



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.1.490.2025

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 12500 Pana Posła Macieja Małeckiego, w sprawie poprawy sytuacji warsztatów terapii zajęciowej w Polsce, 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 zmiany 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.

Wprowadzenie stałego mechanizmu corocznej waloryzacji kwoty dofinansowania, niezależnie od sytuacji finansowej PFRON, wiązałoby się z istotnym ryzykiem dla stabilności finansowej funduszu. W perspektywie wieloletniej mogłoby to prowadzić do ograniczenia możliwości finansowania innych form wsparcia kierowanych bezpośrednio do osób z niepełnosprawnościami. Należy bowiem zauważyć, że już obecnie występuje istotna skala niezaspokojonych w tym zakresie potrzeb – według danych PFRON w 2025 r. wyniosły one ok. 750 mln zł.

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 zarobków każdemu pracownikowi, niezależnie od posiadanych kwalifikacji, zaszeregowania 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.

Wprowadzanie do aktów prawnych mechanizmów automatycznej waloryzacji wszelkiego rodzaju świadczeń, uposażeń, dopłat itp., która byłaby uzależniona od zmian wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, jest w związku z tym niewskazane ze względu na systemowe znaczenie minimalnego wynagrodzenia, a także skutki finansowe takich działań (m.in. niekontrolowany wzrost wydatków, czy trudności w planowaniu budżetu, w tym przypadku PFRON).

Aktualnie nie są prowadzone prace nad wprowadzeniem mechanizmu waloryzacji kwoty dofinansowania kosztów rocznego pobytu uczestnika w WTZ.

Niezależnie od tego, w obliczu napływających ze środowiska WTZ sygnałów, iż zwiększony wcześniej poziom dofinansowania rocznego pobytu uczestnika w WTZ w dalszym ciągu nie pokrywa wszystkich kosztów działalności ponoszonych przez jednostki, w drugiej połowie 2025 r. podjęto prace skutkujące przyjęciem przez Radę Ministrów 27 lutego 2026 r. rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie algorytmu przekazywania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych samorządom

wojewódzkim i powiatowym (Dz. U. poz. 260). Dofinansowanie rocznego pobytu jednego uczestnika WTZ podniesiono tym samym do 38 496 zł roku bieżącym i w latach następnych. Zmiana ta pozwoli zminimalizować rotację pracowników w warsztatach terapii zajęciowej, uwzględniając przy tym możliwości finansowe PFRON i konieczność realizacji przez ten fundusz również innych zadań wynikających z ustawy.

Kierownictwo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na bieżąco monitoruje sytuację warsztatów terapii zajęciowej i nie wyklucza podejmowania dalszych działań w tym zakresie, adekwatnie do możliwości finansowych funduszu oraz zidentyfikowanych potrzeb systemowych.

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), a także 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 ich składnikach i wysokości. Zgodnie z art. 183c § 2 Kodeksu pracy wynagrodzenie obejmuje wszystkie składające się na nie składniki, 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 doprowadzić do obniżenia jakości zajęć prowadzonych w WTZ. Organizacja pracy

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/>.

w jednostce, której niemal wszyscy pracownicy byłoby uprawnieni do dodatkowego urlopu, poza trudnościami natury logistycznej, generowałyby dodatkowe koszty ze względu na konieczność zwiększenia personelu placówek.

W kwestii wpisania WTZ do ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2025 r. poz. 1214, z późn. zm.) jako podmiotów reintegracji społecznej należy wskazać, że zagadnienia reintegracji społecznej wiążą się głównie z działalnością podmiotów ekonomii społecznej prowadzoną na podstawie ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 806) oraz centrów/klubów integracji społecznej, która prowadzona jest na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 83). Ustawa o pomocy społecznej nie reguluje działania tych podmiotów.

Środowisko osób reprezentujących WTZ postuluje również uznanie tych placówek za ośrodki wsparcia w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej. Ośrodki wsparcia są jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej tworzonymi przez jednostki samorządu terytorialnego (gminy i powiaty) celem realizacji zadań określonych w ustawie o pomocy społecznej - zarówno zadań własnych tworzących je samorządów (np. przez dzienne domy pomocy, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i bez usług opiekuńczych), jak i zleconych z zakresu administracji rządowej (ośrodki wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi). Należy zauważyć, że choć co do zasady ośrodki wsparcia są jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej dziennego pobytu, to mogą być w nich prowadzone miejsca całodobowe okresowego pobytu. Usługi świadczone w ośrodkach wsparcia mogą zostać przyznane osobom, które ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymagają częściowej opieki i pomocy w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych. Ośrodki te należą więc do systemu pomocy społecznej i ich rola różni się od tej przypisanej jednostkom tworzącym na podstawie przepisów innych ustaw.

