

Beata Szluz

Dylematy w sferze zatrudnienia osób niepełnosprawnych

Seminare. Poszukiwania naukowe 25, 301-313

2008

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 SZLUZ

DYLEMATY W SFERZE ZATRUDNIENIA OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

*„Praca ma dopomagać człowiekowi do tego,
aby stawał się duchowo dojrzałym,
aby mógł spełnić swoje powołanie”.*

Jan Paweł II

WSTĘP

Wielu badaczy podejmowało już badania w obszarze problematyki niepełnosprawności. Współczesne dociekania naukowe obejmują jednak nowy wymiar, a mianowicie analizę, interpretację i ocenę sytuacji osób niepełnosprawnych na otwartym i chronionym rynku pracy. Przez pracę rozumie się „celowe i zorganizowane działania w procesie, w którym przekształca się rzeczywistość (przedmioty przyrody) oraz tworzy się określone dobra materialne i duchowe celem zaspokojenia potrzeb ludzkich, a więc czynności fizyczne i psychiczne”¹. Są to przede wszystkim następujące potrzeby: fizjologiczne, bezpieczeństwa, przynależności i miłości, prestiżu i uznania, samorealizacji².

W literaturze przedmiotu wyróżniono cele, które stoją przed współczesną polityką społeczną w dziedzinie zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz w rehabilitacji zawodowej. Wskazano przede wszystkim następujące aspekty:

1. „Tworzenie warunków do efektywnej rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych;
2. Tworzenie warunków do usamodzielnienia się osób niepełnosprawnych;

¹ T. Majewski, *Rehabilitacja osób niepełnosprawnych*, Warszawa 1995, s. 36.

² Szerzej na ten temat zob. Z. Sękowska, T. Sękowski, *Rehabilitacja zawodowa inwalidów wzroku w Polsce*, Lublin 1991, s. 5. W sytuacji osób niepełnosprawnych praca zawodowa spełnia trzy podstawowe funkcje: dochodową, rehabilitacyjną i socjalizacyjną. Por. S. Kantyka, *Zatrudnianie osób niepełnosprawnych a problem ich podmiotowości*, „Aktywizacja Zawodowa i Społeczna” 2005, nr 3, s. 74.

3. Wspieranie integracji osób niepełnosprawnych ze społeczeństwem;
4. Wyrównywanie szans poprzez wspieranie aktywności zawodowej i społecznej;
5. Tworzenie szans funkcjonowania osób niepełnosprawnych we wszystkich dziedzinach życia gospodarczego i społecznego;
6. Tworzenie mechanizmów i instytucji ułatwiających integrację osób niepełnosprawnych w środowisku zamieszkania, w środowisku pracy oraz w społeczeństwie jako całości;
7. Preferowanie zatrudnienia osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy;
8. Objęcie systemem jak największej liczby niepełnosprawnych;
9. Objęcie zatrudnieniem chronionym osób niemogących z tytułu niepełnosprawności znaleźć zatrudnienia na otwartym rynku pracy;
10. Dążenie do minimalizacji kosztów funkcjonowania systemu”³.

Wymienione założenia wytyczają kierunek zmian koniecznych w tej dziedzinie życia społecznego. Po zakończeniu bowiem, niezwykle ważnego dla każdego młodego człowieka, etapu przygotowania do pracy, nadchodzi moment dokonania wyboru i zmierzenia się z zawodową rzeczywistością. Osoby niepełnosprawne potrzebują szczególnej pomocy w znalezieniu i utrzymaniu zatrudnienia. Z uwagi na ich sytuację na rynku pracy, mogą korzystać z różnorodnych systemów wsparcia: tych, które kreują warunki mające skłaniać pracodawców do tworzenia miejsc pracy, jak i tych, które zwiększają mobilność i przygotowanie samych przyszłych pracowników. Tego typu działania mają pomóc młodym ludziom włączyć się w nurt normalnego społecznego funkcjonowania. Mając na uwadze jawiące się w tej dziedzinie trudności, niniejszą refleksję poświęcono problemom w sferze zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

