

Andrzej Koza

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
e-mail: andrzej.koza@ue.wroc.pl

**ULGI WE WPLATACH I ICH KONSEKWENCJE
DLA SYTUACJI FINANSOWEJ
PAŃSTWOWEGO FUNDUSZU REHABILITACJI
OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH**

**REDUCTIONS OF THE PAYMENT
AND THEIR CONSEQUENCES FOR THE FINANCIAL
SITUATION OF THE STATE FUND
FOR REHABILITATION OF HANDICAPPED PERSONS**

DOI: 10.15611/pn.2017.478.25

JEL Classification: G38, J2, J8, J14, J20

Streszczenie: Celem niniejszego opracowania jest próba identyfikacji i charakterystyka stosowanych w Polsce instrumentów obniżających wpłaty pracodawców na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych z tytułu niezatrudniania osób niepełnosprawnych oraz ich konsekwencje dla sytuacji finansowej tego Funduszu. W Polsce, podobnie jak w wielu innych krajach, istnieje obowiązek zatrudniania osób niepełnosprawnych przez pracodawców, jeśli zatrudniają powyżej 25 osób na pełny etat. W przypadku nieosiągnięcia ustawowego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych nakładane są na nich kary finansowe. Równocześnie ustawodawca stworzył instrumenty pozwalające obniżyć wysokość tych kar lub ich uniknąć. W wyniku przeprowadzonych badań ustalono, że stworzenie przez polskiego ustawodawcę możliwości unikania kar za niezatrudnianie osób niepełnosprawnych z roku na rok stawało się coraz bardziej popularne wśród pracodawców. Ich popularność i skala stawały się coraz większym problemem finansowym dla Funduszu, który co roku tracił w ten sposób 1/3 swoich wpływów.

Słowa kluczowe: pracodawcy osób niepełnosprawnych, ulgi we wpłatach, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

Summary: The purpose of this study is to identify and characterize the instruments used in Poland to reduce employers' contributions to the State Fund for Rehabilitation of Handicapped Persons. In Poland, as in many other countries, it is compulsory to hire people with disabilities by employers if they employ more than 25 full-time employees. If the statutory employment rate of people with disabilities is not achieved, fines are imposed on them. At the same time, the legislator has created instruments to reduce or avoid these penalties. As a result of the research, it was found that the creation of the possibility of avoiding penalties for non-employment of disabled people by the Polish legislature was becoming increasingly popular

among employers obliged to pay penalties. Their popularity and scale have become an increasing financial problem of the State Fund for the Rehabilitation of Handicapped Persons, which lost one third of its incomes each year.

Keywords: employers of disable people, reductions, State Fund for the Rehabilitation of Disabled People.

1. Wstęp

Osoby niepełnosprawne zaliczane są do subpopulacji zagrożonych wykluczeniem ekonomicznym i społecznym z powodu bezrobocia. Powszechnie są uważane za mniej wydajne, wymagające specjalnej opieki i warunków pracy [National Disability Rights Network 2011]. Problem jest istotny, dotyczy bowiem ok. 10% populacji ludzi na całym świecie, czyli ok. 650-700 mln osób [Priestley, Roulstone 2009]. Z tego grona ok. 470 mln osób niepełnosprawnych jest w wieku produkcyjnym [Annual Disability Statistics Compendium 2009]. Około 30% aktywnych zawodowo osób niepełnosprawnych straciło lub porzuciło ostatnią pracę z powodu swojej choroby lub niepełnosprawności [Eurostat Statistic Explained 2014].

W wielu krajach osoby niepełnosprawne objęte są szczególną opieką i różnymi programami ze strony państwa w zakresie ich stymulowania do aktywnego poszukiwania zatrudnienia, pracodawców zaś do tworzenia dla tych osób miejsc pracy. Modelowe rozwiązania w tym zakresie polegają na stosowaniu systemu kwotowego [Shima i in. 2008]. W ramach tego systemu nakłada się na pracodawców obowiązek osiągnięcia odpowiedniego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych pod rygorem kar finansowych w przypadku niespełnienia tego obowiązku [szerzej na ten temat: Koza 2015]. W sytuacji gdy pracodawca nie zatrudnia odpowiedniego odsetka osób niepełnosprawnych, wpłaca kary na konto wyspecjalizowanego funduszu celowego lub do budżetu państwa, bądź samorządowego [Thornton, Lunt 1997]. System ten nie jest pozbawiony wad. Jedną z nich jest mała skuteczność w zakresie stymulowania pracodawców do zatrudniania osób najciężiej niepełnosprawnych lub ze szczególnie ciężkimi schorzeniami. Stąd w poszczególnych krajach stosuje się dodatkowe instrumenty wspomagające system kwotowy w tym zakresie.

