

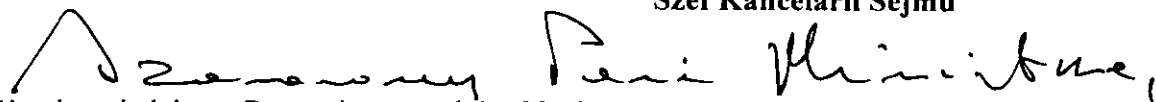


Warszawa, 06 WRZ. 2010.

**MINISTERSTWO
PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ
SEKRETARZ STANU
PEŁNOMOCNIK RZĄDU
DO SPRAW OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH
Jarosław Duda**

BON-VIII-070-2-2-KP/10

**Pan
Lech Czapla
Szef Kancelarii Sejmu**


W odpowiedzi na Pana pismo z dnia 28 lipca 2010 r. (znak: GMS-WP-183-120/10) w sprawie zaopiniowania, w trybie art. 34 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92 z późn. zm.) poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 3292), uprzejmie wyjaśniam:

Propozycje zmian legislacyjnych zmierzających do zapewnienia stabilności finansowej Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych („PFRON”), racjonalizacji wydatków, a także mających na celu uporządkowanie przepisów ustawy o rehabilitacji (...) oceniam pozytywnie. Należy podkreślić, że część proponowanych zmian jest zgodna z intencjami Rządu wyrażonymi w projekcie Założeń do ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, nad którymi prace toczyły się w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej i który został przyjęty przez Komitet Rady Ministrów.

Istotą zmian zaproponowanych w projekcie ustawy jest przeciwdziałanie narastającym trudnościom związanym z finansowaniem przez PFRON ustawowych zadań. Trudności te spowodowane są z jednej strony systematycznie rosnącym z miesiąca na miesiąc poziomem wydatków obowiązkowych (związanych z dofinansowaniem do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych), z drugiej strony ze zmniejszającymi się przychodami tego Funduszu. Brak zmian w systemie wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych stanowi realne zagrożenie zarówno dla wydolności tego systemu jak i możliwościami finansowania wielu istotnych społecznie zadań z zakresu rehabilitacji społecznej i zawodowej, realizowanych przez samorządy i organizacje pozarządowe, także w ramach programów Rady Nadzorczej PFRON.

W projekcie ustawy na uznanie zasługują następujące propozycje zmian:

- ustalenie stałej podstawy obliczania wysokości dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych, w wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego w 2009 r. (art. 1 pkt 1 projektu ustawy);

- przyjęcie zasady stopniowego zmniejszania maksymalnej wysokości miesięcznego dofinansowania do wynagrodzeń pracowników zaliczonych do lekkiego i umiarkowanego stopnia niepełnosprawności oraz ustalenie docelowego poziomu tych dofinansowań począwszy od dnia 1 stycznia 2013 r. (art. 1 pkt 11 oraz art. 10 projektu ustawy);
- dokonanie zmian w systemie ulg we wpłatach na PFRON z jednoczesnym zachowaniem zasady ochrony osób niepełnosprawnych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy (art. 1 pkt 8 projektu ustawy);
- odstąpienie od zwolnienia zakładów pracy chronionej (zpch) od zwolnień z podatków i opłat lokalnych (art. 1 pkt 18 projektu ustawy);

Dzięki tym zmianom zostaną dokonane oszczędności z tytułu wydatków na dofinansowanie do wynagrodzeń osób niepełnosprawnych oraz zrekompensowanie gminom utraconych dochodów z tytułu zwolnień podatkowych dla zpch. Wzrosną także dochody PFRON. Zmiany te przyczynią się zatem do uzyskania środków niezbędnych dla zapewnienia właściwego poziomu finansowania wszystkich ustawowych zadań.

Pozytywnie oceniam także propozycję zachowania osobowości prawnej PFRON po 1 stycznia 2012 r.