1. BARIERY W ZATRUDNIANIU OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

Wspomniana grupa osób napotyka na swojej drodze życiowej wiele barier. W sferze zatrudnienia wyróżniono bariery: indywidualne, społeczne, ekonomiczne, prawno-organizacyjne, funkcjonalne. Pierwsze z nich, noszące nazwę indywidualnych, psychologicznych, wynikają z samej choroby czy niepełnosprawności⁴. Są to często cechy osobowościowe człowieka niepełnosprawnego (np. umiejętności przystosowawcze, wola, mobilność), postawa wobec samego siebie, czynniki społeczno-demograficzne (poziom wykształcenia, zawód, umiejętności) oraz ro-

³ A. Barczyński, *Praca chroniona a prawa gospodarki rynkowej*, „Polityka Społeczna” 2004, nr 4, s. 17.

⁴ Por. A. Nowak, *Bezrobocie wśród niepełnosprawnych*, Katowice 2002, s. 58.

dzaj i stopień niepełnosprawności (lekki, umiarkowany, znaczny)⁵. Z uwagi na wspomnianą niepełnosprawność osoby szybciej i dotkliwiej odczuwają zmęczenie. Powoduje to nasilanie się innych objawów, wśród których można wskazać zmiany w możliwościach poznawczych i komunikowaniu się. Poważną przeszkodą jest większa wrażliwość na warunki pracy, które mogą zakłócić zdolność wykonywania czynności, np. wysoka temperatura otoczenia, konieczność przemieszczania się. Wskazane przeszkody noszą nazwę barier medycznych i biologicznych, prowadzą zazwyczaj do wspomnianych poprzednio barier psychologicznych⁶.

Z analizy badań, zrealizowanych w 2005 r. przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON), na temat „Ewaluacja systemu działalności samorządów powiatowych w zakresie ustawowych zadań rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych”, wynika, że do głównych barier indywidualnych zaliczono: zbyt niski poziom wykształcenia i kwalifikacji – 8,9%; małą aktywność zawodową – 7,7%; pasywną postawę tej grupy osób – 7,5%; brak specjalistycznego (merytorycznego) przygotowania do istniejącego rynku pracy w powiecie – 5,4%; niską świadomość tych osób o przysługujących im prawach – 3,5%; zbyt wygórowane żądania osób niepełnosprawnych – 1,5%⁷.

Z kolei bariery społeczne wiążą się z wszelkimi uprzedzeniami, są to stereotypy, tendencje izolacyjne, wyniki obojętności i strachu⁸. Łączą się bezpośrednio z postawami: rodzicielskimi (rodzice, którzy od najmłodszych lat mówią dziecku o niemożności podjęcia pracy i sugerują bierność zawodową), profesjonalistów (często wzmacniają stygmatyzację poprzez proponowanie tylko wybranych zawodów), pracowników, jak i samych pracodawców w stosunku do osoby niepełnosprawnej. Istotnym problemem jest przede wszystkim brak minimalnej wiedzy na temat tej grupy osób, ich możliwości zawodowych oraz form pomocy pracownikom w zakresie dostosowania miejsca pracy do ich potrzeb.

Bariery ekonomiczne występują zarówno po stronie osób niepełnosprawnych (np. wydatki na środki transportu), jak i pracodawcy (przekonanie o ponoszeniu dodatkowych kosztów związanych z zatrudnianiem pracownika niepełnosprawnego). Podobnie jest z barierami prawnymi-organizacyjnymi. Po stronie osób nie-

⁵ Szerzej na ten temat zob. E. Gorczycka, *Psychologiczne i społeczne uwarunkowania aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych*, „Aktywizacja Zawodowa Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 1, s. 46.

