

Beata Granosik, Emilia Nadolna

Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w zakładach pracy chronionej na lokalnym rynku pracy

Ekonomiczne Problemy Usług nr 97, 343-358

2012

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, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Beata Granosik**Emilia Nadolna**

Politechnika Koszalińska

**ZATRUDNIENIE OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH
W ZAKŁADACH PRACY CHRONIONEJ
NA LOKALNYM RYNKU PRACY****Wprowadzenie**

W Polsce żyje kilka milionów osób niepełnosprawnych. Wiele z nich jest czynnych zawodowo bądź wykonuje pracę chałupniczą czy prowadzi samodzielnie działalność gospodarczą. Stopień aktywności zawodowej niepełnosprawnych zależy przede wszystkim od zapewnienia tym osobom odpowiednich warunków do wykonywania pracy, dostosowanych do psychofizycznej sprawności organizmu. Zatrudnianiu osób niepełnosprawnych sprzyjają też odpowiednie regulacje prawne, przyznające im szczególne uprawnienia oraz dające określone korzyści pracodawcom zatrudniającym osoby niepełnosprawne. Sytuację prawną osób niepełnosprawnych oraz obowiązki i uprawnienia pracodawców zatrudniających takie osoby reguluje przede wszystkim Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, a także wydawane na jej podstawie akty wykonawcze i niektóre przepisy odrębne. W związku z przystąpieniem 1 maja 2004 roku do Unii Europejskiej Polska musi również przestrzegać przepisów prawa unijnego odnoszących się do osób niepełnosprawnych.

Artykuł powstał na podstawie analizy materiałów źródłowych (danych PFRON, PUP w Koszalinie, WUP w Szczecinie i GUS) i krytyki piśmiennictwa. Badaniami objęto głównie koszaliński rynek pracy osób niepełnosprawnych w stosunku do województwa zachodniopomorskiego i Polski w latach 2007–2011.

1. Niepełnosprawność na rynku pracy

Niezwykle trudno ustalić zakres pojęcia niepełnosprawność, gdyż przejawia się ona w kilku wymiarach. Z tego powodu literatura poświęcona tej problematyce nie wypracowała dotychczas powszechnie znanej i akceptowanej definicji niepełnosprawności oraz osoby niepełnosprawnej. W definiowaniu tych pojęć najczęściej są używane zwroty zawarte w aktach prawnych Rzeczypospolitej Polskiej i Unii Europejskiej.

W Ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych z dnia 27 sierpnia 1998 roku¹ niepełnosprawność określono jako trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania funkcji społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, zwłaszcza powodującą niezdolność do pracy.

W literaturze opisującej zjawisko niepełnosprawności są definicje niepełnosprawności uzależnione od stopnia niepełnosprawności, o którym decyduje polskie orzecznictwo o niepełnosprawności. W polskim systemie prawnym wyróżnia się dwa jego rodzaje, regulowane odrębnymi ustawami:

- a) orzecznictwo do celów rentowych, prowadzone przez lekarzy orzeczników Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) oraz komisje lekarskie ZUS; służby mundurowe, do których zalicza się żołnierzy, policjantów, celników i ich rodziny, są zależne od orzecznictwa Ministerstwa Obrony Narodowej lub Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji;
- b) orzecznictwo do celów pozarentowych, prowadzone przez powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności jako pierwsza instancja i wojewódzkie zespoły jako druga instancja.

Z wielu powodów, przede wszystkim prawnych i ekonomicznych, bardzo ważna jest klasyfikacja osób niepełnosprawnych według stopnia niezdolności do zatrudnienia i zarobkowania. Do roku 1997 w Polsce stosowano podział na grupy inwalidztwa. Obecnie dla celów pozarentowych jest używana terminologia dotycząca stopni niepełnosprawności, o czym mówi ustawa o rehabilitacji, w której wyróżniono trzy stopnie niepełnosprawności.

1. Stopień lekki (dawnej III grupa inwalidzka) – osoby mają naruszoną sprawność organizmu istotnie obniżającą zdolności do wykonywania pracy w porównaniu ze zdolnością osób o podobnych kwalifikacjach zawodowych

¹ Ustawa z dnia 27.08.1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, DzU 2010, nr 226, poz. 1475, art. 2, zwana dalej ustawą o rehabilitacji.

z pełną sprawnością psychiczną i fizyczną lub mają ograniczoną możliwość pełnienia ról społecznych, lecz dające się kompensować za pomocą wyposażenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub techniczne. W tym przypadku ZUS orzeka o częściowej niezdolności tych osób do pracy, a KRUS o stałej lub długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym bez prawa do zasiłku pielęgnacyjnego.

2. Stopień umiarkowany (dawnej II grupa inwalidzka) – osoby mają naruszoną sprawność organizmu, są niezdolne do pracy albo zdolne do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej lub wymagają czasowej, albo częściowej pomocy innych osób w celu pełnienia ról społecznych.

3. Stopień znaczny (dawnej I grupa inwalidzka) – osoby mają naruszoną sprawność organizmu, są niezdolne do pracy albo zdolne do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej, wymagają stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji i pełnienia ról społecznych. KRUS orzeka tu o stałej lub długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym z prawem do zasiłku pielęgnacyjnego.

