

*Adriana Politaj
Andrzej Koza*

Sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy w dobie zmian zasad dofinansowania ich zatrudniania

The situation on labour market people with disabilities in day of changes of rules refinancing their employing

Osoby niepełnosprawne zaliczane są grup społecznych zagrożonych wykluczeniem. Osoby te cechują się zdecydowanie mniejszą aktywnością ekonomiczną, niż osoby pełnosprawne i wymagają odrębnego traktowania i wsparcia przez państwo. Instytucją udzielającą takiego wsparcia jest Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. W latach 2008-2009 w Systemie Obsługi Dofinansowań i Refundacji zarejestrowano znaczny wzrost zatrudnienia osób niepełnosprawnych i zbiegło się to ze zmianami prawa, dotyczącymi zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Można przypuszczać, że wzrost zatrudnienia był wynikiem zmiany ustawy o rehabilitacji i poprawy warunków zatrudniania tych osób.

Wstęp

Niepełnosprawność, od wielu lat stanowiła problem społeczny i gospodarczy. Sposoby rozwiązywania tego problemu podlegały ciągłej ewolucji. Pierwotnie, osoby takie zamykano w odosobnieniu, „uwalniając” w ten sposób tzw. zdrowe społeczeństwo od widoku i kontaktu z osobami niepełnosprawnymi.

W drugiej połowie XX wieku nastąpił zwrot w podejściu do problemu niepełnosprawności i uczestnictwa tych osób w życiu społecznym i gospodarczym. W szczególności krytyce poddano izolowanie osób niepełnosprawnych w zakładach zamkniętych, w zamian za to proponując stworzenie systemów pomocy osobom niepełnosprawnym w uczestnictwie w życiu publicznym¹. Szczególnie wielu zwolenników znalazła koncepcja reintegracji osób niepełnosprawnych poprzez szeroko rozumianą aktywność zawodową. Stało się to w wielu krajach wysoko rozwiniętych podstawą do stworzenia rozwiązań prawnych i instytucjonalnych dla zatrudnienia dotowanego tych osób. Zatrudnienie dotowane miało zrekompensować pracodawcom zwiększone koszty zatrudnienia osób niepełnosprawnych, wymagających specjalnych warunków pracy i opieki medycznej.

W Polsce system zatrudnienia dotowanego osób niepełnosprawnych funkcjonuje już blisko 20 lat. Wskutek relatywnie niskiej jego efektywności, wielokrotnie poddawany był krytyce i próbom jego usprawnienia². Pakiet zmian zasad zatrudnienia dotowanego realizowany od 2008 roku spowodował określone skutki na rynku pracy osób niepełnosprawnych.

¹ Barnes C. Mercer G. Niepełnosprawność, Wydawnictwo Sic! Warszawa 2008 s. 7-8.

² Sobczak W. Ewolucja systemu rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce w latach 1991-2003. Polskie doświadczenia w rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Materiały z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej. Krajowa Izba Gospodarczo-Rehabilitacyjna, Warszawa 2003, s. 18.

Celem niniejszego artykułu jest analiza i oceny zmian sytuacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy wskutek wprowadzanych sukcesywnie od 2008 roku modyfikacji przepisów, regulujących dofinansowanie pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne.

Zmiany zasad dofinansowania zatrudniania osób niepełnosprawnych w Polsce w latach 2007-2009

Zmiany gospodarcze w Polsce zainicjowane w 1989 roku objęły również system zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Podstawą gruntownej przebudowy tego systemu stało się wprowadzenie w życie uchwalonej w dniu 9 maja 1991 roku ustawy o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych³. Głównym instytucjonalnym filarem i zarazem zasadniczym źródłem finansowania nowego systemu rehabilitacji osób niepełnosprawnych stał się powołany na mocy tejże ustawy Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON).

