

# Dorota Kobus-Ostrowska

---

## Instrumenty aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych w Polsce – stan i potrzeby

---

Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie. Pragmata tes Oikonomias 7, 99-112

---

2013

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Dorota KOBUS-OSTROWSKA  
Uniwersytet Łódzki

## Instrumenty aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych w Polsce – stan i potrzeby

**Synopsis:** Celem artykułu jest identyfikacja dostępnych w Polsce instrumentów aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych oraz określenie kierunków niezbędnych zmian. Okazuje się, że mimo realizacji wielu działań wspierających, skierowanych zarówno do osób niepełnosprawnych, jak i do przedsiębiorców, nadal ponad 70 proc. osób z określonym stopniem niepełnosprawności to jednostki biernie zawodowo, a przecież prawo do pracy jest konstytucyjnym prawem każdego człowieka. Osoby niepełnosprawne nie różnią się od innych, mają takie same potrzeby, pragnienia, aspiracje, wrażliwość, a także wewnętrzną siłę do kierowania swoim życiem. Dla realizacji celu wskazanego w artykule wykorzystano metody: ilościową, porównawczą i jakościową. Artykuł wzbogacono również o analizę instytucjonalno-prawną bezpośrednio związaną z realizowanym tematem.

**Słowa kluczowe:** niepełnosprawność, aktywizacja zawodowa, praca, rynek pracy, bierność zawodowa.

### Wprowadzenie

Celem artykułu jest identyfikacja dostępnych w Polsce instrumentów aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych oraz określenie kierunków niezbędnych zmian. Okazuje się, że mimo realizacji wielu działań wspierających skierowanych zarówno do osób niepełnosprawnych, jak i do przedsiębiorców, nadal ponad 70 proc. osób z określonym stopniem niepełnosprawności to jednostki biernie zawodowo, a przecież prawo do pracy jest konstytucyjnym prawem każdego człowieka. Osoby niepełnosprawne nie różnią się od innych, mają takie same potrzeby, pragnienia, aspiracje, wrażliwość, a także wewnętrzną siłę do kierowania swoim życiem. Z teoretycznego punktu widzenia niepełnosprawność nie skazuje ludzi na bezradność i bierność zawodową. Niestety, często sami zainteresowani nie są w stanie przystosować się do otoczenia. Trudności związane z wyborem zawodu, a także z przygotowaniem do pracy zawodowej, jej uzyskaniem bądź utrzymaniem się w zatrudnieniu skutecznie zniechęcają osoby

niepełnosprawne do jakiegokolwiek aktywności. Dlatego też osoby niepełnosprawne wymagają wsparcia ze strony organizacji i instytucji, które dają im szansę na podjęcie pracy i zintegrowanie się ze społeczeństwem. Wydaje się jednak, że realizacji wszelkich działań powinna towarzyszyć spójność i logika interwencji, tak na szczeblu lokalnym, jak i w skali kraju, oraz dostępność finansowania dla wszystkich podmiotów, które oferują rzetelne wsparcie dla osób niepełnosprawnych. Aby realizowane działania przynosiły wymierne skutki, trzeba uwzględnić fakt, iż osoba niepełnosprawna najpierw musi zaakceptować swój stan, następnie niezbędne staje się zmotywowanie jej do działań, pobudzenie i nakłonienie do wykonania realnych obowiązków, czyli takich, które są możliwe do urzeczywistnienia po uwzględnieniu istniejących deficytów.

Dla realizacji celu wskazanego w artykule wykorzystano metody: ilościową, porównawczą i jakościową. Artykuł wzbogacono również o analizę instytucjonalno-prawną bezpośrednio związaną z realizowanym tematem.

## 1. Znaczenie pracy w życiu osoby niepełnosprawnej

Praca jako zespół czynności psychicznych (praca umysłowa) i fizycznych (praca fizyczna) z pewnością zajmuje ważne miejsce w życiu każdego człowieka (por. [9], s. 22). Jest ona podstawowym czynnikiem rozwoju jednostki. Każdy z nas, dzięki pracy, tworzy otoczenie, które jest zgodne z wizją jego świata (por. [13], s. 65–67). Praca jest dla człowieka warunkiem uzyskania niezależności, zabezpiecza jego egzystencję, ułatwia założenie rodziny. Dla osoby niepełnosprawnej praca to szansa na realizację działań o charakterze zawodowym i społecznym, podjęcie jej przez taką osobę ma więc wymiar psychologiczny i społeczny. Ten pierwszy wynika stąd, że dzięki pracy osoba niepełnosprawna może wykorzystać i rozwinąć swoje zdolności manualne i intelektualne. Społeczny wymiar pracy przejawia się w poczuciu spełnienia się, bycia potrzebnym w rodzinie, i jest wzmocniony faktem zaistnienia w społeczeństwie (por. [16], s. 64). Praca spełnia również funkcję rehabilitacyjną, ponieważ usprawnia te sfery, które zostały zaburzone (por. [5], s. 254–258). Przeciwwagą osób pracujących są jednostki pozbawione możliwości pracy, mające zatem poczucie niedowartościowania i upośledzenia pod względem społecznym (por. [6], s. 70–78). Często są to osoby obawiające się podjąć pracę, dlatego pozostają bierne zawodowo.

