

**Andrzej Koza**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

---

## WSPARCIE FINANSOWE ZATRUDNIENIA OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH NA OTWARTYM RYNKU PRACY

---

**Streszczenie:** Osoby niepełnosprawne są mniej aktywne zawodowo niż osoby pełnosprawne; również stopa bezrobocia jest wśród tych osób wyższa niż u ogółu społeczeństwa i to pomimo stworzenia odrębnej polityki społecznej na rzecz zatrudnienia tych osób. W latach 2005–2009, dzięki zmianom zasad finansowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych, znacznie zwiększyła się liczba pracowników niepełnosprawnych zarejestrowanych w Państwowym Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Można przypuszczać, że stało się to w wyniku zmian przepisów o rehabilitacji i poprawy warunków finansowych zatrudniania tych osób.

**Słowa kluczowe:** osoby niepełnosprawne, zatrudnienie, pomoc finansowa dla przedsiębiorców.

### 1. Wstęp

Zgodnie z danymi Organizacji Narodów Zjednoczonych<sup>1</sup> około 10% (650 mln) ludności świata stanowią osoby niepełnosprawne, a 450 mln z nich jest w wieku produkcyjnym. Zdecydowana większość, tj. 80% wszystkich osób niepełnosprawnych, żyje w krajach rozwijających się, w których brak jest systemu opieki i pomocy tym osobom lub jest on niewystarczający. Osoby takie często żyją w niedostatku i niezadko poniżej minimum egzystencjonalnego, a niepełnosprawność jest źródłem ich marginalizacji i główną przeszkodą w znalezieniu pracy.

W krajach wysoko rozwiniętych osoby niepełnosprawne są otaczane opieką i wsparciem pozwalającym im znaleźć swoje miejsce w życiu publicznym i realizować się na polu zawodowym. Polska, zaliczana wciąż do krajów rozwijających się, wypracowała już własną politykę na rzecz integracji społecznej i zawodowej tej dość licznej grupy społecznej. Na rzecz osób niepełnosprawnych działa szereg instytucji państwowych, samorządowych i organizacji pozarządowych. Za ich pośrednictwem, na zatrudnienie osób niepełnosprawnych wydatkowane są corocznie miliardy złotych, w postaci dotacji, refundacji i w innych formach pomocy publicznej. Pomimo tak rozbudowanego systemu pomocy instytucjonalnej, specjalnego prawodawstwa i miliardów złotych wydatkowanych w ciągu prawie 20 lat istnienia tego systemu na

---

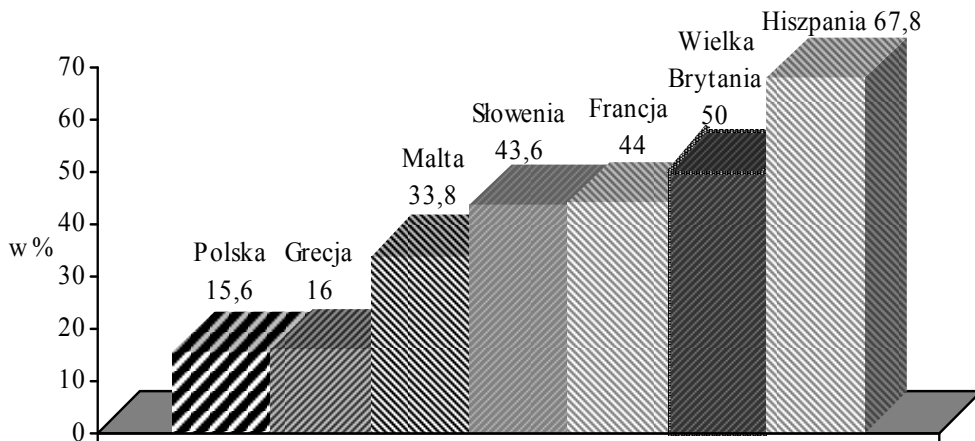
<sup>1</sup> Dane ONZ, [www.un.org/disabilities/default.asp?id=1484](http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=1484).

reintegrację społeczną osób niepełnosprawnych nadal brak jest zadowalających efektów tych działań. Osoby te wciąż zaliczane są do grup społecznych w szczególny sposób podatnych na wykluczenie społeczne. Ciągłe również ich aktywność na rynku pracy jest bardzo mała i to nie tylko w porównaniu z osobami pełnosprawnymi, lecz również w stosunku do osób niepełnosprawnych w innych krajach.

