

**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**

---

**Departament Zdrowia i Kultury Fizycznej**

**DZiKF-41000-98**

**Nr ewid. 13/99/P/98/123DZK**

**I N F O R M A C J A**

**o wynikach kontroli tworzenia i utrzymania miejsc pracy  
dla osób niepełnosprawnych  
ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych**

---

**Warszawa**

**luty**

**1999 r.**

## **SPIS TREŚCI**

	<i>Strona</i>
<b>I. CZĘŚĆ OGÓLNA</b>	<b>1</b>
<b>1. Charakterystyka kontroli</b>	<b>1</b>
1.1. Oznaczenie kontroli	1
1.2. Cel kontroli	1
1.3. Tematyka kontroli	1
1.4. Zakres podmiotowy i termin przeprowadzenia kontroli	2
1.5. Ustalenia i wnioski z poprzednich kontroli	3
<b>2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności</b>	<b>5</b>
<b>3. Wnioski</b>	<b>17</b>
<b>II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA</b>	<b>19</b>
<b>1. Charakterystyka stanu prawnego w zakresie kontrolowanej działalności</b>	<b>19</b>
<b>2. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne</b>	<b>26</b>
<b>3. Istotne ustalenia kontroli</b>	<b>28</b>
3.1. Rejestracja i zatrudnianie osób niepełnosprawnych	28
3.2. Tworzenie nowych miejsc pracy	34
3.2.1. Realizacja wojewódzkich programów zatrudnienia	34
3.2.2. Rozpatrywanie wniosków pracodawców	36
3.2.3. Refundacja kosztów tworzenia nowych miejsc pracy	38
3.2.4. Zwrot kosztów tworzenia miejsc pracy w 1998 r.	43
3.3. Zatrudnianie osób niepełnosprawnych na utworzonych miejscach pracy	44
3.4. Zatrudnianie osób niepełnosprawnych w zakładach pracy chronionej	52
3.5. Dofinansowanie miejsc pracy zagrożonych likwidacją	60
3.6. Dofinansowanie zakładów pracy chronionej dotkniętych powodzią w 1997 r.	66
3.7. Realizacja programów specjalnych	68
3.8. Zakładowe fundusze rehabilitacji osób niepełnosprawnych	69
3.9. Funkcjonowanie nadzoru i kontroli	81
<b>III. OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO</b>	<b>83</b>
<b>Tablice:</b>	
<b>Nr 1 - Zarejestrowane osoby niepełnosprawne i utworzone miejsca pracy w latach 1995-1997</b>	<b>28</b>
<b>Nr 2 - Kształtowanie się przeciętnego kosztu utworzenia jednego miejsca pracy w latach 1995-1997</b>	<b>30</b>
<b>Nr 3 - Zarejestrowane osoby niepełnosprawne w stosunku do ogółu osób zarejestrowanych w 1997 r. - na przykładzie 16 spośród 40 skontrolowanych rejonowych urzędów pracy</b>	<b>31</b>
<b>Nr 4 - Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w relacji do osób zarejestrowanych w urzędach pracy w 1997 r.</b>	<b>32</b>
<b>Nr 5 - Liczba osób niepełnosprawnych, kierowanych na szkolenie w latach 1995-1997</b>	<b>33</b>
<b>Nr 6 - Zatrudnienie w zakładach pracy chronionej - według stanu na 31 grudnia 1995 r. i 1997 r.</b>	<b>53</b>

<i>Nr 7 - Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w zakładach pracy chronionej w latach 1995 i 1997, w relacji do ogółu zatrudnionych</i>	54
<i>Nr 8 - Zatrudnienie osób niepełnosprawnych, w tym z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności w zakładach pracy chronionej w latach 1995 i 1997</i>	55
<i>Nr 9 - Zatrudnienie osób niepełnosprawnych i pełnosprawnych w Zakładach „Tele-Fonika” w Myślenicach w latach 1995 i 1997</i>	56
<i>Nr 10 - Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w Wielobranżowej Spółdzielni Inwalidów w Wągrowcu w latach 1996-1997</i>	57
<i>Nr 11 - Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w Spółce z o.o. „Natra” w Gdańsku w latach 1995-I kw. 1998</i>	59

# I. CZĘŚĆ OGÓLNA

## 1. Charakterystyka kontroli

### 1.1. Oznaczenie kontroli

Kontrola tworzenia i utrzymania miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Nr P/98/123).

Kontrola została podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli.

### 1.2. Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny działań podejmowanych przez PFRON i organy administracji rządowej na rzecz tworzenia nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych, zapewnienia odpowiednich warunków pracy dla tych osób oraz utrzymania miejsc już istniejących, a zagrożonych likwidacją, jak również gospodarowanie przeznaczonymi na ten cel środkami Funduszu.

Celem kontroli, która została przeprowadzona pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności,<sup>1</sup> była ponadto ocena wykorzystania zakładowych funduszy rehabilitacji osób niepełnosprawnych w zakładach pracy chronionej.<sup>2</sup>

### 1.3. Tematyka kontroli

Tematyka kontroli obejmowała:

- *Kształtowanie się, w latach 1995-1998 (I kwartał), liczby zatrudnionych osób niepełnosprawnych, których miejsca pracy zostały utworzone przy udziale środków PFRON - w kontrolowanych zakładach pracy i w skali kraju.*
- *Przestrzeganie przez wojewódzkie urzędy pracy - wojewódzkie ośrodki ds. zatrudnienia i rehabilitacji osób niepełnosprawnych<sup>3</sup> obowiązujących*

<sup>1</sup> Określonych w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 1995 r. Nr 13, poz. 59 ze zm.), z tym że w odniesieniu do zakładów i przedsiębiorców, o których mowa w art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy o NIK - z punktu widzenia kryteriów legalności i rzetelności (art. 5 ust. 3 ustawy o NIK). Zaznaczyć należy, że od dnia 17 października 1997 r., tj. od dnia wejścia w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., NIK może kontrolować działalność jednostek niepublicznych pod względem legalności i gospodarności, w zakresie, w jakim wykorzystują majątek lub środki państwowe, bądź komunalne oraz wywiązują się z zobowiązań finansowych wobec państwa (art. 203 ust. 3).

<sup>2</sup> Zwanych w dalszej części Informacji „zakładowymi funduszami rehabilitacji”, tworzonych na podstawie art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 46, poz. 201, Nr 80, poz. 350 i Nr 110, poz. 472; z 1992 r. Nr 21, poz. 85; z 1993 r. Nr 11, poz. 50 i Nr 28, poz. 127; z 1995 r. Nr 1, poz. 1, Nr 5, poz. 25 i Nr 120, poz. 577; z 1996 r. Nr 100, poz. 461). Ustawa ta jest zwana w dalszym ciągu - „ustawą z dnia 9 maja 1991 r.”. Ustawa obowiązywała do dnia 31 grudnia 1997 r., z wyjątkiem art. 4, który obowiązywał do 31 grudnia 1998 r. i art. 19, obowiązującego do 30 czerwca 1998 r.

*przepisów prawa, w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych (m.in. wysokość refundacji, kierowanie na te miejsca osób niepełnosprawnych oraz ich zatrudnianie), w tym również procedury rozpatrywania wniosków pracodawców o utworzenie nowych miejsc pracy i refundację poniesionych w związku z tym kosztów.*

- *Wydatkowanie środków PFRON, przeznaczonych na refundację kosztów tworzenia nowych miejsc pracy oraz pomoc finansową dla zakładów pracy chronionej.<sup>4</sup> Kształtowanie się relacji między kosztami tworzenia nowych miejsc pracy a stopniem niepełnosprawności oraz kwalifikacjami zawodowymi osób kierowanych na te miejsca pracy. W odniesieniu do z.p.ch. zbadano m.in. relacje między wielkością udzielanej pomocy finansowej a liczbą osób niepełnosprawnych, zatrudnionych w tych zakładach.*
- *Respektowanie przez prowadzących z.p.ch. ustawowych przywilejów osób niepełnosprawnych, w zakresie m.in. dodatkowych urlopów i czasu pracy, a także przestrzeganie warunków bezpieczeństwa i higieny pracy.*
- *Wykorzystanie środków zakładowych funduszy rehabilitacji i kierunki ich wydatkowania, z uwzględnieniem relacji między przeznaczeniem ich na cele inwestycyjne, w tym o charakterze ogólnozakładowym i na cele bezpośrednio służące rehabilitacji niepełnosprawnych pracowników.*
- *Funkcjonowanie nadzoru nad wydatkowaniem środków Funduszu i organizacją tworzenia nowych miejsc pracy - w jednostkach PFRON (Biurze i oddziałach terenowych), a także wojewódzkich ośrodkach, natomiast w Biurze Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych - prawidłowość nadawania statusu z.p.ch. i działalność koordynacyjną.*

#### **1.4. Zakres podmiotowy i termin przeprowadzenia kontroli**

Badania kontrolne przeprowadzono w okresie od 16 lutego do 9 listopada 1998 r. Uczestniczyło w nich 13 delegatur<sup>5</sup> i Departament Zdrowia i Kultury Fizycznej. Kontrolą objęto 257 jednostek: 99 zakładów pracy chronionej<sup>6</sup>, 83 zakłady pracy nie posiadające statusu z.p.ch.,<sup>7</sup> 20 WOZiRON,<sup>8</sup> 40 rejonowych urzędów pracy,<sup>9</sup> Biuro i 13 oddziałów terenowych PFRON, Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej - Biuro Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych<sup>10</sup> (wykaz jednostek objętych kontrolą stanowi zał. Nr 1 do Informacji).

Kontrolą objęto lata 1995-1997 oraz I kwartał 1998 r.

---

<sup>3</sup> Zwanych w dalszej części Informacji w skrócie „WOZiRON” lub „wojewódzkimi ośrodkami”.

<sup>4</sup> Zwanych w dalszej części Informacji również w skrócie „z.p.ch.”

<sup>5</sup> Delegatury NIK w: Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Koszalinie, Krakowie, Lublinie, Olsztynie, Opolu, Poznaniu, Szczecinie i Warszawie.

<sup>6</sup> Spośród 2.440 funkcjonujących w kraju w 1997 r. (4,1%).

<sup>7</sup> W tych zakładach kontrolą objęto 302 miejsca pracy, spośród 14.215 miejsc utworzonych w 1997 r. (2,1%).

<sup>8</sup> Spośród 49 w kraju (40,8%).

<sup>9</sup> Spośród 357 w kraju (11,2%), zwanych również w dalszej części Informacji w skrócie „r.u.p.” lub „rejonowymi urzędami”.

<sup>10</sup> Zwane dalej również w skrócie „Biurem Pełnomocnika”.

## 1.5. Ustalenia i wnioski z poprzednich kontroli

Problematyka tworzenia miejsc pracy ze środków PFRON była już w przeszłości badana przez NIK. Badania przeprowadzone w IV kwartale 1992 r.<sup>11</sup> dotyczyły głównie sprawności funkcjonowania tworzących się struktur organizacyjnych PFRON i wojewódzkich ośrodków.

*W ich wyniku stwierdzono m.in., iż na sfinansowanie zadań ustawowych, a więc na rehabilitację zawodową, leczniczą i społeczną, wydatkowano zaledwie 12,8% środków, jakimi dysponował wówczas Fundusz.*

Kontrola przeprowadzona w I półroczu 1994 r.<sup>12</sup> obejmowała problematykę dochodów i wydatków Funduszu, w tym wydatków wojewódzkich ośrodków na: tworzenie nowych miejsc pracy, likwidację barier architektonicznych, pożyczki dla osób niepełnosprawnych oraz tworzenie i działalność warsztatów terapii zajęciowej.

*Nieprawidłowości w wykorzystaniu środków, stwierdzone w wyniku kontroli, miały swoje przyczyny przede wszystkim w nieuregulowaniu zasad współpracy PFRON z wojewódzkimi ośrodkami, braku skutecznego nadzoru nad ich wydatkowaniem oraz wytycznych do planowania realizowanych zadań.*

Wnioski wynikające z kontroli wskazywały m.in. na potrzebę określenia zasad i trybu refundowania kosztów organizacji nowych miejsc pracy, a także uregulowanie procedury dokumentowania tych kosztów.

*NIK przedstawiła również wnioski o zmianę niektórych przepisów ustawy,<sup>13</sup> w tym: uporządkowanie kompetencji różnych organów administracji państwowej w zakresie zatrudniania i rehabilitacji osób niepełnosprawnych oraz gospodarowania środkami Funduszu, ustanowienia obowiązku kontroli nowo utworzonych miejsc pracy - pod kątem ich dostosowania do stanu zdrowia inwalidy i zapewnienia mu rehabilitacji oraz wskazania podmiotu, który ten obowiązek ma realizować.*

Nieprawidłowości, dotyczące sfery wydatkowania środków PFRON na tworzenie i utrzymanie miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych, ujawniono także w wyniku przeprowadzanych corocznie kontroli wykonania planów finansowych Funduszu, objętych ustawami budżetowymi.

---

<sup>11</sup> Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania PFRON, Warszawa luty 1993 r.

<sup>12</sup> Informacja o wynikach kontroli gromadzenia i wykorzystania środków PFRON, z uwzględnieniem zadań wynikających z ustawy z dnia 9 maja 1991 r., Warszawa październik 1994 r.

<sup>13</sup> Ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

Z ustaleń kontroli przeprowadzonej za 1995 r.<sup>14</sup> wynikało m.in., że z przewidzianych na ten rok środków (120 mln zł) na utworzenie 15 tys. nowych miejsc pracy, wojewódzkie ośrodki wydatkowały 76,6% tej kwoty, refundując koszty około 10 tys. miejsc.

*Relatywnie niskie wykonanie planu tworzenia nowych miejsc pracy było m.in. skutkiem wprowadzenia w życie wytycznych Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych, które zawęziły krąg podmiotów, uprawnionych do korzystania z refundacji kosztów, do zakładów zatrudniających powyżej 50 osób (etatów) i osiągających wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych na poziomie co najmniej 6%.*

*W październiku 1995 r., dostrzegając negatywne skutki, jakie spowodowało wprowadzenie tych wytycznych, dokonano zmian, polegających na odstąpieniu od 6% prognozy zatrudnienia. W dalszym ciągu utrzymano jednak tzw. „kryteria doboru zakładów pracy, zainteresowanych w tworzeniu nowych miejsc pracy”, które faktycznie ograniczyły dostęp do środków PFRON zakładom pracy, zatrudniającym poniżej 50 osób. Zaleceniami Pełnomocnika ograniczono ponadto kwotę refundacji za utworzenie jednego miejsca pracy do 8 tys. zł,<sup>15</sup> czego skutkiem było zmniejszenie zainteresowania tworzeniem tych miejsc ze strony pracodawców.*

*W sytuacji niepełnego zagospodarowania środków, jako niecelową oceniono decyzję Zarządu Funduszu o zwiększeniu w IV kwartale 1995 r., z podziału tzw. nadwyżki za 1994 r., puli środków dla wojewódzkich ośrodków - o 37,1 mln zł (zostały one zagospodarowane w 10,4%).<sup>16</sup>*

W wyniku kontroli za 1996 r.,<sup>17</sup> jako niecelowe i prowadzące do niegospodarnego wydatkowania środków PFRON uznano te spośród decyzji Zarządu Funduszu, na podstawie których przyznano dofinansowania z.p.ch., w celu utrzymania istniejących a zagrożonych likwidacją miejsc pracy osób niepełnosprawnych, w sytuacji nieistnienia takiego zagrożenia.

*W wyniku błędnych decyzji podjętych w latach ubiegłych, Fundusz zaangażował znaczne środki w przedsięwzięcia gospodarcze realizowane przez podmioty, których kondycja ekonomiczno-finansowa nie dawała wystarczającej rękojmi utrzymania miejsc pracy oraz nie gwarantowała zwrotu zaangażowanych środków.*

*Np. dążąc do odzyskania chociażby części tych środków w 1996 r., Fundusz dokonał sprzedaży posiadanych wierzytelności w dwóch z.p.ch. w wysokości 7,4 mln zł za 2 mln zł (26% wartości nominalnej).<sup>18</sup>*

<sup>14</sup> Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 1995 r., lipiec 1996 r., str. 455.

<sup>15</sup> Zgodnie z art. 26 ustawy z dnia 9 maja 1991 r. kwota ta wynosiła do 30 krotności miesięcznego, przeciętnego wynagrodzenia.

<sup>16</sup> Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 1995 r., lipiec 1996 r., str. 455.

<sup>17</sup> Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 1996 r., lipiec 1997 r., t. II str. 451.

<sup>18</sup> Tamże, str. 452.

W wyniku kontroli za 1997 r.<sup>19</sup> stwierdzono utrzymywanie się negatywnych tendencji w działalności PFRON, w zakresie finansowania z.p.ch., w celu utrzymania zagrożonych likwidacją miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych.

*Np. w celu utrzymania miejsc pracy dla 37 osób niepełnosprawnych w jednej ze spółdzielni inwalidów, a następnie utworzonej na bazie tej spółdzielni spółki prawa handlowego, zaangażowano środki PFRON w wysokości 1.675,2 tys. zł, z których Fundusz odzyskał jedynie 364,6 tys. zł (21,8%). Pod koniec listopada 1997 r. spółce tej przyznano, z pominięciem obowiązujących zasad i procedur, dofinansowanie w kwocie 217 tys. zł.*

Wyniki dokonanej oceny stanu realizacji wniosków z kontroli za 1997 r.<sup>20</sup> wskazywały, iż nie został w pełni zrealizowany postulat NIK, dotyczący uwzględnienia w procesie przygotowania decyzji przyznających dofinansowania, dotacje i pożyczki wnioskodawcom, korzystającym już z różnych form pomocy PFRON, oceny rzetelności rozliczeń z poprzednio uzyskanych środków, o czym świadczyły ujawnione fakty przyznawania pomocy finansowej beneficjentom Funduszu, mimo nieuregulowania przez nich należności PFRON.

Fundusz nie wykonał także wniosku, dotyczącego opracowania i wdrożenia systemu, zapewniającego pełną informację o wszystkich formach finansowania poszczególnych wnioskodawców. Stan zaawansowania rozliczeń pożyczkobiorców, z uwzględnieniem zabezpieczenia pożyczek, w tym działań windykacyjnych wobec pożyczkobiorców niewywiązujących się z zawartych umów, oceniono jako w dalszym ciągu niezadowolający.<sup>21</sup>

## **2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności**

**2.1.** W latach 1995-1997 wydatki PFRON wyniosły ponad 3,1 mld zł, w tym na utworzenie 41,8 tys. nowych stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych - 578,5 mln zł (18,7%) oraz z tytułu refundacji kosztów wynagrodzeń niepełnosprawnych pracowników i składki ZUS - dodatkowo 371,4 mln zł (12%). Natomiast liczba osób niepełnosprawnych, zarejestrowanych w r.u.p. jako poszukujące pracy oraz bezrobotne, zmniejszyła się w tych latach jedynie o około 7,3 tys. osób (dane z tego zakresu przedstawiono w zał. Nr 2 do Informacji).

Biuro Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych nie dysponowało danymi, umożliwiającymi głębszą analizę przyczyn tego zjawiska.

<sup>19</sup> Informacja o wynikach kontroli wykonania planu finansowego PFRON w 1997 r., maj 1998 r., str. 14.

<sup>20</sup> Tamże, str. 4.

W ocenie NIK, jednej z przyczyn tego stanu upatrywać należy w okresowym charakterze tych stanowisk, w związku z wynikającym z ustawy ograniczeniem w czasie - do 36 miesięcy<sup>22</sup> - ciążącego na pracodawcy obowiązku zatrudniania na tych miejscach osób niepełnosprawnych. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, w związku z czym okres ten, z dniem 1 stycznia 1998 r, został wydłużony do 54 miesięcy<sup>23</sup> (*szczegóły str. 28-30*).

**2.2.** W żadnym z objętych kontrolą wojewódzkich ośrodków nie stwierdzono przekroczenia ustawowej granicy refundacji kosztów tworzenia nowych miejsc pracy.<sup>24</sup> Na każde z tych miejsc - jak stwierdzono w objętych kontrolą zakładach pracy - były kierowane przez rejonowe urzędy pracy osoby niepełnosprawne, zarejestrowane w tych urzędach.<sup>25</sup>

Nie nasunęła uwag krytycznych strona formalnoprawna funkcjonowania skontrolowanych wojewódzkich ośrodków, w zakresie tworzenia i finansowania nowych miejsc pracy. Obowiązujące w tym zakresie przepisy były - generalnie rzecz biorąc - przestrzegane.<sup>26</sup>

Wojewódzkie ośrodki egzekwowały od pracodawców przedkładanie wniosków o utworzenie nowych miejsc pracy, zawierających informacje, pozwalające m.in. na ocenę kondycji ekonomicznej zakładu pracy, będącej podstawowym warunkiem utrzymania zatrudnienia osób niepełnosprawnych na tworzonych stanowiskach w określonym ustawowo czasie. Przed podjęciem decyzji o uruchomieniu środków PFRON, wojewódzkie ośrodki

---

<sup>21</sup> Tamże, str. 4.

<sup>22</sup> Porównaj art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

<sup>23</sup> Porównaj art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 123, poz. 776 i Nr 160, poz. 1082; z 1998 r. Nr 99, poz. 628, Nr 106, poz. 668, Nr 137, poz. 887, Nr 156, poz. 1019), zwanej w dalszym ciągu „ustawą z dnia 27 sierpnia 1997 r.”.

<sup>24</sup> Stanowiącej 30-krotność przeciętnego wynagrodzenia - porównaj art. 26 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

<sup>25</sup> Porównaj art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

<sup>26</sup> Dotyczy to ustawy z dnia 9 maja 1991 r., a także wydanych przez Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych „Zasad zwrotu kosztów i tworzenia nowych miejsc pracy, oprzyrządowania istniejących miejsc pracy stosownie do potrzeb osób niepełnosprawnych, wynagrodzenia wypłacanego osobom niepełnosprawnym skierowanym (jako pozostające bez zatrudnienia, zarejestrowane w rejonowych urzędach pracy) na nowo utworzone miejsca pracy” z dnia 22 stycznia 1996 r., zwanych w dalszej części „Zasadami zwrotu kosztów”. Na marginesie należy zwrócić uwagę, iż ustawa z dnia 9 maja 1991 r. nie przewidywała upoważnienia dla Ministra Pracy i Polityki Socjalnej do określenia, np. w drodze rozporządzenia, szczegółowych zasad zwrotu pracodawcom kosztów tworzenia nowych miejsc pracy. W celu ujednoczenia tych zasad, Pełnomocnik ds. Osób Niepełnosprawnych wydał w dniu 22 stycznia 1996 r. wspomniane „Wytyczne”. Ze względu na ich instrukcyjny charakter, nie miały one jednak walorów aktu prawnego powszechnie obowiązującego. Sytuacja ta uległa zmianie, w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. Na podstawie upoważnienia zawartego w art. 27 ust. 3 ustawy, Minister Pracy i Polityki Socjalnej wydał rozporządzenie z dnia 25 czerwca 1998 r. w sprawie trybu i szczegółowych zasad

sprawdzały, czy stanowiska te zostały uruchomione i czy zostały na nich zatrudnione osoby niepełnosprawne, skierowane przez r.u.p.

Uwagę zwracała jednak zróżnicowana wysokość udziału środków PFRON w kosztach tworzenia nowych miejsc pracy. Koszty refundacji kształtowały się, przy tworzeniu poszczególnych stanowisk pracy, od około 5 tys. zł do powyżej 30 tys. zł. Rozpiętość przeciętnego kosztu refundacji - w poszczególnych województwach - kształtowała się, np. w 1997 r. - jak 1 do 2.

Z ustaleń kontroli wynika, że wysokość refundacji zależała od wyników negocjacji między wojewódzkimi ośrodkami i wnioskodawcami (od wydanych decyzji nie przysługiwało wnioskodawcom odwołanie<sup>27</sup>). Jej wielkość nie pozostawała jednak w bezpośrednim związku ze stopniem niepełnosprawności osoby, dla której miejsce pracy utworzono, jak również z udziałem pracodawcy w tych kosztach. Niektórym pracodawcom refundowano 100% poniesionych kosztów, a innym mniej niż połowę (choć nie przekraczały one granicy określonej ustawą). Powyższe oznacza, że stopień niepełnosprawności nie był podstawową przesłanką, jaką kierowały się wojewódzkie ośrodki przy określaniu poziomu refundacji kosztów tworzonych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych.

W wyniku kontroli ujawniono przypadki, w których wysokość refundacji - zbliżona do maksymalnej - nie znajdowała uzasadnienia, ani w potrzebie utworzenia stanowiska pracy dla osoby szczególnie poszkodowanej, ani dla osoby niepełnosprawnej o szczególnych kwalifikacjach. Relatywnie kosztowne stanowiska pracy tworzono np. dla konwojenta z lekkim stopniem niepełnosprawności, zakupując dla niego, jako miejsce pracy, samochód ciężarowy czy dla pomocy kuchennej - pełne wyposażenie kuchni (*szczegóły str. 34-43*).

**2.3.** Inny obraz - w relacji do ustaleń dokonanych w wojewódzkich ośrodkach i r.u.p. - wyłonił się z wyników kontroli dokonanych w zakładach pracy. W co 10. zakładzie pracy chronionej i w co 8. zakładzie, nie posiadającym takiego statusu, stwierdzono,<sup>28</sup> że nowo utworzone miejsca pracy bądź w ogóle nie funkcjonowały, bądź były na nich zatrudnione osoby pełnosprawne, mimo iż zgodnie z wytycznymi Pełnomocnika ds. Osób

---

postępowania dotyczącego zwrotu ze środków PFRON kosztów poniesionych przez pracodawców w związku z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 86, poz. 548).

<sup>27</sup> W wyniku kontroli, przeprowadzonej w PFRON w 1994 r., NIK postulowała rozstrzygnięcie tych spraw w trybie postępowania administracyjnego. Wniosek ten nie został jednak zrealizowany.

<sup>28</sup> Ze względu na rozproszenie poddanych kontroli miejsc pracy, ilustrację tego problemu ograniczono do zakładów pracy, ponieważ liczba skontrolowanych miejsc pracy (302) była jedynie niewiele większa od liczby skontrolowanych pracodawców (182).

Niepełnosprawnych<sup>29</sup> na tych miejscach powinny być zatrudniane osoby niepełnosprawne, imiennie skierowane przez rejonowe urzędy na określone stanowiska pracy.

Istnieją uzasadnione podstawy do stwierdzenia, że zjawisko to może mieć znacznie szerszy zasięg, gdyż nie we wszystkich zakładach udało się ustalić, czy na utworzonych stanowiskach pracy zatrudnione są osoby niepełnosprawne skierowane przez r.u.p., m.in. z uwagi na absencję chorobową tych osób.

Krytycznie należy ocenić uzyskane efekty realizacji polityki zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Spośród niepełnosprawnych, skierowanych na nowo utworzone miejsca pracy, 82,3% stanowiły osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności (dawna III grupa inwalidzka), 16,4% - z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, a tylko 1,3% - ze znacznym stopniem niepełnosprawności. Zatrudniając, przy braku preferencji dla osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, głównie osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności, pracodawcy kierowali się przede wszystkim - co jest zrozumiałe - interesem ekonomicznym zakładu, który w tym przypadku pozostaje w wyraźnej kolizji z zasadami polityki zatrudnienia osób niepełnosprawnych.<sup>30</sup>

Na tle wyników tych badań nasuwają się uzasadnione wątpliwości, co do celowości wiązania refundacji ze środków PFRON z wydatkami ponoszonymi na zatrudnienie określonych osób niepełnosprawnych na określonych stanowiskach pracy, opartej o wyniki negocjacji z pracodawcą, zamiast stosowania systemu stawek ryczałtowych, których wielkość uzależniona byłaby od stopnia niepełnosprawności osoby kierowanej przez r.u.p. oraz preferowałaby, w sposób jednoznaczny, znaczny stopień niepełnosprawności (*szczegóły str. 44-52*).

**2.4.** Wielu pracodawców nie realizowało zagwarantowanych w przepisach prawa przywilejów i udogodnień dla zatrudnionych osób niepełnosprawnych, zaś PFRON i działające w tym zakresie wojewódzkie ośrodki nie dość skutecznie temu negatywnemu

<sup>29</sup> Określonymi w „Zasadach zwrotu kosztów” z dnia 22 stycznia 1996 r.

<sup>30</sup> Na marginesie należy dodać, że „Zasady zwrotu kosztów” z dnia 22 stycznia 1996 r. określały procedurę rozpatrywania wniosków zakładów pracy, dotyczących tworzenia nowych miejsc pracy i przystosowania istniejących miejsc do potrzeb osób niepełnosprawnych. Nie zawierały one natomiast postanowień, dotyczących prowadzenia przez rejonowe urzędy aktywnej polityki, preferującej zatrudnienie osób szczególnie poszkodowanych oraz organizowanie stanowisk pracy dla osób o rozpoznanych kwalifikacjach. Takich postanowień nie zawiera również, ze względu na zakres upoważnienia określony w art. 27 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r., rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 25 czerwca 1998 r. w sprawie trybu i szczegółowych zasad postępowania dotyczącego zwrotu ze środków PFRON kosztów poniesionych przez pracodawców w związku z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 86, poz. 548).

zjawisku przeciwdziałali, mimo iż jednym z celów zatrudnienia osób niepełnosprawnych na stanowiskach pracy utworzonych przy udziale środków PFRON powinna być szeroko rozumiana rehabilitacja tych osób. W wyniku kontroli stwierdzono bowiem, że w co 5. skontrolowanym zakładzie pracy osoby niepełnosprawne nie korzystały z przysługujących im ustawowo przywilejów w formie dodatkowych urlopów, czy przerw na gimnastykę, jak również ze skróconego czasu pracy (dla osób z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności).

Istotnym jest także, że w co 5. ze skontrolowanych zakładów pracy stwierdzono nieprawidłowości, polegające na nieprzestrzeganiu przepisów bhp, w sytuacji, w której bezpieczne i higieniczne warunki pracy mają zasadnicze znaczenie, z uwagi na stan zdrowia zatrudnianych osób niepełnosprawnych. Fakty nieprzestrzegania przepisów, dotyczących czasu pracy osób niepełnosprawnych oraz przepisów bhp, miały miejsce również w zakładach pracy chronionej, tj. w zakładach, które korzystają ze szczególnych preferencji ustawowych uzasadnianych potrzebą zapewnienia właściwych warunków pracy (*szczegóły str. 44-52*).

**2.5.** Wśród niepełnosprawnych, zarejestrowanych w rejonowych urzędach, zdecydowaną większość (62,5%) stanowiły osoby poszukujące pracy (posiadające zabezpieczenie rentowe), które przy istniejących możliwościach finansowania nowych miejsc pracy miały okazję z nich skorzystać. Osoby te, w odróżnieniu od bezrobotnych, łatwiej uzyskiwały zatrudnienie (co drugi zarejestrowany, a bezrobotny - co czwarty). Podstawowej przyczyny tego stanu upatrywać należy w zasadniczej różnicy w przygotowaniu zawodowym tych 2 grup, na niekorzyść bezrobotnych. Zauważyć jednak należy, że relatywnie niewielkie środki PFRON, przeznaczane corocznie na szkolenie i przekwalifikowanie osób niepełnosprawnych, nie były w pełni wykorzystywane przez wojewódzkie ośrodki.<sup>31</sup>

Zwracał także uwagę dość długi okres oczekiwania osób niepełnosprawnych na zatrudnienie. Według stanu na dzień 31 marca 1998 r., ponad połowa osób zarejestrowanych oczekiwała co najmniej pół roku, a co trzecia osoba - ponad jeden rok (*szczegóły str. 28-34*).

**2.6.** W latach 1996-1997 odnotowano gwałtowny wzrost liczby zakładów pracy chronionej, głównie spółek prawa handlowego i spółek cywilnych - o prawie 80% oraz zatrudnionych w nich osób niepełnosprawnych - o 76%. Zakłady te spełniały, formalnie rzecz

---

<sup>31</sup> Na sprawę tę Najwyższa Izba Kontroli zwracała już uwagę, w wyniku wcześniej przeprowadzonych kontroli. Np. w 1996 r. na szkolenia i przekwalifikowania wykorzystano z planowanych na ten cel środków (6.800 tys. zł) jedynie 666 tys. zł, tj. 9,8% ich kwoty. Porównaj - Informacja o wynikach kontroli wykonania planu finansowego PFRON w 1996 r., Warszawa lipiec 1997 r., str. 25.

biorąc, warunki dotyczące proporcji - w stosunku do ogólnej liczby osób zatrudnionych - zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w tym osób z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności<sup>32</sup> - dla nadania im statusu z.p.ch.

