

Krzysztof Grablewski

III rok Niestacjonarnych Studiów Doktoranckich WE UG

OSOBY Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI NA RYNKU PRACY W POLSCE

Słowa kluczowe: rynek pracy, niepełnosprawność, rehabilitacja zawodowa, zatrudnienie wspomagane

Wstęp

Według badań OECD Polska należy do krajów o bardzo niskim wskaźnikach zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami (w skrócie OzNI) oraz jednej z największych różnic między wskaźnikiem zatrudnienia osób pełnosprawnych i niepełnosprawnych w Europie. Przyczyn takiego stanu rzeczy jest kilka, ale jedną z ważniejszych jest nieefektywna polityka państwa na tym obszarze. Ustawa o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych z 1991 roku skoncentrowała się przede wszystkim na rehabilitacji zawodowej. Powołano wówczas Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON). W 1997 roku uchwalono obecnie obowiązującą ustawę o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Ustawa ta akcentuje potrzebę rehabilitacji społecznej i psychologicznej, nie tylko zawodowej. Początek XXI wieku przyniósł rozwój koncepcji zatrudnienia wspomagane w naszym kraju, która jest ważną i dobrą alternatywą dla dotychczasowych działań. Przyniosła do tej pory wiele pozytywnych rezultatów w innych krajach wysoko rozwiniętych.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie sytuacji osób z niepełnosprawnościami na polskim rynku pracy, a następnie systemu rehabilitacji zawodowej OzNI oraz efektów jego funkcjonowania aż do 2017 roku¹. Celem szczegółowym jest ocena działalności PFRON jako najważniejszego instrumentu polityki zatrudnienia osób z badanej grupy. Ponadto zostaną wskazane potrzebne zmiany w polityce wobec osób z niepełnosprawnościami, służące zwiększeniu wskaźnika zatrudnienia w omawianej grupie społecznej (szczególnie ważną rolę przypisując koncepcji zatrudnienia wspomagane). W celu realizacji założonego celu została przeprowadzona analiza danych statystycznych oraz aktów prawnych

¹ Badania nad efektywnością programów rehabilitacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami prowadzone są na całym świecie, zob. Woon-hwan Na, *Analiza kosztów i korzyści Programu Rehabilitacji osób za znacznym stopniem niepełnosprawności w Korei*, „Niepełnosprawność, zagadnienia, problemy, rozwiązania” 2016, nr 2, s. 7-15.

dotyczących problematyki zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami w Polsce; ponadto zebrano doświadczenia we wdrażaniu zatrudnienia wspomaganego w innych krajach.

1. Osoby z niepełnosprawnościami na polskim rynku pracy

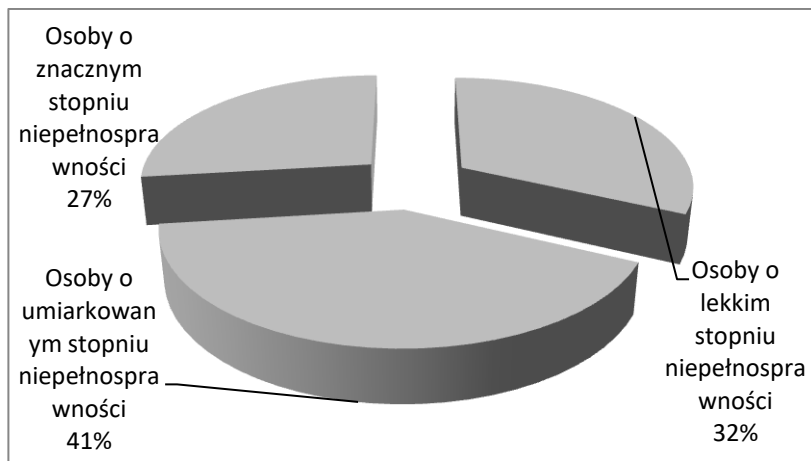
Głównymi krajowymi źródłami danych o osobach z niepełnosprawnościami są narodowe spisy powszechne ludności oraz badania ankietowe (w tym GUS-owskie). Spisy powszechne obejmują całą populację (lub dużą część), jednak dostarczają tylko ogólne dane o osobach z niepełnosprawnościami. Badania ankietowe prowadzone są natomiast na reprezentatywnych próbach populacji i są zazwyczaj ukierunkowane tematycznie, co pozwala na pogłębioną analizę wybranych zjawisk². Inna metodyka poszczególnych badań powoduje, że w publikacjach dotyczących OzNi pojawiają się różne wartości.