Zaproponowana zmiana art. 45 ust. 1 ustawy o rehabilitacji (...), na skutek której PFRON stanie się państwową osobą prawną w rozumieniu art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 oraz z 2010 r. Nr 28, poz. 146) jest szczególnie istotna z punktu widzenia zapewnienia beneficjentom systemu realnego wpływu na kształtowanie programów i wytyczanie kierunków działania PFRON. Daje ona także możliwość sprawowania społecznej kontroli racjonalności i poprawności wydatkowania środków gromadzonych przez PFRON na cele rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych.

Zważywszy na intencje projektodawców wyrażone w uzasadnieniu do projektu ustawy: „Ważnym aspektem przemawiającym za słusnością nowelizacji jest to, że wzrastające zaangażowanie PFRON w dofinansowanie do wynagrodzeń osób niepełnosprawnych zmniejsza jednocześnie możliwości finansowania innych zadań ustawowych, ważnych z punktu widzenia osób niepełnosprawnych”, uznaje za celowe skrócenie *vacatio legis*, w odniesieniu do przepisów wyłączających od dofinansowań wynagrodzeń pracowników zaliczonych do lekkiego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności posiadających ustalone prawo do emerytury, z proponowanych 6 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy do 3 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy. Z tego samego powodu proponuje przyspieszenie wejścia w życie zmian obniżających wysokość miesięcznego dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych o 6 miesięcy.

W mojej ocenie niektóre zaproponowane w projekcie ustawy rozwiązania wymagają korekty bądź doprecyzowania.

Z definicji „pracownika” zawartej w art. 1 pkt 1 lit. b projektu ustawy należy wykreślić przywołanie art. 5 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.). Tylko przepis art. 2 kodeksu pracy wymienia podstawy nawiązania

stosunku pracy, natomiast art. 5 kodeksu pracy ustala jedynie pierwszeństwo stosowania przed przepisami kodeksu pracy przepisów pragmatyk służbowych, jeżeli takie obowiązują.

W odniesieniu do art. 1 pkt 2 projektu ustawy dotyczącego nowo dodanego art. 2a ust. 3c, nakładającego na pracodawcę obowiązek wliczenia osoby niepełnosprawnej do wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych nie później niż w terminie 30 dni po dniu przedstawienia pracodawcy dokumentu potwierdzającego niepełnosprawność, należałoby rozważyć możliwość wprowadzenia przepisu przejściowego, który umożliwiłby pracodawcy zaliczenie osoby niepełnosprawnej do wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych także w sytuacji, gdy dokument potwierdzający niepełnosprawność zostanie przedstawiony pracodawcy np. 2 miesiące przed dniem wejścia w życie przepisów projektowanej ustawy, a pracodawca do tego czasu nie wliczy osoby niepełnosprawnej do wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Ponadto zaproponowany w projekcie nowy art. 2a ust. 2 ustawy o rehabilitacji (...) nie rozstrzyga ostatecznie kwestii wliczania osoby niepełnosprawnej do wskaźnika zatrudnienia w okresie pomiędzy wydaniem dokumentu potwierdzającego niepełnosprawność, a przedstawieniem go pracodawcy przez pracownika. Dlatego w projekcie ustawy należy wskazać jednoznacznie, że w przypadku kolejnego orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność pracownik jest wliczany do wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych od dnia złożenia wniosku o wydanie kolejnego orzeczenia, jeżeli nastąpiło to nie później niż w dniu następującym po wygaśnięciu poprzedniego orzeczenia.

Wątpliwości wzbudzają propozycje zawarte w art. 1 pkt 17 projektu ustawy, odnośnie do stosowania takich samych zasad przy przejściu zpch i zakładów aktywności zawodowej (zaz) na innego pracodawcę.

Zakłady aktywności zawodowej są wyodrębnionymi organizacyjnie i finansowo jednostkami dla których organizator uzyskuje status zakładu aktywności zawodowej. Utworzenie zaz wiąże się z przede wszystkim z zawarciem przez organizatora umowy cywilnoprawnej z marszałkiem województwa dotyczącej dofinansowania kosztów utworzenia i działania zaz. Umowa ta w sposób bardzo szczegółowy określa prawa i obowiązki organizatorów zaz. Dlatego też nie jest uzasadnione wprowadzenie regulacji, która wyłączałaby marszałka województwa z procesu przejmowania zakładów aktywności zawodowej przez nowego organizatora.