Zauważyć jednak należy, że tylko w co 4. ze skontrolowanych z.p.ch. zatrudnienie bardziej poszkodowanych inwalidów (dawna I i II grupa) stanowiło więcej niż 20% załogi. W 83% zakładów nastąpił w latach 1996-1997 pewien wzrost zatrudnienia tej grupy osób. Jednak w większości zakładów pracy (56%) wzrost ten nastąpił w sytuacji zaangażowania znacznych środków PFRON, i to nie tylko środków przeznaczonych na refundację kosztów tworzenia nowych miejsc pracy, ale także m.in. dofinansowań, pożyczek i subwencji z tytułu podatku od towarów i usług oraz środków zakładowych funduszy rehabilitacji. Np. w Zakładach „Tele-Fonika” w Myślenicach wydatki te, w przeliczeniu na 1 zatrudnioną osobę niepełnosprawną, wyniosły w 1997 r. 342,2 tys. zł. W co 8. ze skontrolowanych z.p.ch., mimo znacznej pomocy finansowej ze wspomnianych źródeł, zatrudnienie osób niepełnosprawnych zmniejszyło się.

Zarząd PFRON wspierał finansowo z.p.ch., przyznając im dotacje<sup>33</sup> na utrzymanie zagrożonych likwidacją stanowisk pracy, jak również pożyczki dla poprawy kondycji ekonomicznej tych zakładów. Warunkiem udzielenia pomocy było m.in. zobowiązanie zakładów do utrzymania zatrudnienia osób niepełnosprawnych przez określony czas i na określonym poziomie, jak również przedstawienie programu restrukturyzacji, wdrożenie którego zapewniało poprawę sytuacji ekonomiczno-finansowej z.p.ch.

Z ustaleń kontroli wynika, iż co 3. ze skontrolowanych z.p.ch. nie dotrzymywał tych zobowiązań, a Zarząd Funduszu nie podejmował skutecznych działań, w celu wyegzekwowania przekazanych środków PFRON. Co więcej - stwierdzono fakty udzielania niektórym z tych zakładów kolejnych dofinansowań lub pożyczek<sup>34</sup> (*szczegóły str. 52-66*).

**2.7.** Zgodnie z przepisami ustawy<sup>35</sup> środki zakładowych funduszy rehabilitacji mają służyć wyłącznie różnym formom rehabilitacji osób niepełnosprawnych, powinny one więc

---

<sup>32</sup> Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych na poziomie co najmniej 40%, w tym osób ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności co najmniej 10% - porównaj art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

<sup>33</sup> Zwane również „dofinansowaniami”.

<sup>34</sup> Na liczne przykłady niecelowego i prowadzącego do niegospodarnego wydatkowania środków PFRON na pomoc dla z.p.ch. zwracano także uwagę, w wyniku poprzednich kontroli NIK - vide pkt 1.5. niniejszej Informacji.

<sup>35</sup> Porównaj art. 22 ust. 3 ustawy z dnia 9 maja 1991 r. i art. 33 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

stanowiąc podstawowe źródło wspierania zakładów pracy chronionej w ich funkcjach społecznych.

Z ustaleń kontroli wynika tymczasem, że pracodawcy, będący zgodnie z przepisami prawa dysponentami tych środków,<sup>36</sup> wykorzystywali je w ograniczonym zakresie. W 1997 r. środki zakładowego funduszu rehabilitacji wydatkował w całości zaledwie co 10. ze skontrolowanych zakładów, natomiast 56% zakładów wydało ich mniej niż połowę, w tym co 10. zakład - mniej niż 10%.

Niekorzystnym zjawiskiem było przy tym nie tylko niewydatkowanie znacznej części środków zakładowych funduszy rehabilitacji, lecz także wykorzystanie ich na cele nie związane lub luźno związane z rehabilitacją osób niepełnosprawnych.

Zakłady znajdujące się w złej kondycji finansowej, np. spółdzielnie inwalidów, przeznaczały niekiedy te środki na finansowanie bieżącej działalności, zakupując surowce do produkcji, czy też opłacając należności za energię elektryczną i ciepłą. Tego rodzaju sytuację, tj. zaliczenie w jego ciężar części bieżących wydatków, stwierdzono w 10 spośród 26 (38,5%) spółdzielni inwalidów, w których sprawdzono wykorzystanie środków zakładowego funduszu rehabilitacji; w 7 spółdzielniach dotyczyło to opłat czynszowych i za dostawę energii.

Natomiast zakłady dobrze prosperujące wydatkowały środki zakładowego funduszu rehabilitacji przede wszystkim na cele inwestycyjne, co nie oznaczało, w sposób automatyczny, poprawy sytuacji osób niepełnosprawnych zatrudnionych w tych zakładach, biorąc pod uwagę fakt, iż inwestycje te pozostawały często w luźnym albo żadnym związku z potrzebami osób niepełnosprawnych. Sytuację tego rodzaju stwierdzono w 17 spośród 23 z.p.ch. sprawdzonych pod tym kątem, w których wykorzystano zakładowe fundusze rehabilitacji w stopniu większym niż 50%. Przeznaczyły one co najmniej 70% środków na cele inwestycyjne, w tym 6 zakładów - co najmniej 90% tych środków.

Brak precyzyjnego określenia w przepisach prawa<sup>37</sup> przeciwwskazań do wydatkowania tych środków na rozbudowę, modernizację i adaptację pomieszczeń produkcyjnych zakładu, powoduje, iż z zakładowych funduszy rehabilitacji właściciele z.p.ch. sfinansowali

---

<sup>36</sup> Porównaj art. 22 ust. 5 ustawy z dnia 9 maja 1991 r. i art. 33 ust. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

<sup>37</sup> Rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 17 czerwca 1992 r. w sprawie zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 52, poz. 240; z 1996 r. Nr 9, poz. 52; z 1997 r. Nr 2, poz. 13 i Nr 128, poz. 837), zwanym dalej „rozporządzeniem z dnia 17 czerwca 1992 r.”. Rozporządzenie to obowiązywało do dnia 1 stycznia 1999 r.

większość nakładów na te cele, argumentując, iż związane są one z poprawą warunków rehabilitacji, bezpieczeństwa i higieny pracy oraz kosztami przygotowania miejsc pracy. M.in. z tych środków Zakłady „Tele-Fonika” w Myślenicach sfinansowały zakup za ponad 8,3 mln zł nieruchomości (budynków) w Krakowie oraz bębnow (opakowań) do nawijania kabli za ponad 7,2 mln zł. Jako zasadniczy argument, wskazujący na legalność i celowość tych wydatków, podano, iż w zakupionych budynkach zostanie uruchomiona działalność gospodarcza, w ramach której znajdą w przyszłości zatrudnienie osoby niepełnosprawne, zaś zakup bębnow kablowych i szpul jest ściśle związany z procesem produkcji.

Próby ograniczenia przez Ministra Pracy i Polityki Socjalnej nadmiernie wydatkowanych środków zakładowych funduszy rehabilitacji na cele inwestycyjne<sup>38</sup> nie powiodły się.<sup>39</sup> O tym, jak dalece były ograniczane środki zakładowych funduszy rehabilitacji na cele rehabilitacji osób niepełnosprawnych, świadczył stopień wykorzystania tej ich części, która obligatoryjnie powinna zostać przeznaczona na pomoc indywidualną dla osób niepełnosprawnych, w wysokości co najmniej 10% zgromadzonych środków. Z ustaleń kontroli wynika bowiem, iż ponad 60% objętych kontrolą z.p.ch. przeznaczyło w 1997 r. na te cele mniej niż 5%, a co czwarty zakład - mniej niż 1% tych środków (*szczegóły str. 72-82*).

**2.8.** W związku z ustaleniami kontroli, szczególnie krytycznie należy ocenić brak regulacji prawnych, dotyczących zasad postępowania w przypadkach nieprzestrzegania ustawowo określonych celów<sup>40</sup> i wydatkowania środków zakładowych funduszy rehabilitacji na cele nie pozostające w bezpośrednim związku z rehabilitacją osób niepełnosprawnych, nawet szeroko rozumianą.

Jako generujący nieprawidłowości należy zwłaszcza ocenić brak obowiązku gromadzenia tych środków na odrębnych rachunkach bankowych, co umożliwia właścicielom z.p.ch. ich angażowanie do prowadzenia działalności operacyjnej. Stan ten uległ wprawdzie zmianie,<sup>41</sup> ale tylko w odniesieniu do części zakładowego funduszu rehabilitacji, która dotyczy pomocy indywidualnej na rzecz inwalidów, tj. 10% tego funduszu. W dalszym ciągu nie określono jednak sankcji za nieprzestrzeganie tego obowiązku, jak również za

---

<sup>38</sup> Przez wydanie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 4 stycznia 1996 r., zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 9, poz. 52).

<sup>39</sup> Kolejnym rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 30 grudnia 1996 r., zmieniającym rozporządzenie w sprawie zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 1997 r. Nr 2, poz. 13) uchylono te ograniczenia, z mocą wsteczną od dnia 4 lutego 1996 r.

<sup>40</sup> Porównaj art. 22 ust. 3 ustawy z dnia 9 maja 1991 r. oraz art. 33 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

<sup>41</sup> Porównaj art. 33 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

nieprzestrzeganie zasad wydatkowania zakładowych funduszy rehabilitacji (*szczegóły str. 69-82*).

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela argumentacji, prezentowanej często w tej sprawie przez prowadzących z.p.ch., iż obowiązek gromadzenia środków zakładowych funduszy rehabilitacji na odrębnych rachunkach utrudniłby prowadzenie tym zakładom działalności gospodarczej, ponieważ są one częścią środków obrotowych zakładów. Biorąc pod uwagę fakt, iż źródłem zasilania zakładowych funduszy rehabilitacji są środki pochodzące z podatków i zwolnień podatkowych, zaś prowadzący z.p.ch. jest dysponentem, a nie właścicielem tych środków, powinien on być poddawany ścisłej i systematycznej kontroli przez organy skarbowe,<sup>42</sup> zaś podstawowym warunkiem zapewniającym skuteczność tej kontroli jest wyodrębnienie środków zakładowego funduszu rehabilitacji na odrębnym rachunku bankowym.

**2.9. Należy podkreślić, że żaden organ państwa nie dysponuje udokumentowaną i pełną wiedzą o wielkości środków gromadzonych na wszystkich zakładowych funduszach rehabilitacji w z.p.ch., a także o sposobie dysponowania nimi przez prowadzących te zakłady.** Posługując się odpowiednim szacunkiem, można jednak przyjąć, iż są one znacznie większe, niż coroczne, ogólnokrajowe wpływy na PFRON, pochodzące ze wszystkich zakładów pracy, których dotyczy ustawowy obowiązek wnoszenia wpłat na Fundusz.

W 1997 r. było 2.440 zakładów pracy chronionej. W zakładach tych zatrudnionych było ogółem 148 tys. osób niepełnosprawnych, w tym 45,6 tys. osób o znacznym i umiarkowanym stopniu inwalidztwa,<sup>43</sup> spośród ogólnej liczby około 5 mln osób niepełnosprawnych w kraju.<sup>44</sup>

Środki gromadzone przez z.p.ch. na zakładowych funduszach rehabilitacji, pochodzące ze zwolnień podatkowych i niepodatkowych należności budżetowych,<sup>45</sup> mają

---

<sup>42</sup> Porównaj art. 33 ust. 6 ustawy jak wyżej.

<sup>43</sup> Dawna I i II grupa inwalidztwa.

<sup>44</sup> Według Rocznika Statystycznego GUS, 1997 r. str. 105-106, w Polsce w 1996 r. było ogółem 5 mln osób niepełnosprawnych, w tym ponad 4 mln osób posiadało orzeczenie prawne o inwalidztwie. Spośród tej grupy osób 2,5 mln posiadało orzeczenie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności (dawna I i II grupa inwalidztwa).

<sup>45</sup> Głównym źródłem zasilania zakładowych funduszy rehabilitacji są zwolnienia od wpłat podatku dochodowego od osób prawnych - porównaj art. 17 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 1993 r. Nr 106, poz. 482 ze zm.) oraz zwolnienia od wpłat podatku dochodowego od osób fizycznych, w tym z obowiązku odprowadzenia przez prowadzącego z.p.ch. zaliczek na podatek dochodowy od wynagrodzeń wszystkich, również pełnosprawnych, pracowników

charakter środków publicznych, których dysponentem jest prowadzący z.p.ch. Środki te<sup>46</sup> powinny być przeznaczane na finansowanie rehabilitacji zawodowej, społecznej i leczniczej oraz dodatkowe ubezpieczenie społeczne niepełnosprawnych pracowników zakładu pracy chronionej.<sup>47</sup> Część kwoty pochodzącej ze zwolnień podatkowych, w wysokości 10%, z.p.ch. obowiązany jest natomiast odprowadzić na PFRON.

Z ustaleń przeprowadzonej kontroli wynika natomiast, że w 68 z.p.ch., w których zatrudnionych było ponad 9 tys. pracowników - osób niepełnosprawnych, w 1997 r. na zakładowych funduszach rehabilitacji zgromadzono z tytułu zwolnień podatkowych i niepodatkowych należności budżetowych kwotę prawie 116,2 mln zł. **Oznacza to, że na jedną osobę niepełnosprawną można było przeznaczyć w tym roku, na cele szeroko rozumianej rehabilitacji, 12,9 tys. zł.**

W wyniku wcześniejszej kontroli NIK ustaliła,<sup>48</sup> że zgromadzona w 1996 r. na zakładowych funduszach 1.465 z.p.ch., które dokonały w tym okresie wpłat na PFRON, nie mogła być niższa, niż 675 mln zł, choć wiele argumentów przemawiało za tym, że jest ona znacznie wyższa.

Posługując się innymi metodami szacunku można ocenić, że w związku z preferencyjnym systemem podatkowym **na zakładowe fundusze rehabilitacji wpłynęła w 1997 r., w skali kraju, kwota 3,7 mld zł (lub po wyeliminowaniu kwot skrajnie wysokich - 2,4 mld zł).** Tym samym na jedną osobę niepełnosprawną zatrudnioną w tych zakładach przypadłoby więc w tym roku od 16,2 tys. zł do 25 tys. zł.

PFRON dysponował natomiast w 1997 r. na analogiczne do określonych w przypadku zakładowych funduszy cele szeroko rozumianej rehabilitacji, kwotą 1,3 mld zł, przeznaczoną dla ogółu niepełnosprawnych obywateli (5 mln osób). Z kwoty tej, zgodnie z ustawą przeznaczył 400 mln zł na dodatkowe wsparcie dla z.p.ch. **Oznacza to, że na rehabilitację 1 niepełnosprawnej osoby zatrudnionej w innym niż z.p.ch. miejscu, bezrobotnej lub nie pracującej, przypadło przeciętnie 180 zł, wobec od 12,9 tys. zł do 25 tys. zł, w przeliczeniu na 1 niepełnosprawnego pracownika w z.p.ch.**

---

zakładu - porównaj art. 21 ust. 1 pkt 35 oraz art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 1993 r. Nr 90, poz. 416 ze zm.).

<sup>46</sup> Zgodnie z art. 33 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

<sup>47</sup> 10% zgromadzonych środków przeznacza się na pomoc indywidualną dla tych osób. Prowadzący z.p.ch. może również udzielać z tych środków pomocy niepracującym osobom niepełnosprawnym - byłym pracownikom tego zakładu na cele rehabilitacji leczniczej i społecznej.

<sup>48</sup> Informacja o wynikach kontroli wykonania planu finansowego PFRON w 1996 r., lipiec 1997 r., str. 19.

Należy podkreślić, że środki pochodzące ze zwolnień podatkowych, zasilające zakładowe fundusze rehabilitacji w z.p.ch., nie mają na celu wyrównania szans tym zakładom, jako podmiotom gospodarczym stwarzającym warunki zatrudnienia osobom niepełnosprawnym poszkodowanym, lecz przez to ponoszącym realnie wyższe koszty zatrudnienia. Przepisy obowiązującej ustawy<sup>49</sup> zawierają bowiem szereg innych instrumentów finansowych, wyrównujących szanse z.p.ch. w konkuroowaniu na rynku.<sup>50</sup>

Zakładowe fundusze rehabilitacji, w przeciwieństwie do wymienionych wyżej preferencji adresowanych do prowadzących (właścicieli) z.p.ch. przeznaczone są wyłącznie na cele rehabilitacji niepełnosprawnych pracowników i mają charakter zdecentralizowanych funduszy celowych, gromadzonych ze środków publicznych.

Systemowe dysproporcje w dostępie do środków publicznych, przeznaczonych na rehabilitację osób niepełnosprawnych, będących pracownikami z.p.ch. oraz innych osób niepełnosprawnych, w tym znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji - niepełnosprawnych bezrobotnych, wynikają wprost z rozwiązań przyjętych w ustawie<sup>51</sup> (*szczegóły str. 69-72*).

W świetle tego, co zostało dotychczas przedstawione, za uzasadnione należy więc uznać stwierdzenie **o mającej swoje źródło w rozwiązaniach ustawowych<sup>52</sup> nierówności traktowania osób niepełnosprawnych, zatrudnionych w zakładach pracy chronionej - w relacji do pozostałej grup osób niepełnosprawnych.** Pracownicy niepełnosprawni, zatrudnieni w z.p.ch., mają bowiem dostęp do wielokrotnie wyższych środków finansowych, aniżeli te, które Państwo przeznacza na rehabilitację ogółu osób niepełnosprawnych.

Przez zróżnicowanie uprawnień osób niepełnosprawnych w dostępie do środków publicznych, przeznaczonych na zabezpieczenie ich egzystencji, przysposobienia do pracy oraz komunikacji społecznej, a więc uprzywilejowanie wąskiej grupy osób zatrudnionych w zakładach pracy chronionej, rozwiązania te<sup>53</sup> **naruszają określoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadę sprawiedliwości społecznej.**

---

<sup>49</sup> Porównaj art. 31 ust. 1 i art. 32 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

<sup>50</sup> Należą do nich: refundowana składka na ZUS za pracowników niepełnosprawnych, zwolnienie z odprowadzenia podatku od towarów i usług, do wysokości kwoty stanowiącej iloczyn liczby osób niepełnosprawnych zatrudnionych w zakładzie, w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy i trzykrotności najniższego wynagrodzenia, subwencje z PFRON do wysokości naliczonego i odprowadzonego do PFRON w pozostałej kwocie podatku od towarów i usług, możliwość sfinansowania przez PFRON 50% odsetek od zaciągniętych pożyczek, uzyskanie preferencyjnych, umarzanych następnie pożyczek, dofinansowań itd.

<sup>51</sup> Art. 31 ust. 1, 3 i 3 a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

<sup>52</sup> Dotyczy to art. art. 31 ust. 1, 3 i 3 a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

<sup>53</sup> Jak wyżej.

**Naruszają także zasadę równości** przez to, że stwarzają nieuzasadnione przywileje dla niepełnosprawnych, charakteryzujących się tą samą cechą, tj. stopniem niesprawności, poziomem egzystencji i możliwością komunikacji społecznej, tylko z racji możliwości uzyskania zatrudnienia w zakładach pracy chronionej.

**Naruszają także konstytucyjny wymóg, aby środki finansowe na cele publiczne były wydatkowane w sposób określony w ustawie**, przez to, że przewidują, iż sposób wydatkowania funduszy publicznych zgromadzonych na zakładowych funduszach rehabilitacji określać będą regulaminy zakładowe, stosownie do celów, zasad i trybu, którego określenie przepisy ustawy poruczają przepisom wykonawczym. Skutkiem nieokreślenia w ustawie sposobu wydatkowania środków jest m.in. brak skutecznej prawnie możliwości dochodzenia przez osobę niepełnosprawną swoich uprawnień do uzyskania pomocy z tych środków.<sup>54</sup>

**2.10.** Krytycznie należy ocenić skuteczność nadzoru nad wykorzystaniem środków PFRON. Wojewódzkie ośrodki sprawdzały wprawdzie, w toku kontroli przeprowadzanych w zakładach korzystających ze środków Funduszu - przed dokonaniem refundacji kosztów ich utworzenia - przygotowanie i uruchamianie nowych miejsc pracy i zatrudnianie na nich osób niepełnosprawnych, ale na ogół nie wykazywały należytego zainteresowania dalszym ich funkcjonowaniem w okresie trwania umów.

Biuro Zarządu PFRON obejmowało kontrolą corocznie znaczną część wojewódzkich ośrodków, ale główne zainteresowanie tej kontroli koncentrowało się na sprawdzaniu przestrzegania zasad zwrotu kosztów utworzenia nowych miejsc pracy, natomiast na ogół nie badano, czy i jak funkcjonują nowo utworzone miejsca pracy. Nie przejawiały dostatecznej aktywności w tym zakresie również oddziały terenowe PFRON (*szczegóły str. 81-83*).

**2.11.** W wyniku kontroli stwierdzono, że kwota uszczupień, m.in. w związku z zaliczeniem przez pracodawców - w ciężar zakładowych funduszy rehabilitacji w kontrolowanych z.p.ch. - różnych wydatków, w tym inwestycyjnych, nie kwalifikujących się do pokrycia ze środków tych funduszy, wyniosła ponad 13 mln zł. Na podstawie działań podjętych przez NIK, częściowo jeszcze w czasie trwania kontroli, na rzecz zakładowych funduszy rehabilitacji odzyskano kwotę ponad 2,3 mln zł. Oprócz wspomnianych

---

<sup>54</sup> Art. 2, art. 32, art. 69 i art. 216 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483).

uszczerpień, w czasie kontroli ujawniono dodatkowo dokonanie nieprawidłowych wydatków - w wysokości 7,7 mln zł.

### **3. Wnioski**

#### **3.1. O charakterze legislacyjnym**

**3.1.1.** W świetle ustaleń kontroli, odnoszących się do zakładów pracy chronionej, uzasadnione byłoby rozważenie, w celu wyeliminowania zasadniczej nierówności szans osób niepełnosprawnych, zatrudnionych w z.p.ch. i pozostałych osób niepełnosprawnych, zmiany tych rozwiązań ustawowych,<sup>55</sup> z których wynika, że na rehabilitację zawodową, społeczną i leczniczą osób niepełnosprawnych, zatrudnianych w z.p.ch., ponosi się - ze środków publicznych - nakłady o nieporównywalnie większej skali, niż na te same cele - w stosunku do osób niepełnosprawnych, zatrudnionych w innych miejscach lub wręcz pozostających bez zatrudnienia.<sup>56</sup>

**3.1.2.** Za uzasadnione należy także uznać znowelizowanie przepisów obowiązującej ustawy,<sup>57</sup> przez wprowadzenie obowiązku odprowadzania przez pracodawców prowadzących zakłady pracy chronionej na wydzielony rachunek bankowy, zamiast dotychczasowych 10% - 100% wpływów zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych.

#### **3.2. Pod adresem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej**

**3.2.1** Rozważenie celowości odejścia od dotychczasowego systemu refundowania kosztów tworzenia nowych miejsc dla osób niepełnosprawnych, opartych na negocjacjach co do wysokości refundacji i określenie w to miejsce stawek ryczałtowych na utworzenie nowego miejsca pracy, których wielkość byłaby uzależniona od rodzaju schorzenia lub zakresu rehabilitacji i stopnia niepełnosprawności osoby kierowanej przez rejonowy urząd pracy, wyraźnie preferujących te czynniki, przez dokonanie stosownej nowelizacji przepisów aktu wykonawczego, wydanego na podstawie ustawy,<sup>58</sup> dotyczącego trybu i szczegółowych zasad postępowania w sprawach zwrotu ze środków PFRON kosztów poniesionych przez pracodawców w związku z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych.

---

<sup>55</sup> Zawartych w art. 31 ust. 1, 3 i 3a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

<sup>56</sup> Zmiany te mogłyby polegać np. na wprowadzeniu limitu środków, które zakłady pracy chronionej przekazywałyby na zakładowe fundusze rehabilitacji osób niepełnosprawnych.

<sup>57</sup> Art. 33 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

<sup>58</sup> Ustawy jak wyżej. Na podstawie upoważnienia zawartego w art. 27 ust. 3 ustawy, Minister Pracy i Polityki Socjalnej wydał rozporządzenie z dnia 25 czerwca 1998 r. w sprawie trybu i szczegółowych zasad postępowania dotyczącego zwrotu ze środków PFRON kosztów poniesionych przez pracodawców w związku z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 86, poz. 548).

**3.2.2.** Uwzględnienie w akcie wykonawczym do ustawy,<sup>59</sup> dotyczącym rodzaju wydatków, szczegółowych zasad wykorzystania środków zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych oraz trybu ustalania zakładowego regulaminu wykorzystania tych środków, a także wysokości i zasad udzielania pomocy nie pracującym osobom niepełnosprawnym, byłym pracownikom zakładu pracy chronionej, regulacji prawnych:

- zapewniających finansowanie - ze środków zakładowego funduszu rehabilitacji - jedynie wydatków na cele związane z rehabilitacją społeczną, zawodową i leczniczą, wykluczających możliwość finansowania przez pracodawców bieżącej działalności gospodarczej i inwestycyjnej, nie mającej związku z tą rehabilitacją,
- wprowadzających obowiązek opiniowania dyspozycji pracodawcy - dysponenta zakładowego funduszu rehabilitacji, dotyczących zaliczania w ciężar tego funduszu dokonywanych wydatków, przez przedstawicieli zatrudnianych w zakładzie pracy chronionej osób niepełnosprawnych.

**3.2.3.** Prowadzenie przez wojewódzkie i powiatowe urzędy pracy aktywnej polityki zatrudnienia w stosunku do osób niepełnosprawnych, uwzględniającej zarówno posiadanie, jak i nieposiadanie, przez znaczną część osób z tej grupy, kwalifikacji zawodowych; wykorzystywanie w tym celu różnych form szkolenia i przekwalifikowania osób niepełnosprawnych, stosownie do potrzeb rynku pracy.

### **3.3. Pod adresem Zarządu i Rady Nadzorczej PFRON**

**3.3.1.** Analizowanie przyczyn występujących dysproporcji w kształtowaniu się udziału środków funduszu w kosztach tworzenia nowych miejsc pracy, jak również wpływu środków PFRON na likwidację bezrobocia wśród osób niepełnosprawnych.

**3.3.2.** Przyjęcie zasady, iż zakłady pracy chronionej, które nie wykorzystały środków zakładowego funduszu rehabilitacji lub wykorzystały je niezgodnie z celami określonymi w przepisach prawa<sup>60</sup> nie powinny otrzymywać środków z PFRON na cele, które powinny być sfinansowane ze środków zakładowych funduszy rehabilitacji.

## **II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA**

---

<sup>59</sup> Ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. Upoważnienie zawarte w art. 33 ust. 11 tej ustawy zobowiązało Ministra Pracy i Polityki Socjalnej, w porozumieniu z Ministrami Finansów oraz Zdrowia i Opieki Społecznej,<sup>59</sup> do wydania rozporządzenia w tej sprawie.

## 1. Charakterystyka stanu prawnego w zakresie kontrolowanej działalności

Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych utworzony został na mocy ustawy.<sup>61</sup> Z jej postanowień wynika, że Fundusz ma osobowość prawną i jest państwowym funduszem celowym w rozumieniu Prawa budżetowego.<sup>62</sup> Plany finansowe Funduszu są obejmowane ustawami budżetowymi.

Wspomniana ustawa określiła m.in. źródła przychodów i kierunki wydatków Funduszu, zadania jego organów, tj. Rady Nadzorczej i Zarządu oraz uprawnienia i obowiązki zakładów pracy, w związku z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych.

Środki Funduszu, które - zgodnie z postanowieniami ustawy - pochodzą głównie z obowiązkowych wpłat zakładów pracy<sup>63</sup> oraz poczynając od 1 stycznia 1996 r. - z nadwyżek podatku od towarów i usług od zakładów pracy chronionej,<sup>64</sup> przeznaczone są na finansowanie rehabilitacji zawodowej, leczniczej i społecznej osób niepełnosprawnych.

Nadwyżki środków Funduszu mogą być przeznaczone m.in. na utrzymanie istniejących, a zagrożonych likwidacją miejsc pracy osób niepełnosprawnych.

Koordinacja działań w zakresie warunków życia społecznego i zawodowego osób niepełnosprawnych, jak również opracowywanie założeń polityki w zakresie zatrudnienia, rehabilitacji oraz warunków życia tych osób powierzone zostały<sup>65</sup> sekretarzowi stanu - Pełnomocnikowi ds. Osób Niepełnosprawnych.<sup>66</sup> Stanowisko to utworzono w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej. Określono również zadania Pełnomocnika.

Jednostkami organizacyjnymi PFRON, realizującymi ustawowe cele są: Biuro Funduszu i oddziały terenowe,<sup>67</sup> które pełnią przede wszystkim funkcje opiniodawczą i kontrolną.

*Do zakresu działania oddziału należy m.in.:*

---

<sup>60</sup> Rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej, wydanym na podstawie art. 33 ust. 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

<sup>61</sup> Porównaj art. 30 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

<sup>62</sup> Tj. ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. Prawo budżetowe (j. t. z 1993 r. Nr 72, poz. 344 ze zm.).

<sup>63</sup> Dokonywanych na podstawie art. 4 ust. 1, art. 6 ust. 2, art. 17 ust. 3 i art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

<sup>64</sup> Na podstawie zarządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 1995 r. w sprawie zaniechania podatku od towarów i usług od zakładów pracy chronionej (M. P. Nr 64, poz. 705 oraz z 1996 r. Nr 37, poz. 369).

<sup>65</sup> Na mocy uchwały nr 112/91 Rady Ministrów z dnia 6 sierpnia 1991 r. w sprawie utworzenia w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej stanowiska Sekretarza Stanu - Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych (niepublikowana). Uchwała obowiązywała do 31 grudnia 1997 r.

<sup>66</sup> Porównaj art. 29 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

<sup>67</sup> Powołane uchwałą nr 25/96 Zarządu PFRON z dnia 2 lutego 1996 r.

- *współdziałanie z wojewódzkimi ośrodkami, w zakresie organizacji stanowisk pracy i aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych,*
- *uczestnictwo w kontrolach prawidłowości wykorzystania środków, rozdysponowanych przez wojewódzkie ośrodki.*

Pośrednictwo pracy i poradnictwo zawodowe dla osób niepełnosprawnych oraz szkolenie i przekwalifikowanie tych osób przypisane zostało wyspecjalizowanym służbom rejonowych urzędów oraz wojewódzkim ośrodkom, działającym w ramach wojewódzkich urzędów pracy, podporządkowanych organizacyjnie Krajowemu Urzędowi Pracy.<sup>68</sup>

Wojewódzkie ośrodki otrzymują środki finansowe PFRON w ramach przyjętego planu finansowego, po rozpatrzeniu zgłaszanych przez nie zapotrzebowań,<sup>69</sup> a w terminie do 28 lutego następnego roku zobowiązane są przekazać Prezesowi Zarządu Funduszu roczne sprawozdania finansowe. Tego rodzaju sprawozdania wojewódzkie ośrodki mogą składać (i składały) za okresy miesięczne, w terminie do 10 dnia następnego miesiąca.