Według wyników ostatniego (z 2011 roku) Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań roku liczba OzNI w Polsce wynosiła prawie 4,7 mln, co stanowiło 12,2% ludności kraju. Jednak według Europejskiego Ankietowego Badania Zdrowia z 2014 roku (*European Health Interview Survey – EHIS*) w naszym kraju żyło aż 7,4 mln osób niepełnosprawnych biologicznie (powyżej 15)³. Poniżej przedstawiono dane o osobach z niepełnosprawnościami pochodzące z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (badanie ankietowe GUS).

Struktura OzNI w 2017 roku ze względu na stopień niepełnosprawności została przedstawiona na Rys. 1. Największą grupę, bo 41%, stanowiły osoby o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności; w dalszej kolejności były osoby ze stopniem lekkim – 32%. Stosunkowo najmniej było osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności - 27%.

² R. Antczak, I. Grabowska, Z. Polańska, *Podstawy i źródła danych statystyki osób niepełnosprawnych*, „Wiadomości Statystyczne” 2018, nr 2, s. 28.

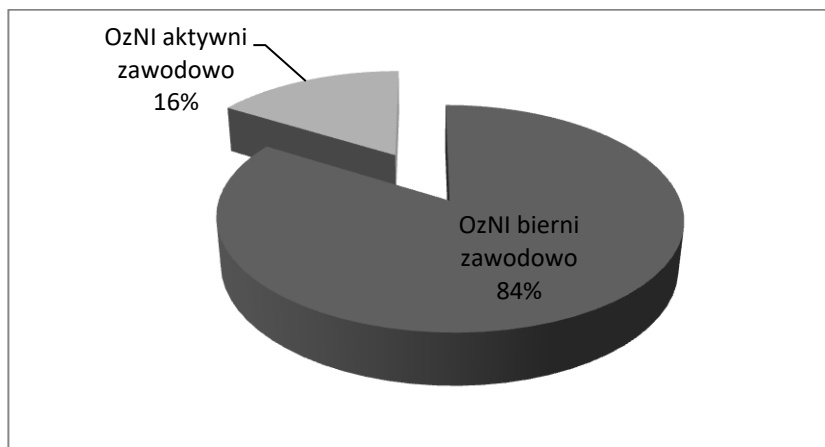
³ Zgodnie z definicją zastosowaną w badaniu uwzględniono zarówno poważne, jak i mniej poważne ograniczenia, powodujące niemożność wykonywania wyżej wymienionych czynności przez co najmniej ostatnich 6 miesięcy.



Rys. 1. Struktura osób z niepełnosprawnościami ze względu na stopień niepełnosprawności w 2017 roku

Źródło: GUS.

Według GUS, w ostatnim kwartale 2017 roku w Polsce żyło 3,1 mln OzNI w wieku 16 lat i więcej. Aktywnych zawodowo było 515 tys., a biernych - 2,6 mln (zob. Rys.2).



Rys. 2. Struktura aktywności ekonomicznej osób z niepełnosprawnościami w wieku 16 lat i więcej w 2017 roku

Źródło: GUS.

W grudniu 2017 roku pracowało zaledwie 475 tys. OzNI. W prowadzonej przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych Ewidencji Zatrudnionych Osób Niepełnosprawnych (ich wynagrodzenie było dofinansowane z PFRON) w tym samym czasie było zarejestrowanych 261 tys. pracowników niepełnosprawnych, co odpowiadało 249 tys. etatom (w tym na chronionym rynku pracy 122 tys. osób i 117 tys. etatów i na otwartym rynku pracy 138 tys. osób i 131 tys. etatów). W ostatnich latach wyraźnie zmieniła się struktura pracowników niepełnosprawnych ze względu na zatrudnienie na otwartym i chronionym rynku pracy. W grudniu 2013 roku udział pracowników zakładów pracy chronionej (w skrócie ZPCh) wynosił 66,2%, tymczasem w grudniu 2017 roku udział pracowników na otwartym rynku pracy był już większy od udziału pracowników z rynku chronionego⁴.