⁶ Szerzej na ten temat zob. m. in.: J. Chorążuk, *Bariery ograniczające zatrudnianie osób niepełnosprawnych w instytucjach publicznych*, „Aktywizacja Zawodowa Osób Niepełnosprawnych” 2006, nr 3-4, s. 91; M. A. Paszkowicz, A. Lasota, *Człowiek niepełnosprawny a zatrudnienie: przegląd barier*, „Aktywizacja Zawodowa Osób Niepełnosprawnych” 2006, nr 5-6, s. 104-106.

⁷ Por. J. Chorążuk, *Bariery ograniczające zatrudnianie osób niepełnosprawnych w instytucjach publicznych*, art. cyt., s. 95-96.

⁸ Por. B. Szczupał, *Nauczyciel niepełnosprawny na rynku pracy – szanse i zagrożenia*, „Aktywizacja Zawodowa Osób Niepełnosprawnych” 2006, nr 3-4, s. 14.

pełnosprawnych są to np.: ograniczone możliwości zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy, niemożność robienia częstszych przerw wypoczynkowych, brak pracy siedzącej⁹. Z kolei po stronie pracodawców jest to najczęściej nieznanomość przepisów prawnych.

Istotną przeszkodą są bariery funkcjonalne (m.in.: transportowe, architektoniczne, urbanistyczne, techniczne i w komunikowaniu się)¹⁰. Jest to przede wszystkim brak transportu publicznego, który nie może mieć ograniczonego zasięgu i czasu dostępności. Bardzo często środki transportu nie są dostosowane do potrzeb tej grupy osób, np. nie są dostępne w weekendy lub na żądanie, inne formy zastępcze (taksówki) są z kolei zbyt drogie. Ważną przeszkodą są bariery architektoniczne, które są związane z jakością całej infrastruktury zakładu pracy (dostęp do budynku i na poszczególne kondygnacje, wyposażenie pomieszczeń, zarówno tych, w których praca jest wykonywana, jak i socjalnych oraz higieniczno-sanitarnych). Wśród barier technicznych wymienia się wszelkie przeszkody związane ze stanowiskiem pracy, np. niedostosowana wysokość i przestrzeń manipulacyjna, nieprzystosowanie pomocy warsztatowych do określonej dysfunkcji.

Interesujące w tym kontekście wydają się dane zebrane w wyniku wspomnianych poprzednio badań PFRON. Wśród determinantów związanych bezpośrednio z pracodawcami wymieniono następujące: opory psychologiczne pracodawców – 6,8%; obawy związane z koniecznością przebudowy pomieszczeń, zakupu specjalistycznego sprzętu, organizacją pracy – 5,7%; brak przygotowania w zakresie obowiązujących przepisów prawnych – 4,5%; obawy związane z zapewnieniem opieki medycznej – 3,5%; wątpliwości dotyczące negatywnej reakcji pracowników na zatrudnienie osób niepełnosprawnych – 0,6%; lęki związane z pejoratywnym wizerunkiem firmy zatrudniającej osoby niepełnosprawne – 0,4%; brak zainteresowania pracodawców zatrudnianiem tych osób – 0,1%¹¹.

Z kolei z badań Centrum Badawczo-Rozwojowego Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (CEBRON) w Warszawie wynika, iż pracodawcy, którzy nie zatrudniają osób niepełnosprawnych, dostrzegają następujące bariery: niewiedzy (tylko niecałe 7% pracodawców znało dobrze ustawę z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹²); techniczne (np.: typ budynku, niedostosowane pomieszczenia, ciągi przejść, stanowiska pracy); finansowe (kondycja finansowa zakładu uniemożliwiająca nawet niewielkie inwestycje czy świadczenia socjalne dla pracowników);

⁹ Por. J. Chorażuk, *Bariery ograniczające zatrudnianie osób niepełnosprawnych w instytucjach publicznych*, art. cyt., s. 109.

¹⁰ T. Sienkiewicz, *Bariery funkcjonalne w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych – ujęcie filozoficzne*, „Aktywizacja Zawodowa Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 4, s. 121.

¹¹ Por. J. Chorażuk, *Bariery ograniczające zatrudnianie osób niepełnosprawnych w instytucjach publicznych*, art. cyt., s. 95.