W tym miejscu warto dodać, że prawo do pracy jest konstytucyjnym prawem każdego człowieka. Zapisy o prawie do pracy osób niepełnosprawnych znajdują się we wszystkich dokumentach prawa polskiego i międzynarodowego. Ideę włączania osoby z niepełnosprawnością do aktywnego działania na wielu płaszczyznach życia znajdujemy w licznych dokumentach o charakterze międzynarodowym, m. in.: w *Standardowych zasadach wyrównywania szans osób niepełnosprawnych* (ONZ 1993), *Deklaracji madryckiej* (2002) czy też w zało-

zeniach Międzynarodowego Roku Osób z Niepełnosprawnością (2003), a także w dokumentach krajowych, tj. w uchwalonej przez sejm *Karcie praw osób niepełnosprawnych*. Ostatni z wymienionych dokumentów zawiera m.in. katalog 10 praw, wskazując najważniejsze obszary, w których niezbędne są intensywne działania na rzecz tych osób (por. [12], s. 358). Osoby niepełnosprawne mają prawo do pracy na otwartym rynku pracy zgodnie z kwalifikacjami, wykształceniem i możliwościami. Tyle prawo – a jaka jest rzeczywistość? Bez wątpienia podjęcie pracy przez osobę niepełnosprawną musi być poprzedzone szeregiem działań, jakie należy podjąć, aby osoba niepełnosprawna przystosowała się do otaczającej ją rzeczywistości. Uzyskanie pracy zatem powinno być poprzedzone:

- właściwym procesem edukacji i kształcenia zawodowego, uwzględniającym nie tylko rodzaj i stopień niepełnosprawności, ale także rzetelną analizę potencjalnego rynku pracy i realnych możliwości zatrudnienia z wykorzystaniem zdobytych kwalifikacji;
- opracowaniem specyficznego sposobu pośrednictwa pracy dla osób niepełnosprawnych poszukujących właściwego zatrudnienia;
- koordynowaniem działań podejmowanych przez osobę niepełnosprawną w zakresie poszukiwania miejsca pracy.

Ostatecznie utrzymaniu pracy musi każdorazowo towarzyszyć nadzór nad organizacją stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej, oraz pozytywne relacje z pracodawcą osoby niepełnosprawnej<sup>1</sup>.

Reasumując, należy stwierdzić, że aktywność zawodową tej grupy ludzi docenia się w wielu krajach, gdyż jej ekonomiczne korzyści odczuwa całe społeczeństwo, chociażby w postaci wytworzonego PKB czy uiszczonych podatków (por. [5], s. 254–258). Prześledźmy zatem, jakie czynniki determinują aktywność zawodową osób niepełnosprawnych.

## **2. Determinanty aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych na rynku pracy w Polsce**

Identyfikacja czynników wpływających na poziom aktywności osób niepełnosprawnych na rynku pracy w Polsce wymaga przeprowadzenia analizy na trzech płaszczyznach. Pierwsza dotyczy osoby niepełnosprawnej, która podejmuje decyzję o byciu aktywną bądź bierną zawodowo. Druga opiera się na akceptacji lub odrzuceniu środowiska, a trzecia płaszczyzna obejmuje uregulowania prawne zachęcające lub nie do tworzenia miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych i kształtuje stosunek pracodawców do niepełnosprawnych pracowników.

Pierwsza płaszczyzna opiera się na postawie osoby niepełnosprawnej wobec pracy. Potrzeba pracy bądź jej negacja kształtowane były w osobowości jednost-

---

<sup>1</sup> Współpraca z pracodawcą może mieć wieloaspektowy charakter, pracodawcy cenią szczególnie doradztwo w zakresie współfinansowania miejsca pracy niepełnosprawnego pracownika.

ki już w okresie dzieciństwa, następnie ewoluowały wraz z okresem dojrzewania (por. [14], s. 10). Jeśli w dzieciństwie bezgranicznie chroniono daną osobę, wręcz wpajano jej, iż posiadana niepełnosprawność dyskwalifikuje ją do podjęcia i utrzymania pracy, to w momencie osiągnięcia dojrzałości osoba niepełnosprawna nie tylko nie czuje potrzeby szukania pracy, ale nawet chęci nabywania nowych umiejętności. Stąd wyuczona bezradność, a następnie bierność zawodowa. Jeśli do tego dojdzie obawa przed utratą prawa do świadczenia np. renty socjalnej, wówczas nie powinien dziwić fakt, że tak wiele osób niepełnosprawnych, legitymujących się umiarkowanym lub lekkim stopniem niepełnosprawności, wycofuje się z rynku pracy, stając się biernymi zawodowo. Kolejnym czynnikiem jest ograniczenie wynikające ze schorzenia, jakim dotknięta jest osoba niepełnosprawna, i ze stopnia jej niepełnosprawności. Im głębsze upośledzenie, tym trudniej jest być aktywnym zawodowo bez wsparcia rodziny i instytucji wspomagających osoby niepełnosprawne na rynku pracy w Polsce. Im mniejszy deficyt, tym aktywność powinna być wyższa.