Dodane w projekcie ustępy 2b¹ i 2b² do art. 30 ustawy o rehabilitacji (...) mogą odnosić się jedynie do zpch nie zaś do zaz, między innymi ze względu na to iż:

- 12 miesięczny obowiązek prowadzenia działalności gospodarczej przed uzyskaniem statusu dotyczy wyłącznie zpch;
- osiąganie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, o którym mowa w art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji (...) przez okres 6 miesięcy dotyczy wyłącznie zpch;
- art. 29 ust. 1 ustawy o rehabilitacji (...) w sposób precyzyjny definiuje kto może być organizatorem zaz (gmina, powiat, fundacja, stowarzyszenie lub inna organizacja społeczna, której statutowym zadaniem jest rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych). W katalogu tym nie zostali umieszczeni pracodawcy prowadzący zakłady pracy chronionej. Dlatego też nie ma możliwości aby np. prowadzący zpch przejmował zaz;
- w zaz środki pochodzące z podatków, opłat i zwolnień przekazywane są na zakładowy fundusz aktywności natomiast w przypadku zpch środki te przekazywane są na zakładowy fundusz rehabilitacji osób niepełnosprawnych. Dlatego też sformowanie

„fundusz rehabilitacji” dotyczy zapewne zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych nie zaś zakładowego funduszu aktywności zawodowej.

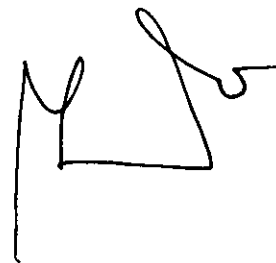
W związku z powyższym przepisy te powinny być skierowane wyłącznie do pracodawców prowadzących zpch.

Doprecyzowania wymagają także przepisy zaproponowane w art. 1 pkt 17 lit. b projektu ustawy, dotyczące wstąpienia z mocy prawa przez pracodawcę przejmującego zpch w uprawnienia tego pracodawcy wynikające z decyzji o przyznaniu statusu zpch. Pojawi się wówczas zagrożenie, że w obrocie prawnym będą funkcjonować dwa rodzaje podmiotów posiadających uprawnienia zpch, z których jeden będzie musiał dla uzyskania specjalnych uprawnień ubiegać się o wydanie przez wojewodę decyzji o przyznaniu statusu zpch, a drugi nie. Podkreślenia wymaga fakt, że projektodawcy w projekcie ustawy nie uregulowali w żaden sposób kwestii przejścia niewykorzystanych środków zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych w przypadku przejścia części zakładu pracy, będącego zpch.

Ponadto w celu wyeliminowania niejasności interpretacyjnych wskazane byłoby przeredagowanie projektowanego przepisu art. 1 pkt 17 projektu ustawy w taki sposób, aby wynikało z niego, iż przejściu zakładu pracy lub jego części musi towarzyszyć przejście pracowników (art. 23¹ kodeksu pracy).

Jednocześnie pragnę zwrócić uwagę, iż przedmiotowa opinia, wyrażona w trybie art. 34 ust. 6 pkt 1 ustawy o rehabilitacji (...), nie zastępuje stanowiska Rady Ministrów, które może zostać wyrażone w związku z art. 35 ust. 2 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. o Regulaminie Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. M. P. z 2009 r. Nr 5, poz. 47 z późn. zm.).

Z szacunkiem





SEKRET

dnia

Związek Rzemiosła Polskiego

ul. Miodowa 14, 00-246 Warszawa, tel. +48 22 50 44 200, fax. +48 22 50 44 220, www.zrp.pl, zrp@zrp.pl

NO-II-130/35/2010

Warszawa, 10 września 2010 r.

