



Zatrudnienie osób niepełnosprawnych

Bartłomiej Piotrowski

**BIULETYN
2/2010**



Fundacja Inicjatyw
Społeczno-Ekonomicznych
Warszawa, czerwiec 2010

Projekt graficzny: Frycz | Wicha

Skład graficzny: Mirosław Piekutowski

Wszystkie prawa zastrzeżone.

Przedruk i reprodukcja w jakiegokolwiek
postaci całości lub części biuletynu
bez pisemnej zgody Fundacji Inicjatyw
Społeczno-Ekonomicznych są
zabronione.

ISSN 18 98 – 69 6 X

Zatrudnienie osób niepełnosprawnych

Bartłomiej Piotrowski

Wstęp

Podjęwszy problematykę zatrudnienia osób niepełnosprawnych (ON), trzeba zacząć od zdefiniowania, czym tak naprawdę jest niepełnosprawność. Światowy program działań na rzecz osób niepełnosprawnych oraz Standardowe zasady wyrównywania szans osób niepełnosprawnych ONZ określają niepełnosprawność jako problemem społecznym (tzw. **środowiskowa koncepcja utrudnień**)¹. W koncepcji tej ważną rolę odgrywa relacja między zdrowiem człowieka (z uwzględnieniem jego wieku, płci, wykształcenia) a społeczeństwem i środowiskiem, które go otaczają. Konsekwencją takiego ujęcia niepełnosprawności jest podejście określające, że **to nie człowieka trzeba dostosowywać do otoczenia, lecz należy tak planować środowisko i społeczeństwo, aby wszyscy obywatele mieli równe szanse**.

Wywodząca się z tego sposobu myślenia Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych², przyjęta w 2006 r. przez Zgromadzenie Ogólne ONZ, określa, że: **do osób z niepełnosprawnościami zaliczają się osoby mające długotrwałe uszkodzenia fizyczne, umysłowe, intelektualne lub dotyczące zmysłów, które mogą, w oddziaływaniu z różnymi barierami, utrudniać tym osobom pełne i skuteczne uczestnictwo w społeczeństwie**.

W zakresie prawa polskiego kwestie te unormowane są w kilku oficjalnych dokumentach. Karta praw osób niepełnosprawnych (uchwała Sejmu RP z dnia 1 sierpnia 1997 r., M.P. z 1997 r., nr 50, poz. 475) określa, że osoby z niepełnosprawnościami to: **osoby, których sprawność fizyczna, psychiczna lub umysłowa trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza lub uniemożliwia**

życie codzienne, naukę, pracę oraz pełnienie ról społecznych, zgodnie z normami prawnymi i zwyczajowymi.

Jak widać, kluczowym elementem wspólnym przytaczanych definicji jest kwestia utrudniania pełnego uczestnictwa w życiu społecznym. Z kolei Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 1997 r., nr 123, poz. 776 z późn. zm.) definiuje niepełnosprawność jako: **trwałą lub okresową niezdolność do pełnienia ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w tym powodującą niezdolność do pracy**.

Dla naszych rozważań najważniejsze w tej definicji jest zwrócenie uwagi na niezdolność do pracy. Natomiast Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 1998 r., nr 162, poz. 1118 z późn. zm.) definiuje pojęcie niezdolności do pracy jako: **całkowicie lub częściowo utraconą zdolność do pracy zarobkowej z powodu naruszenia sprawności organizmu i bez rokowania na odzyskanie tej zdolności po przekwalifikowaniu**; oraz pojęcie niezdolności do samodzielnej egzystencji jako: **naruszenie sprawności organizmu w stopniu powodującym konieczność stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innej osoby w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych**.³

Definicja ta jest stosowana jedynie do celów rentowych. Jest też jednym z przykładów na istnienie różnicowania i braku spójności w polskim prawodawstwie i systemie orzecznictwa o niepełnosprawności. Warto jednak zwrócić w tym miejscu uwagę na część definicji mówiącą o niemożności pracy pomimo przekwalifikowania. To bardzo istotny element wskazujący na rolę rehabilitacji zawodowej

¹ <http://www.unic.un.org.pl/niepelnosprawnosci/definicja.php>

² *Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych*, z dn. 13 grudnia 2006, A/RES/51/106, <http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/KonwencjaPrawOsobNiepelnosprawnych.txt>

³ http://www.mpips.gov.pl/index.php?gid=9&news_id=956

poprzez szkolenie w nabyciu przez osobę niepełnosprawną nowych umiejętności umożliwiających wykonywanie nowej pracy.

Zgodnie z wynikami spisu powszechnego z 2002 r. w Polsce żyje 5,5 mln osób niepełnosprawnych. Należy wziąć pod uwagę, że grupa ta jest niejednolita, a powyższa liczba obejmuje również osoby bez ustalonego stopnia niepełnosprawności czy zaliczenia do jednej z grup inwalidztwa na podstawie odrębnych przepisów. Badanie bowiem pozwalało respondentom na subiektywną odpowiedź bez poparcia faktu dokumentem (co jest rozwiązaniem stosowanym w tego typu badaniach – chodzi o odnotowanie liczby osób, które odczuwają swoje ograniczenia, a niekoniecznie starają się o ich prawne potwierdzenie). Od 2008 r. rozpoczęto w Polsce wdrażanie Elektronicznego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności (EKSMOoN). Oznacza to, że dopiero za kilka lat będzie możliwe precyzyjne określenie liczby osób niepełnosprawnych wraz z podaniem pełniejszej informacji na ich temat.

W wyniku badań prowadzonych przez GUS dysponujemy dziś danymi na temat liczby osób niepełnosprawnych prawnie oraz struktury populacji tychże osób według orzeczonych stopni niepełnosprawności.

Według ostatnich wyników Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL), prowadzonego przez GUS, liczba osób niepełnosprawnych prawnie w wieku 15 lat i więcej w 2009 r. wynosiła około 3,5 mln (dokładnie 3506 tys.), co stanowiło 11,1% ludności w wieku 15 lat i więcej. Liczba osób niepełnosprawnych prawnie w wieku produkcyjnym wynosiła około 2,1 mln (2068 tys.) i stanowiła 8,7% populacji w tym wieku.

W ciągu ostatnich lat nastąpiło zwiększenie udziału osób z orzeczonym umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, jak też znacznym, oraz zmniejszenie udziału osób z orzeczonym lekkim stopniem niepełnosprawności.

W 2009 r. wśród osób w wieku 15 lat i więcej:

- 27,2% posiadało orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności (lub orzeczenie równoważne),
- 38,4% posiadało orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności (lub orzeczenie równoważne),
- 34,4% posiadało orzeczenie o lekkim stopniu niepełnosprawności (lub orzeczenie równoważne).

Wśród osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym:

- 18,7% posiadało orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności (lub orzeczenie równoważne),
- 40,2% posiadało orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności (lub orzeczenie równoważne),
- 41,1% posiadało orzeczenie o lekkim stopniu niepełnosprawności (lub orzeczenie równoważne).

Niezależnie od opisanych problemów z dokładnym ustaleniem liczby niepełnosprawnych przywołane powyżej dane oznaczają, że w społeczeństwie funkcjonuje olbrzymia, **stanowiąca około 16% ogółu**, grupa osób (gospodarstwa domowe z osobami niepełnosprawnymi stanowią około 20% ogółu gospodarstw domowych) o obniżonej sprawności w codziennym funkcjonowaniu, a zatem i wymagających szczególnego podejścia w szerokim zakresie wspomagania aktywności ludzkiej, w tym zwłaszcza:

- w edukacji,
- na rynku pracy,
- w życiu codziennym.