Praktycznie od początku funkcjonowania tego systemu, czyli od 1991 roku, głównymi pracodawcami osób niepełnosprawnych i zarazem beneficjentami finansowej pomocy stały się zakłady pracy chronionej, które wyparły z rynku nieradzące sobie z gospodarką rynkową i jej prawami spółdzielnie inwalidów (do roku 1991 stanowiące w zasadzie jedyne miejsce pracy osób niepełnosprawnych)⁴. Zakłady pracy chronionej objęte szeregami przywilejów finansowych, m.in.: zwolnieniami w podatkach dochodowych, możliwością nieodprowadzania i zwrotu podatku VAT oraz preferencyjnymi pożyczkami i dotacjami z PFRON. Przedsiębiorstwom działającym na otwartym (niechronionym) rynku pracy takich profitów nie przyznano, stąd wykazywały one zdecydowanie mniejsze zainteresowanie zatrudnianiem osób niepełnosprawnych.

Pod koniec lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku, z wielu przyczyn⁵ zapoczątkowano proces stopniowego ograniczania zakładom pracy chronionej przywilejów finansowych. Ważnym etapem w tym procesie było uchwalenie w dniu 27 sierpnia 1997 roku ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych⁶, uchylającej równocześnie ustawę z 1991 roku o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Równie istotnym etapem zmian zasad dofinansowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce, stało się wejście do Unii Europejskiej z dniem 1 maja 2004 roku. Z tym dniem Polska stała się beneficjentem pomocy finansowej z unijnych funduszy strukturalnych, z drugiej

³ Dz. U. z 1991 r. nr 46, poz. 201 z późn. zm.

⁴ Mikulski J. red. Rehabilitacja osób niepełnosprawnych jako służba społeczna. TWK, Polskie Towarzystwo Walki z Kalectwem, Warszawa 2004, str. 80-82.

⁵ Wśród powodów ograniczania przywilejów zakładów pracy chronionej wymienić należy: nieprawidłowości stwierdzone przez organy skarbowe i Najwyższą Izbę Kontroli w tych zakładach w zakresie gospodarki finansowej środkami publicznymi, zmiany ustawowych przepisów regulujących dofinansowanie tych zakładów w związku z wdrożeniem procedury dostosowania przepisów polskiego prawa do obowiązujących w Unii Europejskiej, w szczególności dot. zakazu udzielania pomocy publicznej przedsiębiorcom, stopniowego odchodzenia od koncepcji zatrudniania osób niepełnosprawnych w warunkach chronionych na rzecz wzrostu zatrudnienia osób niepełnosprawnych na tzw. otwartym rynku pracy.

⁶ Dz. U. z 1997 roku nr 123, poz. 776, z późn. zm.

strony jednak objęta została przepisami prawa Wspólnotowego i to w wielu wypadkach bardziej rygorystycznego, niż obowiązujące do tego momentu w kraju⁷.

W latach 2008-2009 po raz kolejny dokonano zmian w przepisach regulujących zatrudnienie osób niepełnosprawnych. U podstaw tych zmian legło szereg przyczyn, do których zaliczyć trzeba m.in.: konieczność dostosowania przepisów krajowych do obowiązujących w Unii w związku z wygaśnięciem w 2007 roku uzyskanego przez Polskę trzyletniego okresu przejściowego na pełne wdrożenie przepisów wspólnotowych przepisów o pomocy publicznej, zwłaszcza o pomocy *de minimis*⁸, zmiany zakresu i sposobu działania Systemu Obsługi Dofinansowań i Refundacji (SODiR) funkcjonującego przy PFRON w celu prowadzenia ewidencji osób niepełnosprawnych i realizacji dopłat do zatrudnienia osób niepełnosprawnych, zmniejszenie dysproporcji w zakresie i wartości udzielanego dofinansowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych występujących pomiędzy przedsiębiorstwami z chronionego i niechronionego rynku pracy.