Pan Lech Czapla**Szef Kancelarii Sejmu**

Szanowny Panie Ministrze

Związek Rzemiosła Polskiego – w nawiązaniu do pisma znak: GMS-WP-183-120/10 z dnia 28 lipca 2010 r. zawierającego projekt ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych i niektórych innych ustaw przekazuje następujące uwagi i komentarze:

Uwagi ogólne:

1. Ustawodawca jasno określa cel projektu, jakim jest zapobieżenie utraty płynności finansowej PFRON od 2011 roku i ograniczenie wydatków (m.in. z tytułu mniejszego poziomu dofinansowania do wynagrodzeń). Związek Rzemiosła – jako przedstawiciel mikro i małych przedsiębiorstw, które także zatrudniają osoby niepełnosprawne dostrzega niebezpieczeństwa związane z przerzuceniem dodatkowych kosztów zatrudnienia osób niepełnosprawnych na firmy. Może to mieć negatywne skutki w postaci zmniejszenia poziomu ich zatrudnienia (a przecież to właśnie praca jest najskuteczniejszym elementem integracji tych osób ze społeczeństwem). Jednocześnie zdajemy sobie sprawę z faktu, iż zmniejszenie poziomu zatrudnienia tych osób da jedynie doraźne oszczędności, wkrótce bowiem te osoby, które wskutek wejścia w życie tych rozwiązań stracą pracę, staną się „klientami” urzędów pracy i innych instytucji związanych z systemem zabezpieczenia społecznego. Kolejnym osłabieniem dla zakładów zatrudniających osoby niepełnosprawne będzie likwidacja ulg podatkowych (m.in. od nieruchomości i czynności cywilno-prawnych).

2. Zdaniem ZRP, Państwo nie powinno dokonywać tak poważnych systemowych zmian pod wpływem koniunkturalnych trudności, a jedynie drogą przemysłanych i konsekwentnie realizowanych strategii. Z podobnych powodów zastrzeżenia budzi również wprowadzenie nowego zapisu polegającego na zaprzestaniu finansowania pracowników z uprawnieniami emerytalnymi posiadających umiarkowany i lekki stopień niepełnosprawności. Rozwiązanie to zdaje się być także w sprzeczności z szeroko promowanym i nagłaśnianym rządowym programem promocji zatrudniania osób 50+ i w naszej ocenie nie będzie korzystnie wpływać na aktywizację zawodową tych osób. Sytuację osób niepełnosprawnych i ich pracodawców pogorszy również zwiększenie wymogów (ogólnie rzecz ujmując z 40% do 50% zatrudnionych) wobec przedsiębiorców, którzy chcą prowadzić zakłady pracy chronionej. W naszej ocenie funkcjonowanie zakładów pracy chronionej powinno być wręcz mocniej wspierane, co najmniej przez zniesienie części obciążeń biurokratycznych.

Uwagi szczegółowe:

1. W ocenie Związku Rzemiosła zasadne jest przyjęcie założenia, że w okresie pomiędzy wygaśnięciem dotychczasowego orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność w rozumieniu ustawy o rehabilitacji, a przedstawieniem pracodawcy kolejnego orzeczenia pracownik powinien zostać uznany za osobę niepełnosprawną, przez cały ten okres lub jego część (Art. 2a 2)
2. **Art. 1 pkt 3 i 4** (zmiany w art. 12a i 13 Ustawy) – zdaniem organizacji rzemiosła warto rozważyć wprowadzenie możliwości ponownego uzyskania pomocy na podjęcie działalności gospodarczej dla osób niepełnosprawnych, które wcześniej uzyskały pożyczkę na ten cel, spłaciły ją a następnie zaprzestały tej działalności. Zgadzamy się, iż celowe jest umożliwienie takiego wsparcia osobom, które nie uzyskały bezzwrotnej pomocy na ten cel
3. **Ad Art. 1 p.7** Uważamy, iż ograniczenie możliwości przekazywania informacji pracodawców zwolnionych z wpłat do PFRON wyłącznie do formy elektronicznej może stanowić dla nich barierę, zwłaszcza w małych miejscowościach. W tej kwestii jesteśmy zdania, iż lepiej pozostawić dowolność formy.
4. **W Art. 1 p.9** przedstawiono propozycję zróżnicowania kwoty refundacji dla osób niepełnosprawnych wykonujących działalność gospodarczą poprzez zmniejszenie

refundacji dla osób o lekkim (do 30%) i umiarkowanym (do 60%) stopniu niepełnosprawności (w celu zmniejszenia obciążeń budżetu PFRON – o 110 mln zł). W naszej ocenie jest to propozycja niekorzystna, która może wpłynąć wręcz na zmniejszenie liczby osób niepełnosprawnych podejmujących działalność gospodarczą