¹² Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Dz. U. 1997, nr 123, poz. 776, z późn. zm.

społeczne (uprzedzenia i negatywny stereotyp niepełnosprawnego pracownika, obawy dotyczące braku odpowiednich kwalifikacji, braku efektywności pracy, wątpliwości związane z koniecznością dokonania określonych przystosowań w zakładzie pracy)¹³. W tym kontekście istotne wydaje się przełamywanie barier tkwiących w samych osobach niepełnosprawnych, jak i wśród pracodawców. Chodzi przede wszystkim o kształtowanie pozytywnego obrazu osób niepełnosprawnych (m.in. poprzez wydawanie publikacji dla pracodawców, tworzenie organizacji pracodawców – podobnej do Forum Pracodawców do spraw Pracowników Niepełnosprawnych utworzonego w Irlandii w 1996 r.¹⁴) jako potencjalnych pracowników oraz zapewnienie pomocy i wskazywanie sposobów usuwania problemów związanych z zatrudnianiem tych osób. W ostatnich latach powstało pojęcie poczucia zdolności kierowania swoim życiem (empowerment). W odniesieniu do wspomnianej grupy osób, celem jest przezwyciężanie przeszkód tkwiących w samych osobach niepełnosprawnych. Według D. E. Bowena i E. E. Lawlera, empowerment organizacyjny polega na dzieleniu się z pracownikami: informacją, wiedzą, władzą do podejmowania decyzji i nagradzaniem opartym na efektywności¹⁵. Z kolei dla R. Zemke i D. Schaafa, empowerment oznacza zmianę podejścia do pracowników, zachęcanie i pobudzanie pracowników do używania własnej wyobraźni i inicjatywy: „Empowerment w wielu kwestiach odwraca przyjęty sposób działania”¹⁶. Należy podkreślić, że w przypadku pomocy udzielanej pracownikom, skuteczną formą wydaje się zatrudnianie ich na otwartym rynku pracy lub w sferze chronionego rynku pracy.

2. ZATRUDNIENIE OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

Podstawowym problemem, z punktu widzenia rynku pracy, jest niska aktywność zawodowa osób niepełnosprawnych, co jest szczególnie istotne w przypadku ludzi w wieku produkcyjnym. W 2003 r. było aktywnych zawodowo około 16,5% osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej oraz 23,7% osób w wieku produkcyjnym. Dla porównania w grupie osób sprawnych wskaźniki te wynosiły odpowiednio 60,7% i 75,8%. Aktywność zawodową osób niepełnosprawnych cechuje w ostatnich latach tendencja spadkowa. W 2001 r. średni współczynnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym wynosił 26,1%, a w roku 2002 nastąpił spadek do 25,7%. Należy zwrócić uwagę na fakt,

¹³ Por. B. Kołaczek, *Zatrudnianie osób niepełnosprawnych na otwartym i chronionym rynku pracy w Polsce: uwarunkowania i skutki*, „Polityka Społeczna” 2004, nr 4, s. 68-69.

¹⁴ Por. T. Majewski, *Bariery mentalne i emocjonalne w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy*, „Aktywizacja Zawodowa Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 4, s. 75.

¹⁵ Por. A. Bandura, *Self-efficacy: toward a unifying theory of behavioral change*, „Psychological Review” 1977, vol. 84, nr 2, s. 191-215.

¹⁶ Por. tenże, *Self-Efficacy Mechanism in Human Agency*, „American Psychologist” 1982, vol. 37, nr 2, s.127-147.