Podstawowe zmiany zasad wsparcia dofinansowania zatrudnienia i pracodawców osób niepełnosprawnych w latach 2008-2009 prezentuje tab. 1. Zmiany w funkcjonowaniu instrumentów zmierzały do uproszczenia i ujednolicenia zasad dofinansowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych, zwiększenia atrakcyjności osób niepełnosprawnych jako pracowników i zmniejszenie różnic w warunkach finansowych zatrudniania tych osób na otwartym i chronionym rynku pracy.

W celu uproszczenia realizacji płatności dofinansowań - refundacji, całość działań na rzecz dofinansowania zatrudnienia przekazano w 2008 roku PFRON, a podstawą wypłat było ujęcie osoby niepełnosprawnej, na którą miała być przekazana refundacja w rejestrze osób niepełnosprawnych (w SODiR), prowadzonym przez PFRON.

Tabela 1. Zmiany przepisów dotyczące dofinansowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych w latach 2008 - 2009

Instrument wsparcia finansowego	Beneficjent	Stan prawny na dzień:	
		31.12.2008	31.12.2009
Zwrot kosztów przystosowania stanowiska pracy do potrzeb osoby niepełnospr.	Pracodawca zatrudniający osoby niepełnosprawne, w tym zakład pracy chronionej	Zwrot kosztów zatrudnienia przez okres 36 miesięcy. Warunkiem jest fakt, iż niepełnosprawność powstała w trakcie zatrudnienia u tego pracodawcy, lecz nie z jego winy - kwota refundacji do 20-krotnego przeciętnego wynagrodz.	Dodatkowo (oprócz uprawnień z 2008r.) zwrot kosztów zakupu i autoryzacji oprogramowania dla niepełnosprawnych oraz urządzeń technologii wspomagających

⁷ Kołaczek B. Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w Polsce. Uwarunkowania i skutki. IPiSS, Warszawa 2006, s. 60-61.

⁸ Wprowadzone na podstawie rozporządzeń: 1) Komisji Wspólnot Europejskich nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy *de minimis* Dz. U. U. E. nr L 379, 2) Komisji Wspólnot Europejskich nr 875/2007 z dnia 24 lipca 2007 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy w ramach zasady *de minimis* dla sektora rybołówstwa i zmieniającym rozporządzenie Wspólnot Europejskich nr 1860/2004 - Dz. Urz. z dnia 25 lipca 2007r. nr UE L 193., 3) Komisji Wspólnot Europejskich: nr 1535/2007 z dnia 20 grudnia 2007 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy *de minimis* w sektorze produkcji rolnej - Dz. Urz. UE z dnia 21 grudnia 2007r. nr L 337.

Sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy w dobie zmian zasad dofinansowania ich zatrudniania