Celem niniejszego artykułu jest próba identyfikacji stosowanych w Polsce instrumentów finansowych, stanowiących wsparcie zatrudnienia osób niepełnosprawnych na otwartym (niechronionym) rynku pracy oraz weryfikacja efektów ich stosowania w latach 2005–2009.

## 2. Sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy w Polsce w latach 2005–2009

Sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy w Polsce jest znacznie gorsza niż w innych krajach, zwłaszcza wysoko rozwiniętych. Osoby niepełnosprawne w Polsce zdecydowanie rzadziej pracują lub jej poszukują (są aktywni zawodowo). W 2008 r. w Wielkiej Brytanii, Francji, Hiszpanii czy Stanach Zjednoczonych średnio co druga osoba niepełnosprawna była aktywna zawodowo<sup>2</sup>, w Polsce zaledwie co szósta. W skali Unii Europejskiej pod tym względem zajmujemy ostatnią pozycję<sup>3</sup> (rys. 1). Zbliżony do Polski poziom aktywności ekonomicznej osób niepełnosprawnych w 2008 r. notowano jedynie w Grecji.



**Rys. 1.** Wskaźnik aktywności ekonomicznej osób niepełnosprawnych w 2008 r. w Polsce i wybranych krajach Unii Europejskiej

Źródło: opracowanie własne na podstawie [7].

<sup>2</sup> Źródło: [6] i [7].

<sup>3</sup> Autor nie uwzględnił w porównaniach Bułgarii i Rumunii, nie są bowiem dostępne wiarygodne źródła statystyczne, pozwalające na rzetelne porównania w tym zakresie.

W stosunku do ogółu społeczeństwa w Polsce osoby niepełnosprawne zdecydowanie rzadziej są aktywne zawodowo, częściej są bezrobotne (tab. 1). Na uwagę zasługuje fakt, iż w latach 2008–2009, tj. w okresie pojawienia się i narastania kryzysu gospodarczego w Polsce, wyraźnie poprawił się współczynnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych oraz wskaźnik ich zatrudnienia.

**Tabela 1.** Aktywność ekonomiczna osób niepełnosprawnych według BAEL w Polsce w latach 2005–2009\*

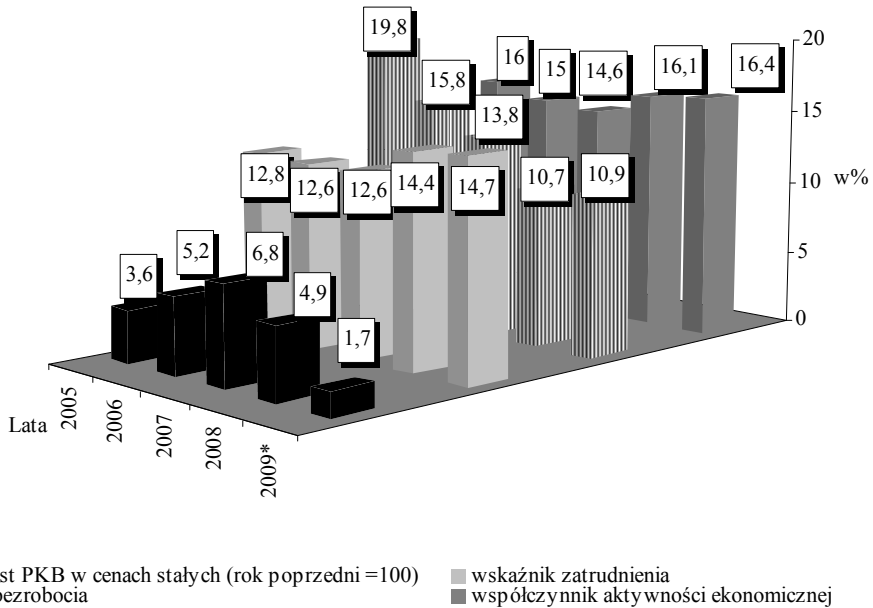
Lata (stan na koniec IV kwartału)	Ludność w wieku 15 lat i więcej ogółem	Aktywni zawodowo			Bierni zawodowo
		ogółem	pracujący	bezrobotni	
w tys.					
Osoby niepełnosprawne					
2005	4021	642	515	127	3379
2006	3806	571	481	90	3235
2007	3709	542	467	75	3167
2008	3703	598	534	64	3105
2009	3562	585	522	64	2977
Ogół ludności Polski					
2005	31 334	17 283	14 390	2 893	14 051
2006	31 381	16 987	14 911	2 076	14 394
2007	31 402	16 986	15 538	1 448	14 416
2008	31 383	17 159	16 005	1 154	14 224
2009	31 479	17 430	16 026	1 404	14 049

\* Dane z III kwartału 2009 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [1, s. 143; 2, s. 135; 3, s. 169; 4, s. 195; 5, s. 191].