W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zapisane są podstawowe prawa człowieka i polskiego obywatela – mają one charakter uniwersalny, tzn. przysługują na równi wszystkim ludziom, bez względu na ich indywidualne cechy psychofizyczne. Aby jednak wszyscy mogli w takim samym stopniu korzystać z praw

W chwili obecnej Polska rozpoczęła przygotowania do ratyfikacji Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*, przyjętej 13 grudnia 2006 r. przez Zgromadzenie Ogólne ONZ. Konwencja została podpisana przez Polskę w 2007 r., co było wyrazem poparcia dla respektowania wszelkich praw człowieka w odniesieniu do osób niepełnosprawnych. Międzynarodowe konwencje, którymi Polska jest związana, muszą być brane pod uwagę w procesie stanowienia prawa krajowego, co powinno korzystnie wpłynąć na sytuację osób niepełnosprawnych w Polsce. Decyzja o ratyfikacji tej konwencji zostanie podjęta w momencie uzyskania pewności, że Polska będzie w stanie wywiązywać się z podjętych zobowiązań, co jest zgodne z obowiązującymi przepisami dotyczącymi zawierania umów międzynarodowych oraz z utrwaloną praktyką ratyfikacyjną. W chwili ratyfikacji ustawodawstwo krajowe ma zapewniać realizację zobowiązań podejmowanych na szczeblu międzynarodowym lub zmiany ustawodawstwa krajowego powinny być tak zaawansowane, by istniała pewność szybkiego doprowadzenia do jego pełnej zgodności z postanowieniami umowy międzynarodowej.

* Polska droga do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych ONZ, Fundacja Instytut Rozwoju Regionalnego, Kraków 2008, http://firr.org.pl/uploads/file/nasze_publicacje/Czarna_ksiega_www.pdf

im przysługujących, osoby niepełnosprawne muszą mieć możliwość korzystania z pewnych szczególnych praw, przysługujących tylko tej grupie ludzi.

Trzeba mocno podkreślić, że te szczególne prawa nie są przywilejami (nie łamią zasady równości wobec prawa), a służą jedynie temu, aby osoby niepełnosprawne, które w kontaktach ze środowiskiem doświadczają różnego rodzaju barier, mogły w pełni uczestniczyć w życiu i korzystać z praw przysługujących wszystkim ludziom⁴. Szczególne rozwiązania dotyczące wyrównywania szans

w zatrudnieniu osób niepełnosprawnych zawarte są w Ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Pomimo wielu wysiłków i znaczących nakładów poniesionych w ciągu ostatnich lat na poprawę warunków życia, funkcjonowania społecznego oraz pracy osób niepełnosprawnych nadal znaczna część tych osób doświadcza różnych ograniczeń utrudniających im pełne funkcjonowanie w społeczeństwie. Działania władz publicznych, a także wielu podmiotów prywatnych zmierzają do likwidacji barier i przeciwdziałania ich powstawaniu. Równoległe zapisy polskiego prawa nakazują dostosowywanie przestrzeni publicznej do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Specyficzna sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy

W niniejszym opracowaniu będziemy się zajmować głównie kwestią zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Praca dla wszystkich ludzi jest ważnym składnikiem życia – szczególną rolę odgrywa jednak w życiu osób niepełnosprawnych. Jak pisze wybitny polski psycholog prof. R. Ossowski: *Praca jest wartością, która umożliwia jednostce pełne uczestnictwo w życiu społecznym. Zapewnia jej materialne warunki egzystencji, określa rolę i status w ramach organizacji społecznej. Należy podkreślić, że praca oprócz funkcji ekonomicznej spełnia też wiele innych – jest warunkiem, okazją lub sposobem realizacji wielu potrzeb pozaekonomicznych. Coraz częściej w przypadku choroby i niepełnosprawności dostrzega się znaczenie pracy jako elementu rehabilitacji społecznej*⁵.

⁴ A. Gręziak, *Prawa osób niepełnosprawnych w świetle doświadczeń Rzecznika Praw Obywatelskich*, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich w Warszawie, <http://www.pson.org.pl/pl/perspektywy/doc%5Cgren.doc>

⁵ Cyt. za: D. Niklas, *Osoby niepełnosprawne a rynek pracy*, <http://otopraca.pl/kandydat/informator/niepelnospawni/117>

Podjmując pracę, osoby niepełnosprawne mają większe szanse na wejście w relacje z otoczeniem. Zyskują możliwość zdobycia kompetencji społecznych, przełamania obaw przed kontaktem z innymi oraz uczenia się utrzymywania tego kontaktu. Osoby niepełnosprawne dzięki pracy nie pozostają ze swoimi problemami same w domu. Co bardzo istotne, budują też zdrową samoocenę, która daje im siłę do samodzielnego stawiania czoła trudnościom.

Osoby niepełnosprawne nie mają takich samych szans na zatrudnienie jak osoby sprawne. Może to wynikać zarówno z mniejszej wydajności, jak i niemożności pracy na wszystkich stanowiskach pracy (bez ich odpowiedniego dostosowania). Pracodawca zatrudniający osobę niepełnosprawną musi więc brać pod uwagę konieczność poniesienia dodatkowych kosztów na adaptację miejsca pracy lub kosztów mniejszej produkcji. Dlatego też w większości państw UE (również w Polsce) powstały specjalne systemy kompensacji kosztów ze środków publicznych dla pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne.

Z badań zleconych przez Unię Europejską wynika, że w grupie osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym 58% jest biernych zawodowo (nieaktywni + bezrobotni)⁶.

Trudno w ciągu krótkiego czasu zmienić tę sytuację, gdyż samo zatrudnienie jest uwarunkowane długotrwałymi czynnikami, takimi jak zdobycie wykształcenia i umiejętności, pokonanie barier fizycznych i mentalnych. Takie zmiany dokonują się przez kilka pokoleń.

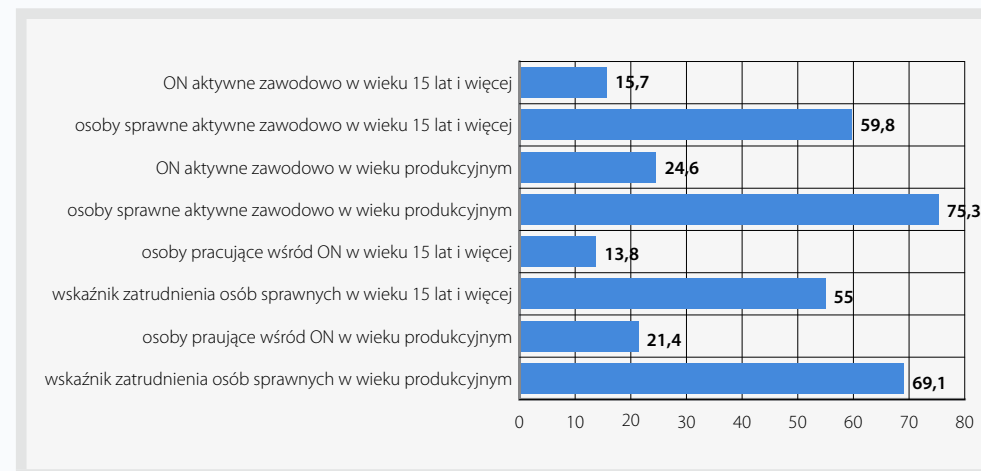
Pokażemy teraz, jak wygląda sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy w Polsce – zwłaszcza jak kształtuje się poziom aktywności zawodowej

i zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Przedstawimy strukturę zatrudnienia, a także dane na temat bezrobocia osób niepełnosprawnych.

Wyniki Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności Polski wskazują na znaczną poprawę sytuacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy w ciągu ostatnich czterech lat. W tym czasie nastąpił znaczący wzrost wskaźnika zatrudnienia i spadek stopy bezrobocia tych osób, zwłaszcza w wieku produkcyjnym⁷.

W 2009 r. **aktywnych zawodowo** było 15,7% **osób niepełnosprawnych** w wieku 15 lat i więcej (Rys. 1), a **w wieku produkcyjnym – 24,6%**. Już w 2008 r. **wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym – po raz pierwszy od 2002 r. – przekroczył 20%** (wynosił 20,8%), zaś **w porównaniu z rokiem ubiegłym wzrósł o 0,6 pkt proc.** (podczas gdy osób sprawnych

Wykres 1. Aktywność zawodowa i zatrudnienie ON w 2009 roku



⁶ A. Najmiec, *Sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy w państwach Unii Europejskiej*, CIOP, Warszawa 2007.