Przedstawiciele Funduszu mogą uczestniczyć w kontrolach gospodarowania środkami finansowymi Funduszu, prowadzonych w wojewódzkich ośrodkach.<sup>70</sup>

Zakład pracy zatrudniający osoby niepełnosprawne skierowane do pracy przez rejonowe biura pracy może otrzymać ze środków PFRON zwrot kosztów:<sup>71</sup>

- *poniesionych w związku z organizacją nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych zdolnych do pracy lub w związku z oprzyrządowaniem istniejących miejsc stosownie do potrzeb tych osób, do wysokości trzydziestokrotnego przeciętnego wynagrodzenia za każde miejsce pracy,*
- *wynagrodzenia wypłaconego osobom, skierowanym jako poszukujący pracy na nowo utworzone miejsca pracy w wysokości nie przekraczającej przeciętnego wynagrodzenia oraz składki na ubezpieczenie społeczne od tego wynagrodzenia - przez okres 18 miesięcy od dnia zatrudnienia.*

Zgodnie z ustawą z dnia 9 maja 1991 r. zakład pracy obowiązany był zatrudniać te osoby przez okres nie krótszy niż 3 lata. Jeżeli nie został zachowany minimalny okres zatrudnienia z przyczyn dotyczących zakładu pracy, pracodawca jest zobowiązany do zwrotu środków (w ciągu 3 miesięcy od dnia zwolnienia z pracy osoby niepełnosprawnej), w

<sup>68</sup> Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 21 marca 1995 r. w sprawie organizacji, szczegółowych zasad i zakresu działania Krajowego Urzędu Pracy oraz wojewódzkich i rejonowych urzędów pracy (Dz. U. Nr 38, poz. 187; z 1997 r. Nr 25, poz. 1).

<sup>69</sup> Porównaj § 8 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 listopada 1996 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej PFRON (Dz. U. Nr 145, poz. 676).

<sup>70</sup> Jak wyżej - § 10.

<sup>71</sup> Art. 26 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

wysokości równej 1/36 ich części za każdy miesiąc kalendarzowy brakujący do 3 lat, nie mniej niż za 6 miesięcy.

Podkreślić należy, że w odróżnieniu od z.p.ch., których powstanie było uzależnione<sup>72</sup> od stwierdzenia przez organy Państwowej Inspekcji Pracy, iż obiekty i pomieszczenia zakładu odpowiadają przewidzianym przepisami normom i uwzględniają potrzeby osób niepełnosprawnych, takiego ustawowego wymogu brak jest w odniesieniu do nowo utworzonych miejsc pracy w jednostkach nie będących zakładami pracy chronionej.

Zaznaczyć jednak należy, że nowe miejsca pracy mogą być tworzone w zakładach pracy, których obiekty i pomieszczenia odpowiadają przepisom i zasadom bhp, posiadają odpowiednie oprzyrządowanie pomieszczeń sanitarno-higienicznych i ciągów komunikacyjnych, a także spełniają wymogi dostępności do nich.<sup>73</sup>

Określając uprawnienia dla zakładów pracy, w związku z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych, ustawa<sup>74</sup> wprowadziła równocześnie obowiązki pracodawców wobec osób niepełnosprawnych zatrudnionych w tych zakładach.

*Ustanowiono maksymalny wymiar czasu ich pracy wynoszący osiem godzin dziennie i czterdzieści tygodniowo, a dla pracowników zaliczanych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności - siedem godzin na dobę i trzydzieści pięć tygodniowo, bez obniżenia z tego tytułu wynagrodzenia, zakaz zatrudniania w porze nocnej, uprawnienie do przerwy w pracy na gimnastykę lub wypoczynek w wymiarze 30 minut dziennie (zaliczanej do wymiaru czasu pracy), prawo do dodatkowego urlopu wypoczynkowego, prawo do zwolnień z pracy.*

Korzystanie z szeregu preferencji i ulg dla zakładów zatrudniających osoby niepełnosprawne uzależnione zostało od otrzymania przez te zakłady statusu zakładu pracy chronionej.<sup>75</sup> Jednym z podstawowych warunków uzyskania statusu z.p.ch. było stworzenie zatrudnionym osobom niepełnosprawnym warunków pracy, uwzględniających ich potrzeby w zakresie dostępności do obiektów i pomieszczeń zakładu oraz zapewniających podstawową i specjalistyczną opiekę medyczną, poradnictwo i usługi rehabilitacyjne.

---

<sup>72</sup> Art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

<sup>73</sup> Zgodnie z procedurą przyjmowania i rozpatrywania wniosków, określoną w „Zasadach zwrotu kosztów” z dnia 22 stycznia 1996 r., świadectwo odbioru nowych miejsc pracy przez PIP wymienione jest jako niezbędny załącznik do wniosku o uruchomienie środków z PFRON.

<sup>74</sup> Porównaj art. 9-16 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

<sup>75</sup> Pełnomocnik ds. Osób Niepełnosprawnych stwierdza, na wniosek prowadzącego zakład pracy, spełnienie warunków do nadania tego statusu - porównaj art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

Z dniem 1 września 1997 r. wprowadzono zmianę<sup>76</sup> do ustawy, polegającą na ustaleniu trzech stopni niepełnosprawności: znacznego, umiarkowanego i lekkiego. Orzeczenie lekarza orzecznika ZUS o całkowitej niezdolności do pracy<sup>77</sup> oraz o niezdolności do samodzielnej egzystencji<sup>78</sup> traktowane jest na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, orzeczenie o częściowej niezdolności do pracy<sup>79</sup> traktowane jest na równi z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, a orzeczenie o celowości przekwalifikowania<sup>80</sup> - na równi z orzeczeniem o lekkim stopniu niepełnosprawności.

O stopniu niepełnosprawności<sup>81</sup> orzekają wojewódzkie zespoły ds. orzekania o stopniu niepełnosprawności - jako I instancja oraz Krajowy zespół ds. Orzekania o Stopniu Niepełnosprawności - jako II instancja.

Rada Ministrów określiła szczegółowe zasady powoływania i odwoływania zespołów orzekających o stopniu niepełnosprawności, sprawowania nadzoru nad ich działalnością, zakres ich działania, a także zakres ich współdziałania z organami administracji rządowej i samorządowej.<sup>82</sup>

Minister Pracy i Polityki Socjalnej określił natomiast<sup>83</sup> szczegółowe zasady orzekania o stopniu niepełnosprawności, tryb postępowania w tych sprawach oraz zakres, skład i sposób działania zespołów orzekających o stopniu niepełnosprawności. Wspomniane zasady weszły w życie z dniem 1 września 1997 r. i od tego dnia orzecznictwo dotyczące osób niepełnosprawnych wyodrębnione zostało z orzecznictwa ZUS.

---

<sup>76</sup> W ustawie z dnia 9 maja 1991 r. - na podstawie art. 8 ustawy z dnia 28 czerwca 1996 r. o zmianie niektórych ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym i o ubezpieczeniu społecznym (Dz. U. Nr 100, poz. 461).

<sup>77</sup> Jak wyżej - art. 23 ust. 2.

<sup>78</sup> Jak wyżej - art. 24 ust. 5.

<sup>79</sup> Jak wyżej - art. 23 ust. 3.

<sup>80</sup> Jak wyżej - art. 90 ust. 2 i 3.

<sup>81</sup> Porównaj art. 2a ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

<sup>82</sup> W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 19 sierpnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad powoływania i odwoływania oraz sprawowania nadzoru nad zespołami orzekającymi o stopniu niepełnosprawności, zakresu ich działania, a także zakresu ich współdziałania z organami administracji rządowej i samorządowej (Dz. U. Nr 100, poz. 624), wydanym na podstawie upoważnienia zawartego w art. 7 ustawy z dnia 9 maja 1991 r. Rozporządzenie obowiązywało do dnia 1 stycznia 1999 r.

<sup>83</sup> W rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 21 sierpnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad orzekania o stopniu niepełnosprawności, trybu postępowania przy orzekaniu oraz zakresu składu i sposobu działania zespołów orzekających o stopniu niepełnosprawności (Dz. U. Nr 100, poz. 627), wydanym na podstawie delegacji zawartej w art. 8 ustawy z dnia 8 maja 1991 r. Rozporządzenie obowiązywało do dnia 1 stycznia 1999 r.

Minister Pracy i Polityki Socjalnej, ustalając zadania dla wojewódzkiego urzędu pracy,<sup>84</sup> nie określił ich szczegółowo w odniesieniu do osób niepełnosprawnych, lecz odesłał do realizacji zadań, wyszczególnionych w przepisach o zatrudnieniu i rehabilitacji osób niepełnosprawnych. Zadania te - jak już wspomniano - zostały przypisane wojewódzkiemu ośrodkowi.

W sposób szczegółowy określone zostały natomiast zadania dla rejonowych urzędów pracy, które mają udzielać pomocy w uzyskiwaniu zatrudnienia przez osoby niepełnosprawne, m.in. przez gromadzenie informacji o wolnych miejscach pracy oraz inicjowanie tworzenia nowych miejsc pracy, jak również prowadzenia poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy.<sup>85</sup>

W odniesieniu do problematyki poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy<sup>86</sup> na uwagę zasługuje regulacja prawna, w myśl której r.u.p. wydaje skierowanej do pracy osobie niepełnosprawnej kartę referencyjną, a pracodawca obowiązany jest zawiadomić rejonowy urząd w ciągu 7 dni, od dnia zgłoszenia się skierowanego kandydata, o jego zatrudnieniu lub niezatrudnieniu.

Uregulowane zostały zasady prowadzenia rejestracji i ewidencji bezrobotnych oraz innych osób poszukujących pracy. Zadania z tego zakresu wykonuje r.u.p.<sup>87</sup>

Zgodnie z definicją ustawową,<sup>88</sup> „bezrobotny” to osoba nie zatrudniona i nie wykonująca innej pracy zarobkowej, zdolna i gotowa do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy obowiązującego w danym zawodzie lub służbie - z wyjątkiem osoby niepełnosprawnej, której stan zdrowia pozwala na podjęcie zatrudnienia co najmniej w połowie wymiaru czasu pracy, obowiązującego w danym zawodzie lub służbie - nie uczęszczająca do szkoły prowadzonej w systemie dziennym, zarejestrowana we właściwym dla miejsca zatrudnienia r.u.p. „Poszukujący pracy” to osoba nie zatrudniona, poszukująca

---

<sup>84</sup> Porównaj § 6 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 21 marca 1995 r. w sprawie organizacji, szczegółowych zasad i zakresu działania Krajowego Urzędu Pracy oraz wojewódzkich i rejonowych urzędów pracy (Dz. U. Nr 38, poz. 187 i z 1997 r. Nr 25, poz. 136).

<sup>85</sup> Jak wyżej - § 7.

<sup>86</sup> Porównaj § 3 ust. 2 i 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 16 czerwca 1995 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia poradnictwa pracy, poradnictwa zawodowego, organizowania szkoleń bezrobotnych, tworzenia zaplecza metodycznego dla potrzeb informacji zawodowej i poradnictwa zawodowego oraz organizowania i finansowania klubów pracy (Dz. U. Nr 73, poz. 364).

<sup>87</sup> Na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 lutego 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia rejestracji i ewidencji bezrobotnych oraz innych osób poszukujących pracy (Dz. U. Nr 25, poz. 131).

<sup>88</sup> Porównaj art. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnianiu i przeciwdziałaniu bezrobociu (j. t. Dz. U. z 1997 r. Nr 25, poz. 128).

zatrudnienia oraz osoba zatrudniona zgłaszająca zamiar i gotowość podjęcia zatrudnienia: w wyższym wymiarze czasu pracy, dodatkowego lub innego zatrudnienia, zarejestrowana w r.u.p.<sup>89</sup>

Przyjęta przez Sejm RP ustawa, mająca na celu zwalczanie skutków powodzi przewidziała<sup>90</sup> przeznaczenie, w planie finansowym PFRON, środków, m.in. na utrzymanie zagrożonych likwidacją, z powodu powodzi, miejsc pracy osób niepełnosprawnych oraz na pożyczki dla zakładów pracy chronionej, które poniosły straty w wyniku powodzi.

Rozwiązania te przewidują ponadto możliwość umorzenia w 100% pożyczek przyznanych przed powodzią, m.in. zakładom pracy chronionej, jeżeli w związku z zaistnieniem powodzi nastąpiła utrata możliwości spłaty pożyczki.<sup>91</sup>

Szczegółowe warunki i tryb przyznawania na te cele środków PFRON, zostały określone przez Ministra Pracy i Polityki Socjalnej.<sup>92</sup>

Zakłady pracy chronionej<sup>93</sup> są zwolnione z podatków, niepodatkowych należności budżetowych oraz wpłat na Fundusz Pracy.<sup>94</sup> Uzyskane kwoty ze zwolnień zakłady pracy chronionej zobowiązane są przekazywać w wysokości 10% na PFRON, a pozostałe 90% - na zakładowe fundusze rehabilitacji.<sup>95</sup> Minister Pracy i Polityki Socjalnej określił,<sup>96</sup> jakie osoby mogą korzystać ze środków tego funduszu i na jakie cele może on być wykorzystany. Wśród tych celów rozporządzenie wymienia przygotowanie lub odtworzenie utraconych albo zniszczonych, na skutek klęski żywiołowej, miejsc pracy, podstawową i specjalistyczną opiekę medyczną oraz poradnictwo zawodowe i rehabilitacyjne.

Kierownik zakładu pracy chronionej zobowiązany został do opracowania regulaminu zakładowego funduszu rehabilitacji.<sup>97</sup>

*Regulamin powinien ustalać w szczególności:*

---

<sup>89</sup> Tamże.

<sup>90</sup> Porównaj art. 7 ustawy z dnia 17 lipca 1997 r. o stosowaniu szczegółowych rozwiązań w związku z likwidacją skutków powodzi, która miała miejsce w lipcu 1997 r. (Dz. U. Nr 80, poz. 491 i Nr 107, poz. 692).

<sup>91</sup> Jak wyżej - art. 9.

<sup>92</sup> W rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 19 września 1997 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania środków PFRON, w związku z likwidacją skutków powodzi, która miała miejsce w lipcu 1997 r. (Dz. U. Nr 120, poz. 762).

<sup>93</sup> Na podstawie art. 20 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

<sup>94</sup> Zwolnienie to nie dotyczy podatków: od towarów i usług, akcyzowego, od gier losowych i totalizatora oraz cła.

<sup>95</sup> Porównaj art. 20 ust. 3 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

<sup>96</sup> Porównaj § 1 rozporządzenia z dnia 17 czerwca 1992 r.

<sup>97</sup> Porównaj § 3 rozporządzenia z dnia 17 czerwca 1992 r.

- *rodzaje wydatków i zadań zakładu, które są finansowane z zakładowego funduszu rehabilitacji z tym, że na wydatki dotyczące finansowania świadczeń na rzecz osób niepełnosprawnych<sup>98</sup> należy przeznaczyć rocznie nie mniej niż 10% środków tego funduszu,*
- *rodzaje wspomnianych wyżej świadczeń<sup>99</sup>, które mogą być udzielane w formie bezzwrotnej lub w formie nieoprocentowanej pożyczki, a także częstotliwość i kryteria udzielania tych świadczeń,*
- *zasady, warunki i wysokość częściowego umorzenia nieoprocentowanej pożyczki.*

Z dniem 1 stycznia 1998 r. weszła w życie nowa ustawa.<sup>100</sup> W stosunku do dotychczas obowiązującej wprowadziła szereg istotnych zmian i rozwiązań, które nie były w ogóle przedmiotem dotychczasowych regulacji. M.in. określa, że dotyczy osób, których stan fizyczny, psychiczny lub umysłowy trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza bądź uniemożliwia wykonywanie pracy zawodowej.<sup>101</sup>

W nowej ustawie utrzymano zasadę, polegającą na przeniesieniu orzeczeń dotyczących niepełnosprawności z systemu orzecznictwa ubezpieczeniowego do systemu orzecznictwa pozaubezpieczeniowego.

Mimo wejścia w życie nowej ustawy z dniem 1 stycznia 1998 r. przedłużona została moc obowiązująca dotychczasowych zasad zatrudniania w z.p.ch., w tym wskaźników zatrudnienia osób niepełnosprawnych w tych zakładach.<sup>102</sup>

Przepisy nowej ustawy zobowiązała Ministra Pracy i Polityki Socjalnej<sup>103</sup> do określenia - w drodze rozporządzenia - trybu i szczegółowych zasad postępowania w sprawach dotyczących zwrotu pracodawcom kosztów tworzenia miejsc pracy, wynagrodzenia wypłacanego osobom niepełnosprawnym oraz składki na ubezpieczenie społeczne od tych wynagrodzeń.<sup>104</sup>

<sup>98</sup> Wyszczególnionych w § 1 ust. 2 pkt 10 rozporządzenia z dnia 17 czerwca 1992 r.

<sup>99</sup> Jak wyżej.

<sup>100</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r.

<sup>101</sup> Porównaj art. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

<sup>102</sup> Art. 64 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. stanowi, że art. 19 ustawy z dnia 9 maja 1991 r. obowiązuje do dnia 30 czerwca 1998 r.

<sup>103</sup> Porównaj art. 27 ust. 3 ustawy jak wyżej.

<sup>104</sup> Porównaj art. 26 i art. 27 ust. 1 i 2 ustawy jak wyżej. Rozporządzenie to zostało wydane dopiero 25 czerwca 1998 r. (patrz przypis 10).

Przepisy obowiązującej do końca 1997 r. ustawy<sup>105</sup> nie zawierały takiej delegacji. Wobec braku uregulowań prawnych, Pełnomocnik ds. Osób Niepełnosprawnych wydał w tej sprawie przepisy o charakterze instrukcyjnym.<sup>106</sup>

## 2. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne

Jednostkami organizacyjnymi PFRON, realizującymi ustawowe cele, są Biuro Funduszu i oddziały terenowe. Zadania związane z tworzeniem miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych są jednak realizowane przez jednostki organizacyjne, które nie podlegają władzom Funduszu. Zadania te przypisane zostały wojewódzkim ośrodkom, funkcjonującym w strukturach organizacyjnych wojewódzkich urzędów pracy, podległych Krajowemu Urzędowi Pracy.

*W latach 1996-1997 wydatki wojewódzkich ośrodków na zadania finansowane ze środków PFRON kształtowały się na poziomie 40%-41% ogółu wydatków Funduszu w tych latach.*

*Największą pozycją wydatków wojewódzkich ośrodków (77% w 1997 r.) stanowiła refundacja kosztów tworzenia nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych, wynagrodzeń wypłacanych osobom niepełnosprawnym zatrudnionym na nowych miejscach pracy oraz składki ZUS.*

W dniu 15 grudnia 1995 r. zawarte zostało porozumienie, dotyczące współdziałania Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych, Krajowego Urzędu Pracy i PFRON. Podstawowym celem tego porozumienia było usprawnienie i podniesienie efektywności realizowanych zadań na rzecz osób niepełnosprawnych, w zakresie ich rehabilitacji zawodowej i społecznej.<sup>107</sup>

*Pełnomocnik ds. Osób Niepełnosprawnych został zobowiązany m.in. do: dokonywania oceny rynku pracy osób niepełnosprawnych, analizy, oceny i prognozy sytuacji zawodowej i społecznej tych osób, opracowywania programów związanych z rozwiązywaniem problemów środowiska osób niepełnosprawnych.*

*Pełnomocnik zobowiązany został także do opracowania - w porozumieniu z Krajowym Urzędem Pracy i PFRON - zasad tworzenia miejsc pracy, refundacji wynagrodzeń, udzielania pożyczek na działalność gospodarczą, szkolenie i przekwalifikowanie osób niepełnosprawnych, sprawowania nadzoru merytorycznego nad zadaniami realizowanymi przez wojewódzkie urzędy pracy, w porozumieniu z Prezesem KUP.*

---

<sup>105</sup> Ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

<sup>106</sup> „Zasady zwrotu kosztów” z dnia 22 stycznia 1996 r., dla celów realizacji art. 26 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

<sup>107</sup> Decyzje te miały m.in. związek z ustaleniami kontroli NIK.

Na podstawie wspomnianego porozumienia, kontrola wykorzystania przez wojewódzkie ośrodki środków PFRON na tworzenie miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych wykonywana jest wspólnie przez upoważnionych pracowników Krajowego Urzędu Pracy i Biura PFRON.

Centrala Funduszu została powołana do: inicjowania, organizowania i koordynowania działalności Funduszu, bezpośredniej realizacji ustawowych zadań oraz nadzorowania wykonania zadań przez oddziały.<sup>108</sup>

*W badanym okresie do zakresu działania oddziału należało m.in.: współdziałanie z wojewódzkimi ośrodkami, samorządem terytorialnym, organizacjami działającymi na rzecz i w imieniu osób niepełnosprawnych, a ponadto: opracowywanie projektów planów działalności, opiniowanie wniosków o przyznanie dotacji, dofinansowań i pożyczek, kontrolowanie prawidłowości wykorzystania środków PFRON.*

### 3. Istotne ustalenia kontroli

#### 3.1. Rejestracja i zatrudnianie osób niepełnosprawnych

**3.1.1.** W latach 1995-1997, przy udziale środków PFRON, utworzono 41.845 nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych. W okresie tym liczba osób niepełnosprawnych, zarejestrowanych w r.u.p. jako poszukujących pracy i bezrobotnych, zmniejszyła się o 7.282 osoby, tj. o 14,8%.

*Mimo utworzenia w 1995 r. ok. 9,9 tys. nowych miejsc pracy, liczba zarejestrowanych osób niepełnosprawnych w 1996 r. nie tylko nie zmniejszyła się, ale przeciwnie - wzrosła z 72,3 tys. do 75,6 tys., tj. o 3,3 tys. (4,6%). Spadek tej liczby do 65 tys., tj. o 10,6 tys. (14%) nastąpił dopiero w 1997 r.*

W relacji do ogółu zarejestrowanych osób niepełnosprawnych, liczba nowo utworzonych miejsc pracy kształtowała się w 1995 r. na poziomie 13,7% i zwiększyła się w 1996 r. do 23,5%, utrzymując się na zbliżonym poziomie w 1997 r. (21,9%).

**Tablica Nr 1**

*Zarejestrowane osoby niepełnosprawne i utworzone miejsc pracy - w latach 1995-1997*

L.p.	Wyszczególnienie	1995	1996	1997	% (5:3)	% (5:4)
1	2	3	4	5	6	7
1.	Liczba osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w r.u.p. jako poszukujących pracy i	72.251	75.599	64.969	89,9	85,9

<sup>108</sup> Regulamin organizacyjny PFRON, wprowadzony zarządzeniem nr 37/96 Prezesa Zarządu Funduszu z dnia 7 sierpnia 1996 r. (z późniejszymi zmianami).

	bezrobotnych					
2.	w tym bezrobotnych	30.980	31.190	26.386	85,2	84,6
3.	Liczba utworzonych miejsc pracy	9.863	17.767	14.215	144,1	80,0
4.	Wskaźniki % (2:1)	13,7	23,5	21,9	x	x

*Źródło: dane z protokołu kontroli Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej - Biura Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych.*

W latach 1995-1997 liczba zarejestrowanych osób niepełnosprawnych zmniejszyła się w 35 województwach, w tym w 9 o co najmniej 30%, zaś w 14 wzrosła, w tym w 4 o co najmniej 30%.

*Np. w województwie jeleniogórskim zmniejszyła się o 66,4% (z 1.600 do 537 osób), krakowskim - o 48,9% (z 3.448 do 1.763 osób), toruńskim - o 51% (z 2.171 do 1.063 osób). Szczególnie wysoki wzrost miał natomiast miejsce w województwach katowickim - z 2.334 do 7.683, tj. o 229% oraz gorzowskim - z 404 do 978, tj. o 142%.*

*Z trzech wymienionych województw, w których znacznie zmniejszyła się liczba osób niepełnosprawnych, zarejestrowanych w r.u.p., w jednym (toruńskim) zmniejszenie (o 1.108 osób) odpowiadało, w przybliżeniu, liczbie utworzonych w latach 1995-1997 nowych miejsc pracy (997), natomiast w 2 pozostałych województwach spadek liczby osób zarejestrowanych znacznie przewyższał przyrost nowych miejsc pracy.*

*W województwie jeleniogórskim liczba osób zarejestrowanych zmniejszyła się o 1.063, mimo iż łączna liczba nowych miejsc pracy wyniosła tylko 551, natomiast w woj. krakowskim liczba osób zarejestrowanych zmniejszyła się o 1.685, wobec przyrostu nowych miejsc wynoszącego 842, a więc o połowę mniej.*

*W województwie katowickim przybyło w latach 1995-1997 ogółem 3.406 miejsc, a liczba osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w r.u.p. nie tylko nie zmniejszyła się, ale wzrosła w tym okresie o 5.349, a w województwie gorzowskim, mimo przyrostu 836 miejsc pracy, liczba osób zarejestrowanych zwiększyła się o 978.*

Zakres informacji, którymi dysponowało w tej dziedzinie Biuro Pełnomocnika nie był wystarczający, nie przeprowadzono również pogłębionej analizy przyczyn tego zjawiska. Biuro skomentowało wspomniane relacje jedynie przypuszczeniem, że mogą być one wynikiem poszukiwania pracy przez osoby niepełnosprawne, z pominięciem struktur urzędów pracy.

Stwierdzono istnienie znacznych dysproporcji w kształtowaniu się przeciętnego kosztu utworzenia jednego miejsca pracy.

*Średni koszt utworzenia jednego miejsca pracy wyniósł w 1995 r. 9.323 zł i kształtował się od 5.578 zł (60% średniego kosztu) w woj. siedleckim, do 15.828 zł (170% średniego kosztu) w woj. łomżyńskim. W 1996 r. wyniósł on 15.012 zł i był wyższy, niż w 1995 r. - o 5.689 zł (61%). W 8 województwach nie przekroczył 12 tys. zł, np. w woj. opolskim wyniósł 10.114 zł (67% średniego kosztu), a w 3 województwach był wyższy niż 18 tys. zł, np. w gorzowskim wyniósł 20.885 zł (139% średniego kosztu). W 1997 r. średni koszt (15.465 zł) kształtował się na poziomie zbliżonym do odnotowanego w 1996 r. Jego rozpiętość wyniosła od 10.299 zł - w woj. wrocławskim i 11.834 - w woj. tarnobrzeskim do 21.683 zł w woj. suwalskim i 21.529 - w woj. legnickim, co oznacza, że uległa niewielkiemu zwiększeniu, w porównaniu z rokiem poprzednim.*

**Tablica Nr 2**

*Kształtowanie się przeciętnego kosztu utworzenia jednego miejsca pracy w latach 1995-1997*

*pracy w latach*

L.p.	Wyszczególnienie	1995	1996	1997	Razem (3+4+5)
1	2	3	4	5	6
1.	Liczba utworzonych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych	9.863	17.767	14.215	41.845
2.	Wydatki PFRON na utworzenie nowych miejsc pracy (w tys. zł)	91.951	266.715	219.837	578.503
3.	Przeciętny koszt utworzenia jednego miejsca (poz. 2:1 - w zł)	9.323	15.012	15.465	13.825
4.	Najniższy, przeciętny koszt utworzenia jednego miejsca pracy w województwie (w zł)	5.578	10.114	10.299	x
5.	Najwyższy, przeciętny koszt utworzenia jednego miejsca pracy w województwie (w zł)	15.828	20.885	21.683	x

*Źródło: dane z protokołów kontroli*

Dysproporcje w kształtowaniu się przeciętnego kosztu utworzenia jednego miejsca pracy zostały zauważone, w związku z wynikami własnej kontroli, przeprowadzonej w 1997 r. przez Biuro Zarządu PFRON w 30 wojewódzkich ośrodkach.

*W wyniku kontroli postulowano dokonanie szczegółowej analizy przyczyn tego stanu. Jednak do czasu zakończenia kontroli NIK w PFRON (lipiec 1998 r.) analiza taka nie została dokonana.*

Należy podkreślić, iż w żadnym spośród objętych kontrolą województw nie stwierdzono przekroczenia ustawowej granicy refundacji kosztów ze środków PFRON. Nie

oznacza to jednak, że środki Funduszu, w każdym przypadku, zostały wydatkowane gospodarnie.

**3.1.2.** Z ustaleń kontroli wynika, że o ile w odniesieniu do ogółu osób zarejestrowanych w urzędach pracy<sup>109</sup> dominowały w nich osoby bezrobotne, tzn. nie zatrudnione i nie wykonujące innej pracy zarobkowej, to w przypadku zarejestrowanych osób niepełnosprawnych zdecydowaną większość stanowiły osoby poszukujące pracy, tj. nie tylko nie zatrudnione, poszukujące zatrudnienia, ale i zatrudnione, np. zgłaszające zamiar i gotowość podjęcia innego zatrudnienia.<sup>110</sup>

**Tablica Nr 3**

*Zarejestrowane osoby niepełnosprawne w stosunku do ogółu osób w 1997 r. - na*

*zarejestrowanych  
przykładzie 16 spośród 40  
skontrolowanych r.u.p.*

L.p.	Wyszczególnienie	Ogółem		Bezrobotni		Poszukujący pracy		%	%
		Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Liczba osób zarejestrowanych w tym:	113.887	100,0	107.096	100,0	6.791	100,0	94,0	6,0
2.	Niepełnosprawnych	5.152	4,5	1.930	1,8	3.222	47,4	37,5	62,5
3.	Pozostałych	108.735	95,5	105.166	98,2	3.569	52,6	96,7	3,3

*Źródło: dane z protokółów kontroli.*

*Tylko w 2 r.u.p. liczba osób poszukujących pracy była większa niż 10%, w stosunku do ogólnej liczby osób zarejestrowanych. Dotyczyło to dużych aglomeracji: Krakowa, gdzie stanowiła ona 25,1% i Poznania - 12,4%. W pozostałych 14 urzędach grupa ta stanowiła mniej niż 5%, w tym w 7 - mniej niż 2% (np. Grajewie - 0,9, w Sokółce - 0,8% i w Przasnyszu - 1,1%).*

Wśród ogólnej liczby osób zarejestrowanych, 4,5% stanowiły osoby niepełnosprawne, z których 37,5% było bezrobotnych, a 62,5% poszukujących pracy.

*W Krakowie, na 1.508 osób niepełnosprawnych, 339 zarejestrowano jako bezrobotne (22,5%), a pozostałych 1.169 osób - jako poszukujące pracy.*

*W Ostrołęce na 380 osób niepełnosprawnych 94 osoby (24,7%) były bezrobotnymi, a pozostałe 286 - poszukującymi pracy.*

<sup>109</sup> Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 lutego 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia rejestracji i ewidencji bezrobotnych oraz innych osób poszukujących pracy (Dz. U. Nr 25, poz. 131), rejestrację i ewidencję bezrobotnych osób niepełnosprawnych prowadzą rejonowe urzędy pracy.

<sup>110</sup> Lub zatrudnienia w wyższym wymiarze czasu pracy.

Spośród zarejestrowanych osób niepełnosprawnych, 41% znalazło zatrudnienie. Znacznie częściej zatrudnienie znalazły osoby niepełnosprawne poszukujące pracy, aniżeli bezrobotne.

*Odsetek zatrudnionych osób niepełnosprawnych był jednak zróżnicowany. W przypadku poszczególnych rejonowych urzędów kształtował się od 8,5% - w Poznaniu i 11,6% - w Tczewie, do ok. 100% w Piasecznie i 82,4% - w Łomży.*

**Tablica Nr 4**

w urzędach  
16 spośród

Zatrudnienie osób niepełnosprawnych, w  
relacji do osób zarejestrowanych  
pracy w 1997 r. - na przykładzie  
40 skontrolowanych r.u.p.

L.p.	Wyszczególnienie	Zarejestrowani		Zatrudnieni		%
		liczba	%	Liczba	%	
1	2	3	4	5	6	7
1.	Liczba osób niepełnosprawnych w tym:	5.152	100,0	2.113	100,0	41,0
2.	Bezrobotnych	1.930	37,5	508	24,0	26,3
3.	Poszukujących pracy	3.222	62,5	1.605	76,0	49,8

Źródło: dane z protokółów kontroli.

Bezrobotne osoby niepełnosprawne miały mniejsze szanse uzyskania pracy, niż osoby poszukujące pracy. Spośród zarejestrowanych 1.930 bezrobotnych zatrudniono bowiem 508 osób, tj. 26,3% ogólnej ich liczby. W przypadku poszukujących pracy (3.222 osoby) odsetek ten był znacznie wyższy (49,8%).

*Głównymi przyczynami tego stanu był - jak wyjaśniano w r.u.p. - brak niezbędnych kwalifikacji zawodowych u większości zarejestrowanych osób niepełnosprawnych, jako bezrobotni, co w odniesieniu do osób poszukujących pracy na ogół nie miało miejsca.*

W corocznych założeniach polityki zatrudnienia, rehabilitacji oraz warunków pracy osób niepełnosprawnych,<sup>111</sup> nie określano wskaźnika osób niepełnosprawnych, które powinny być objęte szkoleniem, w celu przekwalifikowania, zdobycia kwalifikacji bądź ich podwyższenia.