Na podstawie badania BAEL między 2008 a 2017 rokiem współczynnik aktywności zawodowej wśród OzNI w wieku produkcyjnym wzrósł o 5 punktów procentowych (z poziomu 23,9% do 28,9%). Podniósł się również wskaźnik zatrudnienia wśród OzNI, który w 2017 roku wyniósł 26,3% (w 2008 roku było o 5,5 punktów procentowych niższy). Warto zauważyć, że w analizowanym okresie wskaźnik zatrudnienia wszystkich osób w wieku produkcyjnym wzrósł o 9,3% (z poziomu 69,4% do 75,9%), natomiast wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym zanotował wzrost aż o 26,4%.

Mimo tych optymistycznych danych należy pamiętać, że różnica między wskaźnikiem zatrudnienia osób sprawnych a niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym w 2017 roku wyniosła 49,6 pkt. proc. a między stopą bezrobocia tych dwóch grup – 4,4 pkt. proc.⁵. Według badań OECD Polska należy do krajów o bardzo niskim wskaźnikach zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami oraz jednej z największych różnic między wskaźnikiem zatrudnienia osób pełnosprawnych i niepełnosprawnych. Jeśli zestawimy te dane z poziomem wydatków na finansowanie wspierania zatrudnienia OzNI to okazuje, że efektywność działań w tym obszarze jest bardzo niska⁶.

2.Przyczyny bierności zawodowej OzNI

⁴ *Osoby niepełnosprawne na rynku pracy*, Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych Wydział Analiz i Współpracy Międzynarodowej Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2018, s.4 i n.

⁵ *Ibidem*.

⁶ D. Poznańska, *System finansowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce. Wnioski dla efektywności finansów publicznych*, „Materiały i Studia NBP” 2003, Zeszyt 157, s.18.

Czynniki wpływające na aktywność zawodową OzNI badali A. Barczyński i P. Radecki⁷. Przyczyny tego zjawiska podzielili na 4 grupy:

- postawy OzNI;
- postawy pracodawców;
- warunki środowiska pracy;
- elementy otoczenia zewnętrznego.

Do pierwszej grupy zaliczono dodatkowe potrzeby OzNI (prowadzenia badań i rehabilitacji), cechy psychiczne (niska zdolność do koncentracji, niecierpliwość, niepokój), ograniczenia wynikające z choroby (niemożność pogodzenia jej z warunkami pracy), profil psychologiczny (np. niski poziom oczekiwań, niska samoocena), niższa produktywność (OzNI są gorzej wykształcone niż populacja osób sprawnych, mają również mniejsze możliwości podnoszenia kwalifikacji, w tym ograniczenia w mobilności przestrzennej).

Postawy pracodawców mają również ważne znaczenie dla aktywności zawodowej OzNI. Mieszczą się tu negatywne stereotypy na temat tej grupy osób. Pracodawcy widzą również wyższe koszty związane z zatrudnianiem OzNI. Nie pomaga rozbudowana biurokracja, przez którą musi przebrnąć pracodawca ubiegający się o dofinansowanie z PFRON⁸.

Na warunki środowiska pracy składają się konieczność dokonywania zmian w infrastrukturze technicznej przedsiębiorstwa dostosowanej do potrzeb OzNI, a także organizacji pracy, aby takie osoby mogły jednocześnie się leczyć lub/i przechodzić rehabilitację. Ważne znaczenia może mieć również niechęć ze strony pracowników sprawnych, którzy mogą źle postrzegać przywileje przysługujące OzNI. Ostatnią grupę czynników z omawianej grupy stanowią bariery funkcjonalne, w tym w komunikacji (np. z osobami niedosłyszącymi) oraz techniczne (np. w przypadku osób na wózkach).

Elementy otoczenia zewnętrznego, które powodują niską aktywność zawodową OzNI, to przede wszystkim sytuacja na rynku pracy (np. wysoki poziom bezrobocia), państwowy, system wsparcia OzNI w zdobyciu zatrudnienia, w tym środki finansowe przeznaczane na ten cel i w końcu regulacje prawne, hamujące wzrost zatrudnienia w omawianej grupie. Ważką rolę odgrywa tutaj również poziom świadczeń socjalnych, które czynią pracę na etacie mało opłacalną w stosunku do sumy otrzymywanych zasiłków.