Liczba bezrobotnych osób niepełnosprawnych była identyczna w tych okresach i o połowę mniejsza niż w 2005 r., a ponad 40% mniejsza niż w 2006 r., czyli w okresie dynamicznego rozwoju polskiej gospodarki.

Można przyjąć więc tezę, że bezrobocie, zatrudnienie oraz aktywność ekonomiczna osób niepełnosprawnych nie jest istotnie skorelowana z tempem rozwoju gospodarki polskiej, czego dowodem są dane zawarte na rys. 2. W latach 2005–2009 produkt krajowy brutto wykazywał coraz większy przyrost z 3,6% w 2005 r. do 6,8% w 2007 r. W tym samym okresie wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych nie zmieniał się, a stopa bezrobocia systematycznie malała. Powodem takich zmian była malejąca aktywność ekonomiczna osób niepełnosprawnych. Ze względu na systematyczny spadek odsetka osób aktywnych zawodowo, malało bezrobocie wśród tej subpopulacji, pomimo spadku liczby osób niepełnosprawnych posiadających zatrudnienie. W efekcie jednak bezrobocie malało ze względu na to, że coraz



**Rys. 2.** Przyrost PKB oraz wskaźnik zatrudnienia, stopa bezrobocia i współczynnik aktywności ekonomicznej osób niepełnosprawnych w Polsce w latach 2005–2009

Źródło: opracowanie własne na podstawie [1, s. 143; 2, s. 135; 3, s. 169; 4, s. 195; 5, s. 191; 8, s. 19].

mniej osób niepełnosprawnych było aktywnych zawodowo, a nie z powodu większej liczby ofert pracy dla nich. Taka sytuacja była szczególnie niekorzystna co najmniej z dwóch powodów: po pierwsze, wzrost gospodarczy nie wiązał się z pozytywnym oddźwiękiem wśród osób niepełnosprawnych i nie zachęcał ich do powrotu lub wejścia na rynek pracy i poszukiwania dla siebie jakiegokolwiek zatrudnienia; po drugie, dobra koniunktura gospodarcza w tym okresie nie służyła wygenerowaniu dodatkowych miejsc pracy.

Zaskakująca sytuacja na rynku pracy wśród osób niepełnosprawnych uwidoczniła się w 2008 r. i w III kwartale 2009 r. W okresie pojawienia się i eskalacji kryzysu gospodarczego w Polsce zaszły pozytywne zmiany na rynku pracy wśród osób niepełnosprawnych. Po pierwsze, zanotowano wzrost odsetka osób niepełnosprawnych aktywnych zawodowo. Po drugie, zwiększył się odsetek osób niepełnosprawnych posiadających zatrudnienie. Co prawda minimalnie zwiększyła się stopa bezrobocia wśród tej grupy społecznej, ale nie było to spowodowane zwiększeniem liczby osób bezrobotnych (zob. tab. 1), lecz zmniejszeniem liczby osób aktywnych zawodowo<sup>4</sup>,

<sup>4</sup> Ze względu na istotny spadek liczby osób niepełnosprawnych w 2009 r. oraz relatywnie mniejszy spadek liczby osób aktywnych zawodowo, współczynnik aktywności zawodowej liczony jako procentowy stosunek liczby aktywnych zawodowo w wieku 15 lat i więcej do ogółu osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej, zwiększył swoją wartość w stosunku do roku 2008.

w stosunku do której odnoszona jest liczba osób bezrobotnych<sup>5</sup>. Można zatem przypuszczać, że wpływ dekonjunkury gospodarczej na sytuację osób niepełnosprawnych na rynku pracy był znacznie mniejszy niż wśród ogółu społeczeństwa w wieku 15 lat i więcej. Stąd też można uważać, że sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy jest zależna od innych czynników niż tylko ogólny stan gospodarki i tempo zmian PKB. Autor stoi na stanowisku, że ze względu na fakt, iż zatrudnianie osób niepełnosprawnych w Polsce ma głównie charakter dotowanego (nazywanego również zatrudnieniem wspomagany), to właśnie zakres czasowy, wielkości kwotowe dotacji oraz strona formalnoprawna udzielania i rozliczania dotacji, mają wpływ na ich zatrudnianie. Pracodawcy otrzymując określone wsparcie finansowe za zatrudnianie takich osób, oceniają relacje pomiędzy koniecznymi, minimalnymi nakładami na ich zatrudnienie a rzeczywistymi efektami ekonomicznymi i finansowymi płynącymi z ich zatrudnienia. Ponadto zatrudnianie osób niepełnosprawnych pozwala uniknąć dodatkowych wydatków, gdyż pracodawcy zatrudniający powyżej 25 pracowników (w przeliczeniu na pełny etat) podlegają obowiązkowi wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON)<sup>6</sup> za niezatrudnianie odpowiedniej liczby osób niepełnosprawnych. Stąd zatrudniając wymaganą liczbę osób niepełnosprawnych, obniżają wydatki na rzecz PFRON, a przy okazji korzystają z efektów pracy tych osób.