Należy dodać, że w przypadku osób, które ukończyły 16. rok życia, orzeka się o stopniu niepełnosprawności, a dzieci do 16. roku życia zalicza do osób niepełnosprawnych bez określania stopnia niepełnosprawności. Stopień niepełnosprawności osoby zainteresowanej orzeka się na czas określony, jeżeli według wiedzy medycznej może nastąpić poprawa stanu zdrowia, bądź na stałe, jeżeli według wiedzy medycznej stan zdrowia nie rokuje poprawy.

Większość informacji o liczbie osób niepełnosprawnych i strukturze tej grupy na polskim rynku pracy dostarczają narodowe spisy powszechne (NSP), Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) prowadzone przez Główny Urząd Statystyczny (GUS) co kwartał oraz badania prowadzone przez powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy. Badania BAEL dotyczą osób niepełnosprawnych prawnych² w wieku 15 lat i więcej. W artykule przeprowadzono analizę sytuacji osób niepełnosprawnych na rynku opartą na takich miernikach, jak współczynnik aktywności zawodowej, stopa bezrobocia, procentowy udział bezrobotnych niepełnosprawnych w ogólnej liczbie niepełnosprawnych.

Według NSP przeprowadzonego w 2002 roku liczba osób niepełnosprawnych ogółem wynosiła blisko 5,5 mln, w tym około 4,5 mln miało prawne potwier-

² Osoby niepełnosprawne prawne to takie, które miały aktualne orzeczenie wydane przez organ do tego uprawniony, www.stat.gov.pl, dostęp 21.03.2011.

dzenie niepełnosprawności, a 4,3 mln spośród nich stanowiły osoby w wieku 15 lat i więcej³.

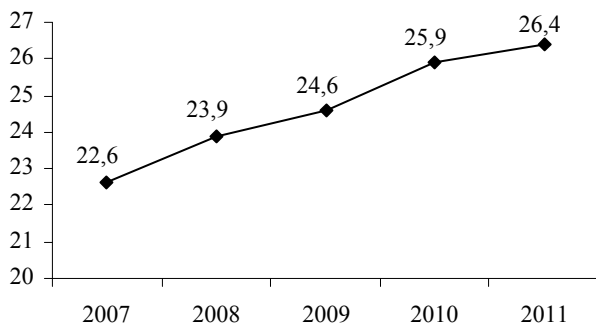
Z badań BAEL wynika, że na koniec trzeciego kwartału 2009 roku liczba osób niepełnosprawnych z prawnie potwierdzoną niepełnosprawnością w wieku 15 i więcej lat wyniosła 3 562 tys. W latach 1997–2009 ich liczba zmalała o 1 046 tys., i do dziś systematycznie spada. W latach 2010 i 2011 wynosiła około 3,4 mln osób (dokładnie 3 398 tys. i 3 384 tys.), co oznacza, że 10,7% i 10,6% ludności w wieku 15 lat i więcej miało prawne orzeczenie niepełnosprawności.

Wprowadzenie ustawy o rehabilitacji w 1997 roku uporządkowało polski system orzekania o niepełnosprawności i prowadzenia działań rehabilitacyjnych. Osoby niepełnosprawne zaczęto postrzegać nie przez pryzmat ich dysfunkcji biologicznych, ale przez stopień upodmiotowienia, samodzielności i niezależności w obszarze społecznym i zawodowym. Do takiego nowego sposobu rozumienia niepełnosprawności dostosowano istniejące i wprowadzono nowe narzędzia rehabilitacji, co spowodowało spadek ogólnej liczby osób niepełnosprawnych w kolejnych latach. Z podanych informacji wynika, że w Polsce mimo spadku liczby osób niepełnosprawnych nadal jest ona bardzo wysoka. Świadczy to o aktualności i wadze poruszanego w niniejszej pracy problemu.

Współczynnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w kraju w wieku produkcyjnym nadal rośnie i ma dość wysokie wartości (w 2007 r. – 22,6%, w 2008 r. – 23,9%, w 2009 r. – 24,6%, w 2010 r. – 25,9%, a w 2011 – 26,4%), co przedstawiono na wykresie 1. Dla porównania współczynnik aktywności zawodowej osób sprawnych w latach 2010 i 2011 w wieku produkcyjnym wynosił 76,2% i 72,8% (III kwartał 2011 r.).

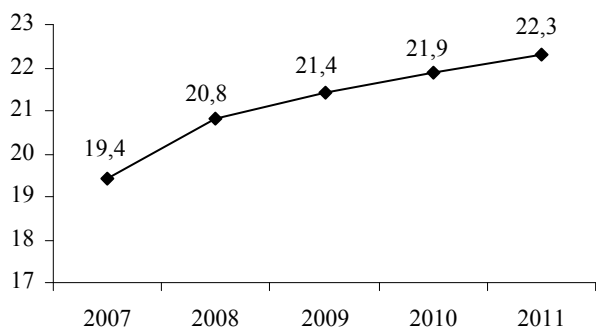
Na poprawę wskaźników aktywności ekonomicznej osób niepełnosprawnych niewątpliwym wpływ miało duże zainteresowanie pracodawców zatrudnianiem osób niepełnosprawnych pod wpływem otrzymywanego od państwa finansowego wsparcia. Odzwierciedleniem tego stwierdzenia był ciągle rosnący udział osób pracujących wśród niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym w Polsce: w 2007 roku – 19,4%, w 2008 roku – 20,8%, w 2009 roku – 21,4%, w 2010 roku – 21,9%, a w 2011 roku – 22,3%, (wykres 2). W porównaniu z osobami sprawnymi można zauważyć ogromną różnicę, ponieważ tu w latach 2010 i 2011 wskaźnik zatrudnienia wynosił odpowiednio 68,9% i 65,9% (III kwartał 2011 r.).