⁷ A. Barczyński, R. Radecki, *Raport z badań. Identyfikacja przyczyn niskiej aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych*, Warszawa 2008, s. 39.

⁸ Ł. Arendt, *Determinanty aktywności zawodowej z perspektywy pracodawców na otwartym rynku pracy, zatrudniających i niezatrudniających osoby niepełnosprawne – wyniki badań jakościowych*, Raport w ramach projektu „Zatrudnienie osób niepełnosprawnych – perspektywy wzrostu”, PFRON, Łódź 2014, s. 21-22.

3. Geneza i rozwój systemu rehabilitacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami po 1990 roku

Przed 1990 rokiem model rehabilitacji zawodowej OzNI sprowadzał się przede wszystkim do funkcjonowania spółdzielni inwalidów. Spółdzielczy model rehabilitacji zawodowej utworzono jeszcze w dwudziestolecu międzywojennym (tzw. polska szkoła rehabilitacji) i miał w tamtym okresie duże osiągnięcia, jednak w systemie gospodarki planowanej był nieefektywny i należało podjąć jego reformę.

Do 1990 roku wszystkie spółdzielnie zrzeszone były w dwóch związkach centralnych i siedemnastu spółdzielniach o charakterze regionalnym. Centralny Związek Spółdzielni Inwalidów tworzyły 420 spółdzielnie, zaś Centralny Związek Niewidomych - 32 spółdzielnie. Wymienione związki przez kilkadziesiąt lat sprawowały władzę administracyjną nad spółdzielniami, w tym ustalały formy rehabilitacji oraz gromadziły środki na fundusz rehabilitacji. Niestety, zarządzanie funduszem było równie nieefektywne jak większości pieniędzy publicznych w tamtym okresie. Gdy w drugiej połowie lat 80. XX w. nastąpiło pogorszenie sytuacji ekonomicznej kraju, spółdzielczość osób z niepełnosprawnościami stanęła na skraju bankructwa. Po przemianach ustrojowych uznano, że dotychczasowy model rehabilitacji w spółdzielniach nie sprawdza się i należy go zlikwidować, co uczyniono ustawą z 20 stycznia 1990 roku⁹. Odejście od centralnego zarządzania sprawiło, że duża część spółdzielni nie poradziła sobie z konkurencją rynkową i upadła¹⁰.

Początek reformy polityki rynku pracy wobec osób z niepełnosprawnościami po zmianach ustrojowych datuje się na 9 maja 1991 roku, kiedy to na podstawie ustawy o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej powołany został Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych oraz Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych¹¹. Zakładano, że potem powstaną kolejne akty prawne, regulujące szczegółowo funkcjonowanie osób z niepełnosprawnością na rynku pracy. Jednak ówczesna koncepcja polityki wobec OzNI nie była przemyślana, odpowiednio dopracowana. Jak pisał w 1993 roku H. Ćwikliński: *Absolutnie nierozwiązanym zagadnieniem – i to nawet w teorii – pozostaje problem*

⁹ Ustawa o zmianach w organizacji i działalności spółdzielczej z 20 stycznia 1990 roku, Dz. U. 1990, nr 6, poz. 36.

¹⁰ M. Garbat, *Geneza i rozwój rehabilitacji zawodowej oraz zatrudniania osób z niepełnosprawnością na ziemiach polskich*, „Osoby z niepełnosprawnościami w polityce społecznej”, Tom I: Praca zawodowa, 2013, s. 32.

¹¹ Ustawa o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych z 9 maja 1991 roku, Dz. U. 1991, nr 46, poz. 201.

*zatrudnienia niepełnosprawnych. Stoimy tu ciągle wobec dylematu: czy popierać przynoszące straty zakłady pracy o charakterze opiekuńczym, czy też normalne przedsiębiorstwa, w których z przyczyn finansowych niepełnosprawni nie mogą stanowić większości załogi*¹².