### **3. Instrumenty wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy w Polsce w latach 2005–2009**

Podobnie jak w wielu krajach wysoko rozwiniętych, tak i w Polsce zatrudnianie osób niepełnosprawnych jest dotowane i to zarówno na chronionym<sup>7</sup>, jak i otwartym (niechronionym) rynku pracy. Pracodawcy działający na chronionym rynku pracy otrzymują przy tym szerszy zakres wsparcia niż przedsiębiorcy nieposiadający statusu zpch<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Stopa bezrobocia liczona jest jako procentowy stosunek liczby osób bezrobotnych w wieku 15 lat i więcej do liczby aktywnych zawodowo w wieku 15 lat i więcej.

<sup>6</sup> Został powołany do życia jako państwowy fundusz celowy na mocy ustawy z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych [9].

<sup>7</sup> Do pracodawców działających na chronionym rynku pracy zalicza się: zakłady aktywności zawodowej (zaz) oraz zakłady pracy chronionej (zpch). Pracodawcy ci stwarzają szczególne warunki pracy i rehabilitacji osób niepełnosprawnych, zapewniają znaczący poziom zatrudnienia osób niepełnosprawnych, otrzymując wsparcie ze środków publicznych.

<sup>8</sup> Pracodawca ubiegający się o uzyskanie statusu prowadzącego zakład pracy chronionej musi prowadzić działalność gospodarczą przez okres co najmniej 12 miesięcy oraz zatrudniać nie mniej niż 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy. Ponadto przez okres co najmniej 6 miesięcy poprzedzających dzień złożenia wniosku o przyznanie statusu pracodawcy zakładu pracy chronionej musi on osiągnąć wskaźniki zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynoszące co najmniej 40%, w tym co najmniej 10% ogółu zatrudnionych mają stanowić osoby zaliczone do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, albo co najmniej 30% niewidomych lub psychicznie chorych, albo upośledzonych umysłowo zaliczonych do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnospraw-

lub zaz<sup>9</sup>. Jest to poniekąd zrozumiałe, ze względu na fakt, iż pracodawcy posiadający status zaz lub zpch muszą stworzyć specjalne warunki pracy dla osób niepełnosprawnych i są zobligowani do zatrudniania znacznej liczby osób niepełnosprawnych.

Od 2000 r. zarysowuje się tendencja do wyrównywania zakresu pomocy finansowej udzielanej pracodawcom na otwartym rynku pracy w stosunku do pracodawców działających na chronionym rynku pracy. Zmianom podlegają również instrumenty stosowane jako wsparcie finansowe pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne. W tym zakresie szczególnie ważne zmiany w zakresie dofinansowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych notuje się w roku 2007 i 2009. W latach 2005–2009 pracodawcom działającym na otwartym rynku pracy, zatrudniającym osoby niepełnosprawne, przysługiwały następujące formy wsparcia finansowego:

- refundacja składek na ubezpieczenia społeczne;
- zwrot kosztów utworzenia stanowiska pracy dla bezrobotnej osoby niepełnosprawnej;
- dofinansowanie wynagrodzeń zatrudnianym osobom niepełnosprawnym;
- zwrot kosztów zatrudniania osoby niepełnosprawnej lub osoby pomagającej osobie niepełnosprawnej.