³ www.niepelnospawni.gov.pl, dostęp 21.03.2011.



Wykres 1. Współczynnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym w Polsce w latach 2007–2011 (%)

Źródło: GUS-BAEL 2007–2011.



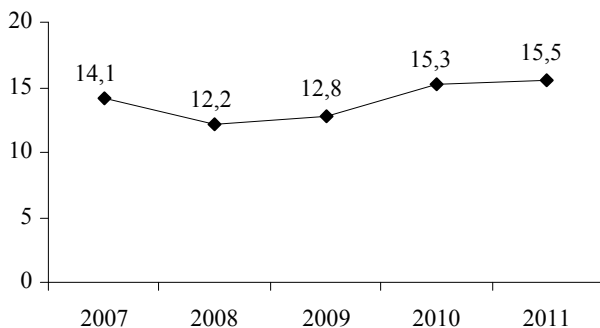
Wykres 2. Udział osób pracujących wśród osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnych w Polsce w latach 2007–2011 (%)

Źródło: GUS-BAEL 2007–2011.

Niestety, nadal poważnym problemem na rynku pracy osób niepełnosprawnych jest zbyt wysoki wskaźnik bezrobocia, który w 2007 roku wynosił 14,1% i malał do 2009 roku. Powodem było korzystna zmiana przepisów prawnych promujących zatrudnienie osób niepełnosprawnych. Jednak nagłoność w 2010 roku kryzys gospodarczy spowodował, że również coraz więcej niepełnosprawnych pozostawało bez pracy (w 2010 r. – 15,3%, w 2011 r. – 15,5%) – wykres 3.

Ogólny obraz rynku pracy osób niepełnosprawnych w Polsce stworzyły rynki poszczególnych województw, gdzie w szczególności w województwie zachodniopomorskim sytuacja tych osób była niekorzystna. Liczba bezrobotnych

niepełnosprawnych zarejestrowanych w powiatowych urzędach pracy w Polsce na koniec 2011 roku wyniosła 101 653 osób, z czego 4605 (4,5%) osób zarejestrowano w województwie zachodniopomorskim, co stanowiło 4,2% ogółu bezrobotnych w tym województwie, których było 108 904.



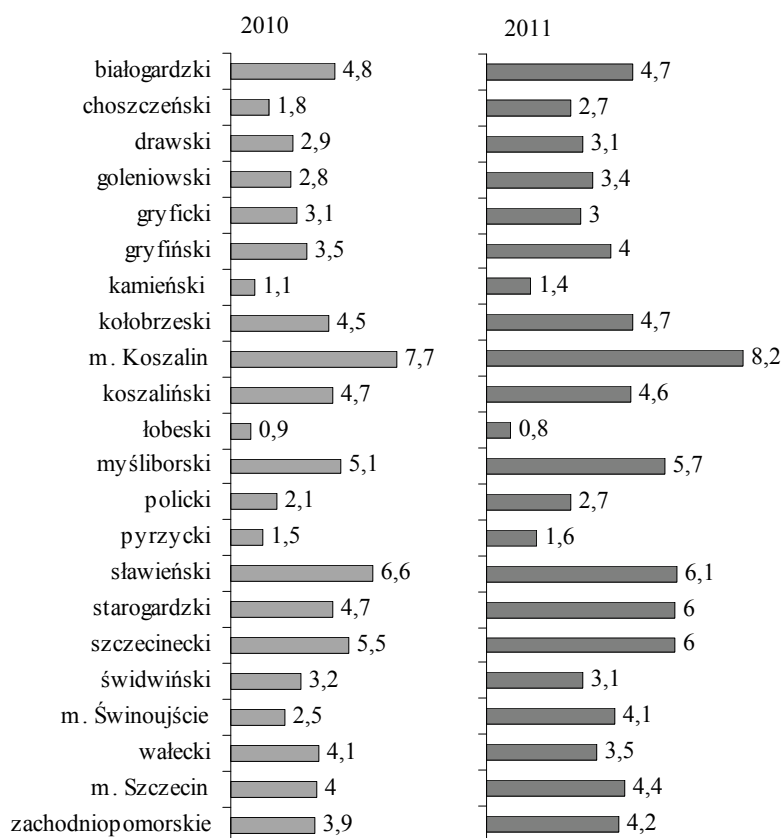
Wykres 3. Bezrobocie wśród osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym w Polsce w latach 2007–2011 (%)

Źródło: GUS-BAEL 2007–2011.

Na wykresie 4 przedstawiono procentowy udział niepełnosprawnych bezrobotnych w ogólnej liczbie bezrobotnych w latach 2010–2011 z podziałem na poszczególne powiaty województwa zachodniopomorskiego. Najwięcej (procentowo) niepełnosprawnych bezrobotnych w swych rejestrach odnotowano w Koszalinie (7,7% i 8,2%) oraz powiatach sławieńskim (6,6% i 6,1%) i szczecińskim (5,5% i 6,0%). Ponieważ Koszalin jest najbardziej zagrożony bezrobociem niepełnosprawnych, to w artykule skupiono się na zaprezentowaniu sytuacji na rynku pracy w tym mieście i związanego z nim powiatu koszalińskiego.