PFRON został powołany w formie funduszu celowego, który ma za zadanie koordynować system wsparcia OzNI w Polsce. Jego główną funkcją jest gromadzenie środków na rehabilitację zawodową i społeczną OzNI (obecnie w 90% pochodzących od pracodawców) i dysponowanie nimi. W regionach funkcjonuje 16 oddziałów PFRON. Ustawą z 1991 roku wprowadzono kwotowy system zatrudniania OzNI na otwartym rynku pracy, jak również formy organizacyjno-prawne, jakimi są zakłady pracy chronionej i warsztaty terapii zajęciowej (WTZ). System kwotowy obowiązuje w wielu krajach europejskich; polega na tym, że ustala się obowiązkowy procent zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami w ogólnej liczbie zatrudnionych. W Polsce wynosi on 6% dla przedsiębiorstw zatrudniających minimum 25 pracowników (przed 1999 rokiem było to 50 pracowników); jeśli nie spełnią tego warunku - płacą kary (przeznaczone poprzez PFRON). W większości państw obowiązkowi spełnienia warunku kwotowego podlegają przedsiębiorstwa zatrudniające od 16 do 50 osób, natomiast wskaźnik zatrudnienia OzNI waha się od 3% do 6%. Polska ma zatem stosunkowo wysokie wymagania wobec pracodawców w zakresie zatrudniania OzNI¹³.

Ustawa z 1991 roku kierowała większość środków finansowych na rehabilitację OzNI do pracodawców oraz zakładów pracy chronionej. Na system zachęt dla pracodawców na otwartym rynku pracy zatrudniających OzNI składały się dotacje na:

- wyrównywanie płac;
- przystosowanie stanowiska pracy;
- tworzenie nowego miejsca pracy;
- szkolenia;
- dofinansowanie ubezpieczenia zdrowotnego i społecznego.

Duża część środowiska OzNI uważała, że system, w którym beneficjentami funduszu rehabilitacyjnego są głównie pracodawcy oraz zakłady pracy chronionej (w których pracowały przede wszystkim osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności) jest niesprawiedliwy. Jednym z postulatów było finansowanie ze środków PFRON rehabilitację dzieci i młodzieży z niepełnosprawnościami. W 1997 roku uchwalono obecnie

¹² H. Ćwikliński, K. Zaremska, *Ocena skuteczności przeciwdziałania bezrobociu w województwie gdańskim*, „Rynek pracy i bezrobocie (problemy teorii i praktyki)”, *Acta Universitatis Lodzianensis, Folia Oeconomica* 129, Łódź 1993, s. 96.

¹³ D. Poznańska, op. cit., s.11.

obowiązującą (potem wielokrotnie nowelizowaną) ustawę o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹⁴. Nowością było wprowadzenie formy organizacyjno-prawnej zakładów aktywności zawodowej (ZAZ). Nowa ustawa akcentowała potrzebę rehabilitacji społecznej i psychologicznej, nie tylko zawodowej¹⁵.

Według analiz NBP z 2003 roku system kwotowy wsparcia OzNI na rynku pracy oparty o PFRON jest nieefektywny. Przedsiębiorstwa zatrudniające powyżej 25 osób wolą płacić kary niż zatrudniać OzNI (wyjątek stanowią przedsiębiorstwa zatrudniające powyżej 1000 pracowników oraz o niskim poziomie wynagrodzenia). W czasie badania ponad 70% zatrudnionych niepełnosprawnych pracowało w zakładach o liczbie pracowników poniżej 20 osób. Z pieniędzy (kar) wpłacanych do PFRON finansowane były programy wsparcia OzNI zarówno na otwartym, jak i chronionym rynku pracy, jednakże analiza efektywności wydatkowania tych środków w przeliczeniu na jednego zatrudnionego z niepełnosprawnością była bardzo niska. Średni koszt utrzymania miejsca pracy w zakładach pracy chronionej jednej osoby przekraczała koszt ich pracy¹⁶.

4. Zatrudnienie wspomagane

Osoby z niepełnosprawnościami w porównaniu do osób pełnosprawnych napotykały szereg trudności na rynku pracy, zwłaszcza na etapie poszukiwania pracy i adaptacji w nowym miejscu. Doprowadziło to do zrodzenia się w USA koncepcji zatrudnienia wspomaganego (lata 80. XX wieku). W związku z jej dużymi sukcesami na polu amerykańskim szybko zaadaptowały ją kraje europejskie, w tym Polska¹⁷.