Możliwość otrzymania refundacji składek na ubezpieczenia społeczne za zatrudnianie osoby niepełnosprawnej stanowi ważny instrument wsparcia ich zatrudnienia. W latach 2005–2008 ze środków PFRON, a do 2007 r. również ze środków budżetu państwa refundowano składki na ubezpieczenia społeczne w części dotyczącej składek na ubezpieczenia emerytalne (tab. 2). Przepis ten dotyczył pracodawców zatrudniających do 25 pracowników, czyli tych, którzy nie byli objęci wpłatami na PFRON i tylko w stosunku do osób niepełnosprawnych legitymujących się umiarkowanym lub znacznym stopniem niepełnosprawności. W przypadku pracodawców zatrudniających co najmniej 25 pracowników, licząc w pełnych etatach, refundacja składek dotyczyła składki emerytalnej za osoby o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności. W przypadku osób z lekkim stopniem niepełnosprawności refundowano jedynie składkę na ubezpieczenia wypadkowe (obowiązek płatności tej składki leży po stronie pracodawcy). W przypadku, gdy pracodawca nie osiągnął

---

ności. Obiekty i pomieszczenia użytkowane przez zakład pracy prowadzony przez pracodawcę ubiegającego się o uzyskanie statusu zakładu pracy chronionej, powinny odpowiadać przepisom i zasadom bezpieczeństwa i higieny pracy oraz uwzględniać potrzeby osób niepełnosprawnych w zakresie przystosowania stanowisk pracy, pomieszczeń higienicznych i sanitarnych oraz ciągów komunikacyjnych.

<sup>9</sup> Warunki otrzymania statusu zakładu aktywności zawodowej to m.in.: a) uzyskanie przez firmę wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych ze znacznym stopniem niepełnosprawności, który wyraża się jako stosunek pracowników niepełnosprawnych do pracowników pełnosprawnych w relacji: 2,5 do 1 – dla zakładu prowadzącego działalność wytwórczą; 3,0 do 1 – dla zakładu prowadzącego działalność usługową; 2,7 do 1 – dla zakładu prowadzącego działalność wytwórczą i usługową, b) dostosowanie pomieszczeń zakładu do potrzeb osób niepełnosprawnych, c) zapewnienie doraźnej i specjalistycznej opieki medycznej oraz usług rehabilitacyjnych – zajęcia rehabilitacyjne każdego dnia od 60 do 120 min, d) przekazywanie zysków z działalności na zakładowy fundusz aktywności, e) uzyskanie pozytywnej opinii starosty, na którego terenie działa zakład.

wymaganego wskaźnika zatrudnienia, który wynosił 6% w stosunku do liczby wszystkich etatów, dość że nie otrzymywał refundacji składek, to jeszcze zobowiązany był do wpłat na PFRON w kwocie stanowiącej iloczyn 40,65% przeciętnego wynagrodzenia i liczby pracowników odpowiadającej różnicy między zatrudnieniem zapewniającym osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wysokości 6% a rzeczywistym zatrudnieniem osób niepełnosprawnych.

**Tabela 2.** Zasady udzielania refundacji składek na ubezpieczenia społeczne za zatrudniane osoby niepełnosprawne w latach 2005–2009

Instrument wsparcia pracodawcy	Lata		
	2005–2007	2008	2009
Refundacja składek ZUS	Pracodawcy zatrudniającemu mniej niż 25 pracowników w przeliczeniu na pełne etaty składkę emerytalną za pracownika niepełnosprawnego refunduje PFRON; w części składkę emerytalną pracodawcy refunduje budżet. Dotyczy to pracowników niepełnosprawnych w stopniu umiarkowanym i znacznym. Pracodawcy zatrudniającemu co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełne etaty i osiągającemu wskaźnik zatrudnienia niepełnosprawnych co najmniej 6% składkę emerytalną na niepełnosprawnych w stopniu znacznym lub umiarkowanym refunduje PFRON; za osoby niepełnosprawne w stopniu lekkim – składkę na ubezpieczenie wypadkowe.	Pracodawcy zatrudniającemu mniej niż 25 pracowników w przeliczeniu na pełne etaty składkę emerytalną dla niepełnosprawnych w stopniu znacznym lub umiarkowanym refunduje PFRON. Pracodawcy zatrudniającemu co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełne etaty i osiągającemu wskaźnik zatrudnienia niepełnosprawnych co najmniej 6% składkę emerytalną na niepełnosprawnych w stopniu znacznym lub umiarkowanym refunduje PFRON.	Zlikwidowano i zastąpiono dofinansowaniem do wynagrodzeń

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [10].

W 2009 r. zlikwidowano przepis umożliwiający refundację składek na ubezpieczenia społeczne i w jego miejsce wprowadzono częściowo nowy instrument w postaci ogólnej dotacji na zatrudnienie.