Zwrot kosztów wyposażenia stanowiska osoby niepełnospr.	Pracodawca zatrudniający osoby niepełnospr., w tym zakład pracy chronionej i	Pracodawca, który przez okres co najmniej 36 miesięcy zatrudni osobę niepełnosprawną zarejestrowaną w powiatowym urzędzie pracy jako bezrobotną albo poszukującą pracy niepozostającą w zatrudnieniu, może otrzymać, z PFRON zwrot kosztów wyposażenia stanowiska pracy do wysokości piętnastokrotnego przeciętnego wynagrodzenia.	
Refundacja składek na ZUS	Pracodawca zatrudniający mniej, niż 25 osób (pełne etaty)	Refundacja składek należnej za zatrudnianą osobę niepełnospr. mniemającą prawa do emerytury. na ubezpieczenie emerytalne	Refundacje składek na ubezpieczenia społeczne zastąpiono ogólną dotacją do zatrudnienia osób niepełnosprawnych.
Refundacja składek na ZUS	Pracodawca zatrudniający co najmniej 25 pracowników (pełne etaty), osiągający wskaźnik zatrudnienia osób niepełnospr. co najmniej 6 %	Refundacja składki za pracownika niepełnospr. mniemającego prawa do emerytury.: a)znacznie i umiarkowanie - składka emerytalna, b)niepełnospr. w stopniu lekkim składka wypadkowa.	
Refundacja składek na ZUS	Zakład pracy chronionej	Refundacja składki. na ubezp. emerytalne i chorobowe oraz na ubezpieczenie wypadkowe.	
Refundacja wynagrodzeń	Zakład pracy chronionej	Miesięczna refundacja wynagrodzeń osób niepełnospr. niemających prawa do emerytury, wypłacane raz na dwa miesiące, w kwocie: a) 130% najniższego wynagrodz. za osoby niepełnospr. znacznie, b) 110% najniższego wynagrodz. za osoby niepełnospr. umiarkowanie, c) 50% najniższego wynagrodz. za osoby niepełnospr. lekko	Za pracowników niepełnospr. w stopniu: – znacznym – 160% najniższego wynagrodzenia, – umiarkowanym – 140% najniższego wynagrodzenia, – lekkim – 60% najniższego wynagrodzenia; Kwoty te zwiększa się o 40% W przypadku osób niepełnospr. chorych: psychicznie, umysłowo lub z epilepsją oraz pracowników niewidomych Refundacja nie może przekroczyć 75% kosztów zatrudnienia osoby niepełnosprawnej.
Refundacja wynagrodzeń	Pracodawca zatrudniający mniej, niż 25 osób (pełne etaty) oraz Pracodawca zatrudniający 25 i więcej osób osiągający wskaźnik zatrudnienia osób niepełnospr., co najmniej 6 %	Refundacja wynagrodzeń osoby niepełnosprawnej mniemającej ustalonego prawa do emerytury w wysokości: a) 70% kwoty przysługujących zakładom pracy chronionej b) 90% kwoty przysługującej zakładom pracy chronionej w przypadku osób niepełnosprawnych, u których stwierdzono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe lub epilepsję oraz pracowników niewidomych współczynnik wynagrodzenia sięga ww. kwot.	Dotacja na poziomie: a) 70% kwoty zakładów pracy chronionej b) 90% kwoty zakładów pracy chronionej w przypadku osób niepełnospr. chorych: psychicznie, umysłowo lub z epilepsją oraz pracowników niewidomych Refundacja nie może przekroczyć 75% kosztów zatrudnienia osoby niepełnospr.

Zródło: Opracowanie własne na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych

Również taki cel miało zastąpienie z dniem 1 stycznia 2009 roku osobnego dofinansowania składek na ubezpieczenia społeczne i wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych jednym, ogólnym dofinansowaniem zatrudnienia.

Istotna dla sytuacji na rynku pracy osób niepełnosprawnych zmianą wprowadzoną w 2009 roku, było objęcie dofinansowaniem kosztów zatrudnienia osób niepełnosprawnych, posiadających ustalone prawo do emerytury. Tym samym, pracodawcy, zatrudniający emerytów niepełnosprawnych otrzymali prawo do zgłoszenia tych osób do SODiR do refundacji kosztów zatrudnienia. Również, niepracujący emeryci niepełnosprawni zwiększyli swoje szanse na zatrudnienie i uzupełnienie niskich dochodów z emerytur o wynagrodzenie za pracę.

Zmiany na rynku pracy osób niepełnosprawnych w Polsce w latach 2008-2009

Źródłem informacji o sytuacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy w Polsce są dane pochodzące z badań aktywności ekonomicznej ludności Polski (BAEL) prowadzone co kwartał przez Główny Urząd Statystyczny drogą ankietową, dane pochodzące z urzędów pracy (dotyczą bezrobocia i ofert pracy) oraz informację o osobach niepełnosprawnych i pracodawcach tych osób zgromadzone w bazie danych Systemu Obsługi Dofinansowań i Refundacji (SODiR) działającego w strukturach PFRON. W przypadku tego źródła informacji, publikowane dane dotyczą wszystkich osób niepełnosprawnych, zatrudnianych na chronionym i otwartym rynku pracy oraz ich pracodawców, którzy zgłosili te osoby do rejestru celem objęcia ich refundacjami kosztów zatrudnienia. Zatem, dane SODiR są najbardziej precyzyjne i przydatne w kontekście realizacji zatrudnienia dotowanego osób niepełnosprawnych, natomiast dane BAEL są przydatne przy ocenie ogólnej sytuacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy, pod względem ich aktywności na rynku pracy.