Zatrudnienie wspomagane powstało jako alternatywa dla zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami w zakładach pracy chronionej. Po II wojnie światowej taka forma pomocy OzNI dominowała, propagowały ją ONZ, Rada Europy i Międzynarodowa Organizacja Pracy. Pod koniec XX wieku zaczęto krytykować tę formę zatrudnienia jako archaiczną. Wobec zakładów pracy chronionej wysuwano zarzuty, że są gettami dla osób z niepełnosprawnościami, co jest wbrew zasadzie integracji społecznej; nie stwarzają ponadto możliwości rozwoju zawodowego. Innym ważnym

¹⁴ Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Dz. U. 1997, nr 123, poz.776.

¹⁵ M. Garbat, op. cit., s. 33

¹⁶ D. Poznańska, op. cit., s.11, s.52.

¹⁷ T. Majewski, *Międzynarodowe doświadczenia w zakresie zatrudnienia wspomaganego osób niepełnosprawnych*, [w:] *Zatrudnienie wspomagane*, Materiały Konferencyjne, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, Warszawa 2011, s.10.

argumentem przeciwko specjalnym zakładom pracy dla OzNI były niskie wskaźniki zatrudnienia OzNI na otwartym rynku pracy, bo zgodnie z zasadą integracji zawodowej to na nim przede wszystkim powinni pracować. Zatrudnienie w warunkach chronionych powinno mieć charakter przejściowy, służący rehabilitacji i przystosowaniu do pracy na rynku otwartym¹⁸.

U większości osób pozostających bez pracy obserwuje się złożone i utrwalone problemy natury zdrowotnej, zawodowej, psychospołecznej oraz finansowej. Złożoność problemów poszczególnych osób wymusza na podmiotach realizujących zatrudnienie wspomaganie zastosowania modelu opierającego się na zindywidualizowanej i kompleksowej diagnozie opartej na potencjale, treningu postaw społecznych i pracowniczych, a w dalszej perspektywie wzmacnianie tych postaw. Istotą zastosowania nowego podejścia

jest aktywność kluczowej postaci, jaką jest trener pracy, który nie może działać rutynowo, a opierać się na doborze form i metod aktywizacyjnych adekwatnych do indywidualnych potrzeb klienta¹⁹.

Zatrudnienie wspomaganie musi być organizowane przez wyspecjalizowane organizacje. Na świecie istnieje kilka modeli zatrudnienia wspomaganego²⁰:

- zatrudnienie wspomaganie jest integralną częścią polityki zatrudnienia i realizowane przez urzędy publiczne odpowiedzialne za pośrednictwo pracy (Stany Zjednoczone, Australia, Szwecja, Niemcy);
- zatrudnienie wspomaganie leży w domenie organizacji pozarządowych, wyspecjalizowanych w pomocy osobom z niepełnosprawnościami (Holandia, Finlandia, Polska);
- zatrudnienie wspomaganie realizują placówki rehabilitacji i szkolenia zawodowego, które po zakończeniu etapu przygotowania do pracy szukają pracy dla swoich absolwentów i pomagają w adaptacji w zakładzie pracy (Austria, Słowenia);
- zatrudnieniem wspomaganym zajmują się zakłady pracy chronionej, które pomagają swoim pracownikom w przejściu na otwarty rynek pracy (Wielka Brytania).

Promocją modelu zatrudnienia wspomaganego zajmują się międzynarodowe organizacje, w tym Europejska Unia Zatrudnienia Wspomaganego (*European Union of Supported Employment*, powstała w

¹⁸ Ibidem, s. 11.

¹⁹ Produkt finalny „Modelu zatrudnienia wspomaganego osób po 45 roku życia – Wiek gorącego ziemiaka”, ERKON, Elbląg, 2012.

²⁰ T. Majewski, op. cit., s.20.

1992 roku) oraz Światowe Stowarzyszenie ds. Zatrudnienia Wspomaganego (*World Association for Supported Employment*, powstało w 1995 roku). Obie organizacje stanowią płaszczyznę wymiany informacji i doświadczeń podmiotów zajmujących się zatrudnieniem wspomaganym²¹.