Celem niniejszego opracowania jest próba identyfikacji i charakterystyka stosowanych w Polsce instrumentów obniżających wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) oraz ich konsekwencje dla sytuacji finansowej tego Funduszu.

Na potrzeby niniejszego opracowania sformułowano następującą hipotezę badawczą: stosowane w Polsce ulgi we wpłatach na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych są atrakcyjnym instrumentem zmniejszającym obciążenia finansowe pracodawców, jednakże powodują znaczne uszczuplenia wpływów tego Funduszu. Zakres czasowy opracowania ustalono na lata 2012-2016. Podstawowe metody badawcze: analiza krytyki piśmiennictwa i aktów prawnych oraz wybrane metody statystyczne.

2. Wpłaty pracodawców jako główne źródło zasilania finansowego Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych powołany do życia na mocy ustawy o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych [Ustawa z 9 maja 1991] miał stanowić główny filar wprowadzonego w 1991 r. w Polsce systemu kwotowego. Równocześnie przewidziano dla niego rolę podstawowego źródła finansowania działań na rynku pracy osób niepełnosprawnych, w szczególności w zakresie rehabilitacji zawodowej (zatrudnieniowej) tychże osób.

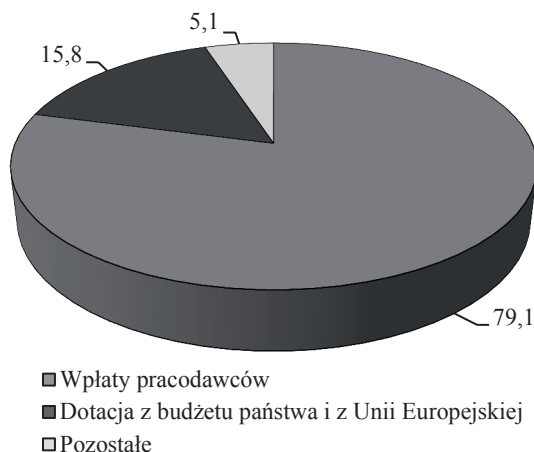
Aktualnie obowiązujące przepisy ustawowe regulujące podstawy działalności i gospodarki finansowej Funduszu zawarte są w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych [Ustawa z 27 sierpnia 1997]. Zgodnie z tą ustawą dochodami PFRON są wpłaty pracodawców zatrudniających co najmniej 25 pracowników (w przeliczeniu na pełny etat), jednakże nieosiągających wymaganego ustawowo wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, tj. 6% ogólnej liczby etatów¹. Pracodawcy ci mają obowiązek comiesięcznej wpłaty na rachunek bankowy PFRON, stanowiącej równowartość kwoty, będącej iloczynem liczby pracowników stanowiącej różnicę między zatrudnieniem zapewniającym osiągnięcie 6% liczby pełnych etatów a rzeczywistym zatrudnieniem osób niepełnosprawnych i 40,65% przeciętnego wynagrodzenia². Poza tym źródłem zasilania finansowego Funduszu mogą być też wpłaty pracodawców: a) którzy nie wydzielili lub nie zorganizowali stanowiska pracy dla osoby zatrudnionej, która w wyniku wypadku przy pracy lub choroby zawodowej utraciła zdolność do pracy na dotychczasowym stanowisku, w wysokości 15-krotnego przeciętnego wynagrodzenia za pracownika; b) będących zakładami pracy chronionej (zpch) w wysokości 10% z tytułu uzyskanych ulg i zwolnień w z podatków od nieruchomości, rolnego i leśnego oraz z podatku od czynności cywilnoprawnych.

Dodatkowo źródłem zasilania finansowego Funduszu mogą być też: dotacje z budżetu państwa oraz inne dotacje i subwencje, spadki, zapisy i darowizny, dobrowolne wpłaty pracodawców, dochody z oprocentowania pożyczek i lokat, dyskonto od zakupionych bonów skarbowych, dochody z działalności gospodarczej, zwroty z dofinansowań oraz spłaty pożyczek wraz z oprocentowaniem, dywidendy oraz inne wpłaty [Koza 2016]. Ustawowo wydatki Funduszu kierowane są na rehabilitację społeczną oraz zawodową (głównie na wypłaty dofinansowań do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych) [Koza 2014].