⁷ Dane statystyczne za: *Niepełnosprawność w liczbach. Dane za rok 2009*, Biuro Osób Niepełnosprawnych MPiPS, Warszawa 2010, maszynopis.

obniżył się o 0,3 pkt proc.). Od 2006 r. udział pracujących osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym wzrósł o 3,2 pkt proc.

Stopień niepełnosprawności z natury rzeczy różnicuje aktywność zawodową osób niepełnosprawnych: w 2009 r. pracowało 22,2% osób w wieku 15 lat i więcej z orzeczonym lekkim stopniem niepełnosprawności, 13,5% – z umiarkowanym i 3,8% – ze znacznym. Wskaźniki te są oczywiście dużo wyższe w przypadku osób w wieku produkcyjnym – wynosiły odpowiednio: 29,3%, 19,7% i 7,8%. W populacji osób w wieku 15 lat i więcej wskaźnik zatrudnienia osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności w 2009 r. wynosił – tak jak w roku ubiegłym – 3,8%, zaś z umiarkowanym i lekkim wzrósł w stosunku do roku poprzedniego o 0,3 pkt proc. Bardziej wyraźny wzrost wskaźnika zatrudnienia w stosunku do roku poprzedniego obserwowano wśród osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym z orzeczonym umiarkowanym i lekkim stopniem niepełnosprawności – odpowiednio: o 1,1 i 0,8 pkt proc., natomiast w przypadku osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności nastąpił jego niewielki spadek – o 0,4 pkt proc.

Warto też pokazać, jak kształtuje się struktura pracujących osób niepełnosprawnych wg statusu zatrudnienia.

- Większość pracujących osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej stanowią **pracownicy najemni** – 67,3% w 2009 r. Jednak znaczący jest także odsetek osób pracujących na własny rachunek i pracodawców (łącznie 23,0%, w tym 2,7% to pracodawcy) oraz pomagających członków rodzin (9,7%), co wynika z tego, że spora część osób niepełnosprawnych pracuje w rolnictwie indywidualnym.
- W przypadku osób w wieku produkcyjnym jeszcze większy udział stanowili pracownicy najemni (70,2%), a mniejszy – pracujący na własny rachunek i pracodawcy (łącznie 20,8%, w tym tylko 2,5% to pracodawcy) oraz pomagający członkowie rodzin (9,0%).

- W ciągu ostatnich lat w strukturze zatrudnienia osób niepełnosprawnych nastąpił **wzrost udziału pracowników najemnych**. Równoległe ze wzrostem udziału pracowników najemnych obserwujemy spadek udziału pracujących na własny rachunek i pracodawców.
- W zbiorowości osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym w 2009 r. odnotowano wzrost udziału pracowników najemnych w porównaniu z rokiem ubiegłym o 1,3 pkt proc., podczas gdy w latach 2008 i 2007 – odpowiednio: o 5,8 i 5,9 pkt proc., zaś w porównaniu z rokiem 2006 – o 13,0 pkt proc. Jednocześnie w 2009 r. w porównaniu z rokiem ubiegłym nastąpił niewielki spadek udziału pracodawców i pracujących na własny rachunek – o 0,8 pkt proc., w latach 2008 i 2007 – odpowiednio: o 4,8 i 4,7 pkt proc., w porównaniu z 2006 r. – o 10,5 pkt proc.

Stopa bezrobocia osób niepełnosprawnych dla osób w wieku 15 lat i więcej w 2009 r. wynosiła 12,1%, a dla osób w wieku produkcyjnym – 13,3%. Stopa bezrobocia osób sprawnych w wieku 15 lat i więcej wynosiła 8,0%, w wieku produkcyjnym – 8,2% (dane z BAEL). W stosunku do ubiegłego roku stopa bezrobocia osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym pozostała na niemal niezmiennym poziomie – wzrosła zaledwie o 0,2 pkt proc., podczas gdy osób sprawnych – o 1,2 pkt proc. W końcu grudnia 2009 r. liczba osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w powiatowych urzędach pracy jako bezrobotne bądź poszukujące pracy wynosiła 118 944, z czego 94 450 osób jako bezrobotne i 24 494 jako poszukujące pracy (i niepozostające w zatrudnieniu). W porównaniu ze stanem z końca ubiegłego roku liczba osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w powiatowych urzędach pracy wzrosła o 23,2% (22,4 tys.), przy czym o 29,2% (21,4 tys.) – zarejestrowanych jako bezrobotne, a o 4,4% (1 tys.) – jako poszukujące pracy. Dla porównania liczba osób sprawnych zarejestrowanych w powiatowych urzędach pracy jako osoby bezrobotne bądź poszukujące pracy zwiększyła się w tym czasie o 28%, przy czym o 28,4% – zarejestrowanych jako bezrobotne, a o 3,5% – jako poszukujące pracy. Należy

jednak wskazać, że udział osób niepełnosprawnych wśród ogółu osób zarejestrowanych w powiatowych urzędach pracy w grudniu 2009 r. w stosunku do grudnia ubiegłego roku nawet nieznacznie się obniżył (o 0,3 pkt proc.) – do 6,1%, przy czym wśród zarejestrowanych jako bezrobotne pozostawał na niezmiennym poziomie 5%, zaś wśród zarejestrowanych jako poszukujące pracy wzrósł zaledwie o 0,2 pkt proc. (wynosił 53%). Należy też zwrócić uwagę, że osoby niepełnosprawne, które podjęły własną działalność gospodarczą, nie tracą automatycznie statusu osoby poszukującej pracy (wyrejestrowywane są dopiero w momencie, gdy same wyrażą taką wolę). Biorąc pod uwagę uśrednione dane za 2008 i 2009 r., dotyczące udziału osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w powiatowych urzędach pracy na koniec poszczególnych miesięcy, możemy stwierdzić wzrost o 0,2 pkt proc., w tym o 0,5 pkt proc. wśród zarejestrowanych jako bezrobotne, i spadek – o 0,2 pkt proc. wśród zarejestrowanych jako poszukujące pracy.

W najtrudniejszej sytuacji znajdują się osoby niepełnosprawne mieszkające na wsi, niezwiązane z gospodarstwem rolnym (stopa bezrobocia tych mieszkańców wsi wynosiła 20,5%), chociaż paradoksalnie to jednak właśnie rolnictwo daje zatrudnienie wielu osobom niepełnosprawnym, zwłaszcza starszym i słabo wykształconym. W 2009 r. jedynie 34,7% niepełnosprawnych mieszkańców wsi w wieku 15 lat i więcej stanowiły osoby związane z gospodarstwem rolnym (w roku ubiegłym – 39,1%). Aktywność zawodowa tych osób jest znacznie wyższa (28,6%), niż osób niepełnosprawnych niezwiązanych z gospodarstwem rolnym (8,4%). Jeszcze bardziej ta różnica jest widoczna w przypadku wskaźnika zatrudnienia (odpowiednio: 28,2% i 6,6%). W 2009 r. nastąpiło zwiększenie aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych związanych z gospodarstwem rolnym. W porównaniu z rokiem ubiegłym współczynnik aktywności zawodowej tych osób wzrósł o 1,6 pkt proc. (wskaźnik zatrudnienia – o 0,4 proc.).

W Polsce większość osób niepełnosprawnych jest bierna zawodowo. Tak zwany relatywny wskaźnik pracujących, czyli stosunek pracujących osób niepełnosprawnych do pracujących osób sprawnych, wynosił w Polsce 20,8 a w krajach UE – średnio 40,8⁸. Pokazuje to, że pomimo prowadzonej w Polsce od kilkunastu lat debaty publicznej na temat zatrudniania osób niepełnosprawnych oraz przyjęcia szeregu uregulowań prawnych, finansowych i organizacyjnych, mających ułatwiać osobom niepełnosprawnym dostęp do rynku pracy, jest to dla tych osób trudniejsze niż dla pozostałych (sprawnych).