*Uczyniono to dopiero w założeniach na 1998 r., określając iż liczba osób niepełnosprawnych objętych szkoleniem powinna wynosić co najmniej 10% osób zarejestrowanych w rejonowych urzędach pracy, jako bezrobotne.*

W latach 1995-1997 widoczna jest malejąca tendencja, w odniesieniu do liczby osób niepełnosprawnych, kierowanych na szkolenie. Osoby skierowane na szkolenia i przekwalifikowania stanowiły w 1995 r. - 5,4% ogólnej liczby osób niepełnosprawnych, bezrobotnych zarejestrowanych w rejonowych urzędach, w 1996 r. - 3,3% i w 1997 r. - 3%.

**Tablica Nr 5**

*Liczba osób niepełnosprawnych,  
skierowanych na  
szkolenie w latach  
1995-1997*

L.p.	Wyszczególnienie	1995	1996	1997
1	2	3	4	5
1.	Liczba zarejestrowanych osób niepełnosprawnych jako bezrobotni	30.980	31.190	26.306
2.	Liczba osób niepełnosprawnych skierowanych na szkolenie	1.681	1.024	790
3.	Wydatki na szkolenie (w tys. zł)	476,4	666,1	664,9
4.	Poz. 3:2 (w zł)	283	650	842

*Źródło: dane z protokołu kontroli Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej - Biura Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych.*

*W 3 województwach: legnickim, lubelskim i poznańskim nie skierowano na szkolenie w 1997 r. ani jednej osoby, przy czym w woj. lubelskim i poznańskim nie podejmowano takich działań również w 1996 r.*

Na szkolenie i przekwalifikowanie osób niepełnosprawnych wojewódzkie ośrodki wydatkowały w 1997 r. 664,9 tys. zł, co w stosunku do zaplanowanych na ten rok wydatków, w wysokości 1 mln zł, stanowiło 66,5%. Podobną kwotę wydatkowano na ten cel w 1996 r. (666,1 tys. zł).

**3.1.3.** Zwraca uwagę dość długi okres oczekiwania na uzyskanie zatrudnienia przez osoby niepełnosprawne.

*Na 8.201 tych osób, zarejestrowanych według stanu na dzień 31 marca 1998 r., w 40 r.u.p. oczekiwało na zatrudnienie: mniej niż 1 miesiąc - 800 osób (9,8%), powyżej 1 m-ca do 3 - 1.508 osób (18,4%), powyżej 3 m-cy do 6 - 1.259 osób (15,3%) oraz powyżej 6 miesięcy - 4.634 osób (56,5%).*

<sup>111</sup> Opracowywanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej - Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych.

Zaledwie 28,2% ogółu zarejestrowanych oczekiwało na zatrudnienie nie dłużej niż 3 miesiące, a więcej niż połowa tych osób (56,5%) - dłużej niż pół roku. Wśród nich aż 2.885 (35,2% ogółu zarejestrowanych) oczekiwało na zatrudnienie dłużej niż rok. W 7 (17,9%) rejonach liczba osób niepełnosprawnych, oczekujących na zatrudnienie dłużej niż rok, stanowiła ponad połowę ogółu osób zarejestrowanych.

*W Pruszkowie na 601 osób zarejestrowanych tylko 40 (6,6%) oczekiwało nie dłużej niż 3 miesiące, a 511 (85%) dłużej niż pół roku, w tym 393 (65,4% ogółu) dłużej niż rok.*

*W Ostrołęce na 443 osoby zarejestrowane 78 (17,6%) oczekiwało na zatrudnienie do 3 miesięcy, a z pozostałych - 327 (73,8%) oczekiwało powyżej 6 miesięcy, w tym 254 (57,3%) - ponad rok.*

### **3.2. Tworzenie nowych miejsc pracy**

Z ustaleń kontroli wynika, że wojewódzkie ośrodki rozpatrywały wnioski pracodawców, zainteresowanych utworzeniem miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych,<sup>112</sup> uwzględniając m.in. potrzeby lokalnego rynku pracy, liczbę osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w r.u.p., kondycję ekonomiczną wnioskodawcy, koszty organizacji miejsc pracy itp.

*Zawarcie umów następowało po negocjacjach z pracodawcami warunków umów. Pracodawcy zgłaszali następnie fakt utworzenia nowych miejsc pracy oraz przedstawiali dokumenty potwierdzające poniesione koszty.*

Osoby niepełnosprawne były kierowane przez r.u.p. do zatrudnienia na nowo utworzonych miejscach pracy, a pracodawca otrzymywał refundację kosztów ich utworzenia.<sup>113</sup> Wojewódzkie ośrodki i oddziały PFRON były zobowiązane do kontrolowania realizacji zobowiązań umownych pracodawców.

Planowane działania na rzecz rozwoju rynku pracy dla osób niepełnosprawnych określono w sporządzanych przez wojewódzkie ośrodki wojewódzkich programach zatrudnienia.

#### **3.2.1. Realizacja wojewódzkich programów zatrudnienia**

---

<sup>112</sup> W „Zasadach zwrotu kosztów” z 22 stycznia 1996 r. uregulowano m.in. tryb postępowania przy rozpatrywaniu wniosków pracodawców, zainteresowanych tworzeniem nowych miejsc pracy i zawieraniu umów oraz sposób ich realizacji.

<sup>113</sup> W terminie 21 dni, licząc od daty złożenia „Wystąpienia o uruchomienie środków z PFRON”, wraz z żądanymi przez wojewódzkie ośrodki załącznikami.

Brak kryteriów tworzenia wojewódzkich programów<sup>114</sup> zatrudnienia spowodował, że jedne z nich miały formę ogólnie sformułowanych celów, których realizację uważano za konieczną w polityce zatrudnienia osób niepełnosprawnych, inne zaś zawierały konkretne wartości liczbowe, dotyczące nie tylko planowanych do utworzenia nowych miejsc pracy, ale również refundacji wynagrodzeń, pożyczek i szkoleń.

Wielkości zrealizowane wszędzie odbiegały w znacznym stopniu od zaplanowanych.

***WOZiRON w Radomiu** planował utworzenie w latach 1995-1997 odpowiednio 400, 322 i 400 miejsc pracy ze środków PFRON, faktycznie zrealizowano 53%, 119,3% oraz 79,5% planu.*

*W **WOZiRON w Opolu** w tym samym okresie utworzono kolejno 95,282 i 193 nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych, co stanowiło odpowiednio 21,1%, 141% i 87,7% ilości planowanych do zorganizowania.*

***WOZiRON w Gdańsku** zrealizował wojewódzkie programy w zakresie zatrudniania osób niepełnosprawnych na poziomie 52,9%, 98,8% i 70,9%.*

*Wyraźne przekroczenie wielkości zaplanowanych nastąpiło z kolei w woj. białostockim, gdzie **WOZiRON** planował w 1995 r. zatrudnienie 200 osób niepełnosprawnych na nowo utworzonych stanowiskach pracy, w 1996 r. - 180 i w 1997 r. - 245, a wielkości te przekroczone o 10%, 74% oraz 4%.*

Zadania zawarte w wojewódzkich programach zatrudnienia były traktowane jako pożądane wielkości docelowe, a faktyczne wykonanie programów było uzależnione w decydującym stopniu od wielkości środków przekazywanych na ten cel przez PFRON.

W wyniku kontroli stwierdzono znaczne zróżnicowanie w wykorzystaniu środków przeznaczonych na tworzenie miejsc pracy pomiędzy poszczególnymi województwami.

*Szczególnie duże różnice odnotowano w 1995 r., gdzie w 6 województwach (30% skontrolowanych) stwierdzono niskie wydatkowanie środków - np. w woj. krakowskim - 19,8%, płockim - 41,2% i kieleckim 51,26%. Jednocześnie w tym samym roku w woj. konińskim przekroczone limit o 29%.*

W 1996 r. wydatki na tworzenie miejsc pracy wahały się od 65,8% ustalonego limitu, w woj. warszawskim, do 101%, w woj. konińskim, a w 1997 r. od 64,6%, w woj. opolskim, do 103,4%, w woj. bydgoskim.

***WOZiRON w Krakowie** w 1995 r. w sposób przewlekły opracowywał priorytety do negocjacji z pracodawcami, co skutkowało zawarciem z nimi pierwszych umów dopiero w II kwartale tego roku i w konsekwencji spowodowało bardzo niskie wykorzystanie limitów. Zdaniem kierownictwa*

---

<sup>114</sup> Obowiązek ich opracowywania wynikał z art. 24 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 9 maja 1991 r. oraz art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

*Ośrodka, na powyższą sytuację wpływ miało również obowiązywanie zasady preferowania wniosków, które były najkorzystniejsze finansowo dla PFRON.*

*Niskie wykorzystanie limitów przez **WOZiRON w Warszawie** w 1996 r. wynikało ze zmniejszenia liczby umów zawieranych w III kwartale tego roku, na skutek zmian w kierownictwie Ośrodka.*

*Na niedostateczne wykorzystanie limitów środków przez **WOZiRON w Opolu** w 1997 r. wpłynęło późne przekazanie ostatecznego limitu środków finansowych przez Zarząd PFRON, co nastąpiło dopiero w dniu 26 czerwca 1997 r. oraz skutki powodzi z lipca 1997 r.*

We wszystkich wojewódzkich ośrodkach prowadzono działania na rzecz pozyskiwania organizatorów miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych.

***WOZiRON w Gdańsku** prowadził działalność w tym zakresie poprzez zorganizowanie, przy udziale PFRON, Biura Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych, Państwowej Inspekcji Pracy, Izby Skarbowej, specjalistów bhp, Komendy Wojewódzkiej Policji i organizacji osób niepełnosprawnych, 9 seminariów dla pracodawców zatrudniających i zamierzających zatrudnić osoby niepełnosprawne, prezentację zadań i możliwości Ośrodka na Nadbałtyckich Targach Zakładów Pracy i Giełdach Pracy, upowszechnianie zasad zatrudniania osób niepełnosprawnych w lokalnej telewizji, audycjach i lokalnej prasie.*

*W **WOZiRON w Lublinie** działania na rzecz pozyskania pracodawców tworzących miejsca pracy polegały na udostępnianiu materiałów informacyjnych osobom zainteresowanym, popularyzacji przepisów ustawy o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych w audycjach Radia Lublin „Pod paragrafem”, programach prezentowanych przez telewizję Lublin, współpracy z lokalną prasą, której efektem była publikacja cyklu artykułów na temat możliwości zatrudniania osób niepełnosprawnych oraz udziale pracowników **WOZiRON** w spotkaniach organizowanych przez Lubelski Związek Inwalidów Narządu Ruchu i Lubelskie Forum Organizacji Osób Niepełnosprawnych.*

*W **WOZiRON w Bydgoszczy** zinstytucjonalizowano działalność na rzecz pozyskania organizatorów nowych miejsc pracy tworząc w 1994 r. Radę Programowo-Doradczą, której celem było rozwijanie działalności informacyjnej w zakresie pozyskiwania organizatorów nowych miejsc pracy.*

W **WOZiRON** w Szczecinie, Koszalinie i w Poznaniu, gdzie stopień wykorzystania środków Funduszu na te cele był relatywnie wysoki, kwestionowano konieczność podejmowania szeroko zakrojonych działań na rzecz pozyskiwania organizatorów nowych miejsc pracy, uzasadniając to znacznie większym zainteresowaniem ze strony pracodawców, przekraczającym możliwości finansowania ze środków PFRON kosztów tworzenia tych miejsc. Tym niemniej również w tych ośrodkach prowadzono działania informacyjne wśród potencjalnych pracodawców.

### 3.2.2. Rozpatrywanie wniosków pracodawców

Wszystkie wojewódzkie ośrodki prowadziły rejestr wniosków wpływających od pracodawców, dotyczących refundacji kosztów tworzenia nowych miejsc pracy. W zakresie rejestracji wniosków odnotowano nieliczne uchybienia.

*W WOZiRON w Warszawie nie odnotowano sposobu załatwienia 20 spraw, spośród 600 wpisanych do rejestru w latach 1995-1997, zaś w WOZiRON w Koninie brak było stosownych wpisów, dotyczących rejestrowanych wniosków - zaprzestano nanoszenia uwag o sposobie rozpatrywania wniosków, a przy nazwach spółek cywilnych nie podawano nazwisk wspólników.*

Wnioski te były analizowane z punktu widzenia poprawności merytorycznej oraz kompletności załączanej dokumentacji. W 9 województwach (45%) dopuszczono do przekroczenia terminów na rozpatrzenie wniosków i poinformowania pracodawców o sposobie ich załatwienia.

*W WOZiRON w Bydgoszczy, spośród 37 wniosków rozpatrzonych pozytywnie w latach 1995-1997, w przypadku 15 (40%) Ośrodek nie zachował miesięcznego terminu jego rozpatrzenia, licząc od dnia wpływu wniosku do udzielenia pierwszej odpowiedzi, a przeterminowanie wynosiło od 14 do 153 dni.*

*W WOZiRON w Opolu, spośród analizowanych 15 wniosków rozpatrzonych negatywnie w latach 1995-1998, w 6 przypadkach (40%) poinformowano pracodawców o sposobie załatwienia sprawy po upływie ponad 120 dni, a w 5 (33%) w okresie od 60 do 120 dni od daty wpływu wniosku.*

Przewlekłe rozpatrywanie wniosków powodowało opóźnienia w podpisywaniu umów z pracodawcami, a w konsekwencji - w tworzeniu nowych miejsc pracy. Należy jednak podkreślić, że na nadmierne wydłużenie tej procedury wpływ mieli niekiedy również sami pracodawcy, którzy składali wnioski niekompletne, wymagające uzupełnienia, a załączone przez nich dokumenty musiały być aktualizowane.

*W WOZiRON w Szczecinie, spośród 85 umów zawartych w 1995 r., czas pomiędzy wpływem wniosku, a zawarciem umowy w 39 (45,9%) przypadkach wynosił od 3 do 6 miesięcy, a w 17 (20%) powyżej 6 miesięcy (np. dla Terenowej Stacji Sanepid w Gryfinie - 12 miesięcy i 14 dni). W kolejnych latach sytuacja uległa poprawie. W 1997 r. spośród 75 umów, w 3 (4%) zawarto umowy po upływie 6 miesięcy.*

*W WOZiRON w Bydgoszczy, w przypadku 37 poddanych analizie umów z lat 1995-1997, w 17 (45,9%) czas od zawiadomienia pracodawcy o negocjacjach (po przedłożeniu już przez niego stosownych dokumentów) do dnia zawarcia z nim umowy przekraczał 2 miesiące.*

W dwóch przypadkach zawarte zostały, z naruszeniem obowiązujących zasad rozpatrywania wniosków, umowy z pracodawcami, dotyczące m.in. zakładów, których kondycja ekonomiczna nie rokowała dużych szans na utrzymanie tworzonych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych.

***WOZiRON w Szczecinie** w dniu 23 kwietnia 1998 r. zawarł umowę ze **Spółdzielnią „Jedność”** w sprawie zwrotu - do wysokości 210 tys. zł - kosztów organizacji 6 nowych stanowisk pracy oraz wynagrodzenia wypłacanego osobom niepełnosprawnym, mimo iż trzeci rok z kolei Spółdzielnia gospodarowała ze stratą, która systematycznie się pogłębiała i na dzień oceny wniosku wynosiła 274 tys. zł, posiadała zadłużenie w bankach w wysokości 367 tys. zł, majątek trwały był obciążony hipoteką na kwotę co najmniej 492 tys. zł, zaś majątek obrotowy nie równoważył zobowiązań krótkoterminowych, wynoszących 367 tys. zł.*

***WOZiRON w Białej Podlaskiej** zawarł, w dniu 30 sierpnia 1996 r., umowę z **Zakładem Produkcyjno-Handlowym AJT**, w sprawie zwrotu kosztów zorganizowania, w terminie do 15 października 1996 r., jednego miejsca pracy dla dwóch osób niepełnosprawnych - do wysokości 25 tys. zł oraz refundacji kosztów wynagrodzenia, mimo iż na dzień złożenia wniosku zadłużenie Spółki, która podjęła działalność w styczniu 1996 r., wynosiło 310,6 tys. zł.*

### **3.2.3. Refundacja kosztów tworzenia nowych miejsc pracy**

Z ustaleń kontroli wynika, że niezależnie od zróżnicowania przeciętnego kosztu utworzenia jednego miejsca pracy w poszczególnych województwach, zróżnicowany był także udział środków PFRON w tych kosztach.

W przypadku 12 spośród 80 przeanalizowanych pod tym kątem zakładów (15%), refundacja stanowiła ponad 90% poniesionych kosztów utworzenia stanowiska pracy, w tym w 4 zakładach około 100%, natomiast w 9 zakładach (11,3%) - nie przekraczała 70% poniesionych kosztów, w tym w 4 - 60% kosztów. W pozostałych 59 zakładach (73,7%) kształtowała się w granicach od 70% do 90%.

***W WOZiRON w Białymstoku**, w wyniku analizy 49 umów z lat 1995-1997 (10% ogółu umów zawartych w tym czasie) stwierdzono, że w 7 przypadkach udział ten wynosił do 50%, w 13 - do 75%, zaś w 29 był wyższy niż 75%.*

Przyznawanie, w wyniku przeprowadzonych negocjacji, wyższej lub niższej refundacji - w relacji do udokumentowanych przez pracodawcę kosztów ich utworzenia - miało związek ze stosowaną przez wojewódzkie ośrodki doraźną praktyką w stosunku do poszczególnych pracodawców, co wskazuje na brak spójnej polityki w tej dziedzinie..

Niektórym pracodawcom, prowadzącym działalność gospodarczą na terenie województwa białostockiego, tj. **Firmie „Profesja” s.c., PPUH „Kajoka”, Biurze Usług Księgowych H.B. w Białymstoku oraz Rejonowym Urzędem Pracy w Białymstoku, Bielsku Podlaskim i Sokółce**, przyznano pełną refundację kosztów utworzenia nowych miejsc pracy.

**Firma „Szynko Pol” w Czosnowie** (woj. warszawskie) zakupiła w 1997 r. maszyny masarskie dla 7 stanowisk pracy, kosztem 177,4 tys. zł, które WOZiRON w Warszawie zrefundował w 98,6%. Koszt 1 miejsca pracy sfinansowany ze środków PFRON wyniósł 25 tys. zł. Na stanowiskach tych zatrudniono osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności.

**Firma „Polryb” w Piątnicy** zakupiła, w sierpniu 1996 r., urządzenia do przetwórstwa ryb dla utworzenia 8 stanowisk pracy kosztem 196,8 tys. zł, a WOZiRON w Łomży zrefundował ten koszt w 94%. Koszt 1 miejsca pracy sfinansowany ze środków PFRON wyniósł 23,6 tys. zł. Na tych stanowiskach zatrudniono ogółem 14 osób, w tym 12 z lekkim, a 2 - z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności. Dodać należy, iż w niespełna dwa lata od zorganizowania tych miejsc pracy wstrzymano produkcję, ze względu na trudną sytuację ekonomiczną Zakładu. Osoby niepełnosprawne skierowane zostały na urlopy wypoczynkowe.

**W P.H.U.P. „Maja” w Wyszkowie** zakupiono linie technologiczne winiarni i makaroniarni kosztem 417,4 tys. zł, zatrudniając 16 osób niepełnosprawnych. Zakup ten został zrefundowany do kwoty 228,5 tys. zł (54,7%). Na 1 stanowisko pracy przypadła kwota refundacji w wysokości 14,3 tys. zł.

**Spółka z o.o. „Polskie Szyby Termoizolacyjne” w Ostrołęce** zakupiła maszyny i urządzenia kosztem 299,9 tys. zł, celem utworzenia 10 nowych miejsc pracy dla 17 osób niepełnosprawnych, z czego zrefundowano ze środków PFRON kwotę 162 tys. zł (54%). Koszt utworzenia 1 stanowiska pracy z tych środków wyniósł 16,2 tys. zł.

Na wysokość refundacji nie miał wpływu stopień niepełnosprawności zatrudnionych osób. Niejednokrotnie refundacja kosztu utworzenia miejsca pracy dla osoby o lekkim stopniu niepełnosprawności była wyższa od refundacji kosztów miejsc pracy, na których zatrudniono osoby zaliczone do umiarkowanego lub znacznego stopnia niepełnosprawności.

**W Zakładzie Przetwórstwa Rolno-Spożywczego i Runa Leśnego w Myszyńcu** (woj. ostrołęckie) zrefundowany koszt utworzenia 5 nowych stanowisk pracy w 1996 r. wynosił 112 tys. zł, przy czym koszt refundacji stanowiska pracy obsadzonego przez osobę z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności wynosił 12 tys. zł, a pozostałych 4 z lekkim stopniem niepełnosprawności - średnio po 25 tys. zł, tj. ponad dwukrotnie więcej.

**W Wytwórni Lodów „Izy Bar” w Szczecinie**, z 5 utworzonych miejsc pracy, kosztem 142 tys. zł, koszt wyposażenia miejsca pracy - maszyna do lodów - dla osoby o umiarkowanym stopniem niepełnosprawności wyniósł 28,1 tys. zł, gdy koszt wyposażenia analogicznego stanowiska pracy dla osoby o lekkim stopniu niepełnosprawności wyniósł 35 tys. zł.

Niski udział finansowy pracodawców w tworzeniu miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych odnotowano zwłaszcza przy zakupie samochodów. Miejsca pracy kierowców wyposażone w samochody należały do najdroższych, a kwoty refundacji sięgały maksymalnej, ustawowo określonej granicy.

*Średni koszt utworzenia 1 miejsca pracy dla osób niepełnosprawnych wynosił w woj. opolskim w latach 1995-1997 odpowiednio 7,2 tys. zł, 10,1 tys. zł, 14 tys. zł. Tymczasem dla utworzenia w tym okresie 21 stanowisk pracy kierowców średnia wielkość refundacji wynosiła 33,3 tys. zł.*

*Na podstawie umowy zawartej w dniu 28 lipca 1997 r. przez WOZiRON w Opolu z Rejonowym Urzędem Pracy w Brzegu w sprawie organizacji jednego nowego miejsca pracy - kierowcy, ustalono kwotę refundacji w wysokości 34 tys. zł, natomiast udział własny pracodawcy polegał na zakupie biurka i krzesła za kwotę 600 zł.*

W przedstawionych niżej przypadkach, specyfika i zakres kupowanego wyposażenia wskazywały, że miejsca pracy tworzone były nie z myślą o dostosowaniu ich wyposażenia (oprzyrządowania) do potrzeb zatrudnianej osoby niepełnosprawnej, lecz miały na względzie potrzeby inwestycyjne pracodawców.

*WOZiRON w Płocku zawarł w dniu 22 kwietnia 1997 r. umowę z **Hotelem „Płock” w Płocku**, dotycząca refundacji kosztów utworzenia 8 nowych miejsc oraz wynagrodzenia wypłacanego osobom niepełnosprawnym, na podstawie której stanowisko pracy dla pomocy kuchennej wyposażono w: opiekacz, rożno, płytę dwuczęściową, patelnię, elektryczną frytkownicę, bema, 2 zmywarki do naczyń, stół do przygotowywania potraw oraz okap kuchenny, a maksymalną kwotę określono na 28 tys. zł.*

*Rodzaj zakupionego wyposażenia (nowoczesna kuchnia) wskazuje, że w tym przypadku pracodawca realizował, przy udziale środków PFRON, inwestycję, umożliwiającą zatrudnienie kilku osób, zatrudniając przy okazji jedną osobę niepełnosprawną do prac pomocniczych.*

*Podobną sytuację stwierdzono w przypadku innych, tworzonych przy udziale środków PFRON, stanowisk pracy w tym Hotelu. I tak stanowisko konserwatora wyposażono w urządzenia wentylacyjne i klimatyzacyjne, sterowane komputerem, przy maksymalnej kwocie refundacji 30 tys. zł.*

*Z kolei dla 2 stanowisk dozorczy przewidziano wyposażenie w postaci systemu dozoru wizyjnego wewnętrznego i zewnętrznego, bramofonu, bramy przesuwanej, kamery, monitora i magnetowidu, przy maksymalnej kwocie refundacji po 29 tys. zł na jedno stanowisko pracy. W wyniku kontroli stwierdzono, że w praktyce istniało tylko jedno stanowisko pracy dozorczy, obsługiwane na 3 zmiany przez 2 osoby niepełnosprawne i 1 osobę pełnosprawną, a oba systemy wizyjne połączone były wspólnym monitorem.*

*WOZiRON w Łomży zrefundował właścicielowi **Zakładu Spożywczego „Bona” w Łomży** 95,2% kosztów utworzenia miejsca pracy dla konwojenta,*

*którym był zakupiony za 29 tys. zł samochód; przy obsłudze tego samochodu pracowali dwaj pełnosprawni kierowcy.*

W przypadku umów zawartych z 2 zakładami pracy, finansowanie kosztów utworzenia nowych miejsc pracy łączyło się z zakupem sprzętu, którego celowość użytkowania na danym stanowisku pracy budziła wątpliwości.

***WOZiRON w Łomży**, na podstawie umowy zawartej w dniu 1 sierpnia 1997 r., zrefundował **RUP w Łomży** koszt zakupu telewizora, magnetowidu, aparatu fotograficznego, telefonu komórkowego i wieży stereofonicznej o łącznej wartości ponad 5,2 tys. zł, jako wyposażenie stanowiska ds. pośrednictwa pracy, a stanowisko ds. ewidencji świadców zostało wyposażone w wieżę stereofoniczną o wartości 1,2 tys. zł.*

***WOZiRON w Płocku** zawarł, w dniu 5 grudnia 1996 r., umowę ze **Spółką „Mig-Ma”**, na podstawie której, jako wyposażenie 2 nowych stanowisk pracy (obsługa szaletu), zrefundowano również, obok kontenerów sanitarnych, zakup komórkowych telefonów bezprzewodowych, jako wyposażenie nowych miejsc pracy.*

Warunki umów, zawieranych przez wojewódzkie ośrodki z pracodawcami, były zmieniane w trakcie ich realizacji. Miały one celu przedłużenie umownego terminu na zorganizowanie nowych miejsc pracy oraz zwiększenie kwoty wynagrodzenia dla osób niepełnosprawnych.

Szczególnie krytycznie należy ocenić zwiększanie refundowanych, ze środków PFRON, kosztów tworzenia nowych stanowisk pracy - w trakcie realizacji umów. Praktyka późniejszego aneksowania przez wojewódzkie ośrodki umów z pracodawcami, powodująca w trakcie ich realizacji wzrost tych kosztów, a tym samym wydatków ze środków PFRON, stawia pod znakiem zapytania wiarygodność prowadzonej przez wojewódzkie ośrodki polityki negocjacji warunków umów, przed ich zawarciem. Podane niżej fakty wskazują, że inne kryteria przyjmowano w momencie rozpatrywania wniosku, a inne stosowano w praktyce. Dodać należy, że w dwóch wojewódzkich ośrodkach stwierdzono fakty sporządzania aneksów po upływie terminów realizacji postanowień umownych.

*W **WOZiRON w Kielcach**, spośród 12 objętych analizą aneksów pochodzących z 1996 r., zmiana warunków umów w 8 przypadkach dotyczyła zwiększenia kosztów; spośród 3 aneksów z 1997 r., 2 dotyczyły zwiększenia kosztów utworzenia nowych stanowisk pracy.*

*W dniu 14 maja 1997 r. **WOZiRON w Lublinie** zawarł umowę z **Kancelarią Adwokacką w Lublinie**, w sprawie zwrotu, ze środków PFRON, kosztów organizacji nowego miejsca pracy dla osoby niepełnosprawnej, określonego jako kierownik kancelarii, do wysokości 28 tys. zł oraz kosztów*

wynagrodzenia wypłacanego osobie niepełnosprawnej w wysokości 700 zł i składki ZUS - 315 zł.

Na prośbę pracodawcy, który zwrócił się o przyznanie dodatkowej kwoty 6 tys. zł, niezbędnej do zakupu faxu, aparatu telefonicznego i bindownicy, umowę aneksowano w dniu 5 września 1997 r., zwiększając kwotę refundacji ze środków PFRON do 33 tys. zł. Zwrotu kosztów organizacji nowego miejsca pracy w kwocie ponad 32,8 tys. zł (99,5%) dokonano w dniu 27 października 1997 r.

W przypadku 2 umów, zawartych w dniu 28 października 1994 r. przez **WOZiRON w Koszalinie ze Spółką z o.o. „Video-Sat”**, a dotyczących utworzenia 38 miejsc pracy (23 w zakładzie w Kurozwęczu oraz 15 w ośrodku wypoczynkowo-rehabilitacyjnym „Morski Pałac” w Gąskach), aneksami zmieniono termin na utworzenie miejsc pracy dla pierwszej umowy do 30 września 1995 r., a dla drugiej do 30 grudnia 1995 r., zwiększając również kwoty refundowanego wyposażenia dla pierwszej umowy ze 133 tys. zł do 190 tys. zł, a dla drugiej ze 113 tys. zł do 169,5 tys. zł, jak również dwukrotnie zmieniano strony umowy z powodu zmiany właściciela obiektu w Gąskach.

Wyrażając zgodę na zmianę warunków umów, **WOZiRON** nie badał sytuacji finansowej i wypłacalności Spółki, która 1994 r. zamknęła stratą w wysokości ponad 83,4 tys. zł. Ostatecznie, z powodu niewywiązania się Spółki „Video-Sat” z warunków umowy, **WOZiRON** dokonał jej wypowiedzenia w dniu 18 marca 1998 r. i obciążył Spółkę kwotą 43 tys. zł. Do dnia zakończenia kontroli Spółka nie zwróciła tej kwoty.

**WOZiRON** w Opolu zawarł w dniu 3 października 1996 r. umowę z Pełnomocnikiem **Zarządu Gminy w Skoroszycach**, w sprawie organizacji 3 nowych stanowisk pracy - 2 referentów i jednego stanowiska obsługi kserokopiarki, w terminie do 3 listopada 1996 r. oraz zatrudnienia na nowo utworzone stanowiska pracy osób niepełnosprawnych w terminie do 15 listopada 1996 r. Maksymalną kwotę refundacji wyposażenia nowych stanowisk pracy określono na ponad 33,3 tys. zł, a wynagrodzeń na 66,6 tys. zł. Niespełnienie tych warunków skutkowało wypowiedzeniem umowy.

Aneksem z dnia 5 grudnia 1996 r., a więc po upływie terminów umownych, wprowadzono zmiany do umowy z dnia 3 października 1996 r., zmniejszając liczbę tworzonych stanowisk pracy z 3 (referenci, obsługa kserokopiarki) na 2 (kierowcy), zmieniając kwoty refundacji (wyposażenie miejsc pracy 60,7 tys. zł, refundację wynagrodzeń dla 2 kierowców - 47 tys. zł) oraz ustalając termin realizacji umowy na 18 grudnia 1996 r. Dodać należy, iż w wyniku zmiany umowy średnia kwota refundacji kosztów utworzenia jednego stanowiska pracy wzrosła prawie 3-krotnie (z 11,1 tys. zł do 30,3 tys. zł).

W **WOZiRON** w Opolu, na 25 objętych kontrolą umów stwierdzono, że do 16 sporządzono aneksy w sprawie przedłużenia terminów umownych, w zakresie organizowania stanowisk pracy i zatrudnienia niepełnosprawnych, z tego 8 aneksów sporządzono po terminach ustalonych w umowach.

Wojewódzkie ośrodki dokonywały zwrotu kosztów po przedstawieniu przez pracodawców dowodów potwierdzających poniesione wydatki. Wiarygodność dokumentacji

znajdującej się w kontrolowanych wojewódzkich ośrodkach nie budziła wątpliwości, a kserokopie dokumentów były potwierdzane za zgodność z oryginałem.

*Jedynie w **WOZiRON w Szczecinie**, w 13 z 21 badanych wystąpień o uruchomienie środków z 1995 r., 5 spośród 17 w 1996 r. i 2 spośród 21 z 1997 r., na części kopii dokumentów stwierdzono brak stosownego potwierdzenia za ich zgodność z oryginałami.*

Przed podejmowaniem decyzji o refundacji dokonywano potwierdzenia, w drodze kontroli, faktu utworzenia nowych miejsc pracy, a podstawę refundacji stanowiły koszty poniesione po zawarciu umowy.

