



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.1.532.2025

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 12876 Pani Posłanki Katarzyny Kierzek-Koperskiej, w sprawie potrzeby poprawy sytuacji finansowej warsztatów terapii zajęciowej, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 913, z późn. zm.) i rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie algorytmu przekazywania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych samorządom wojewódzkim i powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1605, z późn. zm.) nie ma możliwości uzależnienia podziału środków algorytmowych od minimalnego wynagrodzenia. W § 5 ust. 2-4 ww. rozporządzenia określono wysokość kwoty dofinansowania rocznego pobytu osoby z niepełnosprawnością zaliczonej do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności zatrudnionej w Zakładzie Aktywności Zawodowej (ZAZ) oraz wysokość kwoty na dofinansowanie kosztów rocznego pobytu jednego uczestnika w Warsztacie Terapii Zajęciowej (WTZ).

Powiązanie finansowania WTZ z wysokością minimalnego wynagrodzenia jest niezasadne, ponieważ kwestie te reguluje przywołany akt wykonawczy do ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Przedstawiona propozycja wymagałaby całościowej zmiany finansowania WTZ, a w konsekwencji zmiany wzoru algorytmu w dotychczasowym kształcie. Jej przyjęcie skutkowałoby znaczącym wzrostem wydatków PFRON w zakresie finansowania samorządów powiatowych. Szacunkowy koszt zwiększenia finansowania WTZ w 2026 r. wyniósłby dodatkowo ok. 700 mln zł.

W art. 2 pkt 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych przedstawiona została definicja najniższego wynagrodzenia. Zgodnie z tym przepisem „najniższe wynagrodzenie oznacza minimalne wynagrodzenie za pracę obowiązujące w grudniu roku poprzedniego”. Podczas corocznego ustalania planu finansowego funduszu istniałoby zatem ryzyko niedoszacowania wielkości finansowych przeznaczonych na WTZ w związku z brakiem określenia minimalnego wynagrodzenia na kolejny rok budżetowy. Do wyliczeń musiałyby zostać przyjęte jedynie założenia prognozowane. Ewentualne niedoszacowanie zobowiązań wobec WTZ w projekcie budżetu na dany rok może skutkować koniecznością ograniczania wydatków na pozostałe zadania stanowiące kompetencje jednostek samorządu terytorialnego, co oznacza dla osób z niepełnosprawnościami utrudnienia w dostępie do środków redystrybuowanych przez samorządy.

Należy również podkreślić, że propozycja powiązania finansowania WTZ z wysokością minimalnego wynagrodzenia za pracę nie obejmuje zakładów aktywności zawodowej (ZAZ), które również postulowały zmian w tym zakresie i do których również stosuje się wzór

obliczania rocznej kwoty zobowiązań, określony w rozporządzeniu w sprawie algorytmu przekazywania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych samorządom wojewódzkim i powiatowym. Przy założeniu uwzględnienia ZAZ w propozycji zmiany szacunkowy koszt zwiększenia ich finansowania w 2026 r. wyniósłby kolejne 160 mln zł.

Proponowane zmiany skutkować będą koniecznością poniesienia przez PFRON dodatkowych i nieplanowanych wydatków związanych z modyfikacjami np. systemów informatycznych.

Należy zwrócić też uwagę na szczególny wymiar wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę. Prawo pracownika do otrzymywania wynagrodzenia za pracę w godziwej wysokości stanowi jedną z kluczowych zasad prawa pracy (art. 13 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2025 r. poz. 277, z późn. zm.), zwanej dalej „Kodeksem pracy”). Minimalne wynagrodzenie za pracę pełni funkcję ochronną, gwarantując minimalny poziom wynagrodzenia każdemu pracownikowi, niezależnie od posiadanych kwalifikacji, zaszczerowania osobistego, a także składników wynagrodzenia, systemu i rozkładu czasu pracy stosowanych u danego pracodawcy, jak również szczególnych właściwości czy warunków świadczenia pracy. Minimalne wynagrodzenie odgrywa istotną rolę w ograniczaniu ubóstwa i zmniejszaniu nierówności dochodowych, chroni też pracowników przed przypadkami niesprawiedliwego wycenienia wykonywanej przez nich pracy.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2024 r. poz. 1773) wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz minimalnej stawki godzinowej są przedmiotem corocznych negocjacji przedstawicieli strony rządowej, strony pracowników oraz strony pracodawców na forum Rady Dialogu Społecznego. Zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę znacząco wpływają na wydatki związane z finansowaniem składek i świadczeń ustalanych w oparciu o minimalne wynagrodzenie na podstawie odrębnych przepisów.