¹ Dla państwowych i niepaństwowych szkół wyższych, wyższych szkół zawodowych, publicznych i niepublicznych szkół, zakładów kształcenia nauczycieli oraz placówek opiekuńczo-wychowawczych i resocjalizacyjnych wymagany minimalny wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynosi 2%.

² Podawanego przez GUS dla celów emerytalno-rentowych i ogłaszanego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Monitor Polski.

Dane dotyczące struktury dochodów PFRON w latach 2012-2016 jednoznacznie wskazują, że Fundusz jest wręcz uzależniony od wpłat kar pracodawców z tytułu niezatrudniania osób niepełnosprawnych (rys. 1).



Rys. 1. Ogólna struktura dochodów budżetowych PFRON w latach 2012-2016

Źródło: opracowanie własne na podstawie [PFRON 2013, 2014, 2015, 2016, 2017].

Dochody PFRON z tytułu wpłat pracodawców stanowiły w latach 2012-2016 ponad 79% dochodów ogółem w tym okresie. Dla porównania udział dotacji udzielanych corocznie Funduszowi z budżetu państwa wraz z uzyskanymi środkami z Unii Europejskiej wyniósł w tych latach zaledwie 15,8%, a pozostałych dochodów jedynie 5,1%.

3. Instrumenty obniżające wpłaty pracodawców na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

Pracodawcy zatrudniający powyżej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny etat i nieosiągający 6% wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych są zobowiązani do wpłat co miesiąc kar finansowych na rzecz PFRON w kwocie ok. 1650 zł za każdy brakujący etat osoby niepełnosprawnej do osiągnięcia ustawowego wskaźnika. Ustawodawca stworzył kilka wariantów zmniejszenia obciążeń finansowych za niezatrudnianie osób niepełnosprawnych.

Po pierwsze, poprzez uzyskanie ulgi kwotowej we wpłatach w związku z kooperacją z uprawnionymi do jej udzielania podmiotami (aby uzyskać prawo do zmniejszenia kwot obowiązkowych wpłat, należy dokonać zakupu produktów lub usług – z wyjątkiem zakupu towarów – u pracodawcy uprawnionego do udzielania takiej ulgi. Po drugie, poprzez obniżanie ustawowego wskaźnika zatrudnienia dzięki zatrudnianiu osób niepełnosprawnych ze schorzeniami szczególnymi [Ustawa z 27 sierpnia 1997].

Oba wymienione instrumenty umożliwiają zmniejszenie obciążeń finansowych, przy czym ulga we wpłatach jest nabywana bez konieczności zatrudniania osób niepełnosprawnych, natomiast obniżenie ustawowego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych przysługuje pracodawcy, który zatrudnia osoby niepełnosprawne ze schorzeniami szczególnymi.

3.1. Ulgi we wpłatach na PFRON dzięki kooperacji pracodawcy zobowiązanego do wpłat z uprawnionymi do jej udzielania pracodawcami

Wpłaty na PFRON ulegają obniżeniu z tytułu zakupu usługi lub produkcji od pracodawcy zatrudniającego co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy, który osiąga wskaźnik co najmniej 30% zatrudnienia osób niepełnosprawnych będących osobami niepełnosprawnymi zaliczonymi do znacznego stopnia niepełnosprawności lub osobami niewidomymi, psychicznie chorymi albo upośledzonymi umysłowo, lub osobami z całościowymi zaburzeniami rozwojowymi lub epilepsją, zaliczonymi do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności³.

Aby mogło dojść do obniżenia wpłaty na PFRON, niezbędnym warunkiem jest terminowe uregulowanie należności za dokonany zakup produkcji lub usług. Informację o kwocie obniżenia sprzedający przekazuje nabywcy niezwłocznie po uregulowaniu należności w terminie określonym na fakturze. W przypadku gdy otrzymane w miesiącu ulgi przewyższają wysokość 50% należnej wpłaty na Fundusz, do której obowiązany jest nabywca w danym miesiącu, nabywca wpłaca do Funduszu 50% wpłaty, obniżając wpłatę o 50% wysokości kwoty ulgi⁴. Nadwyżkę nad uzyskanymi ulgami, a możliwymi do dalszego odliczenia nabywca może rozliczać jako obniżenie wpłaty z tego tytułu w następnych 6 miesiącach (pamiętając o miesięcznym limicie 50% kwoty zobowiązań na rzecz PFRON).