Różnice w poziomie zatrudnienia i aktywności zawodowej między osobami niepełnosprawnymi i sprawnymi wynikają między innymi z innej struktury wieku i poziomu wykształcenia tych populacji. Populacja osób niepełnosprawnych jest z reguły starsza i mniej wykształcona w stosunku do ogółu ludności. Ponad 75% osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym znajduje się w przedziale wieku od 45 do 65 lat. Dla osób pełnosprawnych ten udział wynosi 32%, czyli mniej niż połowę udziału dla osób niepełnosprawnych w tej grupie wiekowej. Różnice w charakterystyce wieku i wykształcenia między osobami niepełnosprawnymi i pełnosprawnymi mogą być częściowo wyjaśnione czynnikami, które nie są bezpośrednio związane z polityką wobec osób niepełnosprawnych. Osoba niepełnosprawna jest średnio starsza niż osoba sprawna, ponieważ niepełnosprawność pojawia się zwykle w późniejszym okresie życia.

Podstawowym źródłem problemów osób niepełnosprawnych na rynku pracy w Polsce wydają się być bariery edukacyjne i niski poziom wykształcenia⁹. Niepełnosprawni, w porównaniu do ludzi sprawnych, nadal mają gorszy dostęp do edukacji, szczególnie edukacji wyższej, i w efekcie słabszy dostęp do rynku

⁸ A. Najmiec, *op. cit.*

⁹ J. Kalita, *Sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy oraz rola organizacji pozarządowych świadczących usługi dla tej grupy beneficjentów*, FISE 2007.

pracy. Prawie 50% osób niepełnosprawnych posiada najwyżej wykształcenie podstawowe, a liczba niepełnosprawnych kończących studia wyższe nie przekracza kilku procent. Osoby niepełnosprawne są więc słabiej wykształcone, ale nie zawsze wynika to z uwarunkowań zdrowotnych. Może to być skutek ułomnego systemu szkolnictwa, w którym brak procedur umożliwiających specjalne formy nauczania w szkolnictwie powszechnym (np. w klasach integracyjnych). Szacunkowo około 4% uczących się dzieci i młodzieży wymaga specjalnego nauczania. Niedostosowanie na poziomie szkolnictwa ma swoje konsekwencje na poziomie zatrudnienia.

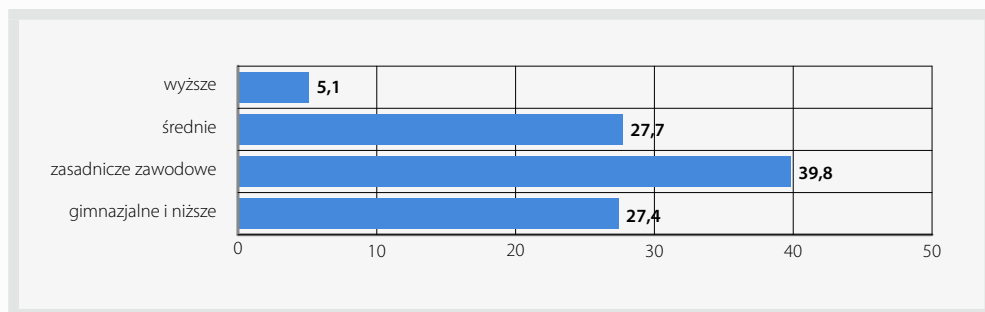
Należy jednak zauważyć, że w ciągu ostatnich lat następował stopniowy wzrost udziału osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej z co najmniej średnim poziomem wykształcenia (grupa ta nie obejmuje osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym) – do 32,1% w 2009 r. Udział osób niepełnosprawnych posiadających wyższe wykształcenie w 2009 r. wynosił jedynie 5,9% (Rys. 2).

Wśród osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym z wyższym poziomem wykształcenia w 2009 r. pracowało aż 52,4% (o 6,5 pkt proc. więcej niż w roku ubiegłym). Wśród osób z wykształceniem co najmniej średnim aktywnych

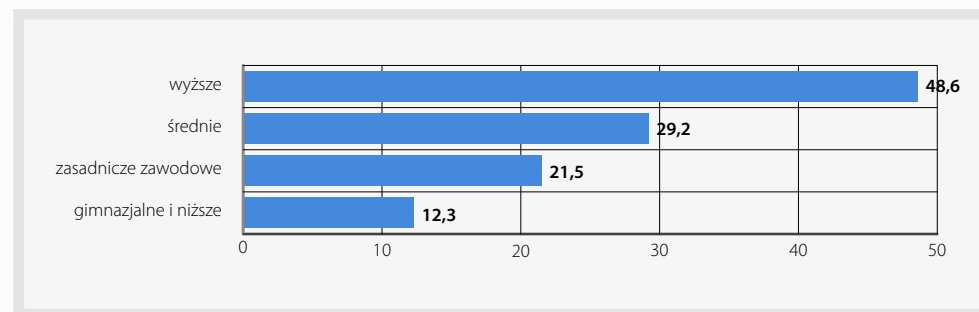
zawodowo było 33% (o 2,1 pkt proc. więcej niż rok temu), zasadniczym zawodowym – 24,2%, gimnazjalnym i niższym – 15,3%. Pracujące osoby niepełnosprawne w wieku produkcyjnym ilustruje rysunek 3.

Prawo oświatowe wskazuje na możliwość kształcenia niepełnosprawnych dzieci i młodzieży posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego we wszystkich rodzajach przedszkoli i szkół – tj. ogólnodostępnych („masowych”; w formie tzw. edukacji włączającej), integracyjnych/z oddziałami integracyjnymi, specjalnych/z oddziałami specjalnymi. Orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydawane jest przez zespoły orzekające, które działają w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w tym w poradniach specjalistycznych. Orzeczenie to wskazuje na potrzebę stosowania specjalnej organizacji procesu nauczania i metod pracy, ale nie determinuje kształcenia danego ucznia we wskazanym typie placówki – ostateczny wybór przedszkola lub szkoły należy do rodziców bądź prawnych opiekunów ucznia. Często wiąże się to z potrzebą wsparcia i doradztwa w zakresie wyboru optymalnej formy kształcenia, wyboru przedszkola, szkoły dla dziecka ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi (oczekiwania, możliwości i mocne strony, potencjał dziecka/ucznia z jednej, a możliwości przedszkola/szkoły, oferta placówek edukacyjnych z drugiej strony).

Wykres 2. Wykształcenie ON



Wykres 3. Udział osób pracujących wśród ON w różnych grupach wykształcenia



Na poziomie szkół podstawowych, gimnazjów i szkół średnich placówki oświatowe w niedostatecznym stopniu odpowiadają na specyficzne potrzeby edukacyjne młodzieży niepełnosprawnej. Mimo możliwości technicznych i finansowych związanych z ułatwieniami w kształceniu osób niepełnosprawnych istnieje problem z wykorzystaniem tych możliwości w praktyce. Zbyt często bez zastanowienia się nad konsekwencjami orzeka się o konieczności nauczania indywidualnego, które oznacza odsunięcie niepełnosprawnego od rówieśników i powoduje luki w jego wiedzy. Skutkuje to potem trudnościami w dostaniu się na studia i w terminowym ich ukończeniu.

Natomiast w uzupełniającej edukacji zawodowej brakuje powszechnego systemu doskonalącego w ramach indywidualnej ścieżki rozwoju, podnoszącego wiedzę oraz umiejętności osób niepełnosprawnych. Edukacja zawodowa powinna dotyczyć nie tylko wiedzy ogólnej, lecz także umiejętności komunikacji społecznej, umiejętności informatycznych i znajomości języków obcych.

Z powodu braków w wykształceniu nie zwiększa się zatrudnienie osób niepełnosprawnych w Polsce, choć bariery edukacyjne to nie jedyna przyczyna, dla której wciąż niewielka liczba pracodawców w Polsce oferuje zatrudnienie osobom niepełnosprawnym.

