

Czy spadek wpłacanych przez pracodawców „kar” na PFRON (z powodu rosnącej ulgi z tytułu art. 22) spowoduje spadek kwot dofinansowań SOD? Jan Zając Prezes Zarządu Krajowego POPON

Polska Organizacja Pracodawców Osób Niepełnosprawnych popiera wsparcie pracodawców osób niepełnosprawnych poprzez system udzielania ulg. Rozsądna wysokość ulgi jest i może być pomocna w procesie sprzedaży produkcji lub usług firm zatrudniających osoby niepełnosprawne z wysokim wskaźnikiem schorzeń specjalnych.

Istnieje taka potrzeba, ponieważ stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych nie działa w Polsce powszechnie. Jednakże mając na uwadze stabilność funkcjonowania systemu dofinansowań do wynagrodzeń osób niepełnosprawnych musimy zawsze uwzględniać sytuację finansową PFRON.

Na podstawie ponad dwudziestoletnich doświadczeń POPON wynika, **iż najważniejszym dzisiaj instrumentem wspierania zatrudniania osób niepełnosprawnych jest dofinansowanie do wynagrodzeń SOD**. Wszelkie inne instrumenty mają charakter wspierający, ale nie decydujący o utrzymaniu zatrudnienia przez osobę niepełnosprawną.

Dlatego należy w pierwszym rzędzie chronić obecny system dofinansowań do wynagrodzeń SOD.

Natomiast wszyscy widzimy, **jak kwoty udzielanych ulg zaczęły lawinowo rosnąć w ostatnim czasie. Obecny system ulg w sposób niekontrolowany zmniejsza wpływy do PFRON, co stanowi zagrożenie dla wszystkich pracodawców korzystających z SOD.**

Może się bowiem nagle okazać, że brak wpływów finansowych z tytułu odpisów z art. 22, może nawet o połowę lub więcej zmniejszyć wartość środków PFRON przeznaczanych dziś na rehabilitację zawodową wpłacanych poprzez SOD. A ponieważ uzyskanie większych środków z budżetu nie jest możliwe, to rząd ratując płynność finansową PFRON, będzie zmuszony zrobić szybką nowelizację (co już raz miało miejsce) i zmniejszyć wtedy o połowę lub więcej wysokość SOD. Nie trzeba chyba nikomu tłumaczyć skutków takiej sytuacji dla pracodawców i ich niepełnosprawnych pracowników.

I to jest podstawowa przyczyna dlaczego POPON jest za zmianą przepisów dotyczących art. 22.

Jednocześnie pragniemy zaprezentować kilka mitów na temat prozatrudnieniowej roli ulg we wpłatach na PFRON.

- Mit pierwszy - **na systemie wysokich ulg na PFRON osoby niepełnosprawne nie tracą**. System udzielania bardzo wysokich ulg jest system wyjątkowo kosztownym, który w ostatecznym rozrachunku uderza w same osoby niepełnosprawne. Wysokość udzielonego wsparcia nie jest adekwatna do wsparcia jakie można udzielić, gdyby środki te były dzielone w inny sposób.

Do analizy tego przypadku wykorzystamy poniższy przykład:

Firma zatrudnia 50 pracowników, wszyscy pracownicy to osoby niepełnosprawne z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności (upośledzenie umysłowe). Koszt płacy każdego pracownika tej firmy to 2400 zł. Firma zajmuje się przepakowywaniem gadżetów reklamowych. Koszt sprzedaży jednej godziny pracy pracownika to 17,20 zł. (2400/140 godzin w miesiącu). Firma sprzedała firmie X całą pracę swoich pracowników za kwotę 146200 zł (przychód miesięczny). Podstawiając do wzoru otrzymamy wyliczenie ulgi dla firmy X, która wynosi około 68%. Przeliczając wysokość udzielonej ulgi na każdą zatrudnioną osobę niepełnosprawną u sprzedającego otrzymamy wartość około 2000 zł na osobę. Ponadto na każdą zatrudnioną osobę sprzedający pobiera dofinansowanie w kwocie 1725 zł. Z powyższych danych wynika, że zatrudnienie jednej osoby niepełnosprawnej w firmie udzielającej tak wysokiej ulgi może „kosztować” PFRON ponad 3725 zł (dofinansowanie SOD – 1725 zł oraz potencjalna utrata wpływów do PFRON z tytułu udzielonej ulgi – około 2000 zł).