5. **Art. 1 p.10** -- warunkiem zwrotu kosztów jest uzyskanie pozytywnej opinii PIP, wydanej na wniosek starosty, *odpowiednio o adaptacji lub o spełnieniu warunków bhp na stanowisku pracy lub w miejscu pracy* To doprecyzowanie naszym zdaniem jest zbędne. Ponadto należy dookreślić, czy chodzi o ust. 5, czy też ust. 6 w Art. 26 ustawy.
6. ZRP wyraża brak zgody w odniesieniu do **Art. 1 p.11** – art. 26a zawierającego propozycje niekorzystnych zmian w zakresie poziomu kwot: 180% dla niepełnosprawnych o znacznym stopniu niepełnosprawności (w Ustawie obecnie jest 130%); 100% do osób o umiarkowanym stopniu (obecnie 110%); 40% dla osób o lekkim stopniu (obecnie 50%). Za niekorzystne rozwiązanie uznajemy również dodanie punktu 1a¹ mówiącego o **nie przysługiwaniu miesięcznego dofinansowania na pracowników zaliczonych do umiarkowanego lub lekkiego stopnia niepełnosprawności, którzy mają ustalone prawo do emerytury.**
7. Nie popieramy pomysłu wprowadzenia utrudnień dla firm zainteresowanych uzyskaniem statusu zakładu pracy chronionej - **Art. 1 p.15** – Propozycja zmiany *art. 28 ust.1*, który mówi, iż status zakładu pracy chronionej przysługuje, gdy **wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynosi „co najmniej 50%, a w tym co najmniej 10% ogółu zatrudnionych stanowią osoby zaliczone do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności”**. Może to doprowadzić do sytuacji, gdzie zmaleje liczba firm, które będą chciały i mogły uzyskać ten status (!) W konsekwencji spowoduje to spadek liczby zakładów pracy chronionej i zmniejszenie poziomu zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Stwierdzamy, iż nie powinno się incydentalnie wpływać na pracodawców i niepełnosprawnych i wprowadzać zmiany systemowe ich dotyczące bazując na przejściowych trudnościach.
8. Ad **Art. 1 p. 18**, w sprawie likwidacji ulg dla zakładów pracy chronionej – w zakresie podatków od nieruchomości, rolnego i leśnego oraz z podatku od czynności cywilnoprawnych. Jesteśmy przeciwni likwidacji ulg podatkowych przewidzianych obecnie dla zakładów pracy chronionej. Przedstawiona argumentacja nie wytrzymuje

krytyki, gdyż jednoznacznie spowoduje zmniejszenie atrakcyjności ubiegania się o status takiego zakładu i mniejszą motywację do zatrudniania osób niepełnosprawnych

W ocenie ZRP przedstawiony projekt prowadzi do przerzucenia dodatkowych kosztów zatrudnienia osób niepełnosprawnych na pracodawców oraz do spadku liczby zakładów pracy chronionej, a w konsekwencji do zmniejszenia poziomu zatrudnienia osób niepełnosprawnych (w szczególności tych z lekkim i umiarkowanym stopniem niepełnosprawności). Państwo likwidując zachęty dla przedsiębiorców do ich zatrudniania musi być świadome tego, że przejmie ich wkrótce na swoje utrzymanie.

Zdając sobie sprawę z wielowątkowości tego zagadnienia wyrażamy wolę udziału w dalszych pracach sejmowych zmierzających do rozwiązania finansowych problemów PFRON.

Z pomocą mierną
PREZES
Związku Niepełnosprawnych
Bartnik
Jerzy Bartnik