Kwota ulgi we wpłacie na PFRON jest iloczynem trzech czynników, tj. przychodów, wynagrodzeń oraz zatrudnienia w przedsiębiorstwie, i liczona jest według poniższej formuły:

$$\text{Ulga we wpłacie} = \frac{Pk}{Po} \times \frac{Wzu}{ZON} \times (ZON - 0,06ZOG),$$

gdzie: Pk – przychód ze sprzedaży własnych usług, lub własnej produkcji⁵ sprzedającego, zrealizowanych w danym miesiącu na rzecz pracodawcy zobowiązanego do wpłat;

Po – przychód ogółem ze sprzedaży własnych usług lub własnej produkcji sprzedającego, zrealizowanych w danym miesiącu.

³ Uprawnionymi do udzielania ulg we wpłatach na PFRON mogą być nie tylko pracodawcy z chronionego rynku pracy (zpch i spółdzielnie inwalidów, zakłady aktywności zawodowej), lecz także pozostali pracodawcy spełniający ustawowy wymóg zatrudnienia ogółem i zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

⁴ Do końca czerwca 2016 r. pracodawca wpłacał na PFRON jedynie 20% uzyskanej kwoty ulgi.

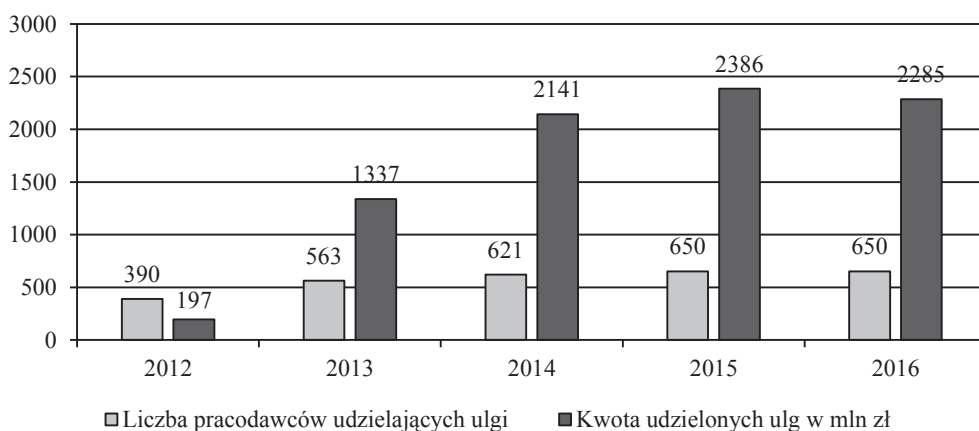
⁵ Ulga ta nie przysługuje w przypadku zakupu towarów u uprawnionego do udzielania ulg we wpłatach sprzedawcy.

Wzu – kwota wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych uprawnionego sprzedającego zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, pomniejszonych o należne od nich składki na ubezpieczenia społeczne;

ZON – stan zatrudnienia niepełnosprawnych pracowników uprawnionego sprzedającego;

ZOG – stan zatrudnienia ogółem uprawnionego sprzedającego.

W latach 2012-2016 systematycznie rosła liczba pracodawców udzielających ulg we wpłatach, z wyjątkiem 2016 r. (rys. 2).



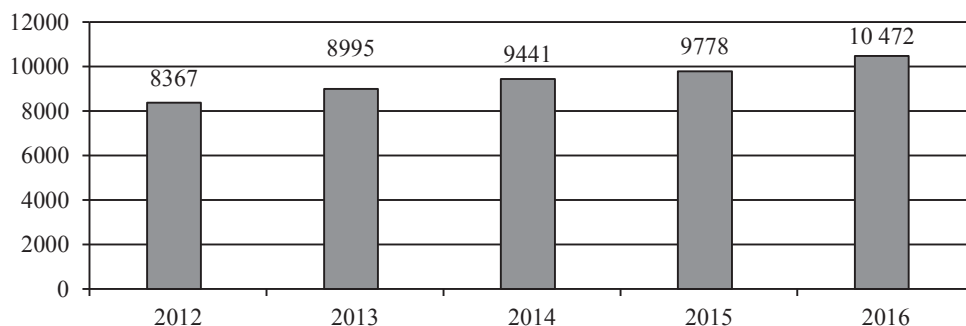
Rys. 2. Liczba pracodawców udzielających ulgi we wpłatach na PFRON oraz kwoty udzielonych ulg w Polsce w latach 2012-2016

Źródło: dane PFRON.