Kto zatem traci na takim systemie? W pierwszej kolejności osoby niepełnosprawne i ich pracodawcy. Środki, te mogłyby wesprzeć rehabilitację zawodową dwóch osób niepełnosprawnych ze schorzeniami szczególnymi, np. poprzez dofinansowania do wynagrodzeń. Jak widać w tym przypadku zasada efektywnego gospodarowania środkami czyli osiągnięcie jak najlepszych rezultatów do zaangażowanych nakładów nie sprawdza się. Zamiast pomóc dwóm osobom niepełnosprawnym pomagamy tylko jednej. **W tym przypadku prawdziwym beneficjentem systemu jest pracodawca płacący „karę” na PFRON, a nie osoby niepełnosprawne i zatrudniający ich pracodawcy.**

- Mit drugi to teza, iż **wysokie ulgi sprzyjają wypłacaniu wyższego wynagrodzenia osobom niepełnosprawnym.**

Przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą wynagradza pracowników za ich pracę i kompetencje. Udzielanie lub nie udzielanie ulg nie ma z tym nic wspólnego. Jeżeli osoba niepełnosprawna jest dobrym i kompetentnym pracownikiem, na którym firmie zależy, to wysokie wynagrodzenie będzie po prostu wynikało z tego faktu, bez powiązania z ulgami czy dofinansowaniem (SOD-em). Zwolennicy obecnego systemu twierdzą, że w wyniku jego zmiany tysiące osób ze schorzeniami specjalnymi starci pracy. Należy przez to rozumieć, że większość z nich pracuje w firmach udzielających ulgi, a zatem pobierających (prawie ze 100% prawdopodobieństwem) SOD. Jak wynika z danych PFRON w listopadzie 2014 r. średnie koszty płacy dla stopnia umiarkowanego ze schorzeniami specjalnymi wynosiły 2207,30 zł a dla stopnia znacznego ze schorzeniami specjalnymi 2511,33 zł. Należy pamiętać że przedstawione kwoty to koszty płacy czyli wynagrodzenie brutto oraz składki na ubezpieczenie społeczne po stronie pracodawcy, kwoty wypłacane pracownikowi są znacznie niższe. Jak widać płace i ich wielkość nie mają nic wspólnego z ulgami. W obu przypadkach pracodawcy nie pobierają maksymalnych kwot dofinansowania dla stopnia znacznego i umiarkowanego. Mogliby je uzyskać gdyby płace były wyższe. Potwierdza to fakt, iż wysokość wynagrodzenia pracownika jest wypadkową kwalifikacji, kompetencji, ale zapewne także branży, w której działa firma. Nie jest jednak uzależniona od udzielania lub nie udzielania ulg.

- Mit trzeci to teza, iż **udzielanie bardzo wysokich ulg** np. rzędu 80%-100% (zwolennikom utrzymania obecnego systemu chodzi o wskaźniki powyżej 30% wartości faktury zakupu u uprawnionego sprzedawcy) **zwiększa zatrudnienie osób niepełnosprawnych ze schorzeniami specjalnymi**.

Tak jednak nie jest. Wysokość udzielanej ulgi zależy w głównej mierze (pozostałe zmienne wpływają w mniejszym stopniu) od dwóch zmiennych. Po pierwsze od wartości przychodu ogółem ze sprzedaży własnych usług lub produkcji (z wyłączeniem handlu). Po drugie od kwoty wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych sprzedającego zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności pomniejszonych o należne od nich składki na ubezpieczenie społeczne. **W praktyce oznacza to, że pracodawca, który chciałby udzielać bardzo wysokich ulg musi zatrudniać tylko 30%** osób niepełnosprawnych zaliczonych do znacznego stopnia niepełnosprawności lub osób niewidomych, psychicznie chorych lub upośledzonych umysłowo lub osobami z całościowymi zaburzeniami rozwojowymi lub epilepsją zaliczonych do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności. Jeśli chce aby wskaźnik ulgi był bardzo wysoki (a wpłynie na to ogólna kwota wynagrodzeń osób ze znacznym i umiarkowanym stopniem niepełnosprawności) to może zatrudnić pozostałe osoby niepełnosprawne z orzeczeniami o niepełnosprawności w stopniu np. umiarkowanym ale niekonieczne ze schorzeniami specjalnymi, np. mogą to być schorzenia kardiologiczne, cukrzyca, itp. Reasumując prawo do udzielania ulg sprzyja zatrudnieniu osób niepełnosprawnych ze schorzeniami specjalnymi ale w ograniczonym zakresie. **Motywacja w kierunku zatrudnienia osób ze schorzeniami specjalnymi działa do osiągnięcia poziomu 30% stanu załogi i uzyskania prawa do udzielania ulg**, Powyżej tego poziomu pracodawca może już zatrudniać inne osoby niepełnosprawne.