że aktywność zawodowa wspomnianej grupy osób, z natury rzeczy, obniża się wraz ze wzrostem stopnia niepełnosprawności. Wskaźnik aktywności zawodowej tych osób w wieku 15 lat i więcej z lekkim stopniem wynosił w 2003 r. średnio 26,3%, z umiarkowanym stopniem – 12,9%, zaś ze znacznym stopniem – 3,7%. Spadek aktywności zawodowej i zatrudnienia w ostatnich latach dotyczy zarówno osób niepełnosprawnych, jak i sprawnych. Jednak w przypadku tych pierwszych był on większy. W roku 2003 zatrudnienie miało zaledwie 13,7% osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej, podczas gdy wśród osób sprawnych w tym wieku było 48,7%, natomiast w wieku produkcyjnym zatrudnionych było 19,1% osób niepełnosprawnych, z kolei 60,0% osób sprawnych. Największe różnice wskaźnika zatrudnienia dotyczą osób w wieku 30-54 lata¹⁷. Dla porównania w pierwszym kwartale 2005 r. współczynnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych wynosił 15,7%. Spadł także wskaźnik zatrudnienia do 12,8%¹⁸.

Należy podkreślić, że osoby niepełnosprawne stanowią grupę ludzi, dla których podjęcie pracy zawodowej oznacza nie tylko polepszenie sytuacji finansowej, lecz nade wszystko podnosi poczucie ich własnej wartości. Jest swoistą terapią i sprzyja polepszeniu stanu zdrowia. Osoby te zatrudniane są obecnie na otwartym i chronionym rynku pracy.

2.1. Praca na otwartym rynku

Zatrudnienie na otwartym rynku pracy jest zatrudnieniem na zasadach i warunkach zbliżonych do pełnosprawnych pracowników zakładu. Najczęściej pracę podejmują tu osoby posiadające określone kwalifikacje, doświadczenie zawodowe i cechy osobowościowe wymagane przez pracodawcę. Mają one te same prawa i obowiązki, co pracownicy pełnosprawni. Wśród ich przywilejów należy wymienić np. skrócony czas pracy, dłuższy urlop, czas na gimnastykę¹⁹. Efektem wprowadzenia od stycznia 2004 r. uprawnienia do comiesięcznego dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym, stało się zwiększenie zainteresowania tą grupą osób pracodawców z otwartego rynku pracy. Odnotowano wzrost zgłoszeń pracodawców z około 2-3 tys. na początku 2004 r., do około 4,4 tys. w czerwcu roku 2005²⁰.

¹⁷ Por. Ministerstwo Polityki Społecznej, Pełnomocnik Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych, *Osoby niepełnosprawne na rynku pracy w Polsce w 2003 roku. Opracowanie analityczno-tabelaryczne*, Warszawa 2004, s. 15-16.

¹⁸ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, *Osoby niepełnosprawne*, <http://www.mps.gov.pl> z dnia 6.07.2007 r.

¹⁹ Por. *Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, Dz. U. 1997, nr 123, poz. 776, z późn. zm., art. 15-19.

²⁰ Por. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, *Osoby niepełnosprawne*, <http://www.mps.gov.pl> z dnia 6.07.2007 r.

Nie wszystkie osoby niepełnosprawne mogą pracować w sferze otwartego rynku pracy. Część z nich wymaga stworzenia specjalnych warunków w zakładach pracy chronionej (ZPCh) czy zakładach aktywizacji zawodowej (ZAZ). Zadania w zakresie przygotowania i adaptacji zawodowej spełniają także warsztaty terapii zajęciowej (WTZ). Postuluje się, aby praca w obrębie chronionego rynku była ostatecznością, to znaczy może się tutaj znaleźć osoba, która nie ma szans na znalezienie pracy na otwartym rynku.

2.2. Zatrudnienie chronione

Zatrudnienie chronione obejmuje różnorodne formy koncentrujące osoby niepełnosprawne w specjalnych warunkach. Polega ono na podjęciu pracy w środowisku dostosowanym do psychofizycznych możliwości człowieka i wynikających stąd ograniczeń. Jednocześnie wiąże się to ze wspomnianą sytuacją, w której osoba nie może uzyskać, bądź utrzymać pracy na otwartym rynku.

