

Rehabilitacja zawodowa. Stan aktualny i proponowane zmiany

*Gertruda Uścińska, Anna Wilmowska-Pietruszyńska (red. nauk.),
Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Państwowy Fundusz Rehabilitacji
Osób Niepełnosprawnych, Warszawa 2014, stron 388*

Recenzja ANTONI KOLEK

doktorant UW

STRESZCZENIE: *W omawianej publikacji przedstawione zostały analizy rozwiązań w obszarze rehabilitacji zawodowej funkcjonujące w Polsce wraz z zestawieniami rozwiązań funkcjonujących w innych krajach, a także wyniki badań empirycznych zrealizowanych w Polsce w ramach projektu badawczego.*

SŁOWA KLUCZOWE: *Polska, rehabilitacja zawodowa, regulacje międzynarodowe, proponowane zmiany*

Prawa osób niepełnosprawnych oraz działania podejmowane w celu przywrócenia osób niepełnosprawnych na rynek pracy coraz częściej są przedmiotem badań naukowych z różnych dziedzin nauki. Nad różnymi aspektami rehabilitacji zawodowej pochyłają się zarówno prawnicy, ekonomiści, politycy społeczni, jak i przedstawiciele nauk medycznych. Skala wyzwań związanych z przywróceniem osób niepełnosprawnych na rynek pracy jest znacząca i znajduje odzwierciedlenie w badaniach demograficznych i statystykach rynku pracy.

Według wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2011 r. liczba osób niepełnosprawnych ogółem wynosiła na koniec marca 2011 r. 4,7 mln i stanowiła 12,2% ludności kraju wobec 14,3% w 2002 r. (poprzedni Spis Powszechny). Prawne potwierdzenie faktu niepełnosprawności posiadało w 2011 r. przeszło 3,1 mln osób, czyli 8% ludności Polski¹. Z badań aktywności ekonomicznej ludności Polski wynika, że w 2013 r. aktywnych zawodowo było jedy-

nie 17,3% osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej, udział osób pracujących wśród osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej w 2013 r. wynosił 14,4%, podczas gdy stopa bezrobocia – 16,9%².

W opracowaniu *Rehabilitacja zawodowa. Stan aktualny i proponowane zmiany* przedstawione zostały analizy rozwiązań w obszarze rehabilitacji zawodowej funkcjonujące w Polsce wraz z zestawieniami rozwiązań działającymi w innych krajach. Publikacja jest efektem projektu badawczego, którego celem było sformułowanie założeń powstania i funkcjonowania kompleksowego ośrodka rehabilitacji zawodowej. Projekt był realizowany w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych i współfinansowany przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Jego kierownikami, a zarazem redaktorkami naukowymi książki, były prof. Gertruda Uścińska, z Zakładu Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego IPiSS oraz prof. Anna Wilmowska-Pietruszyńska, dyrektor Instytutu Fizjoterapii Wydziału Medycznego Uniwersytetu Rzeszowskiego.

¹ GUS, *Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011*, Warszawa 2013.

² GUS, *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w VI kwartale 2013 roku*, „Informacje i opracowania statystyczne”, Warszawa 2014.

Opracowanie składa się z pięciu części podzielonych na osiemnaście rozdziałów poprzedzonych wprowadzeniem.

Pierwszy rozdział zawiera analizę regulacji międzynarodowych dotyczących systemów ochrony skutków ryzyka inwalidztwa. Wychoząc od dorobku Międzynarodowej Organizacji Pracy, autorka analizuje zakresy podmiotowy i przedmiotowy świadczeń inwalidzkich, warunki nabycia, wysokość i okres wypłaty świadczeń w odniesieniu do rozwiązań funkcjonujących w polskim systemie zabezpieczenia społecznego (s. 33).

W drugim rozdziale zawarta jest charakterystyka rozwiązań międzynarodowych w obszarze praw osób niepełnosprawnych. Przedstawione są regulacje Unii Europejskiej dotyczące poprawy sytuacji osób niepełnosprawnych, a także gwarancje skutecznego ich stosowania i przestrzegania, co jest wyrazem dostrzegania kwestii niepełnosprawności na poziomie unijnym.

Innym dokumentem będącym przedmiotem analizy jest Konwencja praw osób niepełnosprawnych z 2006 r., która podkreśla prawa osób niepełnosprawnych do faktycznego korzystania ze wszystkich praw człowieka na równi z innymi osobami. Autorka akcentuje także rolę Międzynarodowej Organizacji Pracy, która poprzez konwencję nr 159 z 1983 r. dotyczącą rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych wniosła znaczący wkład w kształtowanie praw socjalnych i zabezpieczenia społecznego na wypadek inwalidztwa (s. 45).