Osoby niepełnosprawne w Polsce cechują się niską aktywnością ekonomiczną na tle osób pełnosprawnych. Porównując podstawowe wskaźniki aktywności ekonomicznej osób niepełnosprawnych i pełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej, osoby niepełnosprawne wypadają zdecydowanie gorzej na tle osób pełnosprawnych (tab. 1).

Tabela 2 Aktywność ekonomiczna osób niepełnosprawnych i pełnosprawnych w Polsce w latach 2008-2009.

Rok	Współczynnik aktywności zawodowej	Wskaźnik zatrudnienia	Stopa bezrobocia
Osoby niepełnosprawne			
2008	16,1	14,4	10,7
2009	16,4	14,7	10,9
Osoby pełnosprawne			
2008	59,8	55,9	6,6
2009	60,3	55,5	8,0

*Autorzy przyjęli jako osoby pełnosprawne ogół ludności Polski w wieku 15 lat i więcej prezentowany w wynikach badań aktywności ekonomicznej ludności pomniejszony o osoby niepełnosprawne.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań aktywności ekonomicznej ludności Polski w IV kwartale 2008r. i 2009r. GUS Warszawa

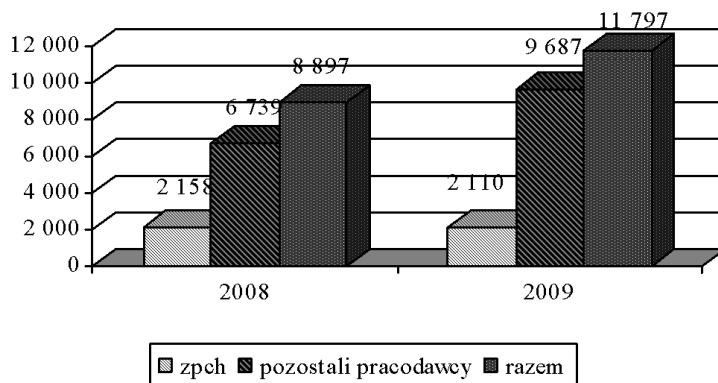
Osoby niepełnosprawne, określane jako aktywne zawodowo (pracujące lub bezrobotne) stanowią zdecydowanie mniejszy odsetek spośród całej populacji osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej, niż to ma miejsce w przypadku osób pełnosprawnych. O ile, bowiem w IV kwartale 2009 roku 16,4% osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej, w badaniach aktywności ekonomicznej ludności Polski, określiło się jako osoby aktywne zawodowo, o tyle wśród osób pełnosprawnych było to 60,3%. Przy czym, widoczna jest pozytywna tendencja w tym zakresie wśród osób niepełnosprawnych (podobnie, jak wśród osób pełnosprawnych), bowiem z roku na rok rósł odsetek osób aktywnych zawodowo. W 2008 roku 16,1% osób niepełnosprawnych było aktywne zawodowo, a w 2009 roku, 16,4%.