*Odstępstwa od obowiązujących reguł w tym zakresie dotyczyły **Spółdzielni „Jedność” w Szczecinie**, której miejscowy **WOZiRON** zrefundował część kosztów utworzenia nowych miejsc pracy w kwocie ponad 3,5 tys. zł, poniesionych przez Spółdzielnię przed zawarciem umowy z dnia 15 grudnia 1997 r., tj. w dniach 4 lipca 1997 r. oraz 15 września 1997 r.*

*Dotyczyły one także **Dziennego Domu Opieki Społecznej**, któremu zrefundowano koszty poniesione nie tylko 12-18 miesięcy przed zawarciem umowy w dniu 19 kwietnia 1995 r., ale również wynoszące 5,5 tys. zł koszty prac remontowo-adaptacyjnych, a nie wyposażenia w sprzęt rehabilitacyjny.*

***WOZiRON w Warszawie**, który w dniu 14 czerwca 1996 r. zawarł umowę ze **Spółką „Emko”**, dotyczącą organizacji 6 miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych, dokonał refundacji kosztów utworzenia 5 stanowisk pracy przed dokonaniem ich odbioru i kontroli zgodności dokumentów ze stanem faktycznym. Kontroli odbioru miejsc pracy dokonano dopiero po utworzeniu ostatniego, 6 stanowiska.*

### **3.2.4. Zwrot kosztów tworzenia miejsc pracy w 1998 r.**

W zakresie umów realizowanych po 1 stycznia 1998 r. w większości wojewódzkich ośrodków objętych kontrolą, z powodu braku przepisów wykonawczych,<sup>115</sup> stosowano przepisy o charakterze instrukcyjnym,<sup>116</sup> dostosowane do wymogów nowej ustawy.

*Przy zawieraniu umów z pracodawcą przyjęto,<sup>117</sup> że refundacją są obejmowane zarówno koszty wyposażenia nowych stanowisk pracy, jak i wynagrodzenia wypłacanego osobom niepełnosprawnym, zobowiązując jednocześnie pracodawcę do utrzymania zatrudnienia osób niepełnosprawnych w okresie 54 miesięcy.*

*Zwrot kosztów poniesionych z tytułu wynagrodzenia wypłacanego osobom niepełnosprawnym i składki na ubezpieczenie społeczne od tego wynagrodzenia, zgodnie z zawieranymi umowami, miał następować co drugi*

<sup>115</sup> Do ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

<sup>116</sup> „Zasady zwrotu kosztów” z 22 stycznia 1996 r.

<sup>117</sup> Porównaj art. 26 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

*miesiąc w okresie 36 miesięcy, licząc od dnia zatrudnienia osoby niepełnosprawnej.*

W żadnym z kontrolowanych wojewódzkich ośrodków nie podpisano natomiast umów o refundację kosztów wynagrodzeń dla osób niepełnosprawnych na zasadach określonych w nowej ustawie.<sup>118</sup>

*W WOZiRON w Koninie przygotowano wprawdzie projekt jednej umowy,<sup>119</sup> dotyczącej utworzenia stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej na okres 24 miesięcy, ale do jej podpisania nie doszło, ze względu na rezygnację pracodawcy.*

*Z kolei WOZiRON w Krakowie prowadził bezskuteczne negocjacje w sprawie zawarcia umowy z 2 pracodawcami.<sup>120</sup> Umowy nie zostały zawarte. Pracodawcy uzasadnili swoje negatywne stanowisko niekorzystnymi warunkami finansowymi oferowanymi przez WOZiRON.*

Brak przepisów wykonawczych do nowej ustawy spowodował jednak, że WOZiRON w Lublinie i Kielcach w I kwartale 1998 r. w ogóle nie realizowały wniosków złożonych przez pracodawców w sprawie refundowania kosztów utworzenia nowych miejsc pracy.

*W przypadku WOZiRON w Kielcach dotyczyło to 34 wniosków, obejmujących łącznie 186 nowych stanowisk pracy dla 219 bezrobotnych osób niepełnosprawnych.*

*W WOZiRON w Szczecinie nie wydawano natomiast, przez cały styczeń 1998 r., wniosków dla pracodawców zainteresowanych tworzeniem nowych miejsc pracy, czekając na ich nowe wzory, których nie otrzymano. Dopiero w lutym rozpoczęto wydawanie formularzy, zmodyfikowanych pod kątem przepisów nowej ustawy.<sup>121</sup>*

### **3.3. Zatrudnianie osób niepełnosprawnych na utworzonych miejscach pracy**

Spośród 83 objętych kontrolą zakładów nie posiadających statusu z.p.ch., 59 utworzyło w okresie od połowy 1996 r. do końca 1997 r. 421 stanowisk pracy i zatrudniło na tych stanowiskach 480 osób niepełnosprawnych.

*Wśród nich tylko 6 osób (1,3%) miało (w 4 zakładach) znaczny stopień niepełnosprawności, 79 osób posiadało orzeczenia o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności (16,4%), a 396 osób - o lekkim stopniu niepełnosprawności (82,5%).*

W 4 zakładach, w których na początku zatrudniano - na niektórych stanowiskach - osoby o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, po upływie pewnego okresu dokonano

<sup>118</sup> Porównaj art. 27 ustawy jak wyżej.

<sup>119</sup> Na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy jak wyżej.

<sup>120</sup> Na podstawie art. 27 ustawy jak wyżej.

<sup>121</sup> Ustawy jak wyżej.

zmian w obsadzie i zatrudniono na części tych stanowisk osoby o lekkim stopniu niepełnosprawności.

*W Firmie PW „Bernecki” w Lublinie, której WOZiRON w Lublinie zrefundował w 1997 r. zakup maszyn i urządzeń w wysokości 249,5 tys. zł utworzono 10 nowych stanowisk pracy, zatrudniając 4 osoby z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności i 6 osób z lekkim stopniem, ale po kilku miesiącach z 3 osobami z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności rozwiązano umowy o pracę i na ich miejsce przyjęto osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności.*

*W Spółce Akc. „Chemico Holding” w Warszawie zatrudniona w sierpniu 1996 r. osoba z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności po miesiącu pracy zwolniła się i na jej miejsce przyjęto osobę z lekkim stopniem niepełnosprawności.*

W 31 spośród 83 (37,3%) skontrolowanych zakładów pracy, nie będących zakładami pracy chronionej, które utworzyły<sup>122</sup> w latach 1995-1997 nowe miejsca pracy i otrzymały ze środków PFRON zwrot poniesionych kosztów, stwierdzono nieprawidłowości w realizacji umów zawartych z wojewódzkimi ośrodkami.

Nieprawidłowości te polegały na:

**3.3.1.** Niezatrudnianiu osób niepełnosprawnych na nowo utworzonych miejscach pracy lub zatrudnianiu ich w mniejszym zakresie, niż to wynikało z zawartych umów. Tego rodzaju fakty stwierdzono w 11 zakładach (13,3%).

*W dniu 9 kwietnia 1997 r. zawarta została umowa między WOZiRON w Bydgoszczy a Zakładem Poligraficznym „Merx-Graf” w Bydgoszczy w sprawie zorganizowania 4 nowych miejsc pracy, w wyniku realizacji której Zakład uzyskał refundację kosztów ich utworzenia w wysokości 78 tys. zł, po przekazaniu informacji, iż zatrudnił 4 osoby niepełnosprawne.*

*W dniu kontroli (8 kwietnia 1998 r.) stwierdzono, że na nowo utworzonych miejscach pracy przy maszynie drukarskiej Roland 202 TOB 2/0, nie pracowały osoby niepełnosprawne, a obsługiwała ją 1 osoba pełnosprawna. Ponowne oględziny dokonane 16 kwietnia 1998 r. potwierdziły ten fakt, przy czym zatrudniony przy maszynie pracownik oświadczył, iż obsługuje ją samodzielnie od dnia kiedy została uruchomiona. Inne osoby niepełnosprawne pracowały na nowo utworzonych stanowiskach jedynie dorywczo.*

*W Spółce z o.o. „Biacomex” w Białymstoku, zakupione w maju 1997 r. wyposażenie stanowiska operatora do badania geometrii kół samochodowych „SCANIA”, nie było wykorzystane do dnia kontroli (4 kwietnia 1998 r.). Koszt tego urządzenia, wynoszący 27,3 tys. zł, został zrefundowany w wysokości 20*

---

<sup>122</sup> Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

tys. zł (73,3%). Natomiast inne stanowisko pracy - operatora do naprawy i regeneracji bloków silników wysokoprężnych, wyposażenie którego zakupiono w grudniu 1997 r. za kwotę 32,6 tys. zł i prawie w całości (32 tys. zł) zrefundowane, było wykorzystane tylko jednokrotnie. Osoba niepełnosprawna, dla której utworzono to stanowisko pracy, była zatrudniona na innym stanowisku.

Wśród przyczyn niezatrudniania osób niepełnosprawnych na nowo utworzonych miejscach pracy, podawanych przez właścicieli skontrolowanych zakładów, dominował brak odpowiedniego przygotowania zawodowego lub brak predyspozycji do wykonywania danej pracy u osób niepełnosprawnych, kierowanych do pracy przez r.u.p., a także uwarunkowania związane z organizacją produkcji.

*Na podstawie umowy, zawartej w dniu 17 lutego 1997 r. między WOZiRON w Bydgoszczy a Firmą „Lebster” w Janikowie, zrefundowano kwotę 96 tys. zł, stanowiącą 82,8% kosztów zakupu 4 maszyn szwalniczych do szycia worków. W czasie kontroli stwierdzono, iż na 3 stanowiskach pracowały osoby pełnosprawne, a czwarte stanowisko pracy było nieczynne (osoby niepełnosprawne wykonywały inne prace). Jako przyczynę stwierdzonego stanu właściciel Zakładu podał „brak zdolności manualnych” u skierowanych na te stanowiska pracy osób niepełnosprawnych.*

*W Zakładzie Urządzeń Technologicznych w Supraślu przyczyną wyłączenia w styczniu 1998 r. 11 spośród 13 zakupionych w 1995 r. i zrefundowanych ze środków PFRON, urządzeń było zaprzestanie wytwarzania stateczników do opraw oświetleniowych, a jedno z urządzeń wyłączono już w połowie lipca 1997 r., z uwagi na odejście z pracy osoby niepełnosprawnej i przerwanie produkcji wytwarzanych na tym urządzeniu elementów.*

**3.3.2.** Przerwach w zatrudnieniu osób niepełnosprawnych na nowo utworzonych miejscach pracy. Fakty te odnotowano w 11 zakładach pracy (13,3%). Właściwe terenowo r.u.p. - powiadomione przez zakłady pracy o powstałych wakatach - nie zawsze kierowały do pracy kolejne osoby niepełnosprawne, lub kierowały je dopiero po upływie kilku miesięcy, z uwagi na brak odpowiednio przygotowanych zawodowo kandydatów do pracy na tych stanowiskach.

*W Wojewódzkim Specjalistycznym Zespole Neuropsychiatrycznym w Opolu utworzone w lutym 1997 r., kosztem 14,8 tys. zł, stanowisko pracy referenta ds. szkoleń, wyposażone w komputer, drukarkę i rzutnik, nie było wykorzystane przez osobę niepełnosprawną, dla której zakupiono to wyposażenie, od stycznia 1998 r. do dnia kontroli, tj. przez 132 dni.*

*Powiadomiony o tym fakcie r.u.p. nie skierował na to stanowisko innej osoby niepełnosprawnej, posiadającej umiejętności obsługi komputera. Z tej samej przyczyny miały miejsce kilkumiesięczne przerwy w zatrudnieniu osoby niepełnosprawnej na stanowisku informatyka w **Samodzielnym***

***Specjalistycznym Zespole Opieki Zdrowotnej nad Matką i Dzieckiem w Opolu.***

*W Zakładzie Elektromechaniki Pojazdowej w Świdwinie (woj. koszalińskie) nie zatrudniano osoby niepełnosprawnej na nowo utworzonym stanowisku pracy, jakim była obsługa urządzenia do badania geometrii kół, przez ok. pół roku (od sierpnia 1997 r. do stycznia 1998 r.). Przyczyną był brak w ewidencji miejscowego r.u.p. osoby niepełnosprawnej o wymaganych kwalifikacjach.*

Zauważyć należy, że umowy zawierane między zakładami pracy a wojewódzkimi ośrodkami posiadały klauzule o konieczności zatrudnienia osoby niepełnosprawnej, na zwolnionym stanowisku pracy, w czasie nie dłuższym niż 30 dni.

**3.3.3.** Wykorzystywaniu przez osoby niepełnosprawne maszyn i urządzeń na jednej zmianie w dwuzmianowym systemie pracy (w 3 zakładach).

*W Zakładzie „Pro-Myk” w Bydgoszczy utworzono, na podstawie umowy zawartej w dniu 18 lipca 1997 r. z WOZiRON w Bydgoszczy, 4 nowe stanowiska pracy kosztem 145,1 tys. zł, zrefundowanym w wysokości 113,3 tys. zł. Stanowiska te były obsadzone przez osoby niepełnosprawne na jednej zmianie, na drugiej natomiast pracowały osoby pełnosprawne, chociaż właścicielka Zakładu zobowiązała się zatrudniać na tych stanowiskach wyłącznie osoby niepełnosprawne.*

*W Fabryce Mebli Nr 7 w Kluczborku zorganizowano, w grudniu 1997 r., 6 nowych stanowisk pracy, których koszt (138 tys. zł) został zrefundowany przez WOZiRON w Opolu. We wniosku o refundację Zakład podał, iż na 6 stanowiskach pracy będzie zatrudnionych 12 pracowników, w systemie pracy dwuzmianowej, natomiast w umowie podano, że będzie zatrudnionych 6 pracowników.*

*W czasie kontroli stwierdzono, iż na 3 spośród 6 stanowisk pracy pracowały osoby niepełnosprawne, na 1 - osoba pełnosprawna, a 2 były nieczynne z powodu choroby pracowników. Według wyjaśnień majstra działu produkcji, na tych urządzeniach pracują również osoby pełnosprawne, gdyż praca jest wykonywana w systemie dwuzmianowym i przy zatrudnieniu tylko osób niepełnosprawnych maszyny nie byłyby wykorzystane.*

**3.3.4.** Naruszeniu przez pracodawców (w 3 zakładach) warunków umów zawartych z wojewódzkim ośrodkiem, w myśl których maszyny i urządzenia, których koszt zakupu został zrefundowany ze środków PFRON, nie mogą służyć jako zabezpieczenie w innych umowach prawa cywilnego.

*W Przedsiębiorstwie „Markbud-Hurt-Detal” w Makowie Mazowieckim przy zakupie urządzeń i maszyn (wulkanizatorów) o wartości 74,3 tys. zł, stanowiących wyposażenie 3 stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych, dokonano ich przewłaszczenia na rzecz Banku Rozwoju Budownictwa Mieszkaniowego S.A. w Warszawie, jako zabezpieczenie kredytu*

zaciągniętego na ich zakup, naruszając tym samym postanowienia umowy zawartej w dniu 26 lutego 1996 r. z WOZiRON w Ostrołęce.

**Autoryzowana Stacja Dealerska „Toyota” w Ujściu**, wbrew postanowieniom umów zawartych w 1997 r. z WOZiRON w Pile, dokonała w dniu 29 kwietnia 1998 r. zabezpieczenia na maszynach i urządzeniach - których zakup został zrefundowany ze środków PFRON - na rzecz Wielkopolskiego Banku Kredytowego S.A. Oddział w Chodzieży, w związku z zawartą umową dealerską ze Spółką „Toyota Motor Poland”.

**3.3.5.** Niepowoływaniu - przy zakupie używanych maszyn i urządzeń - rzeczoznawców dla oceny stopnia ich zużycia (w 3 zakładach).

**Biuro Rachunkowo-Podatkowe „Vademecum” w Szczecinie** nie powołało rzeczoznawcy przy zakupie od osoby fizycznej zestawu komputerowego za kwotę 5,2 tys. zł, zaś **Wytwórnia Lodów „Izy Bar” w Szczecinie** nie powołała rzeczoznawcy, dokonując w styczniu 1997 r. zakupu za ok. 20 tys. zł używanego pieca do wypieku pieczywa.

Zaznaczyć należy, że przy zakupie sprzętu używanego z przeznaczeniem na wyposażenie nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych wymagana była,<sup>123</sup> przy realizacji wniosków o zwrot kosztów ze środków PFRON, ocena rzeczoznawcy określająca jego stan techniczny i wartość.

Ustalenia kontroli w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy wskazują również na występowanie szeregu innych nieprawidłowości, a mianowicie:

- rozszerzenie zakresu refundacji kosztów utworzenia nowych miejsc pracy o sprzęt, który nie został przewidziany w umowach zawieranych z wojewódzkim ośrodkiem (**Zakład Haliny Adamskiej w Nowogardzie oraz Firma Handlowa „Kama” w Nowogardzie**),
- zakupienie innego sprzętu niż określony w umowie z wojewódzkim ośrodkiem, jako wyposażenia nowego miejsca pracy (**„Elektroserwis” s.c. w Poznaniu**),
- objęcie refundacją ze środków PFRON dodatkowych kosztów nie objętych umowami, np. kosztów podróży, szkolenia i należności montażystów zakupionych urządzeń (**Zakład Stolarski w Szczecinie ul. Zapadła 13; Firma Handlowa „Kama”**),
- utworzenie mniejszej liczby miejsc pracy, niż to wynikało z umowy z wojewódzkim ośrodkiem, bez jej odpowiedniego aneksowania (**PPUH „Paola” w Radomiu**),
- brak sprzętu stanowiącego wyposażenie miejsca pracy (**Laboratorium Dentystyczne J. Puchalski w Poznaniu**); zgodnie z umową zawartą z właścicielem Laboratorium, wojewódzki ośrodek dokonał w maju 1995 r. refundacji kosztów utworzenia nowego miejsca pracy w wysokości 7 tys. zł. W

<sup>123</sup> Zgodnie z „Zasadami zwrotu kosztów”.

*trakcie kontroli stwierdzono brak niektórych urzędzeń (ich zakup został udokumentowany sfałszowanymi fakturami i rachunkami uproszczonymi),*

**3.3.6.** Nierespektowaniu niektórych przywilejów ustanowionych ustawowo dla zatrudnionych osób niepełnosprawnych, co stwierdzono w 16 zakładach pracy (19,3% skontrolowanych), w tym:

- *w 6 zakładach nie przestrzegano obowiązku udzielania osobom niepełnosprawnym o znacznym i umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, dodatkowych, 10-dniowych urlopów wypoczynkowych, np. w Firmie PW „Bernecki” w Lublinie i w Restauracji „Aapex” w Radomiu,<sup>124</sup>*
- *w 8 zakładach pracy nie przestrzegano przepisów, dotyczących czasu pracy pracowników niepełnosprawnych, w tym zaliczonych do znacznego i umiarkowanego stopnia niepełnosprawności,<sup>125</sup> np. w Spółkach z o.o. „Dako” w Stargardzie Szczecińskim i „Aryton” w Chmielnie (woj. gdańskie); dodać należy, iż sprawdzenie w toku kontroli przestrzegania ww. przepisów było co najmniej utrudnione, o ile nie niemożliwe, z uwagi na nieprowadzenie ewidencji czasu pracy zatrudnionych pracowników, np. w Przedsiębiorstwie Handlowo-Usługowym „Domax” i Zakładzie Stolarskim przy ul. Zapadłej w Szczecinie;<sup>126</sup>*
- *w 4 zakładach nie wywiązywano się z obowiązku zapewnienia osobom niepełnosprawnym przerwy na gimnastykę usprawniającą lub wypoczynek, w wymiarze do 30 minut dziennie,<sup>127</sup> np. w Spółdzielni Pracy Wyrobów Skórzanych im. Jana Kilińskiego w Gdyni i w Zakładzie Mechaniki Precyzyjnej „El-Box” w Warszawie.*

**3.3.7.** Nieopracowaniu ( w 2 zakładach) regulaminów pracy; w 4 innych regulaminy te nie uwzględniały specyfiki pracy osób niepełnosprawnych, zwłaszcza w odniesieniu do określenia czasu pracy tych osób, jak i przysługujących im przywilejów.

*Dotyczyło to m.in. Przedsiębiorstwa Turystycznego „Brda” w Bydgoszczy oraz Zakładu Urzędzeń Technologicznych w Supraślu.*

Umowy zawierane pomiędzy wojewódzkimi ośrodkami a zakładami pracy w sprawie zwrotu kosztów organizowania nowych miejsc pracy oraz wynagrodzenia wypłacanego tym osobom ze środków PFRON zawierały klauzule, że zakład pracy zobowiązuje się m.in. do zapewnienia na nowych miejscach pracy właściwych warunków sanitarnych, bhp oraz rodzaju pracy odpowiedniego dla danej osoby niepełnosprawnej.

<sup>124</sup> Stanowiło to naruszenie art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

<sup>125</sup> Porównaj art. 10 ust. 1 ustawy jak wyżej.

<sup>126</sup> Niedopełnienie tego obowiązku naruszało postanowienia § 8 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 r. sprawie prowadzenia przez pracowników dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (Dz. U. Nr 62, poz. 286).

<sup>127</sup> Porównaj art. 12 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

**3.3.8.** Nieprzestrzeganiu przepisów bhp lub niedostosowaniu pomieszczeń do potrzeb osób niepełnosprawnych, co ujawniono w 20 zakładach pracy (24% skontrolowanych).

*W Zakładzie Stolarskim w Żninie nie zapewniono pracownikom pracującym przy obrabiarkach do drewna indywidualnych ochronników słuchu, jak też nie oznakowano strefy pracy w zakładzie, zagrożonej hałasem.<sup>128</sup> Ponadto nie wydzielono dla pracowników pomieszczenia do spożywania posiłków, a przeznaczono do tego celu pomieszczenie szatni.*

*W Fabryce Kosmetyków „Florina” w Krakowie, w pomieszczeniach gdzie pracowały osoby niepełnosprawne, w dniu kontroli przeprowadzonej przez Państwową Inspekcję Pracy (14 czerwca 1998 r.), stwierdzono zawyżoną wilgotność względną powietrza i występowanie wysokiej temperatury powietrza w przygotowalni kremów i emulsji. Warunki uznano za uciążliwe. W pomieszczeniach m.in. rozlewni kremów, wyrobów gotowych, przygotowalni kremów, rozlewni wód i perfum i produkcji kremożeli brak było wentylacji lub była ona nieskuteczna.*

*W Zakładzie Produkcji Betonów w Trawnikach, należącego do Firmy PW „Bernecki” w Lublinie, stwierdzono zły stan sanitarny i niedostateczne wyposażenie pomieszczeń sanitarno-higienicznych.*

**3.3.9.** Dopuszczeniu do pracy (w 5 zakładach pracy) osób niepełnosprawnych, bez aktualnego orzeczenia lekarskiego, stwierdzającego brak przeciwwskazań do pracy na określonym stanowisku pracy lub brak aktualnych orzeczeń, określających stopień niepełnosprawności.

*Dotyczyło to m.in. Spółki cywilnej „Tent” w Białymstoku i Zakładu Uboju Mięsnego „Wędzonka” w Myślenicach.*

Podkreślić należy, iż fakty naruszenia przepisów bhp stwierdzono również w zakładach pracy chronionej, w których zapewnienie pracownikom bezpieczeństwa pracy stanowi jeden z warunków przyznania zakładowi statusu z.p.ch.

**3.3.10.** Nieprawidłowym funkcjonowaniu utworzonych stanowisk pracy w 5 urzędach administracji publicznej, które w sposób szczególny powinny przestrzegać obowiązujących przepisów prawa oraz dbać o właściwe wykorzystanie kosztownego sprzętu.

*W Rejonowych Urzędach Pracy w Białymstoku, Bielsku Podlaskim i Sokółce, z uwagi na brak stosownego oprogramowania, osoby niepełnosprawne nie korzystały z 6 zestawów komputerowych wartości 51,7 tys. zł, których zakup został w II połowie 1997 r. w 100% zrefundowany ze środków PFRON. Ponadto w Rejonowym Urzędzie Pracy w Białymstoku, przy jednym z zestawów komputerowych pracowała od lutego 1998 r. osoba pełnosprawna; część urzędzeń była wykorzystywana na innych stanowiskach*

---

<sup>128</sup> Czym naruszono § 79 ust. 2 i 4 rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. Nr 129, poz. 844).

niż określone przez wojewódzki ośrodek, a kierowca przez 5 miesięcy nie obsługiwał samochodu osobowego zrefundowanego ze środków PFRON (kwota refundacji 39,2 tys. zł).

W woj. łomżyńskim, na terenie **Rejonowego Urzędu Pracy w Łomży**, osoby niepełnosprawne nie korzystały z zestawu komputerowego o wartości 7.395,90 zł z powodu braku właściwego oprogramowania i innych urządzeń wartości 6.421,39 zł z uwagi na ich nieprzydatność do prac biurowo-administracyjnych wykonywanych przez te osoby.

W **WUP w Płocku**, mimo iż pracownik niepełnosprawny mógł pozostawać w dyspozycji pracodawcy nie dłużej niż przez osiem godzin dziennie, ujawniono (w przypadku niepełnosprawnego kierowcy - inwalidztwo trwale), że jego wymiar czasu pracy w 1997 r. był przekroczony nawet o 7 godzin dziennie.

**3.3.11.** Niewywiązywaniu się z umów, zawartych z wojewódzkimi ośrodkami, przez pracodawców prowadzących z.p.ch., jakkolwiek w stopniu mniejszym, niż w pozostałych zakładach pracy. Na 56 skontrolowanych - pod tym kątem - zakładów pracy, w 6 (10,7%) ujawniono niewykorzystanie nowo utworzonych miejsc pracy, w tym w 2 zakładach brak było natomiast niektórych stanowisk, zorganizowanych dla tych osób.

W **Zakładzie Konfekcyjnym „Ann-Fashion 2” w Kutnie** zorganizowano 8 nowych stanowisk pracy i dokonano oprzyrządowania 2 stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych w ramach realizacji zawartych umów z WOZiRON w Płocku. Łączna kwota refundacji kosztów zakupu wyposażenia tych stanowisk pracy w maszyny i urządzenia wynosiła 191,5 tys. zł.

W wyniku oględzin (w dniu 15 maja 1998 r.) stwierdzono, że 2 z 6 nowo utworzonych stanowisk pracy i 1 z dwóch stanowisk, które zostały oprzyrządowane, faktycznie nie istniały. Brak było stanowiska pracy szwacza-wykańczacza, utworzonego na podstawie umowy zawartej w dniu 25 kwietnia 1996 r., a maszyny stanowiące wyposażenie tego stanowiska (stębnówka, lamowarka i guzikarka, o wartości 14 tys. zł), znajdowały się w magazynie.

Nie istniało również stanowisko pracy szwacza-wykańczacza, utworzone na podstawie umowy zawartej w dniu 17 grudnia 1996 r. Zakupiony w dniu 24 grudnia 1996 r., ze środków PFRON, jako wyposażenie tego stanowiska, automat do odszywania kieszeni za 21,5 tys. zł, jak wyjaśniła właścicielka Zakładu, wypożyczony został innej firmie.

Brak było w Zakładzie także klejarki zakupionej 12 grudnia 1997 r. stanowiącej oprzyrządowanie wcześniej utworzonego miejsca pracy, której koszt w wysokości 22 tys. zł został zrefundowany 24 grudnia 1997 r.

**Spółka „Prokones” w Brzegu** uzyskała - na podstawie umów zawartych w kwietniu i czerwcu 1996 r. - refundację kosztów utworzenia 21 miejsc pracy, w kwocie 211,5 tys. zł (99,2% poniesionych kosztów).

W wyniku oględzin stwierdzono, iż znaczna część zakupionych urządzeń nie była wykorzystana, np. na skontrolowanych 11 maszyn szwalniczych,

będących na wyposażeniu Zakładu nr 3 w Lewinie - 8 nie wykorzystywano, a maszynę szwalniczą typu Overlock przechowywano w magazynie. Na 7 maszyn szwalniczych znajdujących się w Zakładzie nr 4 w Oławie - 3 nie wykorzystywano. Nie wykorzystywano również maszyny szwalniczej typu Overlock w Zakładzie w Brzegu.

Według wyjaśnień prezesa Zarządu Spółki, przyczyną niewykorzystania 12 maszyn szwalniczych, stanowiących 63% wyposażenia, był ich specjalistyczny charakter, w związku z czym były one wykorzystywane w miarę potrzeb tylko do określonych operacji technologicznych.

### 3.4. Zatrudnianie osób niepełnosprawnych w zakładach pracy chronionej

Jak wynika z danych Biura Pełnomocnika,<sup>129</sup> liczba z.p.ch. wzrosła w latach 1996 i 1997 z 1358 do 2440, tj. o 1082 (79,7%). Wzrost ten miał miejsce jedynie w grupie zakładów nie będących spółdzielniami (z 875 do 1969), natomiast liczba spółdzielni zmniejszyła się z 483 do 471.

Wzrostowi liczby z.p.ch. towarzyszył gwałtowny wzrost zatrudnienia w tych zakładach., w tym również osób niepełnosprawnych. Ogólna liczba osób zatrudnionych w z.p.ch. w latach 1995-1997 wzrosła o 62,3%, zaś osób niepełnosprawnych o 76%. Nieco mniejszy był wzrost zatrudnienia osób niepełnosprawnych, zaliczonych do umiarkowanego i znacznego stopnia niepełnosprawności - o 66,4%.

Zauważyć ponadto należy, że w 1995 r. zatrudnienie w spółdzielniach było o połowę wyższe, niż w pozostałych zakładach. Po upływie 2 lat sytuacja uległa zmianie - pozostałe zakłady zatrudniały o połowę więcej osób, niż spółdzielnie, co jest związane z dynamicznym przyrostem liczby spółek prawa handlowego, posiadających status z.p.ch.

**Tablica Nr 6**

Zatrudnienie w zakładach pracy  
chronionej - według stanu na 31  
1995 r. i 1997 r. (w tys.

L.p.	Wyszczególnienie	1995 r.	1997 r.	% (4:3)
1	2	3	4	5
1.	Zatrudnienie w z.p.ch. ogółem w tym:	156,5	254,0	162,3
2.	Spółdzielnie inwalidów	95,3	101,3	106,3
3.	Pozostałe z.p.ch.	61,2	152,7	249,5
4.	Zatrudnienie w z.p.ch. osób niepełnosprawnych ogółem	84,0	147,8	176,0

<sup>129</sup> Dokonanych na podstawie sprawozdań zakładów pracy chronionej.

	w tym:			
5.	Spółdzielnie inwalidów	50,8	65,6	129,1
6.	Pozostałe z.p.ch.	33,2	82,2	247,6
7.	Zatrudnienie w z.p.ch. osób niepełnosprawnych z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności ogółem w tym:	27,4	45,6	166,4
8.	Spółdzielnie inwalidów	16,8	18,7	111,3
9.	Pozostałe z.p.ch.	10,6	26,9	253,8

Źródło: dane z protokołu kontroli Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej  
- Biura Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych

Wyraźny wzrost zatrudnienia osób niepełnosprawnych w zakładach nie będących spółdzielniami (o 147,6%) wynikał przede wszystkim ze wzrostu liczby tych zakładów. Przeciętna liczba osób niepełnosprawnych, przypadająca na jeden tego rodzaju zakład, wzrosła z 38 do 42, tj. o około 10%. Natomiast w spółdzielniach, gdzie liczba osób niepełnosprawnych zwiększyła się w znacznie mniejszym stopniu (o 29,1%), średnia liczba zatrudnionych pracowników niepełnosprawnych, przypadająca na jeden zakład, wzrosła ze 105 do 139, tj. o 32,4%.

Pracownicy niepełnosprawni stanowili w 1995 r. 53,7% stanu zatrudnienia w z.p.ch. W porównaniu z 1997 r., odsetek zatrudnionych osób niepełnosprawnych w tych zakładach zwiększył się do 58,2%, czyli o 4,5 pkt procentowego.