Z badań¹⁰ wynika, że zakłady pracy dzielą się na dwie grupy:

- firmy zatrudniające niepełnosprawnych (mniejszość),
- firmy unikające ich zatrudniania (większość).

Ten podział ma tendencję do samopowielania się. Niepełnosprawni szukają pracy w firmach już zatrudniających niepełnosprawnych, natomiast nie zgłaszają

się do firm, które rzadko zatrudniają niepełnosprawnych. Z drugiej strony zatrudnienie niepełnosprawnych planują ci pracodawcy, którzy mają już takie doświadczenia. W zakładach pracy niezatrudniających osób niepełnosprawnych właściciele i kierownicy działów personalnych są przekonani o braku korzyści wynikających z przyjęcia takich pracowników i o kłopotach z tym związanych. Ze względu na to przekonanie nie uczestniczą w obiegu informacji i w szkoleniach. Konsekwencją nieuczestniczenia w obiegu informacyjnym i braku kontaktów z niepełnosprawnymi jest mniejsza szansa na ich zatrudnienie, ponieważ w tych zakładach pracy nie poszukuje się informacji na ten temat. Te zakłady pracy nie korzystają również ze szkoleń i istniejącego systemu zachęt finansowych oraz wsparcia w różnej postaci. W wyniku tego istniejący podział utrwała się, a sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy nie zmienia się na lepsze.

Zatrudnianie niepełnosprawnych napotyka też na przeszkodę w postaci stereotypów wynikających często z niewiedzy i braku odpowiednich informacji.

Są to stereotypy dotyczące tego, kim jest osoba niepełnosprawna, jakim jest pracownikiem i jakie są konsekwencje jej zatrudnienia. Powodują one, że wielu pracodawców, nie mając nigdy bliższych kontaktów z osobami niepełnosprawnymi, z góry wyklucza możliwość ich zatrudnienia. Istotnym czynnikiem wpływającym na zatrudnienie osób niepełnosprawnych w firmach i instytucjach z otwartego rynku pracy jest rodzaj niepełnosprawności. Panuje opinia, że osoby niewidome, upośledzone umysłowo, chore psychicznie, głuche i poruszające się na wózku inwalidzkim właściwie nie kwalifikują się na pracownika zakładu pracy.

Niska aktywność zawodowa osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej znajduje odzwierciedlenie w strukturze tej populacji według źródeł utrzymania. Podobnie jak w latach poprzednich, głównymi źródłami utrzymania w 2009 r. były najczęściej: renta z tytułu niezdolności do pracy (41,6%, podczas gdy rok temu – 45,2%), emerytura (34,8%, podczas gdy w roku ubiegłym – 32,6%).

10 J. Bartkowski, B. Gąciarz, E. Giermanowska, A. Kudlik, P. Sobiesiak, *Pracodawcy o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Jak jest? Co można zmienić?*, ISP, Warszawa 2009.

W głównej mierze z zasiłku dla bezrobotnych, świadczenia przedemerytalnego i innych świadczeń społecznych utrzymywało się 9,6%. Odsetek osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej utrzymujących się głównie z pracy wynosił 9,5% (w tym z pracy najemnej – 7,7%). W porównaniu z rokiem ubiegłym wzrósł o 0,8 pkt proc. Na inne niezarobkowe źródło utrzymania wskazało 1,1% osób niepełnosprawnych w tym wieku. Na utrzymaniu innych osób pozostawało zaś 3,4%.

Dla 60,3% osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym renta z tytułu niezdolności do pracy była głównym źródłem utrzymania (podczas gdy rok temu – dla 63,6%). Emerytura była takim źródłem dla 7,2% (rok temu – dla 6,6%), zasiłek dla bezrobotnych, świadczenie przedemerytalne i inne świadczenia społeczne – dla 11,1%. Głównie z pracy utrzymywało się 15,5% osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym, w tym 12,7% z pracy najemnej (pozostali pracowali we własnym gospodarstwie rolnym bądź na własny rachunek poza rolnictwem indywidualnym). Odsetek osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym, dla których główne źródło utrzymania stanowiła praca, zwiększył się w porównaniu z rokiem poprzednim o 1,2 pkt proc. Na inne niezarobkowe źródło utrzymania wskazało 1,2%, zaś 4,6% osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym pozostawało na utrzymaniu innych osób.

Przyczyny bierności zawodowej osób niepełnosprawnych (wg BAEL)

Większość osób niepełnosprawnych, w tym w wieku produkcyjnym, niestety wciąż pozostaje poza rynkiem pracy. **W 2009 r. biernych zawodowo było 84,3% osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej oraz 75,4% osób w wieku produkcyjnym** (wobec udziałów dla osób sprawnych – odpowiednio: 40,2% i 24,7%).

Dlatego wciąż podejmowane są działania ustawowe wspierające aktywizację zawodową tych osób. Spośród osób niepełnosprawnych biernych zawodowo w wieku produkcyjnym 87,2% nie poszukiwało pracy z powodu choroby i niepełności, 6,9% – w związku z emeryturą, 2,1% – ze względu na obowiązki rodzinne i prowadzenie domu, 1,9% – z uwagi na kontynuowanie nauki i uzupełnianie kwalifikacji, 1,1% – z powodu zniechęcenia bezskutecznym poszukiwaniem pracy.

Proces integracji zawodowej osób niepełnosprawnych (elementy niezbędne do wprowadzenia osoby niepełnosprawnej na rynek pracy wraz ze wskazaniem instytucji, które prowadzą takie działania)

Najpełniejsze warunki rozwoju osoby niepełnosprawnej stwarza jej aktywne uczestnictwo we własnej rehabilitacji, rozumianej jako proces złożony z powiązanych ze sobą i wzajemnie od siebie zależnych ogniw. Wiktor Dega, wybitny lekarz i twórca polskiej szkoły rehabilitacji, ujmując to następująco: *Jeśli rehabilitacja lecznicza nie będzie ściśle powiązana z rehabilitacją społeczną i zawodową, wynik rehabilitacji nie będzie pełny*¹¹.

Koncepcja Degi przypisuje prawidłowo prowadzonej rehabilitacji następujące cechy:

1. powszechność – obejmuje wszystkie dyscypliny medyczne i jest dostępna wszystkim, którzy jej potrzebują;
2. kompleksowość – jest zespolona, bo uwzględnia wszystkie aspekty rehabilitacji, tj. leczniczy, psychologiczny, społeczny i zawodowy;

¹¹ W. Dega, *Koncepcja rehabilitacji*, „Problemy Rehabilitacji Społecznej i Zawodowej” 1995, nr 1, s. 16.

3. wczesność zapoczątkowania – rozpoczyna się możliwie wcześnie, już w okresie leczenia;
4. ciągłość – powiązanie rehabilitacji medycznej ze społeczną i zawodową¹².

Realizacja tak rozumianej rehabilitacji stawia niełatwe zadania osobom, które włączają się profesjonalnie w ten proces. Wymaga bowiem od nich szczególnych kwalifikacji osobistych, w tym właściwych postaw wobec niepełnosprawności i osób nią dotkniętych.

Rehabilitacja zawodowa stawia sobie za cel przygotowanie osoby niepełnosprawnej do pracy zgodnie z jej możliwościami psychofizycznymi i kwalifikacjami zawodowymi, a jeśli to nie jest możliwe – reorientację zawodową. Koncepcja tego etapu opiera się na dwóch ważnych założeniach. Zgodnie z nimi każda osoba, pomimo istniejącej niepełnosprawności, zachowuje jeszcze określone sprawności, które mogą być odpowiednio wykorzystane w życiu codziennym i w pracy zawodowej, a żadna praca nie wymaga od osoby, która ją podejmuje, zaangażowania wszystkich sprawności fizycznych, psychicznych, intelektualnych i społecznych.