Niewskazane jest zatem wprowadzanie do aktów prawnych mechanizmów automatycznej waloryzacji wszelkiego rodzaju świadczeń, uposażeń, dopłat itp., uzależnionej od zmian wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, biorąc pod uwagę jego systemowe znaczenie, a także skutki finansowe (m.in. niekontrolowany wzrost wydatków, czy trudności w planowaniu budżetu, w tym przypadku PFRON).

Trzeba podkreślić, że w ostatnich latach kilkakrotnie zwiększano kwotę środków na dofinansowanie rocznego pobytu jednego uczestnika w warsztacie terapii zajęciowej – z 14 796 zł w 2015 r. do 35 196 zł w 2025 r. i w latach następnych.

W obliczu napływających ze środowiska WTZ sygnałów, iż dotychczasowy poziom dofinansowania rocznego pobytu uczestnika w WTZ nie pokrywa wszystkich kosztów działalności ponoszonych przez te jednostki, w drugiej połowie 2025 r. podjęto prace nad kolejną nowelizacją rozporządzenia w sprawie algorytmu przekazywania środków PFRON samorządom wojewódzkim i powiatowym w zakresie kolejnego podwyższenia dofinansowania m.in. dla WTZ. Rada Ministrów przyjęła 27 lutego 2026 r. rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie algorytmu przekazywania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych samorządom wojewódzkim i powiatowym (Dz. U. poz. 260), które zwiększa dofinansowanie rocznego pobytu jednego uczestnika WTZ do 38 496 zł w 2026 r. i w latach następnych. Zwiększona kwota dofinansowania pozwoli zminimalizować rotację pracowników w warsztatach, a jednocześnie uwzględni możliwości finansowe PFRON i konieczność realizacji innych zadań wynikających z ustawy

o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, jak i programów Rady Nadzorczej PFRON.

Odnosnie do wynagrodzeń pracowników WTZ informuję, że katalog kosztów działalności warsztatu, które mogą być dofinansowywane ze środków PFRON określono w § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2284). W przepisie ujęto m.in. koszty wynagrodzenia pracowników warsztatu, należnych od pracodawcy składek na ich ubezpieczenia społeczne, a także składek na Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Fundusz Solidarnościowy oraz odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (w przypadku ich ponoszenia) oraz koszty wpłat podstawowych i dodatkowych do pracowniczych planów kapitałowych w rozumieniu ustawy z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (Dz.U. z 2026 r. poz. 192), finansowanych przez warsztat. Zgodnie § 13 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warsztatów terapii zajęciowej kierownika i pracowników WTZ zatrudnia jednostka prowadząca warsztat. W świetle Kodeksu pracy to pracodawca zobowiązany jest do wypłaty wynagrodzeń i to on decyduje o składnikach i wysokości wynagrodzenia. Zgodnie z art. 18^{3c} § 2 Kodeksu pracy wynagrodzenie obejmuje wszystkie składniki wynagrodzenia bez względu na ich nazwę i charakter, a także inne świadczenia związane z pracą przyznawane pracownikom w formie pieniężnej lub innej niż pieniężna. Obowiązujące przepisy dają zatem pracodawcy swobodę w prowadzeniu zakładowej polityki płac i odpowiedniego wynagradzania pracowników, stosownie do potrzeb i możliwości finansowych jednostki, która warsztat prowadzi.

Propozycję zagwarantowania dodatkowego urlopu pracownikom WTZ, którzy pracują bezpośrednio z uczestnikami warsztatów, ujęto w „Standardach funkcjonowania WTZ”¹, była ona też przedmiotem rozmów z przedstawicielami Ogólnopolskiego Forum WTZ, spotkań z przedstawicielami środowiska warsztatów oraz „prekonsultacji” wybranych rozwiązań ze standardów, które odbyły się w kwietniu i maju 2025 r.