Sytuacja osób niepełnosprawnych, zwłaszcza na lokalnych rynkach pracy, jest bardzo trudna, a analizy powiatowych i wojewódzkich urzędów pracy pokazują, że nie będzie się ona poprawiać. Z badań wynika, że co roku przybywa liczby osób niepełnosprawnych w urzędach pracy w obu powiatach oraz we wszystkich należących do województwa zachodniopomorskiego.

W roku 2011 w Koszalinie zarejestrowano 452 osoby bezrobotne niepełnosprawne, czyli 8,2% ogółu bezrobotnych. W poprzednim roku liczba ta wynosiła 417 osób (7,7%), w 2009 roku – 361 osób (7,2%), w 2008 roku – 302 (8,9%) a w 2007 roku – 292 osoby (5,4%). Dla porównania w województwie zachodniopomorskim udział bezrobotnych niepełnosprawnych w ogólnej liczbie

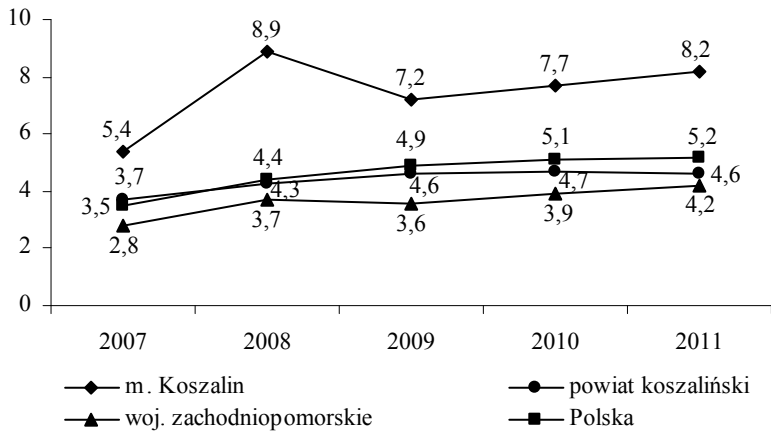


Wykres 4. Procentowy udział niepełnosprawnych bezrobotnych w ogólnej liczbie bezrobotnych w powiatach województwa zachodniopomorskiego w latach 2010–2011

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WUP w Szczecinie 2010–2011.

bezrobotnych wynosił: w 2011 roku – 4,2%, w 2010 roku – 3,9%, w 2009 roku 3,6%, w 2008 roku – 3,7%, i w 2007 roku – 2,8%. Osoby niepełnosprawne zarejestrowane w PUP Koszalin napotykają na rynku pracy wiele trudności, często nawet nie do pokonania, a świadczą o tym wyniki zaprezentowane na wykresie 5. Porównując wskaźniki z kraju i województwa zachodniopomorskiego, można stwierdzić, że procentowy udział bezrobotnych niepełnosprawnych w Koszalinie był na bardzo wysokim poziomie.

W celu zwalczania bezrobocia wśród osób niepełnosprawnych ustawa o rehabilitacji daje władzom lokalnym, Państwowemu Funduszowi Rehabilita-



Wykres 5. Procentowy udział bezrobotnych niepełnosprawnych w ogólnej liczbie bezrobotnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z lat 2010–2011 PUP w Koszalinie, WUP w Szczecinie, MSPiPS, GUS.

cji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) i urzędem pracy umożliwia stosowanie instrumentów wsparcia zatrudnienia tych osób. Należą do nich⁴:

- a) zwrot kosztów wyposażenia stanowisk pracy osoby niepełnosprawnej – wyposażono stanowiska pracy dla trzech osób niepełnosprawnych na łączną kwotę 70 tys. zł;
- b) zwrot wynagrodzenia osoby niepełnosprawnej oraz składek na ubezpieczenie społeczne od tego wynagrodzenia; jednej osobie niepełnosprawnej zwrócono 3182 zł;
- c) finansowanie kosztów szkolenia i przekwalifikowania zawodowego osób niepełnosprawnych; ze środków PFRON wykorzystano 896,00 zł – przeszkolono 2 osoby; z Funduszu Pracy wykorzystano 53 847,07 zł – przeszkolono 34 osoby;
- d) przekazanie środków na podjęcie działalności gospodarczej, rolniczej lub wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej; środki na podjęcie działalności gospodarczej przyznano jednej osobie w kwocie 47 800 zł;
- e) finansowanie wydatków na instrumenty lub usługi rynku pracy – wsparcie uzyskało łącznie 5 osób, w tym 4 osoby skierowano na staż, a jedna osoba

⁴ Na przykładzie powiatu koszalińskiego w 2010 r. – dane PUP Koszalin 2010.

skorzystała ze zwrotu kosztów przejazdu w związku z podjęciem zatrudnienia; wydatki na to zadanie wyniosły ogółem 17 497 zł.

Przedstawione instrumenty przyczyniły się do poprawy bytu na rynku pracy tylko niektórych osób niepełnosprawnych. Liczba niepełnosprawnych na koszalińskim rynku pracy nadal była bardzo wysoka, co powinno skłonić władze lokalne, PFRON i PUP do stosowania efektywniejszych narzędzi wsparcia i wobec większej liczby osób.