W 2012 r. z pośród uprawnionych do udzielania ulg we wpłatach na PFRON 390 pracodawców udzieliło takich ulg na kwotę ponad 197 mln zł. W kolejnych czterech latach liczba udzielających ulg wzrosła do 650 pracodawców. Przyznane w 2016 r. z tego tytułu ulgi przekroczyły 2285 mln zł, a łącznie uprawnieni pracodawcy w latach 2012-2016 udzieliли ulg we wpłatach na PFRON na kwotę ponad 8,3 mld zł. Dla porównania w tym okresie łączne dochody PFRON ze wszystkich źródeł wyniosły niecałe 27 mld zł. Zatem wpływy Funduszu z tego tytułu (przynajmniej teoretycznie)⁶ zostały uszczuplone prawie o 1/3.

W latach 2012-2016 systematycznie rosło zainteresowanie pracodawców uzyskaniem ulg we wpłatach na Fundusz. W roku 2012 skorzystało z tej formy pomniej-

⁶ Można przypuszczać, że część kwot nie została wykorzystana ze względu na ograniczenia sięgające 50% kwot obowiązkowych wpłat na PFRON oraz z tytułu mniejszych zobowiązań pracodawców na rzecz Funduszu z tytułu obowiązkowych wpłat za niezatrudnianie osób niepełnosprawnych, niż kwoty uzyskanych przez tych pracodawców ulg.



Rys. 3. Beneficjenci ulg we wpłatach na PFRON z tytułu kooperacji z uprawnionymi do ich udzielania podmiotami w Polsce w latach 2012-2016

Źródło: dane PFRON 2017.

szczenia wpłat 8367 pracodawców (rys. 3). W końcu 2016 r. takich pracodawców było już 10472.

Pogorszenie atrakcyjności finansowej tego instrumentu wskutek zmniejszenia z dniem 1 lipca 2016 r. możliwości pomniejszenia zobowiązania na PFRON, z tytułu niezatrudniania odpowiedniej liczby pracowników niepełnosprawnych z 80% do 50% miesięcznej kwoty tego zobowiązania, spowodowało zastopowanie tempa wzrostu liczby pracodawców korzystających z tej formy obniżenia wpłat na Fundusz (zarówno w 2015 r., jak i w 2016 r. skorzystało z tego instrumentu 650 pracodawców).

3.2. Ulgi we wpłatach na PFRON poprzez obniżenie ustawowego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych

Pracodawcy mogą zmniejszyć miesięczne kary na PFRON z tytułu nieosiągnięcia ustawowego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych dzięki obniżeniu ustawowego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Umożliwia im to zatrudnienie osób niepełnosprawnych ze schorzeniami szczególnymi. Zatrudnianie takiego pracownika pozwala zmniejszyć ustawowy 6% wskaźnik. Oznacza to, że pracodawca będzie porównywał rzeczywiste zatrudnienie osób niepełnosprawnych do obniżonego wymaganego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, a nie do ustawowego wskaźnika 6%. Wskaźnik ustawowy obniża się o wskaźnik obniżający (równy ilorazowi sumy trzykrotności stanu zatrudnienia osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, u których stwierdzono szczególne schorzenia, i dwukrotności zatrudnienia osób o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, u których stwierdzono szczególne schorzenia, oraz stanu zatrudnienia ogółem) według poniższego wzoru:

$$WO = \left[\frac{(3 \times ZS + 2 \times US)}{ZOG} \right] \times 100,$$

gdzie: *WO* – wskaźnik obniżający,

ZS – zatrudnienie w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy pracowników zaliczonych do znacznego stopnia niepełnosprawności ze względu na specjalne schorzenie,

US – zatrudnienie w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy pracowników zaliczonych do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności ze względu na specjalne schorzenie,

ZOG – zatrudnienie pracowników ogółem w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy.

Dla uwzględnienia pracowników przy ustalaniu wskaźnika obniżającego nie jest konieczne, by szczególne schorzenie było przyczyną niepełnosprawności w stopniu znacznym lub umiarkowanym. Ustawodawca wymaga jedynie, by pracownik był zaliczony do osób o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności oraz by stwierdzono u niego jedno ze szczególnych schorzeń. W latach 2012-2016 instrument ten cieszył się coraz większym zainteresowaniem ze strony pracodawców (tab. 1).