Sytuacja w zakresie zatrudnienia również uległa poprawie w 2009 roku (ciągle jednak występowały bardzo duże dysproporcje w relacji do zatrudnienia osób pełnosprawnych). Według wyników badań aktywności ekonomicznej ludności Polski w 2009 roku jakkolwiek pracę posiadało 14,7% osób niepełnosprawnych, czyli więcej o 0,3%, niż rok wcześniej (wśród osób pełnosprawnych 55,5%, wobec 55,9% w roku 2008). Pod względem stopy bezrobocia już nie obserwuje się takich pozytywnych tendencji i dysproporcji pomiędzy osobami niepełnosprawnymi i pełnosprawnymi. Bezrobocie, mierzone stopą bezrobocia w badaniach BAEL w 2009 roku wynosiło wśród osób niepełnosprawnych 10,9%, a wśród osób pełnosprawnych 8%. Przy czym, dało się zauważyć nieco mniejsze tempo wzrostu tej miary bezrobocia, bowiem w 2009 roku stopa bezrobocia osób niepełnosprawnych wzrosła o 0,2%, a wśród osób pełnosprawnych o 1,4%.

Autorzy niniejszego opracowania stoją na stanowisku, że skutki kryzysu gospodarczego nie dotknęły osób niepełnosprawnych w takim stopniu, jak miało to miejsce wśród osób pełnosprawnych. Skuteczną ochronę przed wzrostem bezrobocia osób niepełnosprawnych w 2009 roku stanowił pakiet instrumentów wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych, kierowany do pracodawców zatrudniających te osoby. Dzięki dofinansowaniu zatrudniania osób niepełnosprawnych, osoby te zyskały na atrakcyjności jako pracownicy, pomimo swoich schorzeń i ich konsekwencji dla pracodawców⁹. Potwierdzeniem takiej tezy są też dane z lat 2008-2009 zgromadzone o pracownikach niepełnosprawnych i ich pracodawcach przez PFRON. Według ewidencji osób niepełnosprawnych, prowadzonej SODiR, w latach 2008-2009 głównym miejscem pracy osób niepełnosprawnych były zakłady pracy chronionej. Ich liczba jednakże systematycznie malała (rys. 1).

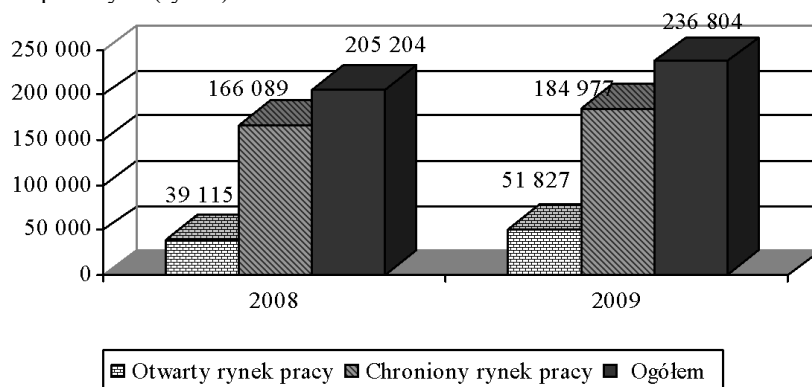
W roku 2008 działało 2158 tego typu pracodawców, a dwa lata później już o 48 zakładów mniej. Zupełnie odmienna tendencja wystąpiła w przypadku pozostałych pracodawców, zatrudniających osoby niepełnosprawne w tym okresie. W latach 2008-2009 liczba pracodawców niechronionego rynku pracy zwiększyła się o prawie 44%. O ile bowiem w 2008 roku 6739 pracodawców z otwartego rynku pracy wystąpiło o dotację na pracowników niepełnosprawnych, o tyle w 2009 roku było ich 9687.

⁹ M.in. 40 godzinny tydzień pracy w przypadku osób z lekkim stopniem niepełnosprawności, a ze znacznym i umiarkowanym 35 godzinny tydzień pracy, prawo do dodatkowego urlopu rehabilitacyjnego, prawo do przerwy w pracy na gimnastykę, częstsza absencja w pracy z powodów zdrowotnych itp.