2.2.1. Zakłady pracy chronionej

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, pracodawca, prowadzący działalność gospodarczą przez okres co najmniej 12 miesięcy, zatrudniający nie mniej niż 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy i osiągający określone wskaźniki zatrudnienia osób niepełnosprawnych przez okres co najmniej 6 miesięcy, uzyskuje status ZPCh. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynosi: co najmniej 40%, a w tym co najmniej 10% ogółu zatrudnionych stanowią osoby zaliczone do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, lub co najmniej 30% niewidomych lub psychicznie chorych, albo upośledzonych umysłowo zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności. Ponadto istnieją wymogi dotyczące obiektów i pomieszczeń użytkowanych przez zakład pracy, które mają uwzględniać potrzeby osób niepełnosprawnych w zakresie przystosowania stanowisk pracy, pomieszczeń higieniczno-sanitarnych i ciągów komunikacyjnych oraz spełniają wymagania dostępności do nich. Konieczne jest także zapewnienie doraźnej i specjalistycznej opieki medycznej, poradnictwa i usług rehabilitacyjnych²¹.

W Polsce liczba ZPCh wynosiła 475 w 1990 r. i wzrosła do 3740 w 1999 r. Następnie odnotowano spadek ilości tych zakładów do 2385 w drugim kwartale 2005 r. W tym okresie zmieniała się także liczba zatrudnionych w ZPCh pracowników niepełnosprawnych. W 1990 r. wynosiła 200 tys. osób, zmieniała się, aż do 1999-2000 r., kiedy osiągnęła liczbę 238 tys., a następnie zmalała do 174 tys.

²¹ Por. *Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, Dz. U. 1997, nr 123, poz. 776, z późn. zm., art. 28, p. 1.

W drugim kwartale 2005 r.²² W ZPCh w latach 1996-2002 nastąpił znaczny przyrost zatrudnienia osób niepełnosprawnych ze schorzeniami narządu ruchu i kręgosłupa oraz narządów wewnętrznych. Mniejszy wzrost odnotowano z kolei w grupie osób, które w szczególności powinny być preferowane w zatrudnianiu w ZPCh, a mianowicie ze schorzeniami narządów słuchu i mowy, wzroku, chorobami psychicznymi i układu nerwowego oraz upośledzeniem umysłowym²³.

Potwierdzającym te refleksje przykładem może być ZPCh „BOG-MAR” w Rymanowie, w którym zatrudnia się 310 pracowników, w tym 221 osób niepełnosprawnych. Największą grupę pracowników stanowią wspomniane wcześniej osoby ze schorzeniami narządów ruchu i kręgosłupa – 105 osób, następnie są to osoby cierpiące na choroby psychiczne i nerwowe – 57 pracowników, z niepełnosprawnością sprzężoną – 25 osób, z upośledzeniem umysłowym – 15 osób, ze schorzeniami narządu wzroku – 13 i 6 ze schorzeniami narządu słuchu i mowy. Są to w przewadze osoby z orzeczoną lekkim stopniem niepełnosprawności – 158 osób, z umiarkowanym – 62, a ze znacznym stopniem pracuje tylko 1 osoba²⁴. W tym kontekście istotnym wydaje się stwierdzenie, iż w aspekcie rozwiązań systemowych należy wziąć pod uwagę nie tylko liczbę pracowników niepełnosprawnych zatrudnionych w ZPCh, ale przede wszystkim objąć zatrudnieniem (preferować) osoby niepełnosprawne, które mają szczególne trudności ze znalezieniem i utrzymaniem zatrudnienia na otwartym rynku pracy, ze względu na specyfikę schorzenia.

2.2.2. Zakłady aktywności zawodowej

Powiat, gmina oraz fundacja, stowarzyszenie lub inna organizacja *non profit*, której statutowym zadaniem jest rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych, może utworzyć wyodrębnioną organizacyjnie i finansowo jednostkę i uzyskać dla tej jednostki status ZAZ²⁵. Stosunek ilości osób niepełnosprawnych zaliczonych do znacznego stopnia niepełnosprawności do innych pracowników zatrudnionych w zakładzie w pełnym wymiarze czasu pracy wynosi: 2,5 do 1 (jeżeli zakład prowadzi działalność wytwórczą), 3,0 do 1 (jeżeli zakład prowadzi działalność usługową), 2,75 do 1 (w sytuacji, kiedy zakład prowadzi działalność wytwórczą i usługową).