W procesie rehabilitacji zawodowej można wyróżnić następujące działania:

- orzecznictwo lekarskie o zdolności do wykonywania pracy;
- poradnictwo zawodowe, które pomaga młodocianej osobie niepełnosprawnej w wyborze właściwego kierunku szkolenia zawodowego lub zatrudnienia, natomiast dorosłej – w podjęciu decyzji o reorientacji zawodowej;
- szkolenie zawodowe obejmujące młodzież, która uczy się zawodu po raz pierwszy, oraz osoby, które w związku z niepełnosprawnością muszą zmienić pracę i nauczyć się nowego zawodu;

- zatrudnienie osób niepełnosprawnych na otwartym lub zamkniętym rynku pracy: w spółdzielniach inwalidów i spółdzielniach socjalnych, zakładach pracy chronionej, z uwzględnieniem dostosowania stanowisk i warunków pracy do możliwości psychofizycznych pracowników;
- aktywizację i zatrudnienie w zakładach aktywności zawodowej, które tworzą ogniwo pośrednie pomiędzy instytucjami skierowanymi wyłącznie na rehabilitację osób niepełnosprawnych a rynkiem pracy;
- rehabilitację społeczną i zawodową na warsztatach terapii zajęciowej jako formę aktywizowania osób niepełnosprawnych, której celem jest przygotowanie uczestnika warsztatów do ewentualnego podjęcia pracy;
- rehabilitację w ramach turnusów rehabilitacyjnych.

Osoby niepełnosprawne nierzadko wymagają stosowania kilku z wymienionych instrumentów rynku pracy (często naraz lub sekwencyjnie):

- szkoleń,
 - specjalistycznego poradnictwa zawodowego i informacji zawodowej,
 - pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy,
 - pośrednictwa pracy,
- a także różnych sposobów wspierania integracji społecznej czy treningów w zakresie kompetencji zawodowych.

Coraz częściej aktywizacją zawodową osób niepełnosprawnych zajmują się organizacje pozarządowe, które rozszerzają swoją ofertę o doradztwo zawodowe, pośrednictwo pracy, specjalistyczne szkolenia, wspieranie w miejscu pracy i ukierunkowują swe działania na zindywidualizowaną pomoc dla osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności. Organizacje pozarządowe oferują tutaj swoje unikatowe kompetencje – w porównaniu z urzędami pracy – dostosowane do wyzwań związanych z różnymi rodzajami niepełnosprawności.

¹² Tamże, s. 19.

Zadania te mogą być dofinansowywane przez PFRON, który zleca (w drodze konkursów) realizację zadań o zasięgu:

- ponadregionalnym
- lokalnym i regionalnym – w przypadku zadań o charakterze ciągłym, dotyczących prowadzenia rehabilitacji osób niepełnosprawnych w specjalistycznych placówkach kierowanych przez wnioskodawcę.

Z kolei zadania o zasięgu wojewódzkim mogą być zlecane przez marszałków województw, zaś te o zasięgu powiatowym – przez starostów.

Zadania realizowane przez samorzady są realizowane ze środków PFRON, przekazywanych algorytmem¹³.

Zakończeniem całego procesu rehabilitacji zawodowej jest zatrudnienie osoby niepełnosprawnej na stanowisku pracy odpowiednim dla niej ze względu na jej możliwości psychofizyczne i zdobyte kwalifikacje zawodowe. Z reguły potrzebne jest także zapewnienie opieki podczas zatrudnienia, zwłaszcza w okresie początkowym, wymagającym od osoby niepełnosprawnej dużego wysiłku adaptacyjnego. Tym samym miernikiem skuteczności procesu rehabilitacji jest podjęcie pracy przez osobę niepełnosprawną, co obecnie nie jest łatwo osiągnąć ze względu na złożoną sytuację na rynku pracy.

Zgodnie z założonym w Polsce modelem rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osoba niepełnosprawna po okresie adaptacji do aktywności zawodowej na chronionym rynku pracy powinna podejmować zatrudnienie na otwartym rynku pracy. W praktyce tylko około 20% osób niepełnosprawnych korzystających z dofinansowań podejmuje pracę na otwartym rynku pracy, choć powinien

być on docelowym miejscem zatrudnienia dla większości z nich. Droga do zatrudnienia na otwartym rynku jest więc w przypadku osób niepełnosprawnych długa i nieefektywna, rzadko prowadzi do osiągnięcia planowanego i pożądanego rezultatu.

Zgodnie z obowiązującym systemem prawnym (Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy) osoby niepełnosprawne w podstawowym zakresie korzystają z takich samych form wsparcia na drodze do zatrudnienia jak wszyscy pozostali obywatele. Podstawową instytucją świadczącą usługi społeczne dla osób bezrobotnych i poszukujących pracy (zarówno niepełnosprawnych, jak i pozostałych) są urzędy pracy.

W 2009 r. pracodawcy zgłosili do urzędów pracy 23 tys. ofert pracy dla osób niepełnosprawnych. Wśród tej liczby 25% ofert (5801) stanowiły oferty pracy subsydiowanej. W stosunku do roku ubiegłego liczba ofert pracy dla osób niepełnosprawnych zmniejszyła się o 12,4% (wynosiła 26 256) przy spadku ogólnej liczby ofert w tym samym czasie o 21%. Liczba ofert pracy subsydiowanej dla osób niepełnosprawnych obniżyła się o 31,9% (w 2008 r. wynosiła 8516). Pomimo że liczba ofert pracy zgłaszanych przez pracodawców do powiatowych urzędów pracy w 2009 r. była niższa niż rok temu (w tym także dla osób niepełnosprawnych), udział ofert dla osób niepełnosprawnych pozostaje na niezmiennym poziomie.

Udział osób niepełnosprawnych w szkoleniach organizowanych przez powiatowe urzędy pracy oraz w poradnictwie zawodowym

- W szkoleniach organizowanych przez urzędy pracy, finansowanych ze środków Funduszu Pracy, w 2009 r. uczestniczyło 5630 osób niepełnosprawnych zarejestrowanych jako bezrobotne i 1442 jako poszukujące pracy.
- W stosunku do ubiegłego roku liczba bezrobotnych osób niepełnosprawnych uczestniczących w tych szkoleniach zwiększyła się o 50 osób, choć ich udział

¹³ Rozporządzenie 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 2003 r., nr 88, poz. 808, z późn. zm.).

obniżył się z 8,2% w 2008 do 6,6% w 2009 r. ze względu na wzrost liczby zarejestrowanych bezrobotnych. Liczba osób niepełnosprawnych poszukujących pracy uczestniczących w szkoleniach zmniejszyła się w stosunku do ubiegłego roku o 856 osób.

- Z indywidualnego poradnictwa zawodowego w 2009 r. skorzystało 26 026 osób niepełnosprawnych, z porady grupowej – 3785, z badań testowych – 1104, zaś z informacji zawodowej w formie grupowej – 8084.
- W szkoleniu w zakresie aktywnego poszukiwania pracy w 2009 r. wzięło udział 1638 osób niepełnosprawnych, w tym 1293 osób długotrwale bezrobotnych (powyżej 12 miesięcy) i 1018 osób w wieku 45 lat i więcej. W zajęciach aktywizacyjnych realizowanych w ramach pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy w 2009 r. wzięło udział 5725 osób niepełnosprawnych, w tym 4058 długotrwale bezrobotnych, 1025 osób w wieku 35–44 lata i 3476 osób w wieku 45 lat i więcej. Większość tych osób posiadała wykształcenie zasadnicze zawodowe albo gimnazjalne i niższe.

Kiedy wsparcie opisane powyżej jest niewystarczające, włączany jest specjalny system wsparcia finansowego zatrudnienia osób niepełnosprawnych w ramach środków gromadzonych w specjalnie w tym celu powołanym Państwowym Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON).

Udział PFRON w zatrudnieniu osób niepełnosprawnych i sytuacja w ostatnich miesiącach

System finansowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce opiera się w swojej podstawowej części na rozwiązaniach przewidzianych w Ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych oraz aktach wykonawczych wydanych na podstawie tejże ustawy. System musi też uwzględniać warunki dopuszczalności pomocy publicznej określone w rozporządzeniach Unii Europejskiej.