**Tablica Nr 7**

Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w zakładach pracy chronionej w 1997, w relacji do ogółu

latach 1995 i zatrudnionych (w %)

L.p.	Wyszczególnienie	% zatrudnionych osób niepełnosprawnych			
		Ogółem		w tym z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności	
		1995	1997	1995	1997
1	2	3	4	5	6
1.	Zakłady pracy chronionej ogółem w tym:	53,7	58,2	17,5	18,0
2.	Spółdzielnie inwalidów	53,3	64,8	17,6	18,6
3.	Pozostałe zakłady pracy chronionej	54,2	53,8	17,3	17,6

Źródło: dane z protokołu kontroli Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej  
-Biura Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych

Znaczny wzrost odsetka osób niepełnosprawnych w spółdzielniach inwalidów wynikał przede wszystkim ze zwiększenia zatrudnienia w tych zakładach osób z lekkim stopniem niepełnosprawności, natomiast w odniesieniu do pozostałych osób niepełnosprawnych kształtował się on na poziomie zbliżonym do 1995 r.

*Wszystkie skontrolowane z.p.ch spełniały warunki, dotyczące proporcji zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w stosunku do ogółu zatrudnionych. W żadnym z tych zakładów liczba osób niepełnosprawnych nie była niższa, niż 40% wszystkich zatrudnionych i w żadnym z nich liczba osób z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności nie była niższa, niż 10% stanu zatrudnienia.*

Dane uzyskane w toku kontroli, przeprowadzonych w 47 z.p.ch., w tym 20 spółdzielniach inwalidów, wskazują, że struktura zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w tym również osób z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności, jest zbliżona do struktury wynikającej z danych pozostających w dyspozycji Biura Pełnomocnika.

**Tablica Nr 8**  
tym

*Zatrudnienie osób niepełnosprawnych, w z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności w z.p.ch. w 1997*

*latach 1995 i*

Lp.	Wyszczególnienie	Stan zatrudnienia			%		
		Ogółem	Osoby niepełnosprawne	Osoby niepełnosprawne z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności	(4:3)	(5:3)	
1	2	3	4	5	6	7	
1.	Ogółem	1995	7.939	4.635	1.315	58,4	16,6
		1997	11.529	6.403	2.012	55,5	17,4
2.	Spółdzielnie inwalidów	1995	4.267	2.704	726	63,4	17,0
		1997	4.573	2.800	810	61,2	17,7
3.	Pozostałe zakłady pracy chronionej	1995	3.672	1.941	589	52,9	16,0
		1997	7.056	3.683	1.202	52,2	17,0

*Źródło: dane z protokołów kontroli.*

Badania kontrolne w 72 zakładach wskazują, iż tylko w nielicznych z nich wskaźnik zatrudnienia osób z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności był znaczny i

stanowił - na przykład - więcej niż 30% ogółu zatrudnionych. Natomiast w przeważającej większości zakładów nie przekraczał on 20%.

*W 27 zakładach nie przekraczał 15%, w 27 zakładach był większy niż 15% lecz nie przekraczał 20%, w 11 zakładach był większy niż 20% lecz nie przekraczał 30%, w 7 zakładach był większy niż 30%.*

W 39 spośród 47 zakładów, w których sprawdzono kształtowanie się tego wskaźnika w latach 1995-1997, nastąpił wzrost zatrudnienia osób z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności. W 6 zakładach zatrudnienie tych osób zmniejszyło się, a w 2 pozostało bez zmian.

W 22 spośród 39 zakładów, w których wzrosło zatrudnienie osób niepełnosprawnych w latach 1995-1997, nastąpiło ono przy zaangażowaniu znacznych środków PFRON lub środków pochodzących z zakładowych funduszy rehabilitacji, względnie z tych dwóch źródeł jednocześnie.

Pomoc ze środków PFRON polegała na refundowaniu kosztów utworzenia nowych miejsc pracy i wynagrodzeń za pracę zatrudnionych na tych stanowiskach osób niepełnosprawnych, udzielaniu dofinansowań, których głównym celem było utrzymanie istniejących a zagrożonych likwidacją miejsc pracy, finansowaniu 75% wynagrodzeń zatrudnionych w tych zakładach osób chorych psychicznie i upośledzonych umysłowo, udzielaniu subwencji, m.in. na rekompensatę obniżonej wydajności pracy, a także udzielaniu pożyczek, które często były w całości lub znacznej części umarżane przez Zarząd PFRON.

*W Zakładach „Tele-Fonika” w Myślenicach zatrudnienie osób niepełnosprawnych zwiększyło się ze 177,9 etatów w 1995 r. do 254,2 etatów w 1997 r., a więc o 76,3. Wzrost zatrudnienia nastąpił przy zaangażowaniu środków PFRON, z tytułu dofinansowania oprocentowania kredytów bankowych, subwencji na spłatę kredytów i części poniesionych nakładów inwestycyjnych, a także refundacji wynagrodzeń pracowników psychicznie chorych i upośledzonych umysłowo. Suma tych środków wyniosła 74.119,8 tys. zł, w tym 28.441,6 tys. przypadło na 1996 r. i 45.678,2 tys. zł - na 1997 r.*

*Zakłady dysponowały ponadto kwotą 80,4 mln zł ze zwolnień podatkowych, która zasilila zakładowy fundusz rehabilitacji (39.048 tys. zł - w 1996 r. i 41.313,7 tys. zł - w 1997 r.), a z której 67.042 tys. zł (16.136 tys. zł w 1996 r. i 50.906 tys. zł w 1997 r.) przeznaczono na szeroko rozumiane przygotowanie miejsc pracy.*

*Łącznie Zakłady dysponowały w tych latach środkami publicznymi w wysokości 141.161,8 tys. zł. Na 1 zatrudnioną w 1997 r. osobę niepełnosprawną przypadała średnio rocznie kwota 342,2 tys. zł (miesięcznie około 28,5 tys. zł).*

*Przyrost liczby osób niepełnosprawnych był w Zakładach znaczny. Jednak był on niższy od przyrostu liczby pracowników pełnosprawnych.*

**Tablica Nr 9**

*Zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Zakładach „Tele-Fonika” w Myślenicach w latach*

*1995 i 1997*

L.p.	Wyszczególnienie	1995	1997	% (4:3)
1	2	3	4	5
1.	Zatrudnienie ogółem z tego:	387,4	579,4	149,6
2.	Osoby niepełnosprawne z tego:	177,9	254,2	142,9
3.	Osoby z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności	55,7	76,8	137,9
4.	Osoby pełnosprawne	209,5	325,2	155,2

*Źródło: dane z protokołów kontroli.*

*Uwzględniając fakt, iż uzyskiwane dodatkowe środki, w tym również środki zakładowego funduszu kierowane były na cele ogólnozakładowe, zwiększenie zatrudnienia osób pełnosprawnych odbywało się również z udziałem tych środków.*

***Wytwórnia Sprzętu Pożarniczego s.c. „Ogniochron” w Andrychowie w lipcu 1995 r. zatrudniała 22 pracowników, w tym 9 (40,9%) osób niepełnosprawnych, z których 3 (13,6%) z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności. W 1997 r. zatrudnienie zwiększyło się do 155,8 osób (etatów), w tym do 78 inwalidów (50,1%), z których 30(19,1%) zaliczono do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności. Znaczny wzrost zatrudnienia osób niepełnosprawnych nastąpił na skutek sfinansowania ze środków PFRON - w latach 1995-1997 - kosztów utworzenia 47 nowych miejsc pracy ( 418,5 tys. zł).***

*W latach 1996-1997 Wytwórnia uzyskała ponadto z PFRON subwencje w wysokości 480,3 tys. zł, z tytułu: zrekompensowania niższej wydajności pracy związanej z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych (208,9 tys. zł), częściowej refundacji poniesionych nakładów inwestycyjnych (168,2 tys. zł), spłaty zaciągniętych kredytów bankowych (103,2 tys. zł). Łącznie z refundacją wynagrodzeń osób niepełnosprawnych - przekazane na rzecz Wytwórni środki finansowe PFRON wyniosły 1.206,2 tys. zł. Z tego na lata 1996-1997 przypadało 1.138,0 tys. zł. W okresie tym wydatkowano również, na utworzenie stanowisk pracy, kwotę 524 tys. zł z zakładowego funduszu rehabilitacji. Uwzględniając środki tego funduszu, na jedno utworzone w tych latach stanowisko pracy przypadała kwota około 35,4 tys. zł.*

***W Wielobranżowej Spółdzielni Inwalidów w Wągrowcu (woj. pilskie) liczba zatrudnionych osób niepełnosprawnych (w przeliczeniu na etaty) zwiększyła się z 99,8, według stanu na 31 grudnia 1995 r., do 150,8, według***

stanu na koniec 1997 r., tj. o 51 (51,1%), w tym osób z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności - z 32,1 do 33,2, tj. o 16,8%.

**Tablica Nr 10**

Zatrudnienie osób niepełnosprawnych  
w Wielobranżowej Spółdzielni  
w Wągrowcu w latach

Inwalidów  
1996-1997

L.p.	Wyszczególnienie	1996 r.	1997 r.	Razem
1	2	3	4	5
1.	Wzrost zatrudnienia (w etatach) ogółem	31,6	19,4	51,0
2.	w tym pracowników z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności	1,1	4,3	5,4
3.	Środki otrzymane z WOZiRON (w tys. zł)	344,4	327,6	672,0
4.	Środki otrzymane z PFRON (w tys. zł)	610,6	23,8	634,4
5.	Środki z zakładowego funduszu rehabilitacji (w tys. zł)	633,9	156,2	790,1
6.	Razem (poz. 3+4+5)	1.588,9	507,6	2.096,5

Źródło: dane z protokołów kontroli.

Uwzględniając otrzymane środki finansowe, nie tylko na utworzenie nowych miejsc pracy z WOZiRON, ale także z PFRON, a także na przygotowanie miejsc pracy - ze środków zakładowego funduszu rehabilitacji, w ciągu 2 lat Spółdzielnia dysponowała kwotą 2.096,5 tys. zł. Na 1 uzyskany - w ramach wzrostu zatrudnienia - etat przypadła więc kwota 41,1 tys. zł.

W 13 zakładach zatrudnienie osób niepełnosprawnych zmniejszyło się, mimo znacznej pomocy finansowej PFRON. Jak już wspomniano wcześniej Zarząd PFRON, udzielając pożyczek z.p.ch., przeważnie uzależniał ich przyznanie od złożenia deklaracji o utrzymaniu - na określonym poziomie - liczby zatrudnionych osób niepełnosprawnych, jako minimum. Zobowiązania te, mimo dodatkowej pomocy finansowej z Funduszu, często nie były dotrzymywane, a Zarząd PFRON nie reagował skutecznie, w celu ich wyegzekwowania.

*W Zakładzie „Curtis Elektronics” w Krzywonosiu (woj. ciechanowskie) zatrudnienie osób niepełnosprawnych zmniejszyło się z 230, według stanu na 1 stycznia 1996 r. do 196 - według stanu na 1 stycznia 1997 r. i 192 osób, według stanu na 1 stycznia 1998 r., tj. łącznie o 38 osób (16,5%). Zmniejszyło się również zatrudnienie osób z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności z 77 do 66, tj. o 11 osób (14,3%).*

*Spadek zatrudnienia nastąpił, mimo uzyskania w tych latach z PFRON środków, z tytułu: dopłat do odsetek od kredytów bankowych (2.974,4 tys. zł w 1996 r. i 3.557,8 tys. zł - w 1997 r.), subwencji pochodzącej z nadwyżki podatku od towarów i usług (1.565,5 tys. zł w 1996 r. i 389,6 tys. zł - w 1997 r.), zaniechania poboru podatku od towarów i usług (1.976 tys. zł w 1996 r. i*

1.512,1 tys. zł - w 1997 r.); razem 6.515, 9 tys. zł - w 1996 r. i 5.459,5 tys. zł - w 1997 r.

Na zakładowym funduszu rehabilitacji pozostawały ponadto środki, pochodzące ze zwolnień podatkowych, w wysokości 1.307,7 tys. zł - w 1996 r. i 1.231,6 tys. zł - w 1997 r.

W rezultacie, z tytułu posiadania statusu z.p.ch., Zakład uzyskał dodatkowo w 1996 r. 7.823,6 tys. zł i w 1997 r. - 6.691,1 tys. zł. Na jedną zatrudnioną w tym Zakładzie osobę niepełnosprawną przypadła w tych latach odpowiednio kwota 39,9 tys. zł i 34,8 tys. zł.

**Spółdzielnia Inwalidów „Pokój”** w Nysie otrzymała z PFRON, na podstawie umowy zawartej w dniu 29 sierpnia 1995 r., pożyczkę w wysokości 2 mln zł, z zachowaniem karencji w jej spłacie do 30 września 1997 r. Jednym z warunków uzyskania pożyczki było zobowiązanie się Spółdzielni do utrzymania stanu zatrudnienia niepełnosprawnych pracowników na poziomie minimum 343 osób - w całym okresie korzystania z pożyczki, tj. do 30 czerwca 2001 r. Jednak już w grudniu 1996 r. zatrudnienie to zmniejszyło się do 318 etatów, a po upływie kolejnego roku - do 295.

W całym badanym okresie, tj. od stycznia 1995 r. do marca 1998 r., zatrudnienie osób z umiarkowanym i znacznym stopniu tylko w jednym miesiącu (grudniu 1996 r.) osiągnęło 12,2% stanu zatrudnienia, natomiast w 33 miesiącach nie przekraczało 11%, w tym w 20 - 10,5%. Np. średnie zatrudnienie tych osób w marcu 1996 r. wyniosło 10,08%, w czerwcu 1997 r. - 10,09% i w listopadzie 1997 r. - 10,1%, a więc kształtowało się zaledwie na granicy warunkującej istnienie Spółdzielni, jako zakładu pracy chronionej.

Niskie kształtowanie się zatrudnienia tej grupy osób niepełnosprawnych nie miało związku ze skutkami powodzi z 1997 r. Spółdzielnia otrzymywała również pożyczki ze środków PFRON przed 1995 r. Np. w dniu 18 marca 1994 r. w wysokości 500 tys. zł, z której kwotę 420 tys. zł PFRON umorzył w listopadzie 1997 r.

Na wniosek Spółdzielni z sierpnia 1997 r. o dofinansowanie w celu utrzymania istniejących a zagrożonych likwidacją miejsc pracy osób niepełnosprawnych z powodu powodzi, Spółdzielnia otrzymała z PFRON 300 tys. zł, w tym 250 tys. zł za zakup materiałów i surowców do uruchomienia produkcji.

Ponadto Spółdzielnia przeznaczyła na finansowanie działalności bieżącej środki zakładowego funduszu rehabilitacji.

W **Spółdzielni Inwalidów „BESKID”** w Bielsku Białej utworzono w latach 1995-1997 9 nowych miejsc pracy i o tyle zwiększyła się liczba zatrudnionych pracowników niepełnosprawnych. W tym samym czasie zmniejszyła się jednak (o 7) liczba zatrudnionych osób z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności. Poza refundacją kosztów utworzenia wspomnianych 9 stanowisk pracy - w wysokości 100,5 tys. zł, Spółdzielnia przeznaczyła w tych latach, z zakładowego funduszu rehabilitacji, kwotę ponad 16 krotnie wyższą (981,6 tys. zł) na przygotowanie miejsc pracy.

*W Spółce z o.o. „NATRA” w Gdańsku zatrudnienie osób niepełnosprawnych utrzymywało się na wymaganym ustawowo poziomie, ale na granicy minimum. W I kw. 1998 r., na 183,9 etatów 75,2 było obsadzonych przez osoby niepełnosprawne (40,9%, przy wymaganych ustawowo 40%), w tym 18,8 - przez osoby z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności (10,2%, wobec wymaganych 10%).*

**Tablica Nr 11**

*Zatrudnienie osób niepełnosprawnych  
w Spółce z o.o. „Natra” w latach  
1995- I kw. 1998 (w %)*

1995- I kw.

L.p.	Wyszczególnienie	1995	1996	1997	I kw. 98
1	2	3	4	5	6
1.	Osoby niepełnosprawne ogółem w tym:	42,3	45,5	42,5	40,9
2.	osoby z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności	13,3	14,2	10,7	10,2

*Źródło: dane z protokółów kontroli.*

*Od 1996 r. nastąpiło obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, mimo finansowego wspierania Spółki przez PFRON i utworzenia w 1996 r. 27 nowych miejsc pracy.*

*W latach 1995-1997 Spółka skorzystała ze środków PFRON w łącznej kwocie 1.621,1 tys. zł. Poza sfinansowaniem utworzenia wspomnianych miejsc pracy, na utrzymanie istniejących miejsc pracy otrzymała środki w wysokości 570 tys. zł.*

*Spółka z o.o. „POL-WEST” w Gdańsku uzyskała z PFRON kwotę 411 tys. zł, tytułem refundacji kosztów utworzenia w latach 1996-1997 24 nowych miejsc pracy, lecz po zatrudnieniu osób niepełnosprawnych ogólna ich liczba (w przeliczeniu na etaty) nie tylko nie zwiększyła się w tych latach, ale uległa zmniejszeniu z 47,3 do 43,5.*

*Poza refundacją kosztów utrzymania nowych miejsc pracy i wynagrodzeń osób zatrudnionych na tych stanowiskach (666 tys. zł), Spółka otrzymała również pożyczkę z PFRON w wysokości 1.480 tys. zł, której uzyskanie uwarunkowane było utrzymaniem, od stycznia do maja 1998 r., zatrudnienia na poziomie 45 osób niepełnosprawnych. Tymczasem w maju 1998 r. zatrudnienie to uległo dalszemu zmniejszeniu, do 34,6 etatów.*

### **3.5. Dofinansowania miejsc pracy zagrożonych likwidacją**

Oprócz środków na tworzenie nowych miejsc pracy, Zarząd PFRON<sup>130</sup> znaczne środki przekazał na dofinansowanie już istniejących a zagrożonych likwidacją miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych.

*Na podstawie decyzji Zarządu PFRON, Biuro tego Zarządu przekazało na ten cel w 1995 r. 6.512 tys. zł, w 1996 r. - 31.594,3 tys. zł i w 1997 r. - 25.630,2 tys. zł, w tym 4.732,1 tys. zł - z tytułu skutków powodzi, która miała miejsce w 1997 r.*

Przyznanie wspomnianych dofinansowań przyczyniło się do utrzymania miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych w z.p.ch.

*Objęto nimi miejsca pracy dla ponad 8,9 tys. osób (w przeliczeniu na pełne etaty, z wyłączeniem zakładów, które otrzymały dofinansowania na likwidację skutków powodzi w 1997 r.).*

W wyniku kontroli przeprowadzonej w Biurze PFRON stwierdzono fakty nieprzestrzegania ustanowionych przez Radę Nadzorczą tego Funduszu zasad przyznawania wspomnianych dofinansowań, zwłaszcza w latach 1995-1996, a także przypadki niewywiązywania się przez z.p.ch. z zawartych umów o dofinansowanie.

Zakłady korzystające z tej formy pomocy finansowej zobowiązane były do zachowania stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych przez okres 2 lub 3 lat na poziomie nie mniejszym, niż w chwili podpisania umowy, a także do wykorzystania środków zgodnie z przeznaczeniem, realizacji programu restrukturyzacji i przedstawienia zabezpieczenia udzielonej pomocy finansowej.

Stwierdzono, że 5 spośród 14 z.p.ch., których dofinansowanie było przedmiotem kontroli w Biurze PFRON, nie utrzymało określonego w umowach stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

***Zakładowi Produkcyjno-Handlowo-Usługowemu Polskiego Związku Niewidomych w Legnicy przyznano w dniu 8 marca 1996 r. dofinansowanie w kwocie 930 tys. zł, w celu utrzymania 42 miejsc pracy oraz zatrudnienia 37 osób niepełnosprawnych, zwolnionych przez firmę „Gene J. Cosmetics” z Głogowa. Według stanu na dzień 30 stycznia 1997 r. żadna spośród osób zwolnionych nie została zatrudniona w filii Zakładu w Głogowie. Część środków przeznaczonych na zatrudnienie wspomnianych osób Zakład przeznaczył m.in. na pokrycie kosztów utrzymania lokalu, dozór obiektu i zakup surowców, które nie zostały wykorzystane w procesie produkcji. PFRON wezwał Zakład do zwrotu niewykorzystanej kwoty dofinansowania (301,3 tys.***

---

<sup>130</sup> Na podstawie art. 32 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 1995 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 120, poz. 577), który wszedł w życie z dniem 24 października 1995 r.

zł) w dniu 22 kwietnia br. Jednak do czasu zakończenia kontroli powyższa kwota nie została wyegzekwowana.

**Spółdzielni Inwalidów „Wolność” w Brzozowie** przyznano, na podstawie umowy z dnia 1 grudnia 1997 r., dofinansowanie w kwocie 709,6 tys. zł, z przeznaczeniem na utrzymanie - przez okres 2 lat - 89 miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych. Według stanu na dzień 30 kwietnia 1998 r. liczba zatrudnionych przez Spółdzielnię tych osób, w przeliczeniu na pełne etaty, zmniejszyła się do 66,7.

**Wałbrzyskiej Spółdzielni Inwalidów „Elektrochem” w Wałbrzychu**, na podstawie umowy z dnia 29 grudnia 1995 r., przyznano dofinansowanie w kwocie 500 tys. zł, w celu utrzymania zagrożonych likwidacją 123 miejsc pracy - przez okres 2 lat. Pod koniec 1996 r., mimo przekazania przez PFRON znacznych środków, liczba miejsc pracy zmniejszyła się do 119. Jednak Zarząd Funduszu, decyzją z dnia 15 stycznia 1997 r., przyznał Spółdzielni kolejne dofinansowanie w kwocie 870 tys. zł, kwalifikując poprzednie dofinansowanie jako zaliczkę, pod warunkiem utrzymania w ciągu 3 lat, zatrudnienia osób niepełnosprawnych odpowiadającego 119 etatom. Według stanu na dzień 30 kwietnia 1998 r. stan zatrudnienia osób niepełnosprawnych odpowiadał 110 etatom.

Wśród objętych kontrolą spółdzielni inwalidów 13 otrzymało - w latach 1996-1997 - dofinansowania ze środków PFRON, przyznane przez Zarząd Funduszu - na utrzymanie zagrożonych likwidacją miejsc pracy. Stwierdzono, że w 4 spośród 7 spółdzielni, które otrzymały te środki w 1996 r., zatrudnienie osób niepełnosprawnych zmniejszyło się.

**Spółdzielnia Inwalidów „Jedność” w Staszowie** otrzymała, na podstawie umowy z dnia 12 czerwca 1996 r., dofinansowanie w wysokości 400 tys. zł, pod warunkiem m.in. utrzymania przez 2 lata zatrudnienia osób niepełnosprawnych na poziomie nie mniejszym, niż w chwili podpisania umowy, tj. 199 osób w przeliczeniu na pełne etaty.

Aneks z dnia 3 kwietnia 1997 r. zmieniono zobowiązanie Spółdzielni, dotyczące utrzymania zatrudnienia osób niepełnosprawnych, zmniejszając je do 190 osób. Pismem z dnia 23 stycznia 1998 r. Spółdzielnia zwróciła się do PFRON o zmianę umowy z dnia 12 czerwca 1996 r., w zakresie utrzymania stanu zatrudnienia na poziomie 120 etatów. Wniosek uzasadniono utrzymującą się trudną sytuacją ekonomiczną i kadrową, ze względu m.in. na powstanie w rejonie Staszowa nowych z.p.ch. Wcześniej jednak (20 grudnia 1996 r.) PFRON przyznał spółdzielni dofinansowanie w wysokości 1.100 tys. zł, z przeznaczeniem m.in. na materiały i surowce. Spółdzielnia zobowiązana została do utrzymania zatrudnienia osób niepełnosprawnych na poziomie 195 etatów i rozpoczęcia wdrażania programu restrukturyzacji. Pomimo otrzymanego dofinansowania, liczba zatrudnionych osób niepełnosprawnych zmniejszyła się ze 199, w grudniu 1995 r., do 193 w 1996 r. i 185 w 1997 r., a w marcu 1998 r. wynosiła już tylko 166. Procesu tego nie powstrzymały również zaangażowane dodatkowe środki z zakładowego funduszu rehabilitacji w kwocie 306 tys. zł.

*Spółdzielnia Inwalidów Przemysłu Skórzanego w Warszawie uzyskała dofinansowanie w wysokości 1.030 tys. zł (umowa z PFRON z dnia 18 marca 1996 r.). Zadania utrzymania miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych Spółdzielnia nie wykonała, gdyż liczba inwalidów zmniejszyła się ze 108 w grudniu 1995 r. do 105 w 1996 r. i do 74 w dniu kontroli (21 kwietnia 1998 r.).*

W 3 zakładach nastąpił natomiast wzrost zatrudnienia, w tym w jednym - znaczny.

*W Spółdzielni Inwalidów „Elremet” w Białej Podlaskiej liczba osób niepełnosprawnych wzrosła z 232 (średnia roczna) w 1995 r. do 302 w 1997 r., czyli o 70 osób (30%).*

Inną formą wspierania z.p.ch. były niskooprocentowane i często umarżane pożyczki. Zarząd PFRON udzielał ich, zobowiązując zakłady do utrzymania - w całym okresie spłaty pożyczek - określonego w umowie poziomu zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Pomoc tę otrzymały nie tylko spółdzielnie inwalidów, ale także i inne z.p.ch.

Stwierdzono, że w 4 spośród 14 skontrolowanych zakładów, które otrzymały pożyczki z PFRON, warunek utrzymania ustalonego poziomu zatrudnienia nie został spełniony.

*Np. Spółdzielnia „Inparco” w Kędzierzynie Koźlu otrzymała w maju 1994 r. pożyczkę w wysokości 500 tys. zł, z zachowaniem karencji w spłacie kapitału do 30 maja 1997 r., m.in. pod warunkiem utrzymania stanu zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych - na poziomie 259 osób. Na postawie kolejnej umowy z dnia 30 sierpnia 1995 r., Spółdzielnia otrzymała następną pożyczkę, również w kwocie 500 tys. zł, z zachowaniem okresu karencji w jej spłacie do 29 września 1998 r., pod warunkiem, którego niespełnienie zagrożone zostało wypowiedzeniem umowy, utrzymania stanu zatrudnienia, ale już na poziomie niższym (240 osób niepełnosprawnych). Spółdzielnia nie wypełniła tego warunku i zmniejszyła liczbę zatrudnionych osób niepełnosprawnych - według stanu na koniec marca 1998 r. - do 195.*

Efektywne wykorzystanie środków Funduszu na utrzymanie zagrożonych likwidacją miejsc pracy zapewnić miało wdrożenie przez z.p.ch. programów restrukturyzacji, do czego zostały zobowiązane przy zawieraniu z PFRON umów o dofinansowanie. Warunkiem przyznania dofinansowania, stosownie do zasad ustalonych przez organy Funduszu (Radę Nadzorczą i Zarząd), było przedstawienie programu restrukturyzacji, zaakceptowanego przez Zarząd Funduszu, a następnie jego wdrożenie.

Tymczasem z ustaleń kontroli wynika, że co trzeci spośród z.p.ch. objętych badaniami,<sup>131</sup> korzystających z pomocy finansowej na utrzymanie zagrożonych likwidacją miejsc pracy, nie spełniał warunków, określonych w uchwałach Rady Nadzorczej PFRON.

---

<sup>131</sup> W Biurze PFRON.

*Spółdzielnia Inwalidów „Śleża” uzyskała, decyzją Zarządu Funduszu z dnia 12 stycznia 1996 r., dofinansowanie w kwocie 993,5 tys. zł, mimo braku programu restrukturyzacji. Program ten został opracowany na podstawie umowy z dnia 11 lutego 1997 r., a więc po upływie ponad jednego roku, licząc od dnia przyznania dofinansowania, zaś koszty jego opracowania (14,6 tys. zł) pokryte zostały ze środków Funduszu. Istotnym jest, iż zgodnie z zasadami określonymi przez Radę Nadzorczą<sup>132</sup> maksymalna wysokość dofinansowania, po uwzględnieniu m.in. stanu zatrudnienia, nie mogła - w przypadku wspomnianej Spółdzielni - przekroczyć kwoty 995,5 tys. zł.*

*Przygotowanego przez firmę konsultingową programu restrukturyzacji nie wdrożono również w przypadku **Spółdzielni Inwalidów „Malwa”**. Wnioskując w dniu 16 lipca 1997 r. o przyznanie dofinansowania, z przeznaczeniem na zakup maszyn, Spółdzielnia przedstawiła program restrukturyzacji, który okazał się opracowaniem czysto teoretycznym, głównie ze względu na brak zamówień na wyroby Spółdzielni. Pokryte przez PFRON koszty opracowania programu restrukturyzacji wyniosły 32,9 tys. zł. W dniu 13 listopada 1997 r. podpisana została pomiędzy PFRON i Spółdzielnią umowa o przyznaniu na realizację programu kwoty 785,2 tys. zł, z terminem realizacji programu w ciągu 3 miesięcy. Jednak do dnia 20 marca 1998 r. program ten nie został wdrożony.*

Zakłady pracy chronionej uzyskały ponadto możliwość otrzymania<sup>133</sup> ze środków PFRON dofinansowania w formie zaliczki, na podtrzymanie bieżącej działalności - do czasu opracowania programu restrukturyzacji.

Rada Nadzorcza PFRON, ustalając kryteria dofinansowania z.p.ch, z przeznaczeniem na utrzymanie istniejących a zagrożonych likwidacją miejsc pracy, wprowadziła wymóg przedstawienia zabezpieczenia, jako gwarancji właściwego wykorzystania dofinansowania.

Wyniki prowadzonej przez Biuro Funduszu analizy dofinansowań i pożyczek, udzielonych w latach poprzednich - co należy ocenić pozytywnie - wskazują na występujące, w wielu przypadkach, braki w zakresie wystarczającego zabezpieczenia interesów majątkowych PFRON.

*W wyniku wspomnianej analizy, dokonanej w odniesieniu do 81 pożyczek udzielonych w 1995 r., w 44 przypadkach stwierdzono brak informacji o ustanowieniu hipoteki na nieruchomości, zaś w 35 przypadkach - zabezpieczenia umowy w formie przewłaszczenia (brak polisy ubezpieczeniowej oraz cesji praw na zakupiony sprzęt). Zaznaczyć należy, iż uwagi te odnoszą się także do pożyczek udzielonych w następnych latach. Np. w 1997 r., w odniesieniu do poddanych analizie 16 umów o pożyczkę, brak potwierdzenia ustanowienia hipoteki stwierdzono w 10 przypadkach, a więc w większości umów. Np. pożyczka udzielona w dniu 15 lipca 1997 r. **firmie***

<sup>132</sup> W uchwale Rady Nadzorczej PFRON nr 26/96 z dnia 19 grudnia 1996 r.

<sup>133</sup> Na podstawie uchwał Rady Nadzorczej PFRON z dnia 21 listopada 1996 r. i z dnia 19 grudnia 1996 r.

*„Telkom-Simet” w Jeleniej Górze (1,5 mln zł) została zabezpieczona wekslem in blanco, bez ustanowienia hipoteki. Podobną sytuację stwierdzono m.in. w przypadku pożyczek udzielonych **Spółdzielni Inwalidów w Zamościu** (700 tys. zł) oraz **firmie „Harnaś” w Nowym Targu** (400 tys. zł).*

Fakty braku należytego zabezpieczenia interesów majątkowych PFRON stwierdzono również w odniesieniu do udzielanych dofinansowań.