Tabela 1. Pracodawcy zatrudniających osoby niepełnosprawne w tym ze schorzeniami specjalnymi w Polsce w latach 2012-2016

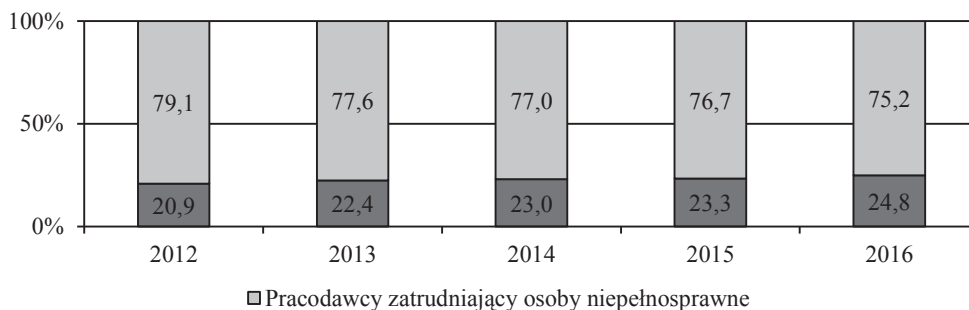
Lata	Liczba pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne	Liczba pracodawców korzystających z obniżenia wskaźnika zatrudnienia	Kwota ulg we wpłatach z tytułu obniżenia wskaźnika
2012	40 115	8 367	129 608 860,8
2013	40 134	8 995	142 456 300,2
2014	41 050	9 441	160 284 945,4
2015	42 034	9 778	178 162 221,5
2016	42 208	10 472	182 896 381,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PFRON.

W 2012 r. z pośród 40 115 pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne 8367 pracodawców zatrudniało osoby ze schorzeniami szczególnymi, co umożliwiło im uzyskanie zmniejszenia wpłat na PFRON w łącznej kwocie 129,6 mln zł. W 2016 r. z liczby 42 208 pracodawców wykazujących zatrudnienie osób niepełnosprawnych 10 472 zatrudniało osoby niepełnosprawne ze schorzeniami szczególnymi. Z tego tytułu pomniejszyli wpłaty na PFRON w tym roku o prawie 182,9 mln zł. Łącznie w latach 2012-2016 pracodawcy zaoszczędzili tym sposobem 793,4 tys. zł, co oznacza, że o tę kwotę zostały uszczuplone wpływy Funduszu z tytułu wpłat pracodawców.

W latach 2012-2016 systematycznie rósł odsetek pracodawców zatrudniających osoby ze schorzeniami szczególnymi. Wskazuje to, że dostrzegali oni korzyści

z zatrudniania takich osób. W 2012 r. niecałe 21% spośród wszystkich pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne zatrudniało osoby niepełnosprawne ze schorzeniami szczególnymi i korzystało z obniżenia ustawowego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych (rys. 3).



Rys. 4. Odsetek pracodawców spośród zatrudniających osoby niepełnosprawne, które korzystały z obniżonego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce w latach 2012-2016

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PFRON.

W kolejnych latach odsetek pracodawców, którzy dzięki zatrudnianiu osób ze schorzeniami szczególnymi mogli obniżyć ustawowy wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych, wzrastał systematycznie i w 2016 r. prawie co czwarty pracodawca zatrudniający osoby niepełnosprawne skorzystał ze wskaźnika obniżającego.

4. Zakończenie

Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych uzależniony jest finansowo od wpłat pracodawców, a głównie od tych pracodawców, którzy nie zatrudniają odpowiedniej liczby osób niepełnosprawnych w stosunku do ogółu pracowników. Corocznie wpłaty tych pracodawców stanowią ponad 3/4 dochodów Funduszu. Zatem działania powodujące zmniejszenie wnoszonych opłat, a w szczególności zmniejszenie liczby płatników kar za niezatrudnianie lub zmniejszenie obciążeń finansowych z tego tytułu, może odbić się negatywnie na sytuacji finansowej Funduszu i jego zdolności do realizacji zadań ustawowych, w tym, co jest bodaj najistotniejsze, programów wspierających zatrudnienie osób niepełnosprawnych.

Obowiązek wpłat na PFRON ciąży w Polsce na pracodawcach zatrudniających co najmniej 25 pracowników na pełen etat i nieosiągających ustawowego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Comiesięczne kary w kwocie ok. 1650 zł za każdy brakujący etat osoby niepełnosprawnej są dla nich znacznym obciążeniem, stąd też poszukują oni różnych możliwości obniżenia kwot tej daniny publicznej. Intencją ustawodawcy tworzącego instrumenty obniżające obciążenia pracodawców było zmotywowanie pracodawców do zatrudniania osób niepełnosprawnych, jak też

rekompensowanie dodatkowych nakładów ponoszonych przez pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne, cechujące się szczególnymi schorzeniami⁷. Przyznanie przywileju udzielania ulg we wpłatach miało podnieść atrakcyjność i ich konkurencyjność na rynku w sytuacji zwiększonych kosztów zatrudniania osób niepełnosprawnych z tymi schorzeniami.