2. Zatrudnienie osób niepełnosprawnych

Wykonywanie pracy zarobkowej i zawodowej w życiu każdego człowieka kształtuje jego pozycję finansową, a także daje poczucie własnej wartości, której w głównej mierze brakuje osobom niepełnosprawnym. Możliwość zatrudnienia ma ogromne znaczenie dla osób niepełnosprawnych, ponieważ z jednej strony pozwala pokonać istniejące bariery architektoniczne, społeczne, edukacyjne i ekonomiczne, a z drugiej zaś jest pewnym sposobem rehabilitacji społecznej i zdrowotnej.

Opracowania poświęcone problematyce zatrudnienia osób niepełnosprawnych zawierają informacje o dwóch podstawowych modelach⁵: zatrudnienia na otwartym rynku pracy (zwykle w zakładach produkcyjnych, zatrudnieniu wspomagającym, własnej działalności gospodarczej) oraz zatrudnienie w specjalnych warunkach (zakłady aktywności zawodowej, zakłady pracy chronionej, praca nakładcza, telepraca).

W artykule skupiono uwagę na problematyce zatrudnienia osób niepełnosprawnych na chronionym rynku pracy, gdzie najwięcej niepełnosprawnych znajduje pracę. Na specjalnych warunkach prowadzone jest zatrudnienie w zakładach aktywności zawodowej, które działają zgodnie z tak zwaną zasadą non profit⁶. Ich głównym zadaniem jest prowadzenie rehabilitacji osób z najcięższymi uszkodzeniami organizmu, przygotowanie osób niepełnosprawnych do integracji ze społeczeństwem oraz pomoc w prowadzeniu, w miarę ich możliwości, aktywnego i samodzielnego życia. Zakłady pracy chronionej (ZPCh) są jedną z podstawowo-

⁵ T. Majewski, *Rehabilitacja zawodowa osób niepełnosprawnych*, Centrum Badawczo-Rehabilitacyjne Osób Niepełnosprawnych, Warszawa 1995, s. 17.

⁶ I. Poliwczak, *Wyrównanie szans osób niepełnosprawnych na rynku pracy*, Krajowa Izba Gospodarczo-Rehabilitacyjna, Warszawa 2007, s. 166.

wych form zatrudnienia osób niepełnosprawnych, które nie mogłyby podjąć pracy na otwartym rynku. Działające obecnie ZPCh zawierają specyficzną umowę społeczną między pracodawcą a państwem. Dzięki takiemu porozumieniu państwo jest zwalniane z części obowiązków wobec osoby niepełnosprawnej w zakresie rehabilitacji zawodowej i społecznej, które przejmuje pracodawca, ale w zamian państwo tworzy mu warunki kompensujące koszty związane z zatrudnieniem osoby niepełnosprawnej⁷. Zakład pracy chronionej może utworzyć przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą przez okres co najmniej 12 miesięcy, lecz musi zatrudniać powyżej 25 pracowników niepełnosprawnych przez co najmniej 6 miesięcy w pełnym wymiarze czasu pracy. Wskaźnik ich zatrudnienia powinien osiągać określony pułap w zależności od stopnia niepełnosprawności⁸:

- a) co najmniej 50%, w tym co najmniej 20% ogółu zatrudnionych mający znaczny lub umiarkowany stopień niepełnosprawności albo
- b) co najmniej 30% niewidomych lub psychicznie chorych, albo upośledzonych umysłowo o znacznym albo umiarkowanym stopniu niepełnosprawności.

Wspomniany wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych oznacza przeciętny miesięczny udział procentowy osób niepełnosprawnych, w zatrudnieniu ogółem, w przeliczeniu na pełen wymiar czasu⁹. Do zatrudnienia w zakładzie pracy chronionej wliczane są również osoby niepełnosprawne wykonujące pracę nakładczą.

Informacje o zatrudnieniu osób niepełnosprawnych na obu rynkach (otwartym i chronionym) gromadzone są w PFRON, który prowadzi Ewidencję Zatrudnienia Osób Niepełnosprawnych (EZON). Każdy pracodawca zatrudniający osoby niepełnosprawne, który chce uzyskać pomoc finansową od państwa, ma obowiązek zgłosić pracownika do PFRON i zarejestrować go w Systemie Obsługi Dofinansowań i Refundacji (SODiR).

Z danych zawartych w tabeli 1 wynika, że w SODiR pod koniec grudnia 2011 roku zarejestrowano około 71,6 tys. osób niepełnosprawnych zatrudnionych na otwartym rynku pracy i 173,8 tys. osób niepełnosprawnych pracujących w ZPCh. Mimo że udział pracowników ZPCh w stosunku do ogółu pracowników niepeł-

⁷ A. Barczyński, *Zakłady pracy chronionej w polskim systemie rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych*, KIG-R, Warszawa 2001, s. 57.

⁸ Ustawa o rehabilitacji art. 28–31.

⁹ B. Żałobka, *Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Komentarze – informacje – wyjaśnienia*, „Rachunkowość” 1996, nr 11, s. 586–587.