Ogólny kierunek rozwoju wsparcia OzNI w państwach europejskich obecnie ewoluje od modelu medycznego do modelu społecznego. W modelu medycznym niepełnosprawność to przede wszystkim problem zdrowotny. Lekarze, rehabilitanci powinni w ten sposób leczyć, aby możliwe było włączenie osoby z niepełnosprawnością do aktywnego uczestnictwa w społeczeństwie tworzonym przez i dla ludzi pełnosprawnych. W modelu społecznym logika jest zupełnie inna: osoby niepełnosprawne i pełnosprawne są równorzędnymi członkami społeczeństwa i tworzą je wspólnie. Istotne jest znoszenie barier psychologicznych dzielących osoby niepełnosprawne i sprawne²².

Podsumowanie

Celem artykułu było przedstawienie sytuacji osób z niepełnosprawnościami na polskim rynku pracy, a następnie ocena systemu ich rehabilitacji zawodowej. Większość badań dowodzi, że system ten nie jest skuteczny. Według GUS w ostatnim kwartale 2017 roku w Polsce żyło 3,1 mln OzNI (w wieku 16 lat i więcej), przy czym aktywnych zawodowo było zaledwie 515 tys. osób. Różnica między wskaźnikiem zatrudnienia osób sprawnych a niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym w 2017 roku wyniosła 49,6 pkt. proc., a między stopą bezrobocia tych dwóch grup – 4,4 pkt. proc. Również na podstawie badań OECD można stwierdzić, że Polska należy do krajów o bardzo niskim wskaźnikach zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami. Optymistyczne jest jednakże to, że w ostatnich latach zmniejszyła się dysproporcja między liczbą pracowników niepełnosprawnych na otwartym i chronionym rynku pracy. Jeszcze w grudniu 2013 roku udział pracowników zakładów pracy chronionej wynosił 66,2%, tymczasem w grudniu 2017 roku już większość pracowników z niepełnosprawnościami była zatrudniona na otwartym rynku pracy.

Przyczyny niskiej aktywności zawodowej OzNI można podzielić na cztery grupy: postawy OzNI, postawy potencjalnych pracodawców, warunki środowiska pracy oraz elementy otoczenia zewnętrznego, a w szczególności państwowy system wsparcia niepełnosprawnych na rynku pracy. Według

²¹ Ibidem, s.21.

²² T. Buchwałd, *Osoby niepełnosprawne i ich aktywizacja zawodowa na otwartym rynku pracy a polityka społeczna w Polsce. Programy wsparcia realizowane przez Fundację Aktywizacja*, „Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania” 2015, nr 2, s. 80.

NBP system wsparcia OzNI na rynku pracy oparty o PFRON jest nieefektywny, większość przedsiębiorstw woli płacić kary niż zatrudniać OzNI. Analiza efektywności wydatkowania tych środków w przeliczeniu na jednego zatrudnionego z niepełnosprawnością jest niska; średni koszt utrzymania miejsca pracy w zakładach pracy chronionej jednej osoby z niepełnosprawnością przekracza koszt ich pracy.

Wobec zakładów pracy chronionej wysuwa się zarzuty, że są gettami dla osób z niepełnosprawnościami (co jest wbrew zasadzie integracji społecznej) oraz taki, że nie stwarzają możliwości rozwoju zawodowego. Innym ważnym argumentem przeciwko specjalnym zakładom pracy dla OzNI są niskie wskaźniki zatrudnienia OzNI na otwartym rynku pracy (zgodnie z zasadą integracji zawodowej to na nim przede wszystkim powinni pracować). Zatrudnienie w warunkach chronionych powinno mieć charakter przejściowy i służyć rehabilitacji i przystosowaniu do pracy na rynku otwartym.

Alternatywą dla wsparcia osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy jest zatrudnienie wspomagane. Ważną rolę w tej koncepcji odgrywa trener pracy, który przygotowuje osobę z niepełnosprawnością do pracy, szuka jej etatu, a następnie pomaga w adaptacji społeczno-zawodowej w zakładzie pracy. Jego zadaniem jest również przedstawić pracodawcy rzetelną wiedzę na temat możliwości zawodowych osób z niepełnosprawnościami, pozbawioną stereotypów i uprzedzeń. W Polsce zatrudnienie wspomagane leży w domenie organizacji pozarządowych, wyspecjalizowanych w pomocy osobom z niepełnosprawnościami. Wskazane jest, aby władze państwa miały na uwadze fakt, że dziś dzięki środkom unijnym prowadzonych jest wiele działań w zakresie zatrudnienia wspomaganego, jednak istnieje ryzyko, że zmiany w kolejnych perspektywach finansowych UE mogą zahamować rozwój programów zatrudnienia wspomaganego i należy przygotować zmiany legislacyjne gwarantujące ich trwałe, nieprzerwane finansowanie.