*Np. spośród objętych analizą 28 dofinansowań udzielonych w 1997 r., w dokumentacji co czwartej sprawy brak było informacji o ustanowieniu hipoteki na nieruchomościach stanowiących własność podmiotów, którym dofinansowania zostały przyznane.*

Ujawniono także przypadki przyznawania z.p.ch., którym wcześniej terenowo właściwe WOZiRON zrefundowały koszty utworzenia nowych miejsc pracy, dofinansowań na utrzymanie zagrożonych likwidacją miejsc pracy - przed upływem ustawowego, trzyletniego okresu zatrudniania na tych stanowiskach osób niepełnosprawnych.<sup>134</sup>

***Spółdzielnia Inwalidów „Malwa”** Zarząd PFRON przyznał w dniu 13 listopada 1997 r. środki w wysokości 785,2 tys. zł, z przeznaczeniem na utrzymanie istniejących a zagrożonych likwidacją miejsc pracy, podczas gdy ta sama Spółdzielnia w dniu 10 czerwca 1997 r. otrzymała 136 tys. zł, z tytułu refundacji kosztów utworzenia 8 miejsc pracy i wynagrodzeń 16 osób niepełnosprawnych.*

***Spółdzielnia Inwalidów „Wolność” w Brzozowie** otrzymała, tytułem refundacji kosztów utworzenia 3 nowych miejsc pracy i wynagrodzeń zatrudnianych osób niepełnosprawnych, środki PFRON w wysokości 32 tys. zł - na podstawie umowy z dnia 7 kwietnia 1997 r., a następnie dofinansowanie na utrzymanie istniejących a zagrożonych likwidacją miejsc pracy w wysokości 709,6 tys. zł - w dniu 1 grudnia 1997 r.*

Powyższe przykłady uzasadniają krytyczną ocenę stosowanych kryteriów oceny faktycznej sytuacji podmiotów ubiegających się o przyznanie pomocy finansowej ze środków Funduszu. Jednym z podstawowych warunków, od których wojewódzki ośrodek uzależniał przyznanie środków na utrzymanie miejsc pracy,<sup>135</sup> miała być dobra sytuacja ekonomiczna podmiotu, natomiast w nieodległym czasie PFRON uznawał za zasadne przyznanie dodatkowych środków, z powodu zagrożenia likwidacją miejsc pracy, którego przyczyną była niezadowolająca kondycja ekonomiczno-finansowa podmiotu starającego się o dofinansowanie .

---

<sup>134</sup> Określonego w art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 1991 r.

<sup>135</sup> Zgodnie z „Zasadami zwrotu kosztów”.

Wśród z.p.ch., którym Zarząd PFRON przyznał dofinansowania, znajdowały się również zakłady, które nie spłaciły wcześniej przyznanych pożyczek oraz nie wywiązały się z zawartych umów w zakresie ich zabezpieczenia.

***Dziewiarska Spółdzielnia Inwalidów „Iwa”** otrzymała w latach 1993-1994 dwie pożyczki w łącznej kwocie 420 tys. zł, z których - według danych na dzień 6 listopada 1996 r. - spłaciła jedynie kwotę 9,9 tys. zł, zaprzestając dokonywania dalszych wpłat. Zakupione ze środków PFRON maszyny przez okres 2 lat nie były używane, ze względu na brak zamówień na wyroby Spółdzielni. Nie dokonano także stosownego zabezpieczenia wierzytelności PFRON, przez zawarcie umowy przewłaszczenia maszyn i cesji praw z polisy ubezpieczeniowej. W dniu 29 stycznia 1997 r. Zarząd PFRON udzielił Spółdzielni dofinansowanie na utrzymanie istniejących, a zagrożonych likwidacją miejsc pracy, kwotę 184 tys. zł, z przeznaczeniem na spłatę zaciągniętego kredytu w PBK.*

***Zakład Produkcyjno-Handlowo-Uslugowy Polskiego Związku Niewidomych w Legnicy** otrzymał w dniu 27 lipca 1993 r. pożyczkę w kwocie 400 tys. zł, z terminem spłaty do 31 grudnia 1996 r. Zabezpieczenie pożyczki, w formie ustanowienia hipoteki na nieruchomości, nie zostało dokonane. Według stanu na dzień 7 lutego 1996 r. pożyczkobiorca nie spłacił raty kapitału. Tymczasem w dniu 8 marca 1996 r. Zarząd PFRON przyznał Zakładowi dofinansowanie w wysokości 930 tys. zł, z przeznaczeniem na utrzymanie istniejących a zagrożonych likwidacją miejsc pracy.*

***Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „Amplus” s.c. z Częstochowy** otrzymało w dniu 3 lutego 1994 r. pożyczkę na zakup maszyn. Pożyczkobiorca nie ustanowił wymaganych zabezpieczeń; złożono jedynie weksel in blanco, bez zabezpieczenia wierzytelności PFRON na nieruchomościach i maszynach. W czerwcu 1996 r. Przedsiębiorstwo zaprzestało produkcji wyrobów dziewiarskich i sprzedało jedną z maszyn, zaś 2 pozostałe znajdowały się w Zakładach Przemysłu Dziewiarskiego „Trawenta”, które „były zainteresowane zakupem wspomnianych maszyn za kwotę ok. 170 tys. zł”. Przedsiębiorstwo wystąpiło w dniu 14 lutego 1995 r. z wnioskiem o przyznanie pożyczki w kwocie 400 tys. zł, z przeznaczeniem na spłatę zobowiązań i zakup surowców. Pożyczka nie została udzielona, natomiast w dniu 19 marca 1996 r. przyznano dofinansowanie w kwocie 395 tys. zł. Z dofinansowania tego Przedsiębiorstwo „Amplus” nie przedstawiło rozliczenia na kwotę 174,8 tys. zł.*

Przedstawione przykłady uzasadniają stwierdzenie, że decyzje o przyznaniu środków finansowych przez PFRON, w sytuacji gdy zakład pracy nie wywiązuje się z obowiązku właściwego zabezpieczenia wierzytelności PFRON na swoim majątku oraz nie reguluje swoich zobowiązań finansowych, powinny być podejmowane jedynie po przeprowadzeniu w stosunku do zakładu działań dyscyplinujących - w zakresie realizacji zaciągniętych zobowiązań.

### **3.6. Dofinansowanie zakładów pracy chronionej dotkniętych powodzią z 1997 r.**

W związku z powodzią, która miała miejsce w lipcu 1997 r., Fundusz przekazał na pomoc środki w wysokości 13.274,5 tys. zł, w tym 8.452,5 tys. zł dla zakładów pracy chronionej - na pożyczki, umorzenia pożyczek oraz utrzymanie istniejących a zagrożonych likwidacją miejsc pracy osób niepełnosprawnych.

*Spośród 26 wniosków, złożonych w celu uzyskania dofinansowania na utrzymanie istniejących a zagrożonych likwidacją miejsc pracy z powodu powodzi, odmówiono przyznania dofinansowania w przypadku 10 wniosków.*

Do dnia 30 czerwca 1998 r. podpisano z z.p.ch. 18 umów, na podstawie których wnioskodawcom przyznano środki finansowe na utrzymanie istniejących a zagrożonych likwidacją miejsc pracy z powodu powodzi - na łączną kwotę 5.988,2 tys. zł.

*Z dwoma podmiotami zawarto po 2 umowy. Spośród zawartych umów 7 rozliczono w całości i 4 częściowo. W 10 przypadkach przekroczono umowny termin rozliczenia, przy czym w przypadku **Spółdzielni Inwalidów „Pokój” w Nysie** oraz **firmy Tworzywa Sztuczne Krystyny Koelner we Wrocławiu** - o ponad 6 miesięcy.*

Stwierdzono, że Biuro PFRON nie przestrzegało zasad<sup>136</sup>, obowiązujących przy przekazywaniu środków finansowych zakładom poszkodowanym przez powódź.

Istotnym jest, że zgodnie z powyższą procedurą wnioski o dofinansowanie, przyjmowane przez oddziały PFRON do dnia 15 września 1997 r., po zaopiniowaniu popartym oceną rozmiarów szkód oraz opinią władz terenowych o konieczności udzielenia pomocy, miały być wraz z dokumentacją fotograficzną przekazane, w terminie 2 tygodni, do Biura PFRON. Po zamknięciu listy wniosków i przygotowaniu propozycji decyzji przez Dział Restrukturyzacji, Zarząd PFRON był zobowiązany do podjęcia decyzji w sprawie przyznania pomocy finansowej lub ewentualnie pomocy doraźnej na sfinansowanie zakupu materiałów, towarów i usług, niezbędnych dla utrzymania działalności podstawowej. W przypadku decyzji pozytywnej Dział ten powinien był przygotować niezwłocznie projekt umowy o dofinansowanie. Po zamknięciu listy wniosków w dniu 30 września 1997 r., uznaniu ich za kompletne i zarejestrowane, Dział Restrukturyzacji w terminie do 15 października 1997 r. powinien był sporządzić pełny raport zbiorczy z propozycjami decyzji.

Tymczasem PFRON przyznał dofinansowanie<sup>137</sup> - w formie zaliczki - z.p.ch., których wnioski znajdowały się jeszcze w oddziałach PFRON, skąd po zaopiniowaniu miały być

---

<sup>136</sup> Określonych w „Uproszczonych procedurach przyznawania dofinansowania zakładom pracy chronionej, w celu utrzymania istniejących a zagrożonych likwidacją miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych z powodu powodzi”, stanowiących zał. nr 3 do uchwały Zarządu PFRON z dnia 22 lipca 1997 r.

<sup>137</sup> Na podstawie uchwały Zarządu PFRON z dnia 13 sierpnia 1997 r.

przesłane do Biura PFRON i przedstawione Zarządowi, w celu podjęcia decyzji o dofinansowaniu.

*W dniu 14 sierpnia 1997 r. przekazano Spółdzielniom Inwalidów „Pokój” w Nysie, „Rameta” w Raciborzu, „Odra”, „Premegal” we Wrocławiu środki w wysokości po 300 tys. zł, natomiast Spółdzielnia Inwalidów „Imet” w Kędzierzynie Koźlu otrzymała kwotę 200 tys. zł, a Spółdzielnia Inwalidów „Rameta” kolejne dofinansowanie w kwocie 500 tys. zł, nazwane również zaliczką, otrzymała w dniu 3 września 1997 r.*

Powyższe dane wskazują, że wspomniane zaliczki przekazano przed zebraniem wszystkich wniosków o dofinansowanie, zaopiniowaniem ich przez oddziały PFRON, potwierdzeniem wykazanych szkód przez organy samorządu terytorialnego i sporządzeniem dokumentacji fotograficznej, jak również przed ich zarejestrowaniem, uznaniem za kompletne przez Dział Restrukturyzacji PFRON i sporządzeniem pełnego raportu zbiorczego z propozycjami decyzji. Przekazanie środków finansowych odbyło się z zaniedbaniem obowiązku sporządzenia umów o dofinansowanie. Odpowiednie umowy zostały zawarte ze znacznym opóźnieniem - w stosunku do daty przyznania dofinansowania.

*Umowa ze Spółdzielnią Inwalidów „Pokój” zawarta została w dniu 16 października 1997 r., Spółdzielnią „Imet” - 29 października 1997 r., Spółdzielnią „Premegal” - 30 września 1997 r., Spółdzielnią „Odra” - 26 lutego 1998 r., a ze Spółdzielnią „Rameta” - dopiero w dniu 7 kwietnia 1998 r.*

Zaniedbanie obowiązku zawarcia przez Biuro PFRON umów, przed przekazaniem środków finansowych, stwarzało ryzyko niegospodarnego ich wydatkowania oraz utrudniało rozliczenie zakładów pracy z przekazanych im środków.

*Stwierdzono również, że przyznanie środków Spółdzielni Inwalidów „Pokój” w dniu 14 sierpnia 1997 r. nie uwzględniało opinii Oddziału PFRON w Opolu, który negatywnie ocenił wniosek Spółdzielni o dofinansowanie z dnia 7 sierpnia 1997 r.*

### **3.7. Realizacja programów specjalnych**

W ramach programów specjalnych organizacje pozarządowe realizowały, przy udziale wojewódzkich ośrodków i oddziałów PFRON, program „Pomoc wsi”, którego celem było udzielanie pomocy osobom niepełnosprawnym ze środowisk wiejskich.

*W 1997 r. w programie tym uczestniczyło 20 wojewódzkich ośrodków. Z przekazanych 11.042 tys. zł 10.896 tys. wykorzystano na tworzenie miejsc pracy i refundację kosztów wynagrodzeń oraz 146 tys. zł na udzielanie pożyczek dla osób niepełnosprawnych. W wyniku realizacji tego programu utworzono dodatkowo w 1997 r. 633 nowe miejsca, a 635 osobom*

*niepełnosprawnym, już zatrudnionym, refundowano wynagrodzenia i składki ZUS.*

W 1997 r. realizowany był także inny program - „Medium”, dla organizowania nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych na terenach wiejskich i małomiasteczkowych.

*W ramach tego programu udzielono 226 pożyczek na łączną kwotę 5.704 tys. zł i utworzono 311 nowych miejsc pracy, a 84 niepełnosprawnych przedsiębiorców uzyskało pomoc na kontynuowanie działalności gospodarczej.*

Spośród trzech województw, w których badano niektóre aspekty realizacji programu „Medium” w dwóch stwierdzono nieprawidłowości w wykorzystaniu środków Funduszu.

*Funkcjonujący w strukturze **Oddziału PFRON w Ostrołęce** Zespół Realizacji Programu „Medium” udzielał pożyczek na realizację przedsięwzięć gospodarczych dla tworzenia nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych, w sytuacji w której miejscowy WOZiRON finansował utworzenie tych samych miejsc pracy.*

*Np. zgodnie z umową z dnia 3 lipca 1996 r. Oddział udzielił właścicielce **Tartaku „Żerań Duży”** pożyczki w wysokości 60 tys. zł na działalność gospodarczą pod warunkiem zatrudnienia 3 osób niepełnosprawnych. Jednak Oddział ten nie był poinformowany o zawartej 4 miesiące wcześniej umowie między właścicielką Tartaku i **WOZiRON w Ostrołęce**, w wyniku której uzyskała ona kwotę 26,5 tys. zł na utworzenie 3 stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych.*

*Na podstawie umowy z dnia 11 czerwca 1996 r. **Oddział PFRON w Ostrołęce** przyznał **Przedsiębiorstwu Handlowo-Uslugowemu „Benzol-Gaz” s.c.** pożyczkę na działalność gospodarczą w kwocie 40 tys. zł, pod warunkiem zatrudnienia 2 osób niepełnosprawnych. Oddział nie posiadał jednak informacji, iż Przedsiębiorstwo to uzyskało, przed dwoma miesiącami, refundację w wysokości 14,5 tys. zł, tytułem zwrotu kosztów utworzenia 2 stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych, jak również refundację wynagrodzeń zatrudnionych osób oraz składek ZUS. W ramach tych 2 umów Zakład zatrudnił zamiast 4 tylko 2 osoby niepełnosprawne.*

*Na podstawie pozytywnej opinii **Oddziału PFRON w Lublinie** Zarząd Funduszu przyznał właścicielowi **Zakładu Opakowań Drukowanych „ROLFLEX” w Kraśniku** pożyczkę w wysokości 540 tys. zł, na modernizację Zakładu i zakup maszyn w ramach programu „Medium”. Ustalono w wyniku kontroli, że firma ta - niezgodnie z założeniami tego programu - zatrudniała w 84% mieszkańców Kraśnika, liczącego 30 tys. mieszkańców.*

### **3.8. Zakładowe fundusze rehabilitacji osób niepełnosprawnych**

**3.8.1.** Obok środków PFRON, pochodzących głównie z wpłat zakładów pracy, nie zatrudniających odpowiedniej liczby osób niepełnosprawnych, znacznymi środkami na

rehabilitację zatrudnionych w z.p.ch. niepełnosprawnych pracowników dysponowały zakładowe fundusze rehabilitacji, zasilane środkami pochodzącymi głównie z podatków i zwolnień podatkowych. Wielkość tych środków - w skali kraju - nie jest znana, natomiast z szacunkowych obliczeń wynika, iż jest ona wyższa niż ogólne wpływy na PFRON. Dysponentami tych funduszy są pracodawcy.

*Z ustaleń kontroli wynika, że w 1997 r. było 2.440 zakładów pracy chronionej. W zakładach tych zatrudnionych było ogółem 148 tys. osób niepełnosprawnych, w tym 45,6 tys. osób o znacznym i umiarkowanym stopniu inwalidztwa,<sup>138</sup> spośród ogólnej liczby około 5 mln osób niepełnosprawnych w kraju.<sup>139</sup>*

*Środki gromadzone przez z.p.ch. na zakładowych funduszach rehabilitacji, pochodzące ze zwolnień podatkowych i niepodatkowych należności budżetowych,<sup>140</sup> mają charakter środków publicznych, których dysponentem jest prowadzący z.p.ch. Środki te<sup>141</sup> powinny być przeznaczane na finansowanie rehabilitacji zawodowej, społecznej i leczniczej oraz dodatkowe ubezpieczenie społeczne niepełnosprawnych pracowników zakładu pracy chronionej.<sup>142</sup> Część kwoty pochodzącej ze zwolnień podatkowych, w wysokości 10%, z.p.ch. obowiązany jest natomiast odprowadzić na PFRON.*

Z.p.ch., posiadające liczne przywileje, zajmują szczególną pozycję wśród beneficjentów PFRON. Niezależnie od środków Funduszu, przeznaczanych na tworzenie i utrzymanie istniejących miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych w tych zakładach, korzystały one dodatkowo z licznych przywilejów, z racji posiadania tego statusu.

*Np. w 1997 r. uzyskały one środki z tytułu: subwencji pochodzącej z nadwyżek podatku od towarów i usług<sup>143</sup> (245,4 mln zł), dofinansowania*

<sup>138</sup> Dawna I i II grupa inwalidztwa.

<sup>139</sup> Według Rocznika Statystycznego GUS, 1997 r. str. 105-106, w Polsce w 1996 r. było ogółem 5 mln osób niepełnosprawnych, w tym ponad 4 mln osób posiadało orzeczenie prawne o inwalidztwie. Spośród tej grupy osób 2,5 mln posiadało orzeczenie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności (dawna I i II grupa inwalidztwa).

<sup>140</sup> Głównym źródłem zasilania zakładowych funduszy rehabilitacji są zwolnienia od wpłat podatku dochodowego od osób prawnych - porównaj art. 17 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 1993 r. Nr 106, poz. 482 ze zm.) oraz zwolnienia od wpłat podatku dochodowego od osób fizycznych, w tym z obowiązku odprowadzenia przez prowadzącego z.p.ch. zaliczek na podatek dochodowy od wynagrodzeń wszystkich, również pełnosprawnych, pracowników zakładu - porównaj art. 21 ust. 1 pkt 35 oraz art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 1993 r. Nr 90, poz. 416 ze zm.).

<sup>141</sup> Zgodnie z art. 33 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

<sup>142</sup> Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 10 i § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 17 czerwca 1992 r., 10% środków zgromadzonych na zakładowym funduszu rehabilitacji przeznacza się na pomoc indywidualną dla niepełnosprawnych pracowników. Prowadzący z.p.ch. może również udzielać z tych środków pomocy niepracującym osobom niepełnosprawnym - byłym pracownikom tego zakładu na cele rehabilitacji leczniczej i społecznej.

<sup>143</sup> Na podstawie zarządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 1995 r. w sprawie zaniechania poboru podatku od towarów i usług od zakładów pracy chronionej (M. P. Nr 64, poz. 700; z 1996 r. Nr 37, poz. 369 i Nr 85, poz. 759).

*oprocentowania kredytów bankowych, zaciągniętych przez z.p.ch. (78,2 mln zł), dofinansowania wynagrodzeń zatrudnianych osób psychicznie chorych i upośledzonych umysłowo (52,1 mln zł), utrzymania zagrożonych likwidacją miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych (27,1 mln zł), umorzenia zaciągniętych pożyczek (5,6 mln zł). Razem: 408,4 mln zł.*

*Ponadto w z.p.ch. pozostawał<sup>144</sup> podatek od towarów i usług, którego wielkość szacuje się na około 200 mln zł.<sup>145</sup>*

*Z przedstawionych danych wynika, że z wymienionych wyżej źródeł, obejmujących łącznie 608,4 mln zł, na jedną osobę niepełnosprawną, zatrudnioną w z.p.ch., przypadała w 1997 r. średnio kwota około 4,1 tys. zł.*

Oprócz wspomnianych wyżej środków, jakimi z.p.ch. dysponowały z racji posiadanego statusu, zakłady te dysponowały znacznie większymi środkami, uzyskiwanymi ze zwolnień podatkowych, gromadzonymi na zakładowych funduszach rehabilitacji.

*W 68 skontrolowanych z.p.ch., w których zatrudnionych było 9 tys. pracowników - osób niepełnosprawnych, w 1997 r. na zakładowych funduszach rehabilitacji w tych zakładach zgromadzono z tytułu zwolnień podatkowych i niepodatkowych należności budżetowych kwotę 116.178,1 tys. zł. Oznacza to, że na jedną osobę niepełnosprawną zatrudnioną w tych zakładach, można było przeznaczyć w tym roku, na cele szeroko rozumianej rehabilitacji, 12.907 zł.*

Posługując się innymi metodami szacunku środków uzyskiwanych z tytułu zwolnień podatkowych w z.p.ch. na rehabilitację zatrudnionych w nich niepełnosprawnych pracowników uzyskuje się jeszcze wyższe kwoty.

*Przemnażając średnią udokumentowaną wielkość wpływów na zakładowe fundusze rehabilitacji w skontrolowanych z.p.ch. (w liczbie 78) w 1997 r. przez liczbę funkcjonujących w tym roku z.p.ch. (2.440) można ocenić wielkość środków, które wpłynęły na zakładowe fundusze rehabilitacji w skali kraju na kwotę 3,7 mld zł (lub po wyeliminowaniu kwot skrajnie wysokich<sup>146</sup> - 2,4 mld zł).*

*Powyższe dane i szacunki wskazują, że w 1997 r., w związku z preferencyjnym systemem podatkowym, z.p.ch. mogły uzyskać na zakładowych funduszach rehabilitacji wpływy w wysokości 2,4 do 3,7 mld zł. Na jedną osobę niepełnosprawną zatrudnioną w tych zakładach przypadałoby więc od 16,2 tys. zł do 25 tys. zł.*

*Ta druga metoda ustalenia średniej wielkości środków przypadających rocznie na rehabilitację pracowników z.p.ch. wydaje się o tyle bardziej prawdopodobna, że podstawę do obliczenia stanowiła szersza i bardziej reprezentatywna grupa z.p.ch., niż w przypadku 68 zakładów, w których udało*

<sup>144</sup> Na podstawie przepisów rozporządzenia jak wyżej.

<sup>145</sup> Iloczyn liczby osób niepełnosprawnych, zatrudnionych w z.p.ch. oraz trzykrotność najniższego wynagrodzenia (tj. 148 tys. osób x 3 x 450 zł).

<sup>146</sup> Dotyczy to Zakładów „Tele-Fonika” w Myślenicach.

się skorelować wysokość zakładowego funduszu z zatrudnieniem osób niepełnosprawnych.

*Wśród 68 z.p.ch., w których wyliczono średnią kwotę funduszu na 1 pracownika na 12,9 tys. zł, aż 40% stanowiły spółdzielnie inwalidów, podczas gdy w stosunku do wszystkich funkcjonujących w 1997 r. z.p.ch. stanowiły one jedynie 18%. Wiadomo natomiast, że spółdzielnie inwalidów znajdują się generalnie w gorszej sytuacji finansowej, niż spółki prawa handlowego posiadające status zakładu pracy chronionej, co wpływa bezpośrednio na wysokość zwolnień podatkowych, odprowadzanych na zakładowe fundusze rehabilitacji.*

Należy podkreślić, że środki pochodzące ze zwolnień podatkowych, zasilające zakładowe fundusze rehabilitacji w z.p.ch., nie mają na celu wyrównania szans tym zakładom, jako podmiotom gospodarczym, ponoszącym realnie wyższe koszty zatrudnienia, ze względu na zatrudnianie wysokiego odsetka osób niepełnosprawnych.

*Przepisy obowiązującej ustawy<sup>147</sup> zawierają bowiem szereg innych instrumentów finansowych, wyrównujących szanse z.p.ch. w konkurowaniu na rynku. Należą do nich: refundowana składka ZUS za pracowników niepełnosprawnych, zwolnienie z odprowadzenia podatku od towarów i usług, do wysokości kwoty stanowiącej iloczyn liczby osób niepełnosprawnych zatrudnionych w zakładzie, w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy i trzykrotności najniższego wynagrodzenia oraz subwencje z PFRON do wysokości naliczonego i odprowadzonego do PFRON w pozostałej kwocie podatku od towarów i usług, możliwość sfinansowania przez PFRON 50% odsetek od zaciągniętych pożyczek, uzyskanie preferencyjnych, umorzonych pożyczek, dofinansowań itd.*

Zakładowe fundusze rehabilitacji, w przeciwieństwie do wymienionych wyżej preferencji adresowanych do prowadzących (właścicieli) z.p.ch. przeznaczone są wyłącznie na cele rehabilitacji niepełnosprawnych pracowników.

Tymczasem PFRON dysponował w 1997 r., na analogiczne do określonych w przypadku zakładowych funduszy, cele szeroko rozumianej rehabilitacji kwotą 1,3 mld zł, przeznaczoną dla ogółu niepełnosprawnych obywateli (5 mln osób).<sup>148</sup>

*Z kwoty tej przeznaczył 400 mln zł na dodatkowe wsparcie dla z.p.ch. Oznacza to, że średnio na rehabilitację 1 niepełnosprawnej osoby zatrudnionej w innym niż z.p.ch. miejscu, bezrobotnej lub nie pracującej, przypadało przeciętnie 180 zł (wobec od 12,9 tys. zł do 25 tys. zł, w przeliczeniu na 1 niepełnosprawnego pracownika w z.p.ch.).*

<sup>147</sup> Porównaj art. 25 ust. 3 pkt 1 i 2, art. 31 ust. 1 i art. 32 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

<sup>148</sup> Według Rocznika Statystycznego GUS z 1997 r. (str. 105-106), w 1996 r. w Polsce było ogółem 5 mln osób niepełnosprawnych.

**3.8.2.** Z ustaleń kontroli wynika, że z.p.ch., bądź wydatkowały tylko nieznaczną część środków zgromadzonych na zakładowych funduszach rehabilitacji lub wydatkując je w większym stopniu, a nawet prawie w całości, przeznaczały te środki przeważnie na cele inwestycyjne lub na cele niezgodne z kierunkami, określonymi w obowiązujących przepisach.<sup>149</sup>

Spśród 87 zakładów pracy chronionej, w których sprawdzano wykorzystanie w 1997 r. zakładowych funduszy, tylko w 9 (10%) zostały one wydatkowane w pełni, natomiast w 49 (56%) wykorzystano je poniżej 50%, w tym w 8 (9%) - poniżej 10%.

*Spółka z o.o. „Steba” w Bielsku Białej dysponowała w 1997 r. funduszem w wysokości 288,6 tys. zł, z którego wydatkowała 7,5 tys. zł (2,6%).*

*Firma „Portland Mask” s.c. w Radomiu ze zgromadzonych 455,3 tys. zł wydatkowała 21,0 tys. zł (4,6%).*

*Spółdzielnia Inwalidów Przemysłu Skórzanego w Warszawie zgromadziła 1.055,7 tys. zł, z których wydatkowała 59,4 tys. zł (5,6%).*

*Stwierdzono, że jeden z zakładów - „Gerda Star” s.c. w Starachowicach, który uzyskał w styczniu 1996 r. status z.p.ch., dysponował w 1997 r. funduszem w wysokości 750 tys. zł, lecz jego właściciel nie dokonał żadnego wydatku. Nie wydatkował tych środków również w 1998 r. (do dnia zakończenia kontroli, 25 maja), a ich stan zwiększył się do ponad 1 mln zł.*

Na 37 zakładów, które funkcjonowały jako zakłady pracy chronionej, co najmniej od 1995 r., tylko w 5 wykorzystanie zakładowego funduszu rehabilitacji w latach 1995-1997 było większe niż 50%, natomiast w 9 zakładach, a więc w co czwartym, wykorzystano mniej niż połowę zgromadzonych środków.

*Spółdzielnia Inwalidów „Jedność” w Szczecinie ze 140,2 tys. zł, zgromadzonych w 1995 r. wydatkowała 36,2 tys. zł (26,8%); w 1996 r. - 19,9%, a w 1997 r. - 17,1%. Największą pozycję stanowiły wydatki na utrzymanie przychodni i płace personelu medycznego. W latach 1995-1997 wyniosły one odpowiednio: 63%, 75% i 85%.*

*P.P.H. „Odys” w Lęborku wydatkowało z zakładowego funduszu rehabilitacji w 1995 r. - 27,5 tys. zł, tj. 10,4%, w 1996 r. - 12,7% i w 1997 r. - 13,2%.*

W 5 zakładach tak niskie wykorzystanie zakładowych funduszy rehabilitacji miało miejsce w latach 1995-1996, natomiast w 1997 r. wydatkowano znaczną ich część, ale na cele wykraczające poza granice określone w obowiązujących przepisach.<sup>150</sup>

<sup>149</sup> § 1 ust. 2 rozporządzenia z dnia 17 czerwca 1992 r.

<sup>150</sup> § 1 ust. 2 rozporządzenia z dnia 17 czerwca 1992 r..

**S.A. „Prokonex” w Brzegu** wydatkowała w 1995 r. 29% posiadanych środków i w 1996 r. - 20%. Dopiero w 1997 r. z posiadanej kwoty 252,2 tys. zł wydatkowano 158,5 tys. zł, tj. 63% funduszu. Główną pozycję wydatków stanowiły koszty modernizacji zakładu, na co przeznaczono 90 tys. zł, tj. 56% wydatkowanej kwoty.

**Fabryka Galanterii Czekoladowej „Edbol” w Bydgoszczy** wydatkowała w 1995 r. 6,4% zakładowego funduszu, a w 1996 r. - 5%. Zgromadzone środki, w wysokości 1.492,9 tys. zł, Fabryka wydatkowała w 1997 r. w 86,2% (1286,3 tys. zł), przeznaczając je na remont i adaptację zakupionego wcześniej budynku.

Na 38 z.p.ch., które wykorzystwały w 1997 r. środki zakładowych funduszy rehabilitacji w stopniu większym niż 50%, w 23 (60,5%) sprawdzono sposób ich wykorzystania i stwierdzono, iż 17 z nich (73,9%) przeznaczyło co najmniej 70% środków na cele inwestycyjne, w tym 6 zakładów - co najmniej 90% środków.

**Spółka z o.o. „Unibax” w Toruniu** dysponowała kwotą 5.582,0 tys. zł, z której wydatkowała 5.499,9 tys. zł (98,5%), w tym za 5.343,3 tys. zł (95,7%) zakupiła urządzenie do produkcji. Dodać należy, iż urządzenie to Spółka przekazała następnie w dzierżawę firmie, od której je nabyła, tj. **Spółce S.D.T. Co Ltd.**

**P.P.U.H. „Projan” w Toruniu**, z posiadanej w 1997 r. kwoty 1.255,4 tys. zł, wydatkowało 1.166,2 tys. zł (93%), z tego 1.109,6 tys. zł (95,2%) na cele inwestycyjne, m.in. na zakup maszyn oraz rozbudowę i modernizację zakładu. W 1995 r. wydatki na te cele stanowiły 100%, a w 1996 r. - 96,5% ogółu poniesionych z tego źródła.

**Zakład Przetwórstwa Mięsnego w Bobolicach** (woj. koszalińskie) dysponował kwotą 181,2 tys. zł, z której wydatkował 116,8 tys. zł (64,4%), w tym na inwestycje przeznaczył 90,8% tej kwoty, a np. na opiekę medyczną i rehabilitację inwalidów zaledwie 7,7%.

Niekorzystne proporcje wykorzystania środków zakładowego funduszu rehabilitacji m.in. na cele inwestycyjne, tworzenie oraz utrzymanie bazy rehabilitacyjnej, wypoczynkowej i socjalnej, oraz pozostałe, były przedmiotem rozważań w Biurze Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych. W ich rezultacie dokonano zmiany obowiązujących przepisów.<sup>151</sup>

<sup>151</sup> Zmiana ta została wprowadzona rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 4 stycznia 1996 r., zmieniającym rozporządzenie w sprawie zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 9, poz. 52). Polegała ona na ograniczeniu do 50% wydatkowania środków zakładowego funduszu rehabilitacji na: przygotowanie lub odtworzenie utraconych albo zniszczonych na skutek klęski żywiołowej miejsc pracy, a w szczególności na: zakup oraz dostosowanie maszyn i urządzeń do indywidualnych potrzeb wynikających z psychofizycznych potrzeb osób niepełnosprawnych, rozbudowę, modernizację i adaptację pomieszczeń produkcyjnych zakładu, związanych z poprawą warunków rehabilitacji, bezpieczeństwa i higieny pracy stosownie do wymogów ergonomii; wyposażenie i dostosowanie pomieszczeń sanitarno-higienicznych stosownie do potrzeb osób niepełnosprawnych; kosztów tworzenia, modernizacji i utrzymania lub odtworzenia utraconej albo zniszczonej na skutek klęski żywiołowej bazy rehabilitacyjnej, socjalnej i wypoczynkowej; kosztów dowożenia lub dojazdów do pracy i z pracy osób niepełnosprawnych, mających trudności w korzystaniu z publicznych środków transportu.