²² Por. B. Kołaczek, *Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w Polsce: uwarunkowania i skutki*, art. cyt., s. 49-50.

²³ Por. A. Barczyński, *Praca i rehabilitacja osób niepełnosprawnych*, „Polityka Społeczna” 2002, nr 9, s. 13.

²⁴ Dane z pierwszego kwartału 2007 r., podaje za: J. Tomkiewicz, *Problem pracy absolwentów niepełnosprawnych. Studium na przykładzie miasta Rymanowa*, praca magisterska napisana pod kierunkiem dr B. Szluz, Rzeszów 2007, biblioteka UR (mps).

²⁵ Por. *Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, Dz. U. 1997, nr 123, poz. 776, z późn. zm., art. 29, p. 1.

Celem tego typu zakładów jest zatrudnienie osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, a także, poprzez prowadzoną rehabilitację zawodową i społeczną, przygotowanie ich do życia w otwartym środowisku na miarę ich indywidualnych możliwości²⁶. Uczestnikami tego typu zakładów są młodzi ludzie w wieku produkcyjnym, z orzeczonym znacznym stopniem niepełnosprawności. Aby mogli autentycznie pracować, muszą wykonywać specjalnie dobrane czynności, korzystać z bezpiecznych urządzeń i organizacji pracy oraz ze wsparcia. Pracę podejmują osoby najbardziej sprawne, zdolne do wykonywania czynności pod opieką instruktorów. Osiągnęły one awans zawodowy przechodząc z WTZ do ZAZ. Było to możliwe dzięki wieloletniej rehabilitacji społecznej i zawodowej w warsztatach.

Z danych PFRON wynika, że w ZAZ pracuje obecnie najwięcej osób z upośledzeniem umysłowym – ok. 27%, ze schorzeniami narządu ruchu i kręgosłupa – 16%, z chorobami psychicznymi i nerwowymi – 15,3%, ze schorzeniami narządu wzroku – prawie 15%, tyleż samo ze schorzeniami neurologicznymi. Natomiast ze schorzeniami narządu słuchu i mowy tylko 2,3%. Pracownicy ZAZ to najczęściej osoby słabo wykwalifikowane. Wykształcenie podstawowe ma 31,6%, niepełne podstawowe – 6,5%, zasadnicze zawodowe – 32,1%, średnie ogólnokształcące i pomaturalne zawodowe – 18,8%, a wyższe – 3,7%²⁷.

Egzemplifikacją może być założony w 2003 r. Zakład Aktywności Zawodowej Polskiego Stowarzyszenia na rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym w Rymanowie²⁸. Jest to zakład o charakterze produkcyjnym. Pracownicy zajmują się produkcją posiłków, nadruków reklamowych, opakowań jednorazowych, galanterii reklamowej z tkanin oraz pracami ogrodniczymi. We wspomnianym zakładzie pracuje 46 osób (34 pracowników niepełnosprawnych, 3 pracowników obsługi posiadających przyznany stopień niepełnosprawności i 9 pełnosprawnych pracowników obsługi). Wśród pracowników niepełnosprawnych jest zatrudnionych: 8 osób ze schorzeniami narządu ruchu i kręgosłupa, 15 osób cierpiących na choroby psychiczne i układu nerwowego oraz 11 osób chorych na epilepsję. Są to zatem osoby z orzeczonym znacznym stopniem niepełnosprawności. Wśród pracowników przeważają osoby młode, w wieku 21-30 lat – 22 osoby, ponadto jest 1 osoba w wieku poniżej 20 lat, 8 osób w wieku 31-40 lat i 3 osoby w wieku 41-50 lat. Z kolei, biorąc pod uwagę poziom