Dynamiczny wzrost liczby pracodawców uprawnionych do udzielania ulg we wpłatach w latach 2012-2015 wskazywał na szczególną atrakcyjność finansową tego instrumentu. W tym okresie liczba pracodawców uprawnionych do udzielania takich ulg wzrosła z 390 do 650. W 2016 r., po wprowadzeniu zmian ustawowych skutkujących m.in. inną – mniej korzystną formułą ustalania kwoty ulgi oraz zmniejszeniem kwoty miesięcznego odliczenia od wpłaty na Fundusz, liczba pracodawców uprawnionych do udzielania ulg we wpłatach po raz pierwszy od 2012 r. nie wzrosła. Wskazuje to na spadek atrakcyjności finansowej tego instrumentu dla pracodawców udzielających takich ulg. Wskutek zmian zasad naliczania kwoty ulgi oraz zmniejszeniu kwoty miesięcznego odliczenia z 80% do 50% należności na rzecz PFRON, pracodawcy ci udzielili w 2016 r. o 101 mln zł mniejszych ulg we wpłatach⁸.

Uzyskanie ulg we wpłatach na PFRON oraz obniżenie ustawowego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych z roku na rok zyskiwały na atrakcyjności u pracodawców zobligowanych do wpłat. Jednakże systematyczny wzrost liczby pracodawców korzystających z tych instrumentów oraz wzrost kwot ulg uzyskanych tą drogą w latach 2012-2016 stawały się coraz większym finansowym problemem dla PFRON. Po pierwsze, z powodu spadku liczby pracodawców objętych obowiązkiem wpłat na Fundusz (m.in. wskutek obniżenia wskaźnika ustawowego do poziomu zwalniającego z tego obowiązku); po drugie, z powodu zmniejszonych wpływów od pracodawców. W 2012 r. z ulg we wpłatach z tytułu uzyskania kwoty obniżenia wpłaty od uprawnionego pracodawcy i obniżonego wskaźnika zatrudnienia skorzystało 8757 pracodawców. Łączna kwota zmniejszenia wpływów na Fundusz z tych tytułów wyniosła w 2012 r. prawie 327 mln zł. W 2016 r. takich pracodawców było 11 122, a kwota oszczędności uzyskanych przez zobowiązanych do wpłat pracodawców z tych tytułów sięgnęła prawie 2,5 mld zł. Łącznie PFRON w latach 2012-2016 stracił z tego tytułu ponad 9,1 mld zł, czyli ponad 51% kwot dochodów, które uzyskał z tytułu wpłat pracodawców, a w relacji do ogółu dochodów Funduszu w tych latach było to ponad 38%. Utrzymanie się takiego stanu rzeczy w kolejnych latach z pewnością odbije się negatywnie na kondycji finansowej PFRON. Niezrealizowa-

⁷ Osoby niepełnosprawne ze schorzeniami szczególnymi wymagają szczególnej opieki lekarskiej i warunków pracy. Wymagają więc dodatkowych nakładów finansowych na utworzenie dla nich stanowisk pracy oraz ich utrzymanie. Osoby z takimi schorzeniami mają też dodatkowe przywileje w pracy, związane z prawem do wydłużonego urlopu, skróconego dnia prac, dodatkowych przerw w pracy a także z prawem do leczenia i zabiegów rehabilitacyjnych.

⁸ Zmienione zasady wprowadzono od 1 lipca 2016 r., zatem można sądzić, iż w kolejnych latach spowodują znacznie większe zmniejszenia kwot udzielanych ulg we wpłatach, a tym samym Fundusz uzyska większe dochody od pracodawców.

nie dochodów wpłynie na ograniczenie możliwości realizacji zadań ustawowych Funduszu i (lub) konieczność zwiększania dotacji budżetowych w celu uzupełnienia dochodów. Rosnący deficyt budżetowy państwa nie daje podstaw do tego, aby PFRON mógł liczyć na zwiększone dotacje budżetowe, zatem albo ulgi we wpłatach będą stopniowo ograniczane, albo zakres realizowanych działań na rzecz osób niepełnosprawnych finansowanych ze środków tego Funduszu będzie coraz mniejszy.