Stosunkowo mniejsze zmiany obserwuje się w zakresie refundacji kosztów wydziałenia i przystosowania stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej, jeżeli niepełnosprawność powstała w trakcie zatrudnienia u tego pracodawcy, lecz nie z jego winy (tab. 3). Refundacją mogły zostać objęte koszty poniesione na wydziałenie



**Tabela 4.** Zasady udzielania dofinansowania na pokrycie kosztów zatrudniania osób niepełnosprawnych w latach 2005–2009

Instrument wsparcia pracodawcy	Lata		
	2005–2007	2008	2009
Dofinansowanie wynagrodzeń	<p>Wszystkim pracodawcom zatrudniającym osoby niepełnosprawne, które nie osiągnęły wieku emerytalnego, przysługuje ze środków funduszu raz na dwa miesiące miesięczne dofinansowanie do wynagrodzeń – 70% kwot wynagrodzenia lub 90% tych kwot dla niepełnosprawnych, u których stwierdzono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, epilepsję oraz niewidomych. Nie przysługuje pracodawcy zatrudniającemu co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy i nieosiągającemu 6% wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych</p>	<p>Uprawnienia takie jak w latach 2005–2007</p>	<p>Wszystkim pracodawcom dla niepełnosprawnych w stopniu:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– znacznym – 160% najniższego wynagrodzenia</li> <li>– umiarkowanym – 140% najniższego wynagrodzenia</li> <li>– lekkim – 60% najniższego wynagrodzenia.</li> </ul> <p>Kwoty te zwiększa się o 40% najniższego wynagrodzenia dla niepełnosprawnych, u których stwierdzono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, epilepsję oraz niewidomych. Nie przysługuje pracodawcy zatrudniającemu co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy i nieosiągającemu 6% wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Dofinansowanie nie wyższe niż 90% faktycznie poniesionych miesięcznych kosztów płacy (tj. wynagrodzenia i obowiązkowych składek), a w przypadku pracodawcy wykonującego działalność gospodarczą, w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, 75% tych kosztów</p>

Źródło: opracowanie własne na podstawie [10].

pomieszczeń, odpowiednie do potrzeb osoby niepełnosprawnej doposażenie stanowiska pracy, a od 2009 r. zwracano także koszt zakupu i autoryzacji specjalnego oprogramowania. Maksymalna kwota refundacji na ten cel została określona na poziomie dwudziestokrotnego miesięcznego wynagrodzenia, podawanego dla celów emerytalnych i rentowych. Jeżeli natomiast pracodawca chciał zatrudnić skierowaną z urzędu pracy bezrobotną osobę niepełnosprawną, mógł otrzymać na stworzenie dodatkowego stanowiska pracy refundację wydatków poniesionych na wyposaże-



nie, zgodnie z potrzebami osoby niepełnosprawnej, w kwocie nieprzekraczającej piętnastokrotności przeciętnego wynagrodzenia.

**Tabela 3.** Zasady udzielania refundacji kosztów utworzenia i przystosowania stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej w latach 2005–2009

Instrument wsparcia pracodawcy	Lata		
	2005–2007	2008	2009
Zwrot kosztów zatrudnienia przez okres 36 miesięcy niepełnosprawnego: bezrobotnego poszukującego pracy lub zatrudnionego u pracodawcy	Zwrot kosztów pracodawcy na przystosowanie stanowiska pracy oraz adaptację pomieszczeń zakładu pracy stosownie do potrzeb niepełnosprawnego, gdy niepełnosprawność powstała w trakcie zatrudnienia u tego pracodawcy, lecz nie z jego winy (zaniedbań). Kwota refundacji to maks. dwudziestokrotność przeciętnego wynagrodzenia. W przypadku tworzenia nowego miejsca pracy dla osoby bezrobotnej lub poszukującej pracy kwota refundacji wynosi maks. piętnastokrotność miesięcznego wynagrodzenia	Uprawnienia takie jak w latach 2005–2007	Dodatkowo (oprócz uprawnień z lat 2005–2008) zwrot kosztów zakupu i autoryzacji oprogramowania dla niepełnosprawnych oraz urządzeń i technologii wspomagających

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [10].

W latach 2005–2009 największe zmiany zaszły w zakresie stosowania dofinansowania kosztów wynagrodzeń za zatrudniane osoby niepełnosprawne (tab. 4). Warunkiem otrzymania takiego wsparcia było zatrudnianie osoby niepełnosprawnej zarejestrowanej w Systemie Obsługi Dofinansowań i Refundacji (SODiR).