*W uzasadnieniu tej zmiany, podano m.in., że zapewni ona ograniczenie wydatków zakładowego funduszu rehabilitacji - do 50% na cele związane z: przygotowaniem miejsc pracy, tworzeniem i utrzymaniem bazy rehabilitacyjnej, wypoczynkowej i socjalnej, finansowaniem kosztów dowożenia osób niepełnosprawnych do pracy, w tym zakupu samochodów. Tym samym spowoduje zwiększenie wydatków z zakładowych funduszy rehabilitacji na bezpośrednie świadczenia dla osób niepełnosprawnych, umożliwiając jednocześnie unowocześnienie i rozwój zakładu oraz optymalne zorganizowanie stanowisk pracy.*

W wyniku kolejnej nowelizacji przepisów<sup>152</sup> odstąpiono od określonego wcześniej sposobu podziału wydatkowania środków zakładowego funduszu rehabilitacji. Nowelizację tę wprowadzono z mocą wsteczną - od dnia 4 lutego 1996 r. Oznacza to, że wcześniejsza nowelizacja, dokonana w styczniu 1996 r., stała się bezprzedmiotowa.

*Świadczyć to może o braku właściwego rozpoznania priorytetów w zakresie wydatkowania środków z tych funduszy. Zauważyć ponadto należy, że praktyka wprowadzania zmian w przepisach prawa z mocą wsteczną narusza elementarne zasady tworzenia prawa.*

W uzasadnieniu tej zmiany<sup>153</sup> podano, że potrzeby z.p.ch. w zakresie finansowania zadań związanych z przygotowaniem miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych, tworzeniem i utrzymaniem bazy rehabilitacyjnej, socjalnej i wypoczynkowej oraz kosztami dojazdów do pracy osób niepełnosprawnych znacznie przewyższają, określone dotychczas w rozporządzeniu, 50% środków zakładowego funduszu rehabilitacji.

Ta ocena sytuacji nie znalazła potwierdzenia w ustaleniach kontroli. W większości skontrolowanych z.p.ch. (58,6%) wykorzystanie w 1996 r. zakładowych funduszy rehabilitacji ogółem, a więc nie tylko na cele, o których była mowa w uzasadnieniu do drugiej zmiany rozporządzenia, nie przekraczało 50%, a w co dziesiątym zakładzie - nawet 10% zgromadzonych środków. Natomiast wśród tych z.p.ch., które wydatkowały w 1996 r. więcej niż połowę zakładowego funduszu rehabilitacji, co trzeci nie zastosował się do ograniczeń wydatków na cele określone w znowelizowanym rozporządzeniu i przeznaczył zdecydowaną większość środków na cele inwestycyjne.

***Wielobranżowa Spółdzielnia Inwalidów w Wągrowcu** dysponowała w 1996 r. funduszem w wys. 874 tys. zł, z którego wydatkowała 781,5 tys. zł (89,4%) w tym 633 tys. zł (81,1%) - na inwestycje. Kwota wydatkowana na ten cel stanowiła 72,5% zakładowego funduszu rehabilitacji.*

---

<sup>152</sup> Dokonanej na podstawie rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 30 grudnia 1996 r., zmieniającym rozporządzenie w sprawie zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 1997 r. Nr 2, poz. 13).

<sup>153</sup> Wprowadzonej rozporządzeniem wymienionym wyżej.

**Spółdzielnia Pracy Przemysłu Spożywczego „Solidarność” w Lublinie** z kwoty 6.487,8 tys. zł wydatkowała w 1996 r. 6.153 tys. zł (94,8%), z tego 5.866,4 tys. zł stanowiły wydatki na inwestycje (90,4% posiadanego funduszu).

Należy jednocześnie podkreślić, że zakłady pracy chronionej mają - na równi z innymi pracodawcami - dostęp do środków PFRON, przeznaczonych na finansowanie tworzenia nowych miejsc pracy i refundacji wynagrodzeń zatrudnionych na tych miejscach osób niepełnosprawnych.

W większości z.p.ch. część środków zakładowego funduszu rehabilitacji wydatkowano na cele nie mające żadnego związku, nawet z szeroko rozumianą rehabilitacją osób niepełnosprawnych. Np. 6 z.p.ch. zakupiła z tych środków nieruchomości.

**P.P.H. „Bor-mech” s.c. w Charnowie** (gm. Ustka), nabyło w 1996 r. - od współudziałowca - nieruchomości położoną w Charnowie, wydatkując 774,4 tys. zł, tj. 61,2% ogółu wydatków i prawie połowę (49%) zgromadzonego w tym roku funduszu.

**Spółka z o.o. „Maspex” w Wadowicach** wydatkowała w latach 1995-1997 r. na zakup budynków oraz uzyskanie prawa do wieczystego użytkowania działek gruntowych kwotę 708,5 tys. zł, w tym za 297 tys. zł zakupiła budynek administracyjno-produkcyjny.

**P.P.H.U. „Bomilla” s.c. we Włocławku**, z posiadanych w 1996 r. 1263,9 tys. zł wydatkowało 427 tys. zł (33,8%), ale za 320 tys. zł (79,9%) zakupiono nieruchomości, z przeznaczeniem na zakład produkcyjny.

Z.p.ch., znajdujące się w złej kondycji finansowej, a należały do nich przede wszystkim spółdzielnie inwalidów, upatrywały w zakładowych funduszach rehabilitacji dodatkowe (poza licznymi dotacjami i pożyczkami z PFRON) źródło środków dla podtrzymania swojego istnienia.

Np. na 26 spółdzielni inwalidów, w których sprawdzono wykorzystanie środków funduszu, w 10 (38,5%) stwierdzono przeznaczenie jego części na finansowanie działalności bieżącej, w tym w 7 m.in. na opłaty czynszu, energii elektrycznej i ciepłej.

**W Spółdzielni Inwalidów „Jedność” w Kraśniku** środki zakładowego funduszu rehabilitacji, wynoszące w 1997 r. 446,6 tys. zł, wydatkowano w 97%, ale kwotę 260,3 tys. zł, stanowiącą 58,3% funduszu i 59,6% całości wydatków przeznaczono na opłacanie należności za energię elektryczną i ciepłą.

**W Spółdzielni Inwalidów „Jedność” w Staszowie** wydatkowano w 1997 r. z zakładowego funduszu kwotę 519,5 tys. zł, stanowiącą 56,5% ogółu środków, z tego kwotę 269,9 tys. (52%) przeznaczono na pokrycie kosztów energii elektrycznej i ciepłej.

*W Międzywojewódzkiej Spółdzielni Inwalidów w Krakowie koszty czynszu i energii wyniosły w latach 1995-1997 122,2 tys. zł i stanowiły największą pozycję w wydatkach funduszu, przeznaczanego na rehabilitację osób niepełnosprawnych (w 1995 r. - 74,5% i w 1996 r. 56,7%).*

*Szczególny charakter miały wydatki, dokonane w 1997 r. w Spółce z o.o. „Pol-West” w Gdańsku, gdzie ich połowę stanowiły koszty zakupu, za kwotę 177,9 tys. zł, samochodu osobowego marki Chrysler Grand Voyager i dodatkowego wyposażenia dla niepełnosprawnego prezesa Spółki.*

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, wykazane w toku kontroli działania zmierzające do rozwoju przedsiębiorczości i tworzenia nowych miejsc pracy należałoby ocenić pozytywnie, gdyby nie fakt, że środki na te cele na ogół nie pochodziły z wypracowanych zysków tych zakładów, lecz ze zwolnień podatkowych. Hasło: „Działania na rzecz osób niepełnosprawnych” stawało się okazją do pomnożenia majątku właścicieli tych zakładów, co nie byłoby naganne, gdyby nie było realizowane kosztem środków publicznych i nierespektowaniem przysługujących osobom niepełnosprawnym uprawnień.

Faktyczną ilustracją angażowania się właścicieli z.p.ch. w finansowanie świadczeń socjalnych na rzecz osób niepełnosprawnych<sup>154</sup> był natomiast udział środków przeznaczonych na pomoc indywidualną dla tych osób i nie tylko w zakładach, które znajdowały się w trudnej sytuacji finansowej, ale i w dobrze prosperujących.

Stwierdzono bowiem, że w zdecydowanej większości z.p.ch. obowiązujące przepisy<sup>155</sup> nie były w tym zakresie przez ich właścicieli respektowane. Na 52 zakłady, w których zbadano gromadzenie i wykorzystanie w 1997 r. środków funduszu na pomoc indywidualną, tylko w 12 (23%) przeznaczono na ten cel 10% lub więcej tych środków. Z pozostałych zakładów, w 32 (61% zbadanych) przeznaczono mniej niż 5%, w tym w 13, a więc w co czwartym zakładzie, mniej niż 1%.

*Spółka z o.o. „Malta-Ski” w Poznaniu dysponowała funduszem w wysokości 579,9 tys. zł, z którego wydatkowała 373,1 tys. zł (64,3%), przeznaczając kwotę 356,7 tys. zł (95,6%) na zakup maszyn i urządzeń, ale na*

---

<sup>154</sup> Określonych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 30 grudnia 1996 r., zmieniającym rozporządzenie w sprawie zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych. O wadze tych celów świadczy fakt, iż znowelizowane rozporządzenie określiło dolną granicę ich finansowania, która nie może być w ciągu roku niższa niż 10% środków funduszu.

<sup>155</sup> Wśród 10 rodzajów wydatków, na które mogą być przeznaczone środki zakładowego funduszu rehabilitacji, w § 1 ust. 2 pkt 10 rozporządzeniu z dnia 17 czerwca 1992 r. wskazano różnego rodzaju świadczenia (13 pozycji) na indywidualną pomoc na rzecz osób niepełnosprawnych, w tym na częściową odpłatność za pobyt w sanatoriach i placówkach leczniczo-sanatoryjnych, leki, zakup i naprawę indywidualnego sprzętu rehabilitacyjnego i ortopedycznego, adaptację i wyposażenie mieszkań, kolonie i obozy dla młodzieży niepełnosprawnej oraz opiekę socjalno-bytową.

*pomoc indywidualną dla inwalidów przeznaczyła zaledwie 1,2 tys. zł, co stanowiło 0,2% funduszu.*

***Zakład Opakowań Drukowanych „Rolflex” w Kraśniku** zgromadził 1.098,6 tys. zł z których wydatkował 630,5 tys. zł (57,4%), przeznaczając większość tych środków na przygotowanie miejsc pracy, natomiast na pomoc indywidualną przeznaczył zaledwie 0,5% środków zakładowego funduszu rehabilitacji.*

*Właściciele 4 z.p.ch., w tym wymienione wcześniej **P.P.H. „Gerda Star” w Starachowicach i Korporacja „LucHalBył” w Matyldowie** (woj. płockie) - nie przeznaczyli żadnych środków na ten cel.*

Fakty nieprzestrzegania obowiązujących przepisów,<sup>156</sup> dotyczących indywidualnej pomocy dla osób niepełnosprawnych występowały nie tylko w 1997 r., ale miały miejsce także w poprzednich latach.

***Spółdzielnia Inwalidów „Równość” w Czersku** (woj. bydgoskie) przeznaczyła na pomoc indywidualną dla inwalidów: w 1995 r. - 0,3% środków funduszu, w 1996 r. - 1,1 i w 1997 r. - 0,9%.*

***P.P.H.U. „Bomilla” s.c.** przeznaczyło na ten cel w 1995 r. - 3,6% funduszu, w 1996 r. - 0,7% i w 1997 r. - 2,2%.*

Na 20 zakładów, w których sprawdzono realizację postanowienia o obowiązku prowadzenia wyodrębnionego rachunku bankowego,<sup>157</sup> w 3 stwierdzono brak wyodrębnionego rachunku bankowego dla tych środków.

*Dotyczyło to **Fabryki Tektury i Opakowań w Tarnówce, firmy „Jumbotronic International” S.A. w Tarnowie Podgórskim i Spółdzielni Inwalidów w Czersku** (woj. bydgoskim). W 5 innych zakładach, tj. **Spółdzielni Inwalidów „Jedność” w Szczecinie, Korporacji „LucHalBył” w Matyldowie** (woj. płockie), **Spółdzielni Inwalidów „Ogniwo” w Rudzie Śląskiej, Zakładzie Konfekcyjnym „Ann Fashion 2” w Kutnie i Spółce z o.o. „NFL” w Radomiu**, nie wniesiono na ten rachunek żadnych środków finansowych lub nie finansowano z niego żadnych zadań.*

Na 56 z.p.ch., skontrolowanych pod kątem zgodności ustalonych regulaminów zakładowych funduszy rehabilitacji z obowiązującymi przepisami prawa.<sup>158</sup>

<sup>156</sup> Porównaj § 1 rozporządzenia jak wyżej.

<sup>157</sup> Przepisy art. 33 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. nałożyły na z.p.ch. obowiązek prowadzenia rachunku bankowego dla wyodrębnionych środków zakładowego funduszu rehabilitacji w wysokości 10%, z przeznaczeniem na pomoc indywidualną dla niepełnosprawnych pracowników.

<sup>158</sup> Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia z dnia 17 czerwca 1992 r., kierownicy z.p.ch. byli zobowiązani do ustalenia regulaminów zakładowych funduszy rehabilitacji, w których powinni określić m.in. rodzaje wydatków i zadań zakładów, które są z nich finansowane. Regulaminy te oraz plany rzeczowo-finansowe na dany rok wymagały uzgodnienia ze służbami rehabilitacyjno-medycznymi i działającymi w zakładzie pracy związkami zawodowymi lub - w przypadku ich braku - przedstawicielami pracowników niepełnosprawnych. Regulaminy zakładowych funduszy rehabilitacji powinny być podane do wiadomości pracowników zakładu pracy, przez ogłoszenie w miejscu ogólnie dostępnym.

- w 4 (7,1%) zakładach pracy stwierdzono brak takich regulaminów (np. w **Spółce z o.o. „Diamsil” w Myślenicach**, która nie opracowała regulaminu od czasu uzyskania w maju 1994 r. statusu z.p.ch. oraz w **Spółdzielni Inwalidów „Synteza” w Olsztynie**).
- w 7 (12,5%) zakładach regulamin nie odpowiadał wymogom określonym w rozporządzeniu; np. w **Spółce z o.o. „Unibax” w Toruniu** nie określono w regulaminie rodzaju wydatków i zadań finansowanych z zakładowego funduszu rehabilitacji, natomiast w 1997 r. na cele inwestycyjne przeznaczono 5,3 mln zł (18% posiadanych środków), a na świadczenia na rzecz osób niepełnosprawnych - jedynie 27 tys. zł (0,5%); w **Spółce c. „Bona” w Łomży** w regulaminie zawarto dodatkowe punkt, dotyczące m.in. finansowania wynagrodzeń kierowników i ich zastępców.
- w 8 (14,3%) zakładach regulaminy nie zostały uzgodnione ze służbami rehabilitacyjno-medycznymi oraz z przedstawicielami osób niepełnosprawnych, np. w **S.A. „Jumbotronic-International” w Tarnowie Podgórnym**, **„Rolfex” w Kraśniku**,
- w 4 (7,1%) zakładach regulaminy nie zostały ogłoszone w miejscach ogólnie dostępnych, np. w **Spółce z o.o. „Steba” w Bielsku Białej** i w **Spółdzielni Inwalidów „Twórczość” w Gliwicach**.

Ponadto w 19 (33,9%) zakładach pracy nie opracowano rocznych planów rzeczowo-finansowych, a spośród zakładów które je opracowały, w 6 nie uzgodniono ich treści z przedstawicielami pracowników niepełnosprawnych.

Wśród objętych kontrolą z.p.ch., największymi kwotami zgromadzonymi na kontach zakładowych funduszy rehabilitacji dysponowały 3 następujące:

**Zakłady Kablowe „Tele-Fonika” s.c. w Myślenicach.** W latach 1995-1998 (do 30 kwietnia) dysponowały one kwotą ok. 127 mln zł, z której wydatkowano ok. 120 mln zł (94,5%), w tym ok. 83 mln zł (69,2%) na inwestycje. Poza nabyciem linii produkcyjnych i maszyn Zakłady zaliczyły do tych wydatków m.in.:

- zakup w 1996 r. nieruchomości, o pow. ponad 2000 m<sup>2</sup> w Krakowie, przy Małym Rynku - za kwotę 6.233,6 tys. zł. W budynku tym mieści się biuro podróży zakładów, które zajmuje powierzchnię 140 m<sup>2</sup> i zatrudnia 12 osób, w tym 5 osób niepełnosprawnych,
- zakup budynku w Krakowie, przy ul. Floriańskiej za 2.094,4 tys. zł,
- budowę stacji transformatorowej z rozdzielnią za kwotę 266,4 tys. zł, z tego 70% sfinansowano ze środków zakładowego funduszu rehabilitacji,
- zakup bębnow (opakowań) do nawijania kabli za 7.248,5 tys. zł,
- budowę placu składowego i dróg za 2.029,3 tys. zł.

Prezes Zarządu Spółki, w wyjaśnieniu podał m.in., iż wszystkie te zakupy inwestycyjne wiążą się, jego zdaniem, bezpośrednio lub pośrednio z tworzeniem miejsc pracy, umożliwiającymi zatrudnienie osób

niepełnosprawnych lub wykorzystaniem już istniejących, np. zakup bębnow kablowych i szpul jest ściśle związany z funkcjonowaniem maszyn i procesu produkcji, a wydatki na zakup stacji transformatorowej zapewniają dostarczanie energii elektrycznej dla zatrudnionych osób niepełnosprawnych.

Należy dodać, iż z ogólnej kwoty funduszu, wydatkowanej w latach 1995-1997 na pomoc indywidualną dla inwalidów przeznaczono 522,9 tys. zł, tj. zaledwie 0,5%. Na 1 osobę niepełnosprawną powinno przypadać z tego tytułu w 1996 r. - 15.076 zł i w 1997 r. - 16.265 zł, a przypadało odpowiednio: 482 zł i 1.365 zł.

**Spółka z o.o. „Maspex” w Wadowicach.** Dysponowała ona w latach 1995-1997 kwotą 27.132,2 tys. zł, z której wydatkowała 25.424,5 tys. zł (93,7%). Na cele inwestycyjne przeznaczyła 24.941,1 (98,1%).

Z wydatkowanej w 1997 r. kwoty 20.113,5 tys. zł przypadało:

- 12.370,5 tys. zł - na zakup maszyn i urządzeń (w tym zestawy komputerowe, urządzenia do pakowania, linie produkcyjne, instalacje: kanalizacyjne, sanitarne i opadowe, gazowe, przeciwpożarowe; urządzenia elektryczne: w tym stacja trafo i transformatory),
- 5.822,2 tys. zł - na modernizację budynków i budowli; w ramach tej grupy wydatków Spółka sfinansowała 18 przedsięwzięć, dotyczących m.in. budynku administracyjnego i gospodarczego oraz utwardzenia dróg i placów oraz wzniesienie ogrodzenia,
- 1.212,3 tys. zł - na modernizację maszyn i urządzeń,.
- 708,5 tys. zł wydatkowano ponadto na zakup budynków, budowli oraz prawa wieczystego użytkowania.

Na indywidualną pomoc dla inwalidów Spółka wydatkowała w latach 1995-1997 255,8 tys. zł, tj. zaledwie 0,9% zakładowego funduszu rehabilitacji, w tym w 1997 r. - 174,5 tys. zł, tj. 1,1% od naliczonej kwoty zakładowego funduszu rehabilitacji (15.301,2 tys. zł).

W wyniku dokonanej, w toku kontroli, analizy wydatków na te cele okazało się, iż faktyczne wydatki na tę pomoc wyniosły tylko 80,6 tys. zł (0,5%), a pozostałą kwotę, wynoszącą 93,9 tys. zł wydatkowano na cele niezgodne z obowiązującymi przepisami (zasiłki chorobowe, ekwiwalent za dodatkowe urlopy oraz płace personelu medycznego). Główny księgowy Spółki wyjaśnił, iż te wydatki zostały mylnie zakwalifikowane i poinformował kontrolującego o dokonaniu korekty mylnie zakwalifikowanej kwoty.

**Zakład Produkcyjno-Handlowy „Mokate” w Ustroniu (woj. bielskie).** Zatrudniał on - według stanu na 31 maja 1998 r. - 190 osób niepełnosprawnych. W 1997 r. przychody zakładowego funduszu rehabilitacji wyniosły 18.915,4 tys. zł. Na 1 osobę niepełnosprawną przypadała kwota ok. 100 tys. zł, w tym na pomoc indywidualną - ok. 10 tys. zł. Zakład przeznaczył na pomoc indywidualną zamiast 1.891,5 tys. zł zaledwie 71 tys. zł, czyli na 1 osobę niepełnosprawną przypadała kwota 370 zł, tj. 27 razy mniejsza.

Według stanu na 31 maja 1998 r. Zakład dysponował środkami na zakładowym funduszu rehabilitacji, pochodzącymi z wpływów za 1998 r., w

wysokości 3.026,2 tys. zł, co oznacza, na jednego niepełnosprawnego pracownika przypadało przeciętnie, za okres 5 m-cy ub.r.- 15,9 tys. zł.

### 3.9. Funkcjonowanie nadzoru i kontroli

Pełnomocnik ds. Osób Niepełnosprawnych wykonywał funkcje koordynacyjne wynikające z „Rządowego programu działań na rzecz osób niepełnosprawnych i ich integracji ze społeczeństwem”.

*Efektom tych działań było opracowanie założeń polityki w zakresie zatrudniania, rehabilitacji oraz warunków pracy osób niepełnosprawnych. Zainicjowane zostały również badania sytuacji osób niepełnosprawnych oraz tworzenie jednolitego systemu gromadzenia informacji w tej dziedzinie.*

Jednak zakres informacji, którymi dysponowało Biuro Pełnomocnika, według stanu na okres kontroli (czerwiec 1998 r.), nie był wystarczający, zwłaszcza w zakresie wzajemnych relacji między liczbami osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w rejonowych urzędach pracy i zatrudnionych przy udziale środków PFRON. Nie znane były również przyczyny znacznych dysproporcji w kształtowaniu się refundacji kosztów utworzenia nowych miejsc pracy, między województwami.

Nadzór ze strony Biura Zarządu PFRON polegał przede wszystkim na przeprowadzaniu dorocznych kompleksowych kontroli w zakresie wydatkowania środków funduszu na cele przewidziane ustawą.<sup>159</sup> Liczba kontroli wzrosła z 27 w 1995 r. do 101 w 1997 r. Zdaniem NIK niewystarczający, tak pod względem ilościowym, jak i merytorycznym, był nadzór ze strony oddziałów PFRON.

*Jak wynikało z danych znajdujących się w Biurze Zarządu PFRON, oddziały PFRON przeprowadziły w 1997 r. zaledwie 14 kontroli w zakładach pracy. Działalność oddziałów koncentrowała się głównie na wypełnianiu funkcji opiniodawczych, w odniesieniu do wniosków o dofinansowanie ze środków PFRON różnych form działalności i zadania te oddziały wykonywały na ogół prawidłowo. Nie uczestniczyły one natomiast, z wyjątkiem 1995 r., w procesie przyznawania przez wojewódzkie ośrodki środków PFRON na tworzenie nowych miejsc pracy i na ogół nie posiadały w tym zakresie informacji.*

*Należy dodać, iż w latach 1994-1995, do podpisania umów, dotyczących tworzenia tych miejsc pracy, wymagana była kontrasygnata oddziału. Wymóg ten został następnie uchylony i od 1996 r. oddziały PFRON nie miały wpływu na podejmowane w tych kwestiach decyzje.*

---

<sup>159</sup> Oraz „Zasadach zwrotu kosztów” z dnia 22 stycznia 1996 r.

Zakres współpracy oddziałów PFRON z wojewódzkimi ośrodkami był zróżnicowany na terenie kraju.

*W Oddziale w Opolu współpraca z wojewódzkimi ośrodkami ograniczała się do zasięgania informacji o realizacji umów dotyczących tworzenia nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych. Brak było natomiast dostatecznego zainteresowania Oddziału prawidłowością wydatkowania środków PFRON.*

*Oddział PFRON w Gdańsku natomiast nie posiadał do sierpnia 1997 r. danych o utworzeniu nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych, a w sierpniu 1997 r. otrzymał jednorazowo taką informację z wojewódzkich ośrodków w Gdańsku i Elblągu.*

Skutkiem braku dostatecznego współdziałania między oddziałami PFRON i wojewódzkimi ośrodkami były fakty podwójnego finansowania tych samych zadań.

Brak było dostatecznego współdziałania również między Biurem Zarządu PFRON a oddziałami PFRON.

*Świadczy o tym przykład Oddziału w Bydgoszczy, który nie posiadał pełnych danych o umowach zawieranych przez Zarząd PFRON z wnioskodawcami z terenu swojego działania. Natomiast jak się okazało w czasie kontroli w latach 1995-1997 Zarząd zawarł 176 takich umów.*

Słaby był nadzór - nad wykorzystaniem środków PFRON - ze strony wojewódzkich ośrodków. Na ogół dokonywały one kontroli utworzenia nowych miejsc pracy, przed refundacją kosztów. Jednak już w czasie trwania umów, podpisanych z pracodawcami, liczba przeprowadzonych kontroli wyraźnie malała.

*Np. WOZiRON w Szczecinie objął w 1997 r. kontrolą 24 umów (7,5% wszystkich realizowanych).*

Uwagi krytyczne nasuwała również jakość przeprowadzanych kontroli przez niektóre urzędy. Na przykład w woj. kieleckim szereg ustaleń było opartych wyłącznie na ustnych informacjach uzyskanych w zakładach pracy, bez badania dokumentów.

*Podobną praktykę stosowano w woj. warszawskim, gdzie nadzór nad przebiegiem realizacji umów opierał się głównie na analizie nadsyłanych przez zakłady pracy dokumentów, a nie na przeprowadzaniu kontroli tych zakładów.*

Większość wojewódzkich ośrodków nie wykazywała wystarczającej aktywności w stosunku do pracodawców, którzy nie wywiązywali się z zawartych umów lub podejmowała w tym kierunku pewne działania, ale z dużym opóźnieniem.

### III. OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO

Protokoły sporządzone w wyniku postępowania kontrolnego zostały podpisane bez zastrzeżeń, z wyjątkiem jednego. Poza 257 jednostkami objętymi kontrolą, w 185 innych zasięgnięto dodatkowych informacji,<sup>160</sup> a w 4 przypadkach skorzystano z opinii biegłych.<sup>161</sup>

Wyniki kontroli omówiono na 74 naradach pokontrolnych. Do kierowników jednostek kontrolowanych wystosowano 259 wystąpień pokontrolnych,<sup>162</sup> zawierających oceny i uwagi, jak również wnioski w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Do właściwych organów państwowych oraz kierowników jednostek nadrzędnych nad kontrolowanymi skierowano dodatkowo 15 wystąpień.

Kierownicy jednostek kontrolowanych złożyli zastrzeżenia do 7 wystąpień pokontrolnych.<sup>163</sup> Kierownicy właściwych organów państwowych skorzystali natomiast z prawa do złożenia zastrzeżeń w przypadku 3 dalszych wystąpień.<sup>164</sup> Zastrzeżenia te zostały w części uwzględnione - na mocy uchwał komisji odwoławczych, zatwierdzonych przez Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.<sup>165</sup>

Do organów powołanych do ścigania przestępstw wystosowano 4 zawiadomienia.<sup>166</sup> Ponadto jedno zawiadomienie skierowano do właściwego organu Państwowej Inspekcji Pracy, w związku ze stwierdzeniem naruszenia przez pracodawcę praw pracowniczych, określonych w Kodeksie pracy.<sup>167</sup>

We wnioskach skierowanych do Ministra Pracy i Polityki Socjalnej zwrócono uwagę na potrzebę dokonania analizy przyczyn zmniejszenia się w 1997 r. liczby utworzonych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych i wyciągnięcia z tego faktu wniosków do dalszej pracy.

Nawiązując do opóźnień w wydawaniu aktów wykonawczych<sup>168</sup> i wydania przez Ministra Pracy i Polityki Socjalnej rozporządzenia,<sup>169</sup> działającego z mocą wsteczną, uznano za niezbędne podjęcie działań organizacyjnych, zapewniających stosowanie przez

---

<sup>160</sup> Na podstawie art. 29 pkt 2 lit f ustawy o NIK.

<sup>161</sup> Powołanych w trybie określonym w art. 49 ustawy o NIK.

<sup>162</sup> Na podstawie art. 60 ustawy o NIK.

<sup>163</sup> W trybie określonym w art. 61 ust. 1 ustawy o NIK.

<sup>164</sup> Jak wyżej.

<sup>165</sup> Na podstawie art. 61 ust. 1, w związku z art. 56 ustawy o NIK.

<sup>166</sup> Na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy o NIK.

<sup>167</sup> Na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy o NIK.

<sup>168</sup> Do ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

<sup>169</sup> Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 30 grudnia 1996 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 1997 r. Nr 2, poz. 13).

Ministerstwo ustalonych zasad w procesie tworzenia prawa.<sup>170</sup> W wystąpieniu skierowanym do Prezesa Zarządu PFRON postulowano m.in. o:

- *dokonywanie bieżącej analizy kształtowania się kosztów tworzenia nowych miejsc w poszczególnych województwach w celu przeciwdziałania nadmiernemu wzrostowi tych kosztów,*
- *egzekwowanie od beneficjentów Funduszu, a zwłaszcza od zakładów pracy chronionej wykonywania postanowień umów o dofinansowanie, w szczególności w odniesieniu do utrzymania liczby miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych przez cały okres obowiązywania umowy,*
- *konsekwentnego stosowania zasady, uzależniającej przyznanie dofinansowania na utrzymanie istniejących a zagrożonych likwidacją miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych od realizacji programu restrukturyzacji zakładu pracy chronionej,*
- *zapewnienia przekazywania pomocy finansowej beneficjentom Funduszu wyłącznie, pod warunkiem skutecznego zabezpieczenia ich zwrotu.*

Wnioski kierowane do wojewódzkich ośrodków wskazywały na konieczność zwiększenia efektywności kontroli utworzonych miejsc pracy i egzekwowania przez pracodawców zaleceń pokontrolnych oraz szybszego rozpatrywania wniosków.

Uznano również za konieczne podjęcie działań w celu odzyskania środków PFRON w stosunku do pracodawców, którzy nie wywiązali się z umów dotyczących tworzenia nowych miejsc pracy i refundacji wynagrodzenia wypłacanego osobom niepełnosprawnym.

Na konieczność sprawdzania prawidłowego wykorzystania środków Funduszu zwrócono uwagę także oddziałów PFRON.

W odniesieniu do zakładów pracy wnioskowano o usunięcie nieprawidłowości, w zakresie wykonywania umów w sprawie utworzenia nowych miejsc pracy, zawiadamiając o zaistniałej sytuacji także właściwe terenowo wojewódzkie ośrodki.

*We wnioskach tych zaakcentowano także konieczność przestrzegania przepisów bhp i postanowień ustawy,<sup>171</sup> dotyczących przywilejów przysługujących osobom niepełnosprawnym.*

Wnioski skierowane do prowadzących z.p.ch. dotyczyły m.in. właściwego<sup>172</sup> wykorzystania środków gromadzonych w zakładowych funduszach rehabilitacji. W

---

<sup>170</sup> Określonych w uchwale Nr 147 Rady Ministrów z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (M. P. Nr 44, poz. 310).

<sup>171</sup> Ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

<sup>172</sup> Tj. zgodnego z przepisami rozporządzenia z dnia 17 czerwca 1992 r.

przypadkach wydatkowania tych środków, w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami,<sup>173</sup> wnioskowano o zwrot ich na rzecz tych funduszków.

Dyrektor  
Departamentu Zdrowia  
i Kultury

Fizycznej

Dorota Safjan  
1999.02.

Akceptuję:  
WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
KONTROLI

Piotr Kownacki  
1999.02.

Zatwierdzam:  
PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY

Janusz Wojciechowski  
1999.02. 23

---

<sup>173</sup> Jak wyżej.