Finansowanie zatrudnienia osób niepełnosprawnych opiera się na dwóch źródłach:

- wsparciu finansowym,
- ulgach i zwolnieniach finansowych.

Podstawowym narzędziem realizacji wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest **Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON)**. Jest on państwowym funduszem celowym (w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych) wspierającym działania na rzecz rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych. Posiada osobowość prawną. Utworzony został w 1991 r. na podstawie Ustawy z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 1991 r., nr 46, poz. 201 z późn. zm.). Obecnie Fundusz działa na podstawie Ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2008 r., nr 14, poz. 92), która z dniem 1 stycznia 1998 r. zastąpiła powołaną wyżej ustawę z dnia 9 maja 1991 r.

Przychody Funduszu pochodzą przede wszystkim z wpłat pracodawców zatrudniających co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy i nieosiągających 6% wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Przychodami PFRON mogą też być: dotacje z budżetu państwa, inne dotacje i subwencje, spadki, zapisy, darowizny, dywidendy, dobrowolne wpłaty pracodawców.

Środki PFRON przeznacza się na finansowanie zadań przewidzianych wyżej wymienioną ustawą o rehabilitacji, zwłaszcza na:

- współfinansowanie kosztów utworzenia i działalności warsztatów terapii zajęciowej,

- współfinansowanie kosztów wynikających ze zwiększenia liczby uczestników warsztatów terapii zajęciowej,
 - współfinansowanie kosztów utworzenia i działania zakładów aktywności zawodowej,
 - przystosowanie tworzonych lub istniejących stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych,
 - adaptację pomieszczeń zakładu pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych,
 - adaptację lub nabycie urządzeń ułatwiających osobom niepełnosprawnym funkcjonowanie w zakładzie pracy,
 - jednorazową pomoc finansową dla osób niepełnosprawnych na podjęcie działalności gospodarczej, rolniczej albo na wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej,
 - dofinansowanie do wynagrodzeń niepełnosprawnych pracowników,
 - dofinansowanie uczestnictwa osób niepełnosprawnych w turnusach rehabilitacyjnych,
 - dofinansowanie zaopatrzenia osób niepełnosprawnych w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze,
 - dofinansowanie likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych, w związku z indywidualnymi potrzebami osób niepełnosprawnych,
- a także na:
- realizację działań wyrównujących różnice między regionami, zwłaszcza w jednostkach samorządu terytorialnego, na terenie których stopa bezrobocia jest wyższa niż 110% średniej stopy bezrobocia w kraju lub nie utworzono warsztatów terapii zajęciowej albo zakładu aktywności zawodowej,
 - realizację programów wspieranych ze środków pomocowych Unii Europejskiej na rzecz osób niepełnosprawnych przewidzianych do wdrożenia w danym roku,
 - zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych realizowane przez fundacje i organizacje pozarządowe,

- dofinansowanie zadań wynikających z programów rządowych, w tym ukierunkowanych na rozwój zasobów ludzkich oraz przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu osób niepełnosprawnych, a także na pomoc rodzinom, których członkami są osoby niepełnosprawne,
- programy zatwierdzone przez Radę Nadzorczą, służące rehabilitacji społecznej i zawodowej, zwłaszcza adresowane do osób niepełnosprawnych, w tym dzieci niepełnosprawnych, oraz do rodzin, których członkami są osoby niepełnosprawne,
- finansowanie w części lub całości badań, ekspertyz i analiz dotyczących rehabilitacji zawodowej i społecznej.

Środki Funduszu przekazywane są:

1. samorządom wojewódzkim i powiatowym na realizację określonych zadań lub rodzajów zadań – na podstawie algorytmu określonego w drodze rozporządzenia przez Radę Ministrów,
2. podmiotom realizującym zadania zlecone przez Fundusz lub inne zadania wynikające z ustawy – na podstawie zawartych z nimi umów.

Wysokość przychodów i wydatków PFRON (z wyszczególnieniem środków na zadania wynikające z ustawy o rehabilitacji) corocznie określana jest ustawą budżetową uchwalaną na dany rok przez parlament.

Krytyka tradycyjnych zakładów pracy chronionej, które określano mianem „zamkniętych gett”, spowodowała, że coraz częściej zaczęto wprowadzać mechanizmy promujące zatrudnianie osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy.

Dane dotyczące liczby pracowników niepełnosprawnych, zarejestrowanych (dofinansowywanych) w PFRON

Choć zdecydowana większość niepełnosprawnych pracowników najemnych nadal pracuje w zakładach pracy chronionej, z roku na rok systematycznie wzrasta udział osób niepełnosprawnych zatrudnionych na otwartym rynku pracy. W Systemie Obsługi Dofinansowań i Refundacji (SODiR), prowadzonym przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, **w grudniu 2009 r. zarejestrowanych było 57,8 tys. pracujących na otwartym rynku i 188,7 tys. osób niepełnosprawnych pracujących w zakładach pracy chronionej.**

W roku ubiegłym nastąpił znaczny wzrost zainteresowania pracodawców zatrudnianiem pracowników niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy. Wzrost liczby zatrudnionych osób niepełnosprawnych, zarejestrowanych w SODiR PFRON dotyczył zarówno otwartego, jak i chronionego rynku pracy, przy czym dynamika tego wzrostu była znacznie wyższa na otwartym rynku pracy.

W okresie od grudnia 2008 do grudnia 2009 roku odnotowano wzrost liczby zatrudnionych osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w SODiR PFRON o 15,2% na chronionym rynku pracy (o 24,9 tys. osób, co odpowiada 23,1 tys. etatów) i aż o 47,3% na otwartym rynku pracy (o 18,6 tys., co odpowiada 17,0 tys. etatów). Na koniec grudnia 2009 r. liczba pracowników niepełnosprawnych zarejestrowanych w tym systemie wzrosła do 246,5 tys. (co odpowiada 231,5 tys. etatów). **Tym samym w stosunku do grudnia 2008 r. nastąpił wzrost ich liczby o 43,5 tys., tj. o 21,4% (co odpowiada 40,1 tys. etatów).**

Wzrost ten można z pewnością przypisać dużemu wsparciu pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne i ochronnej funkcji narzędzi prawnych w tym zakresie.

Wzrost liczby zatrudnionych osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w SODiR PFRON odnotowano we wszystkich grupach pracowników niepełnosprawnych, niezależnie od stopnia ich niepełnosprawności i występowania u nich schorzeń szczególnych (osoby z chorobą psychiczną, upośledzeniem umysłowym lub epilepsją i osoby niewidome).

Na koniec grudnia 2009 r. liczba pracujących osób niepełnosprawnych ze schorzeniami szczególnymi – w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy – wynosiła 30 881 (w zakładach pracy chronionej zatrudnionych było 25 867 osób, a na otwartym rynku – 5014), podczas gdy na koniec ubiegłego roku – 27 308 osób (w zakładach pracy chronionej – 24 426, a na otwartym rynku – 2882). W skali roku (tj. w okresie od grudnia 2008 do grudnia 2009 r.) zatrudnienie osób niepełnosprawnych ze schorzeniami szczególnymi zwiększyło się o 13,1% (w zakładach pracy chronionej – o 5,9%, a na otwartym rynku pracy – o 74%).

Największy wzrost zatrudnienia odnotowano na otwartym rynku pracy w grupach osób niepełnosprawnych wyróżnianych ze względu na stopień niepełnosprawności: z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności (o 69,3%), znacznym (o 55,9%) i lekkim (o 31,6%). Jeszcze większą dynamikę wzrostu obserwowano wśród tych samych grup osób zatrudnionych na otwartym rynku pracy, ale posiadających jednocześnie schorzenia szczególne. Wśród pracowników otwartego rynku ze schorzeniami szczególnymi o lekkim stopniu niepełnosprawności nastąpił wzrost zatrudnienia niemal o 100% (dokładnie o 96,4%), o umiarkowanym – o 80,3%, o znacznym – o 45,1%.