Ustawodawca, w trosce o zwiększenie atrakcyjności zatrudnienia osób niepełnosprawnych dotkniętych kalectwem w największym stopniu, zróżnicował kwoty, przy czym oprócz zmiany kwot przyznawanej dotacji (zmiana zasad naliczania dotacji w 2009 r.), dokonano również rozszerzenia podmiotowego stosowania tego instrumentu, obejmując od 2009 r. tym instrumentem zatrudniane osoby niepełnosprawne mające już prawo do emerytury. Spowodowało to w 2009 r. dynamiczny wzrost liczby osób zgłoszonych do SOD, bowiem pracodawcy nagminnie poczęli zgłaszać wnioski o dotacje dla zatrudnianych emerytów. Również na wzrost kwot wydatkowanych przez PFRON na dofinansowanie wynagrodzenia miała zmiana sposobu przekazywania dotacji. W latach 2005–2008 fundusz przekazywał dotacje raz na dwa miesiące w wysokości miesięcznej kwoty wynagrodzenia. Natomiast od 2009 r. fundusz przekazuje co miesiąc dotacje, co jest korzystniejsze dla pracodawców. W efekcie

tych działań znacznie zwiększyła się liczba osób zgłaszanych do SOD przez pracodawców i kwoty przekazywanych na ich konto dotacji.

Zdecydowanie mniej popularnym wśród pracodawców instrumentem wspierającym zatrudnienie osób niepełnosprawnych było refundowanie kosztów zatrudnianych osób niepełnosprawnych przez okres 12 miesięcy (tab. 5).

**Tabela 5.** Zasady udzielania refundacji kosztów zatrudniania w okresie 12 miesięcy osoby niepełnosprawnej w latach 2005–2009

Instrument wsparcia pracodawcy	Lata		
	2005–2007	2008	2009
Zwrot kosztów zatrudnienia przez okres 12 miesięcy niepełnosprawnego będącego bezrobotnym poszukującym pracy	Pracodawca może otrzymać za okres roku od zatrudnienia niepełnosprawnego zwrot 60% jego wynagrodzenia przed opodatkowaniem podatkiem dochodowym oraz obowiązkowych składek na ubezpieczenia społeczne od tego wynagrodzenia	Uprawnienia takie jak w latach 2005–2007	Nie otrzymuje zwrotu wobec możliwości otrzymania dofinansowania do zatrudnienia na zasadach opisanych w tab. 4

Źródło: opracowanie własne na podstawie [10].

Znacznie mniej korzystne finansowo warunki otrzymania tego wsparcia niż dotacja do zatrudnienia nie budziły większego zainteresowania u pracodawców osób niepełnosprawnych. Dlatego w 2009 r. zlikwidowano ten instrument i zastąpiono go dotacją do zatrudnienia. Zapis o możliwości refundacji w okresie jednego roku kosztów zatrudniania osoby niepełnosprawnej, dotyczących części wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne, nie był atrakcyjny również z powodu tego, iż pracodawcy zainteresowani byli głównie refundacją kosztów wyposażenia stanowisk pracy dla osoby niepełnosprawnej oraz bezterminową dotacją do wynagrodzeń za zatrudnianych pracowników niepełnosprawnych. Stąd też zasadne było wycofanie tego instrumentu finansowego wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych wskutek stworzenia wszystkim pracodawcom możliwość skorzystania z bardziej korzystnej formy wsparcia zatrudnienia tych osób.

#### 4. Podsumowanie

Zmiany prawne zasad udzielania wsparcia pracodawcom osób niepełnosprawnych przyniosły określone efekty w postaci wzrostu zatrudnienia osób niepełnosprawnych w latach 2008–2009, tj. w okresie, w którym zatrudnienie wśród ogółu społeczeństwa zmniejszało się i pogarszała się ogólna sytuacja na rynku pracy. Według

danych Systemu Obsługi Dofinansowań prowadzonego przez PFRON, w latach 2005–2009 przybyło 5478 pracodawców działających na niechronionym rynku pracy (tab. 6).

**Tabela 6.** Pracodawcy i pracownicy niepełnosprawni na otwartym rynku pracy w latach 2005–2009

Lata	Liczba pracodawców na otwartym rynku pracy zatrudniających osoby niepełnosprawne	Liczba zatrudnionych osób niepełnosprawnych wykazanych w SOD, zatrudnionych na otwartym rynku pracy w tys. osób
2005	4 934	32,9
2006	5 698	38,0
2007	6 950	42,2
2008	7 127	39,2
2009*	10 412	53,1

\* Dane z III kwartału 2009 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PFRON.