Tabela 1

Liczba pracowników niepełnosprawnych oraz pracodawców zarejestrowanych w SODiR w latach 2007–2011* (tys. osób)

Wyszczególnienie	2007	2008	2009	2010	2011
Pracownicy ogółem	221,000	203,000	247,200	267,200	244,900
– w ZPCh	178,800	163,800	188,700	192,200	173,700
– na otwartym rynku pracy	42,200	39,200	58,400	68,700	71,000
Pracodawcy ogółem	9,135	9,281	13,596	16,086	17,331
– w ZPCh	2,185	2,146	2,087	2,003	1,884
– na otwartym rynku pracy	6,950	7,134	11,507	14,075	15,483

* Od maja 2008 roku z podziału na ZPCh i otwarty rynek zostali wyłączeni pracodawcy, którzy w okresie sprawozdawczym zakwalifikowali się do obydwu grup.

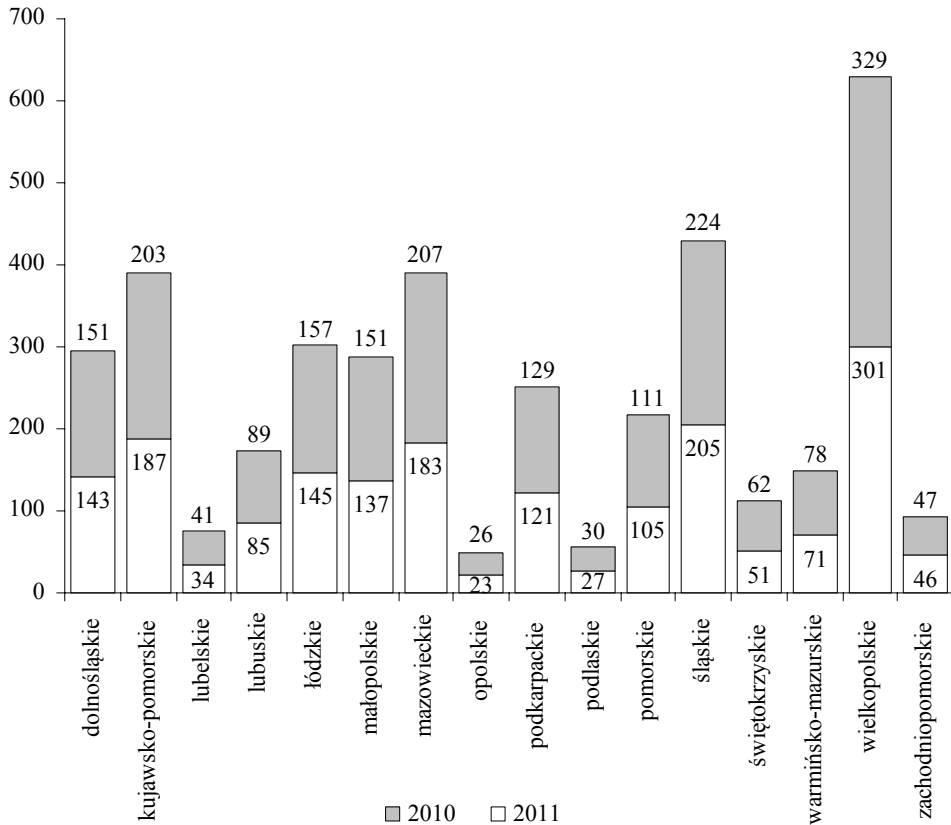
Źródło: dane PFRON według stanu na dzień 5 września z 2012 r.

nosprawnych nadal był bardzo wysoki – w grudniu 2011 roku wynosił 70,8%, to wyraźnie widać, że od 2010 roku udział ten zaczął spadać (o 3,35%) i według prognoz PFRON utrzymywał się w kolejnych latach. W tabeli 1 widoczny jest wzrost zainteresowania zatrudnieniem osób niepełnosprawnych wśród pracodawców na otwartym rynku pracy. Było to spowodowane w głównej mierze dostępnością atrakcyjnych narzędzi finansowego wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych oferowanych przez państwo. Z podanych w tabeli 1 danych wynika również, że w ostatnich latach udział zatrudnionych niepełnosprawnych na otwartym rynku rośnie, lecz nadal jest on niski, biorąc pod uwagę fakt, iż ZPCh, które nadal skupiają najwięcej osób niepełnosprawnych, stanowiły około 0,05% ogólnej liczby podmiotów gospodarczych¹⁰ na koniec 2010 roku i było stanowczo za niskie w Polsce. Najmniej ZPCh w 2010 roku było w województwach opolskim (26), podlaskim (27), lubelskim (40) i zachodniopomorskim (49) – wykres 6. Pół roku później tylko w województwie podlaskim utrzymano 27 ZPCh, a w pozostałych liczby uległy pomniejszeniu średnio o 4 firmy – wykres 6.

Porównując koniec 2011 roku z analogicznym okresem ubiegłego roku, można odnotować odpływ 188 ZPCh z rynku. Jest to niepokojące zjawisko, ponieważ większość osób niepełnosprawnych znajduje w nich zatrudnienie. Prezentowane wyniki mają odzwierciedlenie w liczbie bezrobotnych niepełnosprawnych przedstawionych na wykresie 3. Likwidacja ZPCh na przełomie lat 2010 i 2011

¹⁰ Liczba podmiotów gospodarczych wpisanych do rejestru REGON według stanu na grudzień 2010 r. wg GUS wynosiła 3 909 802, liczba ZPCh zarejestrowanych w SODiR wg PFRON na koniec 2010 r. – 2004.

wywołała wzrost liczby bezrobotnych na polskim rynku pracy o 0,2%. Powodem spadku liczby ZPCh były zmieniające się regulacje prawne dotyczące ich funkcjonowania, obawa pracodawców przed ciągłymi kontrolami sprawowanymi przez administrację państwową, nieutrzymanie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, wysokie koszty zatrudnienia oraz uciążliwa biurokracja.