Rysunek 1. Pracodawcy osób niepełnosprawnych w latach 2008-2009 (dane średnioroczne)
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PFRON – SODiR
 s.<http://www.niepelnosprawni.gov.pl/tablice/sod-pfron/>

Takie tendencje miały również wpływ na liczbę zatrudnionych osób niepełnosprawnych (rys. 2).



Rysunek 2. Pracownicy niepełnosprawni na otwartym i chronionym rynku pracy w latach 2008-2009
 (dane średnioroczne)
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PFRON – SODiR s.
<http://www.niepelnosprawni.gov.pl/tablice/sod-pfron/>

W 2009 roku, po uproszczeniu zasad dofinansowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych zatrudnienie, zarówno na chronionym, jak i otwartym rynku pracy wyraźnie wzrosło. O ile bowiem w 2008 roku średnio pracowało 205,2 tys. osób niepełnosprawnych, o tyle w 2009 roku dofinansowaniem objęto 236,8 tys. pracowników niepełnosprawnych, czyli o 31,6 tys. osób więcej. Na ten 15% wzrost zatrudnienia wpływ miał wzrost zatrudnienia u pracodawców na chronionym rynku pracy o 18888 osób (przyrost o 11,4%) oraz u pozostałych pracodawców (działających w warunkach niechronionych) o 12712 osób (przyrost o 32,5%). Dość znanym zjawiskiem był wzrost zatrudnienia osób niepełnosprawnych u pracodawców na chronionym rynku pracy, pomimo zmniejszenia się w 2009 roku liczby tych pracodawców o 48. Można to

tłumaczyć m.in. faktem, iż część tych przedsiębiorstw zrezygnowała ze statusu zakładu pracy chronionej, ale utrzymała zatrudnienie osób niepełnosprawnych. Jeszcze inne zakłady pracy chronionej zwiększyły zatrudnienie osób niepełnosprawnych, dostrzegając w ten sposób możliwość zwiększenia kwot dofinansowania z PFRON, szczególnie ważnego w dobie kryzysu gospodarczego i utrudnionego dostępu do kredytów.

Wnioski

Działania na rzecz osób niepełnosprawnych, realizowane od blisko 20 lat, w urynkowionych warunkach gospodarczych, wielokrotnie poddawano różnym zmianom. Nie zawsze zmiany te były pozytywne dla osób niepełnosprawnych i ich pracodawców. Przeprowadzone korekty organizacji instrumentów wsparcia zatrudnienia tych osób w latach 2008-2009 trudno jest nazwać gruntownymi i jednoznacznie ocenić, bowiem miały zarówno pozytywne, jak i negatywne skutki dla pracowników niepełnosprawnych oraz ich pracodawców.

Do pozytywnych zmian należy zaliczyć objęcie niepełnosprawnych emerytów dofinansowaniem zatrudnienia. Takie działanie zwiększyło ich atrakcyjność dla pracodawców i stało się źródłem wzrostu zatrudnienia tych osób, co przy przeważnie bardzo niskich emeryturach tych osób, umożliwiło im zwiększenie ich dochodów oraz poprawę warunków ekonomicznych. Ponadto, taka zmiana prawa stała się źródłem ujawnienia dodatkowych osób niepełnosprawnych już pracujących i ich pracodawców, ale nie zgłoszonych wcześniej do SODiR.

Ważną, pozytywną zmianą wydaje się być również uproszczenie procedury dofinansowania wynagrodzeń, poprzez zastąpienie dwóch instrumentów (refundacji składek na ZUS i wynagrodzeń) jednym instrumentem w postaci refundacji kosztów zatrudnienia.

Do pozytywnych zmian zaliczyć również można zwiększenie limitów refundacji wynagrodzeń osób niepełnosprawnych o 30% w przypadku osób ze znacznym i umiarkowanym stopniami niepełnosprawności i o 10% w przypadku pracowników z lekkim stopniem niepełnosprawności.