Szczególnie niepokoi fakt, że pracodawcy zdecydowanie częściej i na wielokrotnie większą skalę korzystają z ulg we wpłatach, zakupując produkty lub usługi, niż poprzez zatrudnianie osób ze szczególnymi schorzeniami. Zatem wolą „kupować” ulgi, niż zatrudniać osoby niepełnosprawne. Biorąc powyższe pod uwagę, postawiona we wstępie hipoteza badawcza została zweryfikowana pozytywnie.

Literatura

- Annual Disability Statistics Compendium: 2009*, 2010 Rehabilitation Research and Training Center on Disability Statistics and Demographics NIDRR-Funded Center, New York.
- Eurostat Statistic Explained*, 2014, Disability statistics – labour market access, Eurostat July, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Disability_statistics_-_labour_market_access#Further_Eurostat_information.
- Koza A., 2014, *Payments to the state fund for the rehabilitation of disabled persons and grants for salaries as an instrument stimulating the employment of people with disabilities in Poland*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 351, s. 176-189.
- Koza A., 2015, *System kwotowy a zatrudnienie osób niepełnosprawnych w Czechach i w Polsce*, [w:] Adamek J. (red.), *Finanse i rachunkowość na rzecz zrównoważonego rozwoju*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 395 Finanse, Wrocław.
- Koza A., 2016, *System kwotowy jako źródło problemów finansowych Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych*, *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, sectio H – Oeconomia*, vol. 50, no. 4, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Lublin, s. 260.
- National Disability Rights Network*, 2011, Segregated and Exploited: The Failure of the Disability Service System to Provide Quality Work, Washington, January.
- PFRON, 2013, *Sprawozdanie z realizacji planu rzeczowo-finansowego z działalności Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w 2012 r.*, Warszawa, www.pfron.org.pl/bip/budzet-funduszu/1076,Sprawozdania-z-realizacji-planu-rzeczowo-finansowego-z-dzialalnosci-PFRON-w-lata.html (20.05.2016).
- PFRON, 2014, *Sprawozdanie z realizacji planu rzeczowo-finansowego z działalności Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w 2013 r.*, Warszawa, www.pfron.org.pl/bip/budzet-funduszu/1076,Sprawozdania-z-realizacji-planu-rzeczowo-finansowego-z-dzialalnosci-PFRON-w-lata.html (20.05.2016).
- PFRON, 2015, *Sprawozdanie z realizacji planu rzeczowo-finansowego z działalności Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w 2014 r.*, Warszawa 2015, www.pfron.org.pl/bip/budzet-funduszu/1076,Sprawozdania-z-realizacji-planu-rzeczowo-finansowego-z-dzialalnosci-PFRON-w-lata.html (20.05.2016).
- PFRON, 2016, *Sprawozdanie z realizacji planu rzeczowo-finansowego z działalności Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w 2015 r.*, Warszawa 2016, www.pfron.org.pl/bip/budzet-funduszu/1076,Sprawozdania-z-realizacji-planu-rzeczowo-finansowego-z-dzialalnosc-i-PFRON-w-lata.html (20.05.2016).

- PFRON, 2017, *Sprawozdanie z realizacji planu rzeczowo-finansowego z działalności Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w 2016 r.*, Warszawa 2017, www.pfron.org.pl/bip/budzet-funduszu/1076,Sprawozdania-z-realizacji-planu-rzeczowo-finansowego-z-dzialalnosc-i-PFRON-w-lata.html (20.03.2017).
- Priestley M., Roulstone A., 2009, *Targeting and mainstreaming disability in the 2008-2010 National Reform Programmes for Growth and Jobs*, Academic Network of European Disability Experts, University Of Leeds.
- Shima I., Zólyomi E., Zaidi A., 2008, *The Labour Market Situation of People with Disabilities in EU25*, Policy Brief, February (1), European Centre for social Welfare Policy and Research. Vienna, s. 3.
- Thornton P., 1998, *Employment Quotas, Levies and National Rehabilitation Funds for Persons with Disabilities: Pointers for Policy and Practice*, International Labour Office, Geneva.
- Thornton P., Lunt P., 1997, *Employment Policies for Disabled People in Eighteen Countries: A Review*, University of York, Social Policy Research Unit, York, s. 46-51.
- Ustawa z 9 maja 1991 r. o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, Dz.U. 1991, nr 46, poz. 201 ze zm.
- Ustawa z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych Dz.U. 1997, nr 123 poz. 776, tekst jednolity z 14 listopada 2016 r., Dz.U. 2016, poz. 2046.