- Mit czwarty, to teza iż **udzielanie ulg nie zaburza konkurencji i promuje zatrudnianie osób niepełnosprawnych jako dobrych i wartościowych pracowników**. Należy podkreślić, iż sytuacja firm udzielających ulgi zależy w bardzo dużym stopniu od rodzaju wykonywanej działalności. Firmy, w tym spółdzielczość inwalidzka, których działalność opiera się na produkcji, a znaczącym składnikiem kosztów są surowce i energia rzadko sprzeciwiają się ograniczeniom ulg. W ich przypadku udzielanie ulg na poziomie 80% -100% jest prawie niemożliwe. W innej sytuacji są firmy, których głównym składnikiem kosztów są płace pracowników.

Przykład 1:

Firma X zatrudnia 50 pracowników, wszyscy pracownicy to osoby niepełnosprawne ze znacznym stopniem niepełnosprawności. Koszt płacy każdego pracownika tej firmy to 2400 zł. Firma zajmuje się przepakowywaniem gadżetów reklamowych. Koszt sprzedaży jednej godziny pracy pracownika to w zaokrągleniu 17,20 zł. (2400/140 godzin w miesiącu). Firma sprzedała kilku zleceniodawcom całą pracę swoich pracowników. Przychód firmy w miesiącu sprawozdawczym wyniósł 146200 zł. Firma Y dokonała zakupu za kwotę 30000 zł. Podstawiając do odpowiedniego wzoru otrzymamy wyliczenie ulgi dla firmy Y, która wynosi około 68%.

Przykład 2:

Czy możliwe jest udzielanie ulg powyżej 80%, 90% lub 100%? W powyższym przykładzie zmieńmy cenę sprzedaży jednej godziny pracy pracownika z kwoty 17,20 zł. na 10,00 zł (czyli poniżej kosztów własnych). Obliczona w taki sposób ulga wyniosłaby ok. 117% (kupujący jednak nie może otrzymać obecnie takiej ulgi).

Przykład 3:

Firma zatrudnia 50 pracowników, wszyscy pracownicy to osoby niepełnosprawne ze znacznym stopniem niepełnosprawności. Koszt płacy każdego pracownika tej firmy to 2400 zł. Firma zajmuje się malowaniem elementów metalowych. Koszt materiałów, energii i zysk firmy to 50% wartości przychodów firmy. Przychód firmy wyniósł w miesiącu sprawozdawczym 240 000 zł. Firma sprzedała zamówienie zrealizowane przez 10 pracowników na rzecz firmy A za kwotę 48 000 zł. Podstawiając do wzoru otrzymamy wyliczenie ulgi dla firmy A, która wynosi około 41%.

Analizując powyższe przykłady, zauważamy wyraźnie, że udzielaniu wysokich ulg sprzyja sprzedaż pracy osób niepełnosprawnych poniżej kosztów własnych. Warto podkreślić, że tak niska cena sprzedaży nie wynika z dodatkowych uprawnień pracowniczych osób niepełnosprawnych, ich niższej wydajności lub złej jakości usług, ale ze stosowania cen dumpingowych. W przypadku firm produkcyjnych, kiedy uwzględnimy koszty surowców, energii i zysk firmy wysokość obliczonej ulgi jest zawsze dużo mniejsza. Będzie się ona obniżała wraz ze wzrostem kosztów pozapłacowych w procesie produkcji (lub usługi). Reasumując, powyższe przykłady wyraźnie wskazują, że **możliwość udzielania bardzo wysokich ulg powyżej 40%-50% sprzyja stosowaniu bardzo niskich (dumpingowych) cen sprzedaży. Ponadto promuje firmy, gdzie praca osób niepełnosprawnych stanowi główny koszt procesu produkcji lub usługi. Utrwala to stereotypowy obraz osoby niepełnosprawnej jako pracownika o niskich kwalifikacjach (o niskiej wartości), którego pracę bardzo trudno jest sprzedać po cenie rynkowej.** Mitem jest także teza o bardzo dobrze przystosowanych stanowiskach pracy, oprzyrządowaniu itp. w firmach udzielających wysokie ulgi ponieważ przy wykonywaniu prostych czynności nie ma takiej potrzeby .