Do negatywnych zmian w opinii autorów niniejszego opracowania zaliczyć trzeba obniżenie pułapu refundacji do poziomu 75% kosztów zatrudnienia¹⁰.

Negatywną zmianą jest również brak refundacji składek na ubezpieczenia społeczne, co w efekcie powoduje pogorszenie warunków finansowych zatrudniania osób niepełnosprawnych w 2008 roku.

Można się spierać, czy wprowadzone w latach 2008-2009 zmiany zasad dofinansowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych okazały się na tyle pozytywne, że zwiększyło się zatrudnienie osób niepełnosprawnych. Trudno jest jednoznacznie stwierdzić też, jaki wpływ na to miały same zmiany prawa i warunków finansowania zatrudnienia dotowanego osób niepełnosprawnych, a jaki pozostałe warunki prowadzenia działalności gospodarczej przez pracodawców osób niepełnosprawnych, w dobie kryzysu gospodarczego z wszystkimi jego konsekwencjami.

¹⁰ Dodatkowo ograniczono limit kwotowy wynagrodzeń refundowanych maksymalnie do: 160% najniższego wynagrodzenia w przypadku osób ze znaczną niepełnosprawnością, 140% z umiarkowaną i 50% z lekką. Zniechęca to pracodawców do podnoszenia zarobków tym osobom powyżej ww. kwot, gdyż nie otrzymają większej refundacji.

Literatura

1. Aktywność ekonomiczna ludności Polski w IV kwartale 2008 roku, GUS Warszawa, 2009,
2. Aktywność ekonomiczna ludności Polski w III kwartale 2009 roku, GUS Warszawa, 2010,
3. Barnes C. Mercer G. Niepełnosprawność, Wydawnictwo Sic! Warszawa 2008,
4. Mikulski J. red. Rehabilitacja osób niepełnosprawnych jako służba społeczna. TWK, Polskie Towarzystwo Walki z Kalectwem, Warszawa 2004,
5. Rozporządzenie Komisji Europejskiej nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis Dz. U. U. E. nr L 379,
6. Rozporządzenie Komisji Wspólnot Europejskich nr 875/2007 z dnia 24 lipca 2007 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy w ramach zasady *de minimis* dla sektora rybołówstwa i zmieniającym rozporządzenie Wspólnot Europejskich nr 1860/2004 - Dz. Urz. z dnia 25 lipca 2007r. nr UE L 193,
7. Rozporządzenie Komisji Wspólnot Europejskich: nr 1535/2007 z dnia 20 grudnia 2007 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy *de minimis* w sektorze produkcji rolnej - Dz. Urz. UE z dnia 21 grudnia 2007r. nr L 337,
8. Sobczak W. Ewolucja systemu rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce w latach 1991-2003. Polskie doświadczenia w rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Materiały z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej. Krajowa Izba Gospodarczo-Rehabilitacyjna, Warszawa 2003,
9. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Dz.U. z 1997 r., Nr 123, poz. 776, z późn. Zm,
10. Ustawa z dnia 9 maja 1991 roku o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, DzU z 1991 r. nr 46, poz. 201.

Summary

The handicapped persons rank to the social groups, menaced with social exclusion. The economy activity of disabled people is very low compared to the general population, similarly than the employment rate, despite that the legislative measures and labour market policies are targeted towards the employment promotion of people with disabilities. Institution giving state aid on handicapped persons' employment in Poland is State Found Of Rehabilitation Of Handicapped Persons (PFRON). In the years 2008- 2009 PFRON registered a significant rise the numbers of disabled employees in the labour market within its system of subsidised employment (SODiR). This is probably due to changes in the Act on Rehabilitation and the improvement of financial conditions of employment people with disabilities.

Informacja o autorach:

dr Adriana Politaj

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Katedra Mikroekonomii

adusiapol3007@gmail.com

dr Andrzej Koza

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Katedra Finansów i Rachunkowości

aakoza@gmail.com