Trzeci rozdział pracy poświęcony jest zagadnieniom funkcjonowania rehabilitacji zawodowej w Polsce. Dokonana została analiza aktów prawnych od Konstytucji RP, z której wynika zadanie zapewnienia osobom niepełnosprawnym warunków egzystencji, po poszczególne ustawy odnoszące się do zatrudnienia osób niepełnosprawnych. W dalszej części rozdziału przedstawione są uregulowania dotyczące działalności podmiotów bezpośrednio zajmujących się rehabilitacją zawodową osób niepełnosprawnych, takich jak zakłady pracy chronionej czy zakłady aktywności zawodowej.

Wreszcie analizie została poddana rola Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz Kasy

Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w procesie rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych. Z badań wynika, że istnieje ograniczony katalog podmiotów i instytucji zajmujących się rehabilitacją, a zbiór instrumentów służących przywracaniu osób niepełnosprawnych na rynek pracy jest niewystarczający (s. 92).

W czwartym rozdziale zaprezentowano rentę szkoleniową jako instrument aktywizacji zawodowej. Omówiono charakterystykę tego świadczenia wraz z danymi statystycznymi dotyczącymi osób ją pobierających (s. 103).

Część pierwszą pracy kończą analizy porównawcze realizacji rehabilitacji zawodowej w czterech krajach: Austrii, Francji, Niemiec i Szwecji. Przyjęto w nich schemat analityczny odnoszący się do identyfikacji uwarunkowań sytuacji osób niepełnosprawnych w badanych krajach oraz realizacji polityk rynku pracy. Przedstawione zostały uwarunkowania historyczne, podstawy prawne funkcjonowania instrumentów wspierania osób niepełnosprawnych, definicje poszczególnych elementów systemu oraz ramy instytucjonalne funkcjonowania rehabilitacji zawodowej. Na szczególną uwagę zasługują przytoczone przykłady dobrych praktyk oraz wnioski płynące z analizy porównawczej (s. 160).

Na drugą część pracy składają się trzy rozdziały, w których analizowano funkcjonowanie rehabilitacji zawodowej w trzech podmiotach: Pro mente Steiermark (Austria), Berufsforerungswerk w Berlinie (Niemcy) oraz Centrum Rehabilitacji Valakupiai (Litwa).

Pro mente Steiermark jest przedsiębiorstwem, które realizuje projekty z obszaru rehabilitacji zawodowej i społecznej. W rozdziale omówione zostały instrumenty służące przywracaniu osób niepełnosprawnych na otwarty rynek pracy. Autorka po odbyciu wizyty studyjnej w tym ośrodku zwraca uwagę także na aspekt edukacyjny związany z oswojeniem społeczeństwa z niepełnosprawnością (s. 174).

Celem przedsiębiorstwa Berufsforerungswerk w Berlinie jest profesjonalne i indywidualne wspieranie osób dorosłych, które w wyniku złego stanu zdrowia uniemożliwiającego pracę w dotychczas wykonywanym zawodzie potrzebują nowych kwalifikacji zawodowych.

Ośrodek jest jednym z sieci funkcjonujących w Niemczech placówek rehabilitacji zawodowej, które zapewniają blisko 16 tys. miejsc szkoleniowych i tworzą spójny system rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Z przeprowadzonych badań wynika wysoka skuteczność i efektywność prowadzonych szkoleń, przekładających się na podejmowanie pracy w zawodzie (dziesiąty rozdział, s. 185).

Analiza przypadku Centrum Rehabilitacji Valakupiai jest przedmiotem jedenastego rozdziału, w którym przedstawiono koncepcje pracy z osobami niepełnosprawnymi, organizację i zapewnianie usług oraz procedurę naboru osób do prowadzonych programów. Omówiono też metody diagnozowania potrzeb osób skierowanych do Centrum, a także aspekty organizacyjne i finansowe jego funkcjonowania (s. 205).

Trzecia część pracy zawiera dwa rozdziały poświęcone badaniom empirycznym zrealizowanym w ramach projektu badawczego. Pierwszy z nich prezentuje wyniki badań zrealizowanych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych dotyczące wieloaspektowej charakterystyki osób pobierających rentę szkoleniową w latach 2007–2012 (rozdział dwunasty, s. 224). W kolejnym zaś omówiono wyniki badań przeprowadzonych w powiatowych urzędach pracy za pomocą metody IDI. Respondentami byli kierownicy działów zajmujących się osobami niepełnosprawnymi, doradcy zawodowi, specjaliści od przekwalifikowania zawodowego oraz lekarze medycyny pracy, których zapytano o ocenę obecnych regulacji prawnych, o bariery w realizacji zadań, a także zgłoszenie propozycji zmian (s. 276).