Szczególna forma ośrodka wsparcia funkcjonująca w systemie pomocy społecznej – środowiskowy dom samopomocy – często porównywana jest z warsztatami terapii zajęciowej. Podkreślić jednak trzeba, że placówki tego typu udzielają wsparcia osobom z zaburzeniami psychicznymi, które w wyniku upośledzenia niektórych funkcji organizmu lub zdolności adaptacyjnych wymagają przy zwiększaniu samodzielności życiowej pomocy w środowisku rodzinnym i społecznym. Środowiskowy dom samopomocy świadczy usługi w ramach indywidualnych lub zespołowych treningów samoobsługi i treningów umiejętności społecznych polegających na nauce, rozwijaniu lub utrzymywaniu zdolności wykonywania codziennych czynności pozwalających na sprawne uczestniczenie w życiu społecznym.

Należy przy tym zauważyć, że zgodnie z art. 8 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz.U. z 2024 r. poz. 917) środowiskowy dom samopomocy jest jednostką organizacyjną pomocy społecznej, która organizuje na obszarze swojego działania oparcie społeczne² dla osób, które z powodu choroby psychicznej lub upośledzenia umysłowego zmagają się z poważnymi trudnościami w życiu codziennym. Ośrodki wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi prowadzone są w trybie realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej przez gminy i powiaty. Pozostałe ośrodki wsparcia

² Zgodnie z przepisami przywołanej ustawy oparcie społeczne polega na podtrzymywaniu i rozwijaniu umiejętności niezbędnych do samodzielnego, aktywnego życia, organizowaniu w środowisku społecznym pomocy ze strony rodziny, innych osób, grup, organizacji społecznych oraz instytucji, a także na udzielaniu pomocy finansowej, rzeczowej oraz innych świadczeń na zasadach określonych w ustawie o pomocy społecznej.

finansowane są w ramach zadań własnych tych jednostek. Z uwagi na charakter i cel działalności ośrodków wsparcia przyjęcie proponowanej przez środowisko WTZ zmiany do ustawy o pomocy społecznej jest niezasadne, gdyż powodowałoby szereg komplikacji natury zarówno systemowej, jak i organizacyjnej.

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 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”³. 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.

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 2021-2030 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. poprosiłam przedstawicieli warsztatów terapii zajęciowej o zgłoszenie uwag do projektu. W związku z tym, że najwięcej zastrzeżeń dotyczyło zapisu ograniczającego okres pobytu

³ Zob. pkt 22 załącznika nr 2 do ustawy o emeryturach pomostowych.

uczestników w WTZ do czasu przeprowadzenia 3 ocen kompleksowych, zdecydowałam 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 powołanego uchwałą nr 4/2026 Krajowej Rady Konsultacyjnej do Spraw Osób Niepełnosprawnych z 10 lutego 2026 r. doraźnego Zespołu problemowego zajmującego się warsztatami terapii zajęciowej, odbyło się 3 marca br. Omawiano na nim propozycje zmian ujęte w ww. projekcie ustawy.

W najbliższym czasie planowane są kolejne spotkania z przedstawicielami WTZ i członkami Krajowej Rady Konsultacyjnej do Spraw Osób Niepełnosprawnych w ramach wspomnianego zespołu problemowego. Tempo prac nad ww. projektem ustawy uzależnione jest m.in. od wypracowania rozwiązań odpowiadających na oczekiwania środowiska osób z niepełnosprawnościami, ich opiekunów jak i kadry zatrudnionej w WTZ.

Informuję, że w Biurze Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, w partnerstwie z Fundacją Aktywnej Rehabilitacji oraz Polskim Towarzystwem Zdrowia Publicznego, w ramach Działania 03.04 "Nowe rozwiązania na rzecz osób z niepełnosprawnościami" Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027, od 1 grudnia 2025 r. realizowany jest projekt pn. „Przebudowa modelu orzekania o niepełnosprawności”. Celem przedsięwzięcia jest przygotowanie kompleksowego modelu orzekania o niepełnosprawności odpowiadającego na indywidualne potrzeby osób z niepełnosprawnościami oraz odpowiedniego systemu świadczeń i innych form wsparcia. Zmodyfikowany model orzekania o niepełnosprawności będzie oparty o Międzynarodową Klasyfikację Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia (ICF), a także zgodny z postanowieniami Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
Maja Nowak
Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych
Sekretarz Stanu

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/