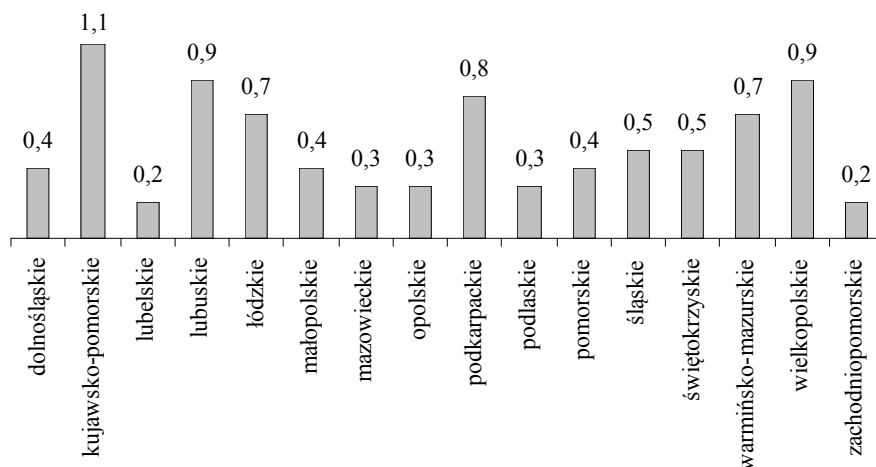


Wykres 6. Ogólna liczba ZPCh w województwach

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PFRON według stanu na dzień 30 czerwca 2011 r.

W połowie 2011 roku w województwie zachodniopomorskim było 45 ZPCh, w których zatrudnienie znalazło 3650 osób niepełnosprawnych, czyli o 433 osób mniej niż przed rokiem. Najwięcej niepełnosprawnych (1584 osoby) pracowało w Szczecinie, gdyż znajdowało się tam czternaście ZPCh. Z kolei w Koszalinie

było 6, a w powiecie koszalińskim i 3 ZPCh, w których zatrudniono 430 i 180 pracowników niepełnosprawnych.



Wykres 7. Liczba ZPCh na tysiąc podmiotów gospodarczych wpisanych do REGON według stanu na grudzień 2010 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS 2010, www.stat.gov.pl, PFRON według stanu na dzień 30 grudnia 2011 r.

Warto dodać, że na tle ogólnej liczby podmiotów gospodarczych wpisanych do REGON do końca 2010 roku w poszczególnych województwach liczba ZPCh była niewielka¹¹ – na tysiąc przedsiębiorstw tylko w pięciu z nich przypadało po jednym ZPCh. Są to województwa kujawsko-pomorskie, lubuskie, podkarpackie, warmińsko-mazurskie i wielkopolskie – wykres 7. Z wykresu wynika, że te specyficzne przedsiębiorstwa miały najbardziej niekorzystną sytuację w województwie zachodniopomorskim, gdyż wśród 220 405 zarejestrowanych firm było tylko 49 ZPCh.

Zakończenie

Coraz bardziej jest oczywiste, że osoby niepełnosprawne nie tylko mogą wносить cenny wkład w gospodarkę krajową, ale ich zatrudnienie obniża również

¹¹ Ze względu na dostępność pełnych informacji o sytuacji ZPCh w poszczególnych województwach analizie poddano tylko 2010 r.

koszty świadczeń z tytułu niepełnosprawności i może zmniejszyć ubóstwo. Za zatrudnianiem osób niepełnosprawnych przemawiają ewidentne korzyści, ponieważ osoby te są często wykwalifikowane do wykonywania określonej pracy.

Można sądzić, że Polska jest krajem, w którym żyje ogromna liczba niepełnosprawnych, ale znajduje się na odległych miejscach pod względem efektywności systemu wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz poprawy jakości ich życia w porównaniu z innymi krajami europejskimi, które są nastawione na niesienie wszelkiej pomocy w każdej sferze życia niepełnosprawnych. Polskie prawo przewiduje pomoc i wsparcie finansowe pracodawcom w zatrudnianiu na pełny etat, co jest obciążone wysokimi kosztami.

Osoby niepełnosprawne jako jednostki podlegające specjalnej ochronie prawnej, mimo ciągłych zmian w polskim ustawodawstwie, nadal są zagrożone na rynku pracy. Ich sytuacja prawna jest oparta przede wszystkim na przepisach ustawy o rehabilitacji, które są zawiłe i niejasno sformułowane, co wzbudza wiele wątpliwości i kontrowersji w świecie niepełnosprawności i na rynku pracy. Większość osób niepełnosprawnych w Polsce jest zatrudniona w ZPCh, istniejących po to, by czerpać korzyści finansowe wynikające z ustawy o rehabilitacji, ale również po to, aby zapewnić pracę tym osobom, która często jest sposobem na ich rehabilitację społeczną i zawodową oraz przyczynia się do poprawy jakości ich życia.