W grupie osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności w skali roku obserwowano wzrost zatrudnienia o 32,9%, zaś w zakładach pracy chronionej – o 25,1%.

Jedyną grupą, w której zaobserwowano niewielki spadek zatrudnienia – o 3%, stanowiły osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności i schorzeniami specjalnymi, zatrudnione w zakładach pracy chronionej. W przypadku pozostałych grup osób niepełnosprawnych zatrudnionych na chronionym rynku pracy obserwowano wzrost zatrudnienia.

O tak znacznym wzroście liczby pracowników niepełnosprawnych, których wynagrodzenia subsydiowane były ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, w tym pracowników zatrudnionych na otwartym rynku pracy, zdecydował z pewnością poziom wsparcia, jaki uzyskiwali pracodawcy tych osób – na mocy obowiązującej od 2009 r. nowelizacji Ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Liczba osób niepełnosprawnych prowadzących działalność gospodarczą, zarejestrowanych w ewidencji ubiegających się o otrzymanie refundacji składek na ubezpieczenia społeczne, w 2009 r. wynosiła średniomiesięcznie 24 830.

Zdaniem ekspertów do polepszenia się sytuacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy przyczyniły się zmiany w przepisach. W ubiegłym roku uproszczono procedury ubiegania się o pomoc. Przedsiębiorcy widzą, jak wiele korzyści może przynieść im zatrudnienie osób z grupą inwalidzką.

Pracodawcy mogą otrzymać nie tylko comiesięczne dofinansowanie płacy niepełnosprawnego pracownika (nawet do 75% jej wysokości), lecz także wsparcie w wyposażeniu jego stanowiska pracy oraz zatrudnieniu osoby, która będzie pomagać niepełnosprawnym w miejscu pracy.

Na fakt, iż zatrudnienie osób niepełnosprawnych w Polsce rośnie dzięki uproszczeniu systemu obsługi dofinansowań, zwracają uwagę sami pracodawcy osób

niepełnosprawnych¹⁴. Piszą oni¹⁵, że wzrost zatrudnienia niepełnosprawnych o 37 tys. osób w 2009 r. w firmach korzystających z dofinansowań do wynagrodzeń pracowników pokazuje, że System Obsługi Dofinansowań i Refundacji jest skutecznym narzędziem przyczyniającym się do zmniejszania bezrobocia osób niepełnosprawnych, aktywizowania ich i rehabilitowania zarówno w sensie zawodowym, jak i społecznym. System dofinansowań – w opinii cytowanych pracodawców – sprawia, że liczba pracodawców zainteresowanych zatrudnianiem niepełnosprawnych rośnie. Obecnie osiągnęła stan 12 669 firm, w tym 10 580 firm rynku otwartego oraz 2 084 firmy chronionego rynku pracy. Dane PFRON potwierdza również BAEL, który ukazuje wzrost zatrudnienia w ciągu roku także w grupie osób, które dotąd pozbawione były jakichkolwiek źródeł dochodu.

Paradoksalnie, do zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych mógł się też przyczynić „kryzys”. W świetle problemów, z jakimi w 2009 r. musieli się zmierzyć pracodawcy, dofinansowanie osób niepełnosprawnych stało się konkurencyjny źródłem pozyskiwania środków, sami zaś pracownicy niepełnosprawni – elementem optymalizacji (obniżki dzięki dofinansowaniu z PFRON) kosztów na rynku opartym na konkurencji.

Wnioski końcowe

Osoby niepełnosprawne stanowią grupę społeczno-ekonomiczną o najniższym wskaźniku zatrudnienia w Polsce. Chociaż niższy poziom zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest zjawiskiem obserwowanym na całym świecie, różnica w poziomie zatrudnienia tej grupy w Polsce wydaje się szczególnie duża. Niepełnosprawność w znaczącym stopniu zmniejsza też prawdopodobieństwo zatrud-

¹⁴ Raport o stanie zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce, POPON, Warszawa 2010.

¹⁵ Tamże.

nienia osób aktywnych zawodowo. Osoby niepełnosprawne mają (przy innych cechach takich samych) o 20–40% mniejsze szanse na znalezienie pracy.

Zatrudnianie osób niepełnosprawnych (zmiana istniejącej sytuacji) jest, jak pokazują wyniki licznych badań, problemem niezwykle złożonym. Nawet zaofiarowanie niepracującym osobom niepełnosprawnym możliwości zatrudnienia (oferty pracy) nie musi skutkować ich zatrudnieniem, bowiem aż 96,3% respondentów badań prowadzonych w ramach „Diagnozy społecznej 2009” wskazało, że nie jest gotowych do podjęcia pracy w tym lub następnym tygodniu¹⁶. Podsumowując, można powiedzieć, że największą barierą w aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych jest całkowita bierność znacznej części tej grupy osób, do której przełamania nie wystarczą ani same szkolenia, ani nawet znalezienie odpowiedniej pracy. Wydaje się bowiem, że poza kwestiami związanymi ze zdrowiem główną barierą są uwarunkowania mentalne.

Kolejnym problemem na drodze do zatrudnienia osób niepełnosprawnych są też istniejące zasady dotyczące łączenia pracy i otrzymywania świadczeń rentowych. Prowadzą one do pułapki świadczeń, zmniejszając motywację do uzyskiwania większych dochodów, a w niektórych przypadkach uniemożliwiają nawet wejście na rynek pracy.

Z badań¹⁷ wynikają także następujące wnioski:

- ➔ osoby niepełnosprawne muszą stawić czoła postawom pracodawców;
- ➔ stosunkowo niewiele firm zatrudnia osoby niepełnosprawne, jednak te z nich, które zatrudniają takie osoby, mają z reguły dobre doświadczenia

(co podważa powszechne negatywne uprzedzenia wobec zatrudniania osób niepełnosprawnych);

- ➔ wielu pracodawców nie zna swoich praw i obowiązków związanych z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych, a ci, którzy je znają, uważają w większości, że przepisy są zbyt skomplikowane i zbyt często ulegają zmianom.

Dlatego też największa rola w zwiększaniu poziomu zatrudnienia osób niepełnosprawnych winna przypaść działaniom informacyjnym (zarówno wśród pracodawców, jak i samych osób niepełnosprawnych) i z zakresu rehabilitacji zawodowej (poradnictwo, szkolenia itp.).

Pozytywnym zjawiskiem potwierdzającym potencjał tak prowadzonej aktywnej polityki zatrudnienia jest powszechna opinia na temat pracy osób niepełnosprawnych. Trzy czwarte Polaków (76%) ankietowanych przez CBOS jest zdania, że osoby niepełnosprawne powinny pracować i to przede wszystkim w zwykłych zakładach pracy, razem z ludźmi zdrowymi, po odpowiednim przystosowaniu stanowiska pracy¹⁸.

¹⁶ J. Czapiński, *Diagnoza społeczna 2009*, VizjaPress & IT, Warszawa 2009.

¹⁷ A. Chłoń-Domińczak, D. Poznańska, *Promocja zatrudnienia osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy*, Międzynarodowa Organizacja Pracy, Budapeszt 2007.

¹⁸ *Postawy wobec osób niepełnosprawnych*, CBOS, Warszawa 2007.

BIULETYNY to seria wydawnicza Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, poświęcona problematyce rynku pracy w Polsce. Wydania biuletynów w wersji elektronicznej można znaleźć na portalu www.bezrobocie.org.pl.

FISE➤

Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych
00-031 Warszawa, ul. Szpitalna 6 lok. 2/5
T: +48 22 537 02 00-02, F: +48 22 537 02 03
[http: www.fise.org.pl](http://www.fise.org.pl); www.bezrobocie.org.pl

Biuletyn powstał w ramach działań programu „Praca w Polsce”



Program
Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności



Program realizuje:
Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych

FISE➤