność ZAZ, jak również z działalności gospodarczej (zapisy rozporządzenia uniemożliwiają inwestycje). Jednocześnie wiele zakładów wypracowuje zyski, które, zgodnie z przepisami, przekazuje na ZFA i które mogłyby w sposób znaczący wpłynąć na poprawę warunków pracy i rehabilitacji osób niepełnosprawnych. Poza tym po kilku lub kilkunastu latach działalności siedziby ZAZ wymagają remontów i modernizacji. Podobne problemy pojawiają się, gdy trzeba wymienić maszyny na nowocześniejsze lub lepiej przystosowane do niepełnosprawności pracownika. Naszym zdaniem, więcej środków powinno być angażowanych w miejsce pracy pracownika niepełnosprawnego i jego otoczenie. Pomoc socjalna oraz rehabilitacyjna świadczona ze środków ZFA na indywidualne wnioski osób niepełnosprawnych jest zabezpieczana na bieżąco.