Bibliografia

- Arendt Ł., *Determinanty aktywności zawodowej z perspektywy pracodawców na otwartym rynku pracy, zatrudniających i niezatrudniających osoby niepełnosprawne – wyniki badań jakościowych*, Raport w ramach projektu „Zatrudnienie osób niepełnosprawnych – perspektywy wzrostu”, PFRON, Łódź 2014.
- Antczak R., Grabowska I., Polańska Z., *Podstawy i źródła danych statystyki osób niepełnosprawnych*, „Wiadomości Statystyczne” 2018, nr 2.

- Barczyński A., Radecki R., *Raport z badań. Identyfikacja przyczyn niskiej aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych*, Warszawa 2008.
- Buchwałd T., *Osoby niepełnosprawne i ich aktywizacja zawodowa na otwartym rynku pracy a polityka społeczna w Polsce. Programy wsparcia realizowane przez Fundację Aktywizacja*, „Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania” 2015, nr 2.
- Ćwikliński H., Zaremska K., *Ocena skuteczności przeciwdziałania bezrobociu w województwie gdańskim*, [w:] „Rynek pracy i bezrobocie (problemy teorii i praktyki)”, *Acta Universitatis Lodzianensis, Folia Oeconomica* 129, Łódź 1993.
- Garbat M., *Geneza i rozwój rehabilitacji zawodowej oraz zatrudniania osób z niepełnosprawnością na ziemiach polskich*, „Osoby z niepełnosprawnościami w polityce społecznej”, Tom 1: Praca zawodowa, 2013.
- Majewski T., *Międzynarodowe doświadczenia w zakresie zatrudnienia wspomaganego osób niepełnosprawnych*, [w:] *Zatrudnienie wspomaganie*, Materiały Konferencyjne, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, Warszawa 2011.
- Osoby niepełnosprawne na rynku pracy*, Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych Wydział Analiz i Współpracy Międzynarodowej Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2018.
- Poznańska D., *System finansowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce. Wnioski dla efektywności finansów publicznych*, „Materiały i Studia NBP” 2003, Zeszyt 157.
- Produkt finalny „Modelu zatrudnienia wspomaganego osób po 45 roku życia – Wiek gorącego ziemniaka”*, ERKON, Elbląg, 2012.
- Strona internetowa Głównego Urzędu Statystycznego, www.stat.gov.pl, data dostępu: 26.11.2018.
- Ustawa o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych z 9 maja 1991 roku, Dz. U. 1991, nr 46, poz. 201.
- Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Dz. U. 1997, nr 123, poz. 776.
- Woon-hwan Na, *Analiza kosztów i korzyści Programu Rehabilitacji osób za znacznym stopniem niepełnosprawności w Korei*, „Niepełnosprawność, zagadnienia, problemy, rozwiązania” 2016, nr 2, s. 7.

Streszczenie

Wskaźnik zatrudnienia osób z niepełnosprawnością w Polsce jest jednym z najniższych w OECD. Przyczyny są różne, jednak bez wątpienia

istotny jest fakt, że system państwowy system wsparcia tych osób na rynku pracy jest nieefektywny. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie sytuacji osób z niepełnosprawnościami na polskim rynku pracy, a następnie systemu rehabilitacji zawodowej OzNI oraz efektów jego funkcjonowania do 2017 roku. W tym celu autor przeanalizował dostępne dane statystyczne oraz przepisy prawa. Wskazał na zatrudnienie wspomagane jako alternatywą dla obowiązującego systemu opartego o PFRON.

PEOPLE WITH DISABILITIES ON THE LABOUR MARKET IN POLAND

Summary

The employment ration for the disabled is one of the lowest in the OECD. The reasons for the situation are several but it is without doubt the most important is the fact that the support of the state welfare system these people is ineffective. The purpose of this article is to present the situation of people with disabilities on the Polish labor market, and then the OzNI system of occupational rehabilitation, as well as the effects of its functioning until 2017. For this purpose the author analyzed the available statistical data and legal provisions. He pointed to supported employment as an alternative to the current system based on PFRON.