Polska Organizacja Pracodawców Osób Niepełnosprawnych już od ponad 20 lat działa na rzecz pracodawców osób niepełnosprawnych. Członkami POPON są polskie firmy na ogół małe i średnie o bardzo różnorodnych formach organizacyjnych. Do POPON należą zakłady pracy chronionej, w tym spółdzielczość inwalidzka oraz pracodawcy otwartego rynku pracy. W swojej działalności POPON kieruje się dobrem pracodawców osób niepełnosprawnych, a w szczególności swoich Członków. Ze względu na specyfikę obszaru w którym działamy istotną rolę w naszej działalności odgrywa społeczna odpowiedzialność biznesu. Polska Organizacja Pracodawców Osób Niepełnosprawnych wielokrotnie udowodniła skuteczność swoich działań na rzecz pracodawców osób niepełnosprawnych. Pragniemy podkreślić fakt, iż nasze sukcesy na tym polu nie tylko służyły i służą naszym członkom, ale także całemu środowisku pracodawców osób niepełnosprawnych i ich niepełnosprawnym pracownikom. Przykładem działań zakończonych sukcesem mogą być korzystne dla wszystkich pracodawców orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w postępowaniach prowadzonych z inicjatywy POPON.

Przyjęte na Kongresie Pracodawców Osób Niepełnosprawnych w dniu 19.02.2015 r. stanowisko zawierające postulaty zmian w systemie rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych to efekt prowadzonych zgodnie z zasadami dialogu społecznego od stycznia 2014 roku dyskusji i konsultacji z

pracodawcami, samorządowcami i parlamentarzystami. W toku prowadzonych działań konsultacyjnych odbyło się 10 spotkań w różnych miastach Polski oraz Konferencja w Senacie RP. Warto podkreślić, iż niektórzy z najbardziej żarliwych zwolenników obecnego systemu udzielania ulg także uczestniczyli w tych spotkaniach i konsultacjach. **Dlatego podkreślamy z całą stanowczością, iż przyjęte na Kongresie stanowisko i postulaty to efekt szerokich konsultacji w środowisku pracodawców osób niepełnosprawnych.**

Wśród postulatów przyjętych przez Kongres Pracodawców dotyczących dofinansowań do wynagrodzeń (SOD) znalazły się propozycje powrotu do waloryzacji wysokości dofinansowania do wynagrodzeń w zależności od wzrostu minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz dodatkowej premii dla pracodawców osiągających wysoki wskaźnik osób niepełnosprawnych. **Wprowadzenie tych postulatów jest możliwe w przypadku wskazania źródła ich sfinansowania. Takim źródłem mogłyby być środki pozyskane w wyniku zmian w systemie ulg we wpłatach na PFRON. Zdaniem POPON wprowadzenie proponowanych zmian do systemu dofinansowań do wynagrodzeń będzie większym wsparciem dla pracodawców niż obecny system ulg we wpłatach na PFRON.**

Mając na uwadze jak ważne jest wsparcie pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne, a w szczególności osoby niepełnosprawne ze schorzeniami specjalnymi uczestnicy Kongresu nie proponowali likwidacji ulg a jedynie ich ograniczenie do 30% wartości faktury. Warto podkreślić, iż Kongres przyjął także postulat doprecyzowania zapisów ustawy prawo zamówień publicznych, które spowodują obligatoryjne stosowanie w zamówieniach przez instytucje publiczne klauzul społecznych. Dlatego nieprawdą jest, iż POPON postuluje likwidację ulg we wpłatach na PFRON.

Pamiętajmy, bowiem że odpisy z tytułu art. 22, których beneficjentami są firmy niezatrudniające niepełnosprawnych pracowników, mogą w perspektywie spowodować spadek dofinansowania SOD dla pracodawców będących faktycznymi, wieloletnimi fachowcami w zakresie rehabilitacji zawodowej w Polsce.

Prezes Zarządu

Jan Zajęc