W III kwartale 2009 r. otrzymywali oni dofinansowanie do zatrudnienia za ponad 53,1 tys. osób niepełnosprawnych zatrudnianych u siebie i wykazywanych w systemie. Zatem w latach 2005–2009 w ewidencji PFRON przybyło ponad 20 tys. pracowników niepełnosprawnych, za których pracodawcy z otwartego rynku pracy pobierali dofinansowanie kosztów ich zatrudnienia.

Niewielki spadek liczby osób niepełnosprawnych wykazywanych w SOD w 2008 r. wynikał z przejściowych zmian zasad przekazywania dotacji, które wprowadził PFRON. Po interwencjach pracodawców system zgłaszania osób niepełnosprawnych i ich ewidencji uproszczono i od 2009 r. przekazywanie pieniędzy pracodawcom odbywa się już bez przeszkód. Również od 2009 r., w wyniku zmiany ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, pozwalającej na objęcie dofinansowaniem również osoby niepełnosprawne posiadające już prawo do emerytury, nastąpiło gwałtowne zwiększenie liczby osób niepełnosprawnych wykazywanych w SOD. Pracodawcy zatrudniający takie osoby nagminnie występowali o zarejestrowanie emerytów niepełnosprawnych w systemie celem otrzymania za nich dotacji na zatrudnienie.

Realizowane w latach 2005–2009 działania w postaci finansowego wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych przyczyniły się do poprawy sytuacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy. Pracodawcy z otwartego rynku pracy, mając zagwarantowane dofinansowanie części kosztów zatrudnienia osób niepełnosprawnych, poczęli poszukiwać takich pracowników i zgłaszać ich do Systemu Obsługi Dofinansowań. Dzięki temu, że PFRON dotował ich zatrudnienie w latach 2005–2009, rosła liczba zatrudnionych osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy i malało bezrobocie wśród tej subpopulacji. Można zatem przyjąć, że wprowadzone bezterminowe dofinansowanie zatrudnienia osób niepełnosprawnych, likwidacja mniej

popularnych instrumentów oraz uproszczenie zasad stosowania dofinansowania zatrudnienia, sprawdziło się. Szczególnie jest to widoczne w roku 2009, w którym zwiększyła się ogólna liczba osób bezrobotnych, natomiast wśród osób niepełnosprawnych utrzymała się na niezmiennym poziomie, pomimo kryzysu gospodarczego. Można również przypuszczać, że zatrudnianie osób niepełnosprawnych stało się bardziej korzystne niż osób pełnosprawnych, a pracodawca mając do wyboru zwolnienie z przyczyn ekonomicznych pracownika pełnosprawnego i niepełnosprawnego, na którego otrzymywał dofinansowanie, pozbywał się tego pierwszego. Wprowadzone zatem w latach 2005–2009 zmiany w zakresie dofinansowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych wpłynęły pozytywnie na sytuację i konkurencyjność tych osób na rynku pracy w Polsce.

## Literatura

- [1] *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w IV kwartale 2005 r.*, GUS, Warszawa 2006.
- [2] *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w IV kwartale 2006 r.*, GUS, Warszawa 2007.
- [3] *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w IV kwartale 2007 r.*, GUS, Warszawa 2008.
- [4] *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w IV kwartale 2008 r.*, GUS, Warszawa 2009.
- [5] *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w III kwartale 2009 r.*, GUS, Warszawa 2010.
- [6] *Annual Disability Statistics Compendium: 2009 Rehabilitation Research and Training Center on Disability Statistics and Demographics NIDRR-Funded Center*, New York 2010.
- [7] Priestley M., Roulstone A., *Targeting and mainstreaming disability in the 2008–2010 National Reform Programmes for Growth and Jobs, Academic Network of European Disability Experts*, University of Leeds, Leeds 2009.
- [8] *Polska 2009. Raport o stanie gospodarki*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009.
- [9] Ustawa z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, DzU 1991, nr 46, poz. 201 z późn. zm.
- [10] Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, DzU 1997, nr 123, poz. 776 z późn. zm.

## FINANCIAL SUPPORT OF THE DISABLED EMPLOYMENT ON THE OPEN LABOUR MARKET

**Summary:** The disabled are less professionally active than the able-bodied people. Moreover, the unemployment rate is higher among the disabled than in the general public. It is so in spite of creating a separate social policy for their employment. In the years 2005- 2009 owing to the changes in the regulations of the disabled employment financing the State Fund for Rehabilitation registered much more disabled employees. This is probably due to the changes in the Act on Rehabilitation and the improvement of financial conditions of the disabled employment on the open labour market.