Druga płaszczyzna opiera się na akceptacji środowiska. Osoba niepełnosprawna podejmie pracę i będzie starała się ją utrzymać, gdy zauważy, że jest akceptowana i doceniana, a w sytuacjach kryzysowych ma świadomość, że zawsze znajdzie wsparcie u innych. Czynnikiem stanowiącym niejako wzmocnienie dla aktywności osoby niepełnosprawnej jest pozytywna opinia pracodawcy o osobie niepełnosprawnej oraz dojrzałość bliskich, skutecznie mobilizujących do poszukiwania pracy i wspierających w trakcie jej podjęcia.

Trzecia płaszczyzna dotyczy postępowania pracodawców. Ich postawa wobec osób niepełnosprawnych jest wzmocniona lub osłabiona systemem dostępnych ulg i zwolnień w związku z zatrudnieniem osób niepełnosprawnych. Ulgi i zwolnienia spełnią swoją rolę tylko wówczas, gdy przedsiębiorca będzie miał gwarancję skorzystania z nich i gdy zatrudnienie osoby niepełnosprawnej będzie dla niego „dobroczynnym” priorytetem. Istotne są również przejrzyste i stabilne przepisy prawa oraz pozytywne postawy pracodawców wobec zatrudniania osób niepełnosprawnych. Warto pamiętać, że im większą życzliwość wśród pracodawców zauważą niepełnosprawni, tym chętniej będą podejmować pracę i tym większą potrzebę podwyższania kwalifikacji i nabywania nowych umiejętności będą odczuwać (por. [3], s. 67–69; [4], s. 23). Nie do przecenienia jest tu wsparcie wielu instytucji koordynujących proces wejścia osób niepełnosprawnych na rynek pracy (por. [2], s. 12). To one powinny tworzyć warunki do aktywnego rozwoju tych osób.

Reasumując, niepełnosprawni w porównaniu z osobami sprawnymi nie są równorzędnymi uczestnikami rynku pracy. Często z uwagi na rodzaj dysfunkcji wymagają specjalnego dostosowania miejsca pracy. Aby zrekompensować pracodawcy wydatki i jednocześnie usunąć istotną barierę w zakresie aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych, stworzono system ulg, zwolnień i dopłat finansowanych ze środków publicznych. Jednocześnie, wraz z inicjatywami ad-

resowanymi do pracodawców, realizowane są działania wobec osób niepełnosprawnych (zaprezentowane poniżej), których celem jest udzielenie im wsparcia we wchodzeniu na rynek pracy i utrzymaniu się na nim.

### **3. Instytucje aktywizujące i wspomagające zatrudnienie osób niepełnosprawnych w Polsce**

Wśród instytucji działających w Polsce, realizujących liczne działania na rzecz osób niepełnosprawnych, warto wymienić m.in.: Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON), Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie, Powiatowe Urzędy Pracy, Miejskie Ośrodki Pomocy Społecznej.

I tak, PFRON jest funduszem celowym, działającym w oparciu o przychody z obowiązkowych wpłat pracodawców, którzy zatrudniają co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy, a wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest mniejszy niż 6%. Dysponentami środków PFRON są jednostki samorządu powiatowego i wojewódzkiego. Środki te służą:

- wprowadzaniu rozwiązań prawno-finansowych w postaci ulg podatkowych i zwolnień dla pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne (por. [8], s. 99–105);
- refundacji składek na ubezpieczenie społeczne dla osób prowadzących działalność gospodarczą.

Pierwsza z wymienionych jednostek realizuje zadania w zakresie pomocy oraz rehabilitacji społecznej i zawodowej, w tym współfinansuje koszty tworzenia warsztatów terapii zajęciowej, a przy współpracy z powiatem refunduje wynagrodzenia oraz składki na ubezpieczenie społeczne pracodawcy, zatrudniającemu osoby niepełnosprawne. Dodatkowo przyznaje osobie niepełnosprawnej środki na podjęcie działalności gospodarczej [27].

Kolejną grupę stanowią Powiatowe Urzędy Pracy, które realizują szereg zadań przygotowujących bezrobotnego do aktywnego poszukiwania pracy. Osoba niepełnosprawna może skorzystać m.in.: z poradnictwa zawodowego, pośrednictwa pracy, szkoleń, prac interwencyjnych czy robót publicznych.

Ostatnią analizowaną instytucją są Miejskie Ośrodki Pomocy Społecznej, które wspomagają integrację społeczną i zawodową osób niepełnosprawnych poprzez pracę socjalną z ludźmi dotkniętymi: patologią, marginalizacją, wykluczeniem społecznym. Miejskie Ośrodki Pomocy Społecznej udzielają wsparcia finansowego w zakresie: likwidacji barier architektonicznych, zakupu sprzętu rehabilitacyjnego, zaopatrzenia w przedmioty rehabilitacyjne [29].