Rozwiązanie analizowano też pod kątem jego skutków w odniesieniu do innych jednostek prowadzących działania na rzecz osób z niepełnosprawnościami. W trakcie prac analitycznych wskazywano, że prawo korzystania z dodatkowego wymiaru urlopu wypoczynkowego powinno przysługiwać również pracownikom innych instytucji, którzy udzielają wsparcia osobom z niepełnosprawnościami, zatrudnionym np. w środowiskowych domach samopomocy, zakładach aktywności zawodowej czy domach pomocy społecznej. Pojawiały się również głosy, że dodatkowy wymiar urlopu dla pracowników WTZ może zaburzyć logistykę pracy w tych placówkach i powodować obciążenie dla pozostałej kadry, co może skutkować obniżeniem jakości zajęć prowadzonych w WTZ. Organizacja pracy w jednostce, której niemal wszyscy pracownicy byłiby uprawnieni do dodatkowego urlopu, poza trudnościami natury logistycznej, generowałaby dodatkowe koszty ze względu na konieczność zwiększenia personelu placówek.

Odnosnie do uznania pracy w WTZ za pracę w szczególnych warunkach informuję, iż pojęcia pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze wprowadzono w celu ustalenia prac uzasadniających przejście na wcześniejszą emeryturę. Definicja i wykaz prac w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze zawarte w art. 3 ust. 1 i ust. 3

¹ Standardy funkcjonowania WTZ, oprac.: A. Rąbel, I. Mikee, A. Gierej i in., Warszawa, październik 2023. Standardy dostępne są na stronie Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych: <https://niepelnosprawni.gov.pl/projekty/projekty-po-wer/projekt-aktywni-niepelnosprawni-narzedzia-wsparcia-samodzielnosci-osob-niepelnosprawnych/> oraz (zakończonego) projektu „Aktywni niepełnosprawni - narzędzia wsparcia samodzielności osób niepełnosprawnych”: <https://wlaczeniespoleczne.pl/>.

ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1696, z późn. zm.) są efektem szczegółowej dyskusji, jaką prowadzono nad projektem tego aktu w zespołach problemowych Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych oraz w trakcie prac parlamentarnych z udziałem ekspertów z zakresu medycyny i ochrony pracy. W pracach wykorzystano wiele opinii i analiz uznanych ośrodków naukowo-badawczych. Ostatecznie, stosując obiektywne kryteria medyczne, sporządzono wykazy prac w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze, które załączono do ustawy o emeryturach pomostowych. W wykazach nie znalazły się prace wykonywane w WTZ.

Ustawa o emeryturach pomostowych była trzykrotnie merytorycznie badana - w tym w zakresie zgodności z Konstytucją definicji zawartych w jej art. 3 ust. 1-3 i kompletności załączników nr 1 i 2 - przez Trybunał Konstytucyjny, który orzeczeniami z dnia 16 marca 2010 r. Sygn. akt K 17/09, 25 listopada 2010 r. Sygn. akt K 27/09 oraz 3 marca 2011 r. Sygn. akt K 23/09 orzekł o jej zgodności z Konstytucją RP.

Należy podkreślić, że z wielu rodzajów prac związanych z opieką i terapią osób z niepełnosprawnościami za prace o szczególnym charakterze, które uprawniają do emerytury pomostowej uznano jedynie „prace personelu sprawującego opiekę nad mieszkańcami domów pomocy społecznej dla przewlekle psychicznie chorych, niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży lub dorosłych, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej”². Nie ma zatem przesłanek, aby prace wykonywane w WTZ uznać za prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze w rozumieniu ustawy o emeryturach pomostowych.