Niestety, ostatnie lata dowiodły, że mimo zysków z zatrudniania osób niepełnosprawnych coraz więcej ZPCh jest likwidowanych lub rezygnuje ze swojego statusu. Polityka wspierania finansowego przez państwo jest niewystarczająca, by pomóc im przetrwać na rynku, dlatego przedsiębiorcy wolą prowadzić zwykle zakłady produkcyjne i zatrudniać osoby niepełnosprawne niż ZPCh podlegające specyficznym regulacjom prawnym. Takie rozwiązanie jest jednak niewystarczające, ponieważ zwykli pracodawcy z uwagi na zbyt wysokie koszty zatrudnienia nie są w stanie zatrudnić większej liczby osób niepełnosprawnych, co jest możliwe w ZPCh.

Ustawa z dnia 30 czerwca 2009 roku o finansach publicznych¹² oraz Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych¹³ podważyły sens istnienia PFRON, który w większym stopniu pomaga

¹² Ustawa z dnia 30 czerwca 2009 r. o finansach publicznych, DzU 2009, nr 157, poz. 1240, art. 29.

¹³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, DzU 2009, nr 157, poz. 1241, art. 46, ust. 3.

w funkcjonowaniu ZPCh. Przepisy tych ustaw miały znieść od 1 stycznia 2012 roku osobowość prawną funduszu, przekształcając PFRON w jednostkę budżetową. Według tych zmian fundusz miał stracić dotychczasową strukturę organizacyjną, a zadania miały być wykonywane przez Biuro Obsługi Funduszu. Przekształcenia te wzbudziły wiele kontrowersji i obaw w środowisku osób niepełnosprawnych i zatrudniających ich pracodawców i wywołały wiele sprzeciwów Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, który podjął się próby ratowania PFRON. Po wielu burzliwych rozmowach z polskim rządem i posłami Sejmu wywalczył uchwalenie 15 lipca 2011 r. Ustawy o zmianie ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych¹⁴, wydłużając *vacatio legis* obecnych przepisów o trzy lata. Dodatkowy czas ma pozwolić na doprecyzowanie przepisów związanych z przejmowaniem zadań i pracowników funduszu przez urzędy marszałkowskie, a także zapewni stabilność prawną dla zmian w tak zwanej ustawie rehabilitacyjnej, które są sukcesywnie wprowadzane. Ponadto zachowanie przez fundusz do końca 2014 roku osobowości prawnej pozwoli też na kontynuowanie programów realizowanych przez PFRON, które wspierają zatrudnienie i aktywność społeczną niepełnosprawnych.

Zakłady pracy chronionej stanowią 0,05% ogólnej liczby podmiotów gospodarczych w kraju, ale nie oznacza to, że powinny być przez państwo zaniebane bądź zapomniane. Paradoksem jest, że w sytuacji, gdy na rynku pracy przybywa coraz więcej osób bezrobotnych niepełnosprawnych, coraz mniej jest ZPCh, które niekiedy są jedynym miejscem, gdzie mogłyby one znaleźć zatrudnienie, a przy okazji sposób na rehabilitację zdrowotną.

Literatura

- Barczyński A., *Zakłady pracy chronionej w polskim systemie rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych*, KIG-R, Warszawa 2001.
- Majewski T., *Rehabilitacja zawodowa osób niepełnosprawnych*, Centrum Badawczo-Rehabilitacyjne Osób Niepełnosprawnych, Warszawa 1995.
- Poliwczak I., *Wyrównanie szans osób niepełnosprawnych na rynku pracy*, Krajowa Izba Gospodarczo-Rehabilitacyjna, Warszawa 2007.
- Żałobka B., *Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Komentarze – informacje – wyjaśnienia*, „Rachunkowość” 1996, nr 11.

¹⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające..., art. 1.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, DzU 2010, nr 226, poz. 1475.

Ustawa z dnia 30 czerwca 2009 r. o finansach publicznych, DzU 2009, nr 157, poz. 1240.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, DzU 2009, nr 157, poz. 1241.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o zmianie ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, DzU 2011 nr 178, poz. 1061.

Raporty: GUS, PUP w Koszalinie, PFRON, WUP w Szczecinie z lat 2010–2011.

www.niepelnosprawni.gov.pl, dostęp 21.03.2011.

www.pup.koszalin.pl, dostęp 21.03.2011.

www.pfron.org.pl, dostęp 21.03.2011.

www.stat.gov.pl, dostęp 21.03.2011.

www.wup.pl, dostęp 21.03.2011.

EMPLOYMENT OF DISABLED PEOPLE IN SHELTERED WORKSHOPS IN THE LOCAL MARKET

Summary

Topic of choice was dictated by the actuality issue of employment persons with disabilities. It is particularly important because persons with disabilities constitute a large group in Poland, and the employment market in recent years more and more of such persons found jobs in sheltered workshops. The main purpose of writing a publication is to present data obtained from the PFRON of sheltered workshops, creating local job market for people with disabilities, in addition, work has focused on the following issues:

- The phenomenon of disability in the labor market.
- Unemployment among the disabled.

When starting to solve the above-mentioned research problems there was a thesis *that the sheltered workshop is a perfect place where the majority of people with disabilities have the opportunity to gain work*. The employment is a very important aspect in the lives of such people and is often the way to their rehabilitation and return to normal life.