Nadrzędnym zadaniem wszystkich wymienionych instytucji jest inicjowanie działań zmierzających do ograniczenia barier utrudniających osobom niepełnosprawnym funkcjonowanie.

#### 4. Charakterystyka wybranych form aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych w Polsce

Na koniec 2012 roku liczba bezrobotnych osób niepełnosprawnych przewyższała 110 tys. osób (dla porównania – sprawnych było ponad 2 mln osób). W latach 2006–2012 systematycznie wzrastał udział osób niepełnosprawnych wśród bezrobotnych ogółem i na koniec 2012 roku co 19 osoba zarejestrowana jako bezrobotna miała orzeczonego stopień niepełnosprawności. W porównaniu do stanu z końca roku 2011 liczba niepełnosprawnych bezrobotnych zwiększyła się o 6,9 tys. osób, tj. o 6,6%. Najwyższy odsetek (bowiem ponad 7%) niepełnosprawnych wśród bezrobotnych pozostających w ewidencji urzędów pracy miał miejsce w województwach łódzkim i lubuskim, dwukrotnie niższy udział zarejestrowano w lubelskim i mazowieckim [30].

**Tabela 1.** Liczba osób bezrobotnych i poszukujących pracy z uwzględnieniem osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w Powiatowych Urzędach Pracy w Polsce w latach 2006–2012 (stan na dzień 31.12.2012)

	Liczba osób bezrobotnych			Udział w proc.	Liczba osób poszukujących pracy			Udział w proc.
	ogółem	niepełnosprawni	sprawni		razem	niepełnosprawni	sprawni	
<b>2006</b>	2 309 410	72 589	2 236 821	3,0	56 768	26 368	30 400	46,1
<b>2007</b>	1 746 573	67 284	1 679 289	3,5	49 360	25 073	24 287	49,2
<b>2008</b>	1 473 752	73 112	1 400 640	4,4	44 409	23 465	20 944	53,2
<b>2009</b>	1 892 680	94 450	1 798 230	4,9	46 176	24 494	21 682	53,0
<b>2010</b>	1 954 706	100 311	1 854 395	5,1	45 506	23 188	22 318	52,4
<b>2011</b>	1 982 676	104 663	1 878 013	5,2	39 701	19 575	20 126	49,9
<b>2012</b>	2 136 815	111 521	2 025 294	<b>5,3</b>	40 748	19 733	21 015	<b>49,1</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania MPiPS – [28].

Jeśli analizie poddamy liczbę osób poszukujących pracy, a zatem tych, które, mimo że nie posiadają statusu osoby bezrobotnej, są zarejestrowane w PUP i mają prawo do renty socjalnej lub inwalidzkiej, zauważymy, że niepełnosprawni stanowią około 50% ogółu tych osób. Wynika stąd, że co roku faktyczna grupa osób niepełnosprawnych, obsługiwana przez Powiatowe Urzędy Pracy, była wyższa niż oficjalne szacunki. Gdy w analizie uwzględnimy osoby niepełnosprawne pozostające w rejestrach urzędów pracy ponad 12 miesięcy, wówczas okazuje się, że znacząca część z nich to osoby długotrwale bezrobotne, dla których niezbędne są specyficzne formy wsparcia.

**Tabela 2.** Liczba osób bezrobotnych i poszukujących pracy ze szczególnym uwzględnieniem osób niepełnosprawnych, pozostających bez pracy dłużej niż 12 miesięcy w latach 2006–2012 (stan na dzień 31.12.2012)

Rok	Bezrobotni pozostający w rejestrze powyżej 12 miesięcy			Niepełnosprawni poszukujący pracy pozostający w rejestrze powyżej 12 miesięcy	Niepełnosprawni bezrobotni i poszukujący pracy pozostający w rejestrze powyżej 12 miesięcy	Bezrobotni pozostający w rejestrach ponad 24 miesiące		
	razem	niepełnosprawni	sprawni			razem	niepełnosprawni	sprawni
2006	1 139 446	36 641	1 102 805	.	.	1 517 815	.	.
2007	787 243	31 833	755 410	12 916	44 749	1 094 052	.	.
2008	501 339	31 330	470 009	11 418	42 748	753 773	.	.
2009	488 898	35 693	453 205	11 652	47 345	774 522	52 996	721 526
2010	568 687	39 912	528 775	12 073	51 985	906 302	60 092	846 210
2011	685 237	44 507	640 730	10 366	54 873	1 055 045	64 033	991 012
2012	757 239	47 947	709 292	9 803	57 750	1 073 440	67 155	1 006 285

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania MPiPS – [28].

Analizując dane zamieszczone w tab. 2. i porównując je z informacjami z tab. 1., można wskazać, że bezrobotni niepełnosprawni, pozostający w rejestrach powyższej 12 miesięcy, stanowili na koniec 2012 roku prawie 43%, a ci, którzy byli w nich dłużej niż 2 lata, to aż 60% ogółu niepełnosprawnych posiadających status osoby bezrobotnej. W odniesieniu do osób poszukujących pracy relacja wynosiła 50%. Niepokoi również fakt, że choć systematycznie, w liczbach bezwzględnych, zmniejszała się liczba osób niepełnosprawnych poszukujących pracy, to równocześnie rosła liczba osób, które uzyskały statut osoby bezrobotnej. Dlatego też, wobec coraz trudniejszej sytuacji na rynku pracy tak dla osób sprawnych, jak i niepełnosprawnych, niezbędne są efektywne działania wspomagające każdą z analizowanych grup w znalezieniu pracy. Wykazane zmiany są niepokojące tym bardziej, że żyjemy w czasach kryzysu, kiedy wiele osób sprawnych traci pracę i zasila szeregi bezrobotnych.

#### 4.1. Aktywne instrumenty rynku pracy

Obecnie podjęcie pracy to dla wielu osób trudne zadanie, mimo szerokiego wachlarza dostępnych formach aktywizacji zawodowej (por. [24]), takich jak: roboty publiczne (por. [17], [24]), staż (por. [18], [19], [24]), przygotowanie zawodowe dorosłych (por. [24]), prace interwencyjne (por. [17], [24]), prace społecznie użyteczne (por. [24]), szkolenia (por. [24]), a także otrzymanie środków na podjęcie działalności gospodarczej czy na założenie spółdzielni socjalnej lub przystąpienie do niej (por. [18], [24]). Pracodawcy zatrudniający niepełnospraw-



nego pracownika mogą liczyć na refundację kosztów poniesionych z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem skierowanego bezrobotnego (por. [17], [24]).

I tak, uczestnikami robót publicznych i prac interwencyjnych oraz prac społecznie użytecznych są bezrobotni niepełnosprawni do 25. r.ż., kobiety długotrwale bezrobotne, bezrobotni powyżej 50. r.ż., bezrobotni bez kwalifikacji zawodowych, bez doświadczenia zawodowego. Pierwsze dwa działania mają na celu wsparcie osób w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy przez okres 6 miesięcy. Jedynie prace społecznie użyteczne trwają dłużej – około 12 miesięcy.

Szczególną formą aktywizacji jest staż. To instrument rynku pracy skierowany do bezrobotnych do 25. r.ż., w tym również osób niepełnosprawnych, które w ciągu 12 miesięcy od dnia określonego w dokumencie, poświadczającym ukończenie szkoły wyższej, nie przekroczyły 27. r.ż.

Przygotowanie zawodowe dorosłych to szansa na uzyskanie tytułu zawodowego, zdobycie kwalifikacji i umiejętności zawodowych. Przygotowanie zawodowe dorosłych jest realizowane w oparciu o program praktycznej nauki zawodu, kończy się egzaminem kwalifikacyjnym.

**Tabela 3.** Wolne miejsca pracy i formy aktywizacji zawodowej dla osób niepełnosprawnych zgłoszone w Powiatowych Urzędach Pracy w Polsce w latach 2011 i 2012

Wyszczególnienie		I półrocze 2011		II półrocze 2011		I półrocze 2012		II półrocze 2012	
		razem	niewykorzystane dłużej niż 30 dni	razem	niewykorzystane dłużej niż 30 dni	razem	niewykorzystane dłużej niż 30 dni	razem	niewykorzystane dłużej niż 30 dni
<b>Ogółem</b>		<b>20928</b>	<b>696</b>	<b>20575</b>	<b>512</b>	<b>27364</b>	<b>943</b>	<b>27275</b>	<b>841</b>
w tym	zatrudnienie	20544	696	19959	512	24846	897	25227	834
	Staż	282	0	531	0	2335	40	1998	6
	przygotowanie zawodowe dorosłych	0	0	10	0	0	0	3	1
	prace społecznie użyteczne	102	0	75	0	183	6	47	0
	dla osób w okresie do 12 miesięcy od ukończenia nauki	9	0	6	0	56	1	49	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania MPiPS – [28].

Liczba ofert podjęcia pracy dla osób niepełnosprawnych jest znacznie mniejsza niż rzeczywiste potrzeby (patrz tab. 3). Mimo że coraz więcej osób uczestniczy w stażach i pracach społecznie użytecznych, nadal w rejestrach pozostają takie oferty, które nie są wykorzystane.

Szczególnie atrakcyjną formą wsparcia są jednorazowe środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej dostępne z Funduszu Pracy bądź w ramach Programu Operacyjnego *Kapitał ludzki* (PO KL) 2007–2013 – działania 6.2. W pierwszym przypadku dysponentami środków są Powiatowe Urzędy Pracy, w drugim – jednostki wyłonione w drodze naboru wniosków w ramach PO KL. Zasady pozyskania środków są zbliżone. W Polsce to jeden z najefektywniejszych instrumentów aktywizacji zawodowej wśród osób sprawnych, choć i wśród niepełnosprawnych ta forma aktywizacji jest coraz popularniejsza. I tak, do końca 2012 roku, w ramach działania 6.2 PO KL, osobom niepełnosprawnym udzielono ponad 3,3 tys. dotacji (w tym 1,4 tys. kobietom), z tej formy wsparcia skorzystało o 930 osób więcej (wzrost o 38%) niż w 2011 roku.

**Tabela 4.** Liczba osób niepełnosprawnych, które otrzymały środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej w ramach priorytetu VI PO KL w latach 2008–2012 – postęp fizyczny

	2008		2009		2010		2011		2012	
	I półroczcie	II półroczcie	I półroczcie	II półroczcie	I półroczcie	II półroczcie	I półroczcie	II półroczcie	I półroczcie	II półroczcie
<b>Ogółem</b>	<b>9</b>	<b>522</b>	<b>648</b>	<b>544</b>	<b>731</b>	<b>1415</b>	<b>1748</b>	<b>2424</b>	<b>2605</b>	<b>3354</b>
K	4	205	247	235	312	621	760	1032	1118	1433
M	5	317	401	307	419	794	988	1392	1487	1921

Źródło: Sprawozdanie IP z realizacji Priorytetów VI-IX PO KL (według stanu na 31.12.2012).

Ostatnim instrumentem są szkolenia. To wsparcie skierowane jest do osób niepełnosprawnych bez wykształcenia (to znacząca część populacji), jak i tych, którzy chcą nabyć nowe umiejętności. W tej dziedzinie największe osiągnięcia mają fundacje i organizacje pozarządowe. Niestety, coraz częściej podkreślają, że realizacja szkolenia dla osób niepełnosprawnych, bez względu na rodzaj niepełnosprawności i dysfunkcję, jest każdorazowo bardziej kosztowna niż szkolenie dla osób sprawnych (por. [15], s. 43). W tej sytuacji rachunek ekonomiczny wymusza rezygnację z organizowania szkoleń o wysokim koszcie.

#### 4.2. Specyficzne metody aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych

Wielowymiarowość problemu niepełnosprawności wymusza poszukiwanie nowych, często niekonwencjonalnych, metod aktywizacji skierowanych do osób niepełnosprawnych. Z pewnością są nimi: wolontariat, warsztaty terapii zajęciowej, turnusy rehabilitacyjne oraz zakłady aktywności zawodowej i zakłady pracy chronionej. Wszystkie wymienione działania mają na celu przygotowanie

osoby niepełnosprawnej do pracy tak, aby mogła ona otrzymać zatrudnienie, zgodnie z jej możliwościami (uwzględniając sprawność fizyczną i psychiczną) oraz kwalifikacjami zawodowymi, a także, co najważniejsze, utrzymać ją w dłuższej perspektywie czasu (por. [10]).

Wolontariat to przykład inicjatywy społecznej określanej jako dobra praktyka, aktywizująca środowiska lokalne w tworzeniu własnych, często nowatorskich, rozwiązań (por. [23]). Wolontariat to jednocześnie bezinteresowne działanie na rzecz drugiego człowieka w ramach organizacji pozarządowych, które nie są nastawione na zysk, finansowanych z 1 proc. odpisów od podatku PIT. Działalność tych organizacji obejmuje wiele zadań (por. [1], s. 34). Coraz częściej jednak zaangażowanie osób niepełnosprawnych w wolontariat przynosi wielorakie korzyści. Z jednej strony sprzyja integracji z osobami sprawnymi, z drugiej zaś otwiera osoby niepełnosprawne na problemy innych ludzi i wyzwala potrzebę działania, tym samym zachęca do aktywności. I jeśli na początku jest to jedynie potrzeba współdziałania z innymi dla realizacji określonego celu, to wkrótce w osobie niepełnosprawnej „rodzi się potrzeba podjęcia pracy”.

Wymiernym przykładem aktywności zawodowej jest również udział w warsztatach terapii zajęciowej oraz turnusach rehabilitacyjnych. Pierwsze pełnią istotną rolę w procesie przystosowania społecznego osób niepełnosprawnych, drugie – łączą pracę z wypoczynkiem. Uczestnikami warsztatów mogą być osoby z orzeczoną prawnie niepełnosprawnością, jednostki posiadające w orzeczeniu wskazanie do uczestnictwa w terapii zajęciowej, a także osoby niezdolne do podjęcia pracy. Warsztaty terapii zajęciowej funkcjonują w Polsce jako wyodrębnione finansowo i organizacyjnie placówki, które przygotowują osoby niepełnosprawne do podjęcia pracy. Obecnie w znacznym stopniu finansowane są ze skromnych środków PFRON i budżetów samorządów powiatów.

Drugą formą są turnusy rehabilitacyjne. Ich głównym celem jest poprawa sprawności, rozwój osobowy i rozwijanie zainteresowań osób niepełnosprawnych. Z turnusów rehabilitacyjnych, finansowanych ze środków samorządów, mogą korzystać osoby niepełnosprawne posiadające orzeczenie o całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy lub orzeczenie wydane przed ukończeniem 16. roku życia [26].

Istotną rolę w procesie rehabilitacji zawodowej odgrywają w Polsce zakłady aktywności zawodowej. Są to miejsca, w których osoby niepełnosprawne wytwarzają określone dobra i świadczą wielorakie usługi. Z pewnością jest to ważna forma rehabilitacji i zatrudnienia dla osób niepełnosprawnych, które mają niewielkie szanse na zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Sami zainteresowani cenią te miejsca, gdyż stwarzają im warunki do pracy, aktywnej rehabilitacji oraz spotkania z drugim człowiekiem. Niestety, coraz częściej podmioty te działają na krawędzi ekonomicznej opłacalności. Są tylko w części finansowane ze środków PFRON, toteż borykają się z wieloma ekonomicznymi problemami (por. [7], s. 54).

W trudnej sytuacji finansowej znajdują się również zakłady pracy chronionej prowadzone przez pracodawców, którym wojewoda, w formie decyzji administracyjnej, udzielił prawa do prowadzenia działalności, umożliwiając zatrudnianie osób niepełnosprawnych. Wszelkie wydatki realizowane w ramach ZPCH finansowane są z zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych, który powstaje dzięki zwolnieniom podmiotu [26]:

- z podatku od nieruchomości, a także leśnego i rolnego;
- z podatku od czynności cywilno-prawnych;
- z części zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych.

W praktyce, oprócz dochodów uzyskanych z prowadzonej działalności, źródła wymienione powyżej stanowią marne współfinansowanie ZPCH. Z roku na rok systematycznie zmniejsza się liczba i wielkość tych jednostek. Przedsiębiorcy coraz częściej rezygnują z prowadzenia działalności gospodarczej w tej formie i systematycznie ograniczają zatrudnienie osób niepełnosprawnych, gdyż nie są w stanie sprostać wyzwaniom rynku.

## Podsumowanie

Rosnąca liczba osób bezrobotnych niepełnosprawnych i poszukujących pracy skłania do podjęcia istotnych działań legislacyjnych umożliwiających im zatrudnienie; choć wydaje się, że istnieje wiele instrumentów dostępnych w tym zakresie, to podejmowane działania nie są wystarczające. Niepokój w tym zakresie potęguje fakt, iż ponad 60% osób zarejestrowanych w Powiatowych Urzędach Pracy to długotrwale bezrobotni, a przecież bezrobotni niepełnosprawni stanowili w Polsce w roku 2012 zaledwie 4,4% wszystkich osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym. Dla porównania, biernych zawodowo w tym samym okresie było aż 72,4% niepełnosprawnych (natomiast biernych zawodowo osób sprawnych – 23,3%). Tylko spójne programy i plany działania, a także wzajemna współpraca instytucji pozwolą na stworzenie skutecznych rozwiązań aktywizujących osoby niepełnosprawne. Brakuje systemowych, przemyślanych kroków w zakresie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Niestety, również działania podejmowane na szczeblu lokalnym nie mają jednolitej koncepcji. Istotne znaczenie ma także współpraca wszystkich instytucji realizujących zadania w tym zakresie. Wobec powyższego, aktywizacja osób niepełnosprawnych poszukujących pracy, choć to zadanie niezwykle trudne i kosztowne, w przyszłości może przynieść wymierne korzyści w postaci wzrostu PKB i wpływów do budżetu, dotyczy bowiem osób, które chcą podjąć pracę. Warto zatem inwestować w te formy wsparcia, które cieszą się największą popularnością wśród osób niepełnosprawnych. Czasami jednak, tak jak w przypadku zakładów aktywności zawodowej, będzie to możliwe dopiero wówczas, gdy decydenci zrozumieją potrzebę ich istnienia i zmienią się zasady ich współfinansowania.

## Literatura

- [1] Bogacz-Wojtanowska E., *Formy zatrudnienia osób niepełnosprawnych w organizacjach pozarządowych – wyniki badań empirycznych*, „Trzeci Sektor” 2005/2006, nr 4.
- [2] Brzezińska A., *Uwarunkowania aktywności zawodowej osób z ograniczeniami sprawności: czynniki społeczno-demograficzne*, „Nauka” 2008, nr 1.
- [3] Frąckiewicz L., *Demograficzno-społeczne problemy osób niepełnosprawnych*, „Polityka Społeczna” 2001, nr 4 (325).
- [4] Frączek P., *Determinanty aktywności osób niepełnosprawnych na rynku pracy*, „Polityka Społeczna” 2003, nr 11–12.
- [5] Karwat I.D., Kalinowski P., *Kierunki realizacji rehabilitacji zawodowej z uwzględnieniem rodzajów niepełnosprawności*, [w:] L. Solecki (red.), *Problemy ludzi starszych i niepełnosprawnych w rolnictwie*, Wyd. Instytut Medycyny Wsi, Lublin 2004.
- [6] Karwat I.D., *Niepełnosprawność osób niepełnosprawnych jako problem społeczny i medyczny w Polsce*, Wydawnictwo LIBER, Lublin 2002.
- [7] Klimkiewicz L., *Zmiany w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w 2011 roku*, „Służba Pracownicza” 2011, nr 5.
- [8] Kołaczek B., Kowalski J., *Rynek pracy osób niepełnosprawnych*, Raport IPiSS zeszyt nr 18, Warszawa 1999.
- [9] Kozek W., *Praca w warunkach zmian rynkowych: wybrane zagadnienia*, Wyd. First Business College, Warszawa 1994.
- [10] Kukła D., Bednarczyk Ł., *Poradnictwo zawodowe dla osób z grupy szczególnego ryzyka*, Difin, Warszawa 2010.
- [11] Majewski T., *Rehabilitacja zawodowa osób niepełnosprawnych*, CNR-  
-RON, Warszawa 1995.
- [12] Mazurek F.J., *Godność osoby ludzkiej podstawą praw człowieka*, Redakcja Wydawnictwa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 2001.
- [13] Paszkowicz M.A., *Wybrane aspekty funkcjonowania osób z niepełnosprawnością*, Uniwersytet Zielonogórski, Zielona Góra 2009.
- [14] Piasecki M., Śliwak J., *Wybrane zagadnienia z aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych*, Fundacja Fuga Mundi, Norbertinum Wydawnictwo – Drukarnia – Księgarnia, Lublin 2008.
- [15] Ratajczyk W., *Osoby niepełnosprawne a wykluczenie społeczne – bariery dostępu do pracy*, [w:] Frąckiewicz L. (red.), *Wykluczenie społeczne*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Karola Adamicieckiego, Katowice 2005.
- [16] Truszkowska J., *Niepełnosprawni, edukacja, rynek pracy*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Przedsiębiorczości, Łomża 2009.
- [17] Waszczak S., *Psychospołeczne bariery w rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych*, „Aktywizacja Zawodowa Osób Niepełnosprawnych” 2006, nr 1–2.

- [18] Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 stycznia 2009 r. *w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych oraz jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne* (Dz. U. 2009, nr 5, poz. 25).
- [19] Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 sierpnia 2009 r. *w sprawie szczegółowego trybu przyznawania zasiłku dla bezrobotnych, stypendium i dodatku aktywizacyjnego* (Dz. U. 2009, nr 136, poz. 1118, z późn. zm.).
- [20] Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 sierpnia 2009 r. *w sprawie szczegółowych warunków odbywania stażu przez bezrobotnych* (Dz. U. 2009, nr 142, poz. 1160).
- [21] Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lutego 2010 r. *w sprawie przyznawania bezrobotnemu środków na podjęcie działalności na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych* (Dz. U. 2010, nr 30, poz. 155, z późn. zm.).
- [22] Ustawa z dnia 7 września 1991 r. *o systemie oświaty* (Dz. U. 2004, nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).
- [23] Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych* (Dz. U. 2011, nr 127, poz. 721 z późn. zm.).
- [24] Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* (Dz. U. nr 96, poz. 873 z późn. zm.).
- [25] Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (t.j. Dz. U. 2008, nr 69, poz. 415, z późn. zm.).

## Netografia

- [26] [www.niepelnosprawni.gov.pl](http://www.niepelnosprawni.gov.pl) [stan z 9.07.2013].
- [27] [www.pcpr.vel.pl](http://www.pcpr.vel.pl) [stan z 30.06.2013].
- [28] [www.psz.gov.pl](http://www.psz.gov.pl) [stan z 27.06.2013].
- [29] [www.mops.rsl.pl](http://www.mops.rsl.pl) [stan z 9.07.2013].
- [30] [www.mpips.gov.pl](http://www.mpips.gov.pl) [stan z 12.07.2013].

## Instruments of Activation Disabled People in Poland – the State and Needs

**Summary:** Disabled people aren't different than the others, they have the same needs, desires, aspiration, the sensitivity, as well as the inner force for managing their life. Unfortunately they aren't able, due to healthy restrictions, to adapt in an optimal way to surrounding without the appropriate support. Such a person requires the help in order to carry out one's plans and desires, and get from others experience. Nowadays disability doesn't sentence people to the helplessness and the passivity. Disabled people can count on the support of various organizations and institutions which

are giving her the chance of assimilating into society, and taking up the work. Instruments supporting the employment directed at disabled people and potential employers are also available. However professional problems which they are contending are often connected with the selection of an occupation, as well as preparing for the career and for her with getting, or staying in the employment, effectively discourage them from any activity. In this place it is worth noticing that all taken actions should consist in increasing the potential of the disabled person and the compensation for her shortages. At first the disabled person must accept her state, next important is motivating for action, excitement and impelling real duties to do are becoming essential. Real that is of the ones which are possible after taking existing shortages. The article is an attempt of the answer the question whether instruments available in Poland of the activation of disabled people are effective, or require thorough changes?

**Keywords:** disabled person, vocational activation, unemployed, institution.