Standardy funkcjonowania WTZ wraz z rozwiązaniami prawnymi wypracowano w ramach projektu pn. „Aktywni niepełnosprawni - narzędzia wsparcia samodzielności osób niepełnosprawnych”³. Na jego gruncie przeprowadzono pogłębione badania dotyczące potrzeb osób z niepełnosprawnościami, ich opiekunów, ale też sytuacji WTZ, jak i szerokie konsultacje środowiskowe, m.in. z udziałem przedstawicieli warsztatów. Standardy zakładają:

- podniesienie jakości i skuteczności działań realizowanych przez warsztaty terapii zajęciowej;
- przyjęcie prawa do samostanowienia uczestników WTZ za kluczową zasadę działania warsztatów na każdym etapie pobytu;
- wzmocnienie prozatrudnieniowej roli WTZ;
- ujednoczenie metod działania na etapie diagnozy, tworzenia i realizacji indywidualnych programów rehabilitacji oraz oceny postępów uczestników;
- wzmocnienie współpracy WTZ z otoczeniem;
- podniesienie kwalifikacji kadry merytorycznej WTZ.

Założenia przetestowano na grupie 72 warsztatów terapii zajęciowej (ok. 10% warsztatów w Polsce).

W oparciu o wyniki pilotażu zmodyfikowano pierwotny projekt standardów i przygotowano propozycje zmian m.in. w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu

² Zob. pkt 22 załącznika nr 2 do ustawy o emeryturach pomostowych.

³ Projekt realizowany był w okresie od 1 października 2020 r. do 31 grudnia 2023 r. przez Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, w partnerstwie z Państwowym Funduszem Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Polskim Stowarzyszeniem na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną oraz Fundacją im. Królowej Polski św. Jadwigi. Projekt realizowany był w ramach Działania 2.6 Wysoka jakość polityki na rzecz włączenia społecznego i zawodowego osób niepełnosprawnych. Oś Priorytetowa II: Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020.

osób niepełnosprawnych oraz w rozporządzeniu w sprawie warsztatów terapii zajęciowej. Wypracowane rozwiązania poddano konsultacjom środowiskowym. Na tej podstawie opracowano ostateczny kształt projektów rozwiązań prawnych.

Aktualnie w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przygotowywane są rozwiązania wzmacniające jakość i skuteczność działań realizowanych przez warsztaty terapii zajęciowej - zakładające wdrożenie Standardów funkcjonowania WTZ – które wpisują się w założenia działania IV 1.4. Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030⁴ pn. „Poprawa funkcjonowania warsztatów terapii zajęciowej”.

Ze względu na różnorodne stanowiska i oczekiwania dotyczące zmian w funkcjonowaniu WTZ prowadzony jest szeroki dialog z przedstawicielami środowiska ww. placówek pobytu dziennego. Standardy wraz z projektami rozwiązań prawnych są przedmiotem rozmów z przedstawicielami warsztatów terapii zajęciowej. Jednocześnie w kwietniu i maju 2025 r. odbyły się prekonsultacje wybranych rozwiązań ze Standardów.

Do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów wpisano założenia projektu ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (UD348) w zakresie wprowadzenia standardów dla WTZ. W styczniu br. jako Pełnomocnik Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych, poprosiłam przedstawicieli warsztatów terapii zajęciowej o zgłoszenie uwag do projektu. W związku z tym, że najwięcej zastrzeżeń dotyczyło zapisu ograniczającego okres pobytu uczestników w WTZ do czasu przeprowadzenia 3 ocen kompleksowych, podjęto decyzję o rezygnacji z tego rozwiązania. Projekt ustawy będzie szeroko konsultowany z przedstawicielami środowiska WTZ i osób z niepełnosprawnościami na kolejnych etapach jego procedowania.

Spotkanie z przedstawicielami WTZ i członkami Krajowej Rady Konsultacyjnej do Spraw Osób Niepełnosprawnych w ramach doraźnego Zespołu problemowego dotyczącego warsztatów terapii zajęciowej, powołanego uchwałą nr 4/2026 Krajowej Rady Konsultacyjnej do Spraw Osób Niepełnosprawnych z dnia 10 lutego 2026 r., odbyło się 3 marca br. Omawiano na nim propozycje zmian ujęte w ww. projekcie ustawy. Planowane są kolejne spotkania w ramach ww. zespołu.

Tempo prac nad projektem uzależnione jest m.in. od wypracowania rozwiązań odpowiadających oczekiwaniom środowiska osób z niepełnosprawnościami, ich opiekunów i kadry warsztatów.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
Maja Nowak
Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych
Sekretarz Stanu
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/

⁴ Załącznik do uchwały nr 27 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia dokumentu Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030 (M.P. poz. 218).