Czwarta część pracy poświęcona jest zagadnieniom celowości i efektywności rehabilitacji zawodowej. W dwóch rozdziałach przedstawione zostały wyniki badań z obszaru nauk medycznych dotyczące celowości prowadzenia rehabilitacji oraz aspektom psychologicznym powrotu na rynek pracy. Rozdział cztertnasty traktuje o medycznych aspektach przywracania osób niepełnosprawnych na rynek pracy. Zawarte wnioski z badań ukazują zalety rehabilitacji zawodowej wpływające na zdrowie jednostki; są one także źródłem założeń dla nowego ośrodka (s. 299).

Z kolei tematem piętnastego rozdziału są aspekty psychologiczne odnoszące się do znaczenia pracy w życiu człowieka, poczucia integracji w społeczeństwie czy korzyści wynikających z przywracania osób niepełnosprawnych na rynek pracy. Istotą rozdziału jest przedstawienie katalogu narzędzi diagnostyki psychologicznej wykorzystywanych w przebiegu praktyki rehabilitacji zawodowej (s. 327).

Piątą część pracy stanowi przedstawienie cech modelowego ośrodka szkolenia zawodowego i rehabilitacji, powstanie którego jest głównym postulatem realizatorów projektu. W poszczególnych rozdziałach szczegółowo omówione zostały prawno-finansowe aspekty powstania i funkcjonowania ośrodka, procedura skierowania osoby niepełnosprawnej do ośrodka oraz praktyczne kwestie rozpoczęcia działalności i bieżącego funkcjonowania ośrodka szkolenia zawodowego i rehabilitacji w Polsce (s. 383).

W zakończeniu zawarto szereg rekomendacji dotyczących rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, wynikających z porównań międzynarodowych oraz uwzględnienia uwarunkowań społeczno-gospodarczych Polski. Autorki twierdzą, że w celu zmniejszenia liczby osób niepełnosprawnych niezdolnych do pracy należy:

- dokonać zmiany organizacji udzielania świadczeń, akcentując kompleksowość świadczonych usług;
- powołać stanowisko menedżera rehabilitacji zawodowej;
- powołać do życia ośrodki szkolenia zawodowego i rehabilitacji;
- prowadzić działania związane z monitorowaniem rynku pracy;
- oszacować ryzyko utraty zdolności do pracy;
- stworzyć warunki do wczesnego powrotu do pracy (s. 388).

Odnosząc się do proponowanych zmian należy podkreślić ich kompleksowość i spójność, która przejawia się zarówno w przekrojowej diagnozie, jak i holistycznych i precyzyjnych wskazaniach dla realizatorów polityki społecznej w Polsce. Doceniony powinien zostać także wkład osób uczestniczących w projekcie badawczym, których prace posłużyły do

określenia prawnych, ekonomicznych i administracyjnych uwarunkowań w zakresie rehabilitacji zawodowej osób z orzeczoną celowością przekwalifikowania.

Publikacja *Rehabilitacja zawodowa. Stan aktualny i proponowane zmiany* w kompleksowy sposób podejmuje temat przywrócenia na rynek pracy osób, które ze względu na niezdolność do pracy w dotychczasowym zawodzie podejmują się przekwalifikowania zawodowego. Szczególną wartość należy przypisać analizom porównawczym dokonanych na poziomie zarówno krajów, jak i konkretnych organizacji realizujących zadania związane z rehabilitacją zawodową osób niepełnosprawnych, ukazując dobre praktyki działań.

Analiza rozwiązań międzynarodowych oraz porównania regulacji funkcjonujących w różnych krajach wraz z diagnozą sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce zawartą w re-

cenzowanej pracy wskazuje wiele problemów i kwestii wymagających rozwiązania. Pomaga także zrozumieć skalę problemu oraz sygnalizuje istotę wyzwań, przed jakimi stoi polityka społeczna w obszarze rehabilitacji zawodowej.

Celem projektu, w ramach którego powstała omawiana publikacja, było stworzenie modelu kompleksowego ośrodka rehabilitacji zawodowej, który miałby działać w Polsce. Wydaje się, że cel ten został osiągnięty, a przedstawione założenia wydają się zwiastować wprowadzenie optymistycznych zmian, uwzględniających skuteczność i efektywność prowadzonych działań. Wydaje się także zasadne, by kolejnym etapem badań była ewaluacja działalności i projektów realizowanych w ośrodkach zajmujących się rehabilitacją zawodową, a także dalsze analizy dotyczące sytuacji osób niepełnosprawnych.

Vocational Rehabilitation. Current status and proposed changes

Reviewed by ANTONI KOLEK

SUMMARY: *The discussed publication presents analyses of solutions applied by Poland and other countries in the field of vocational rehabilitation as well as the empirical results of the project carried out in Poland.*

KEY WORDS: *Poland, vocational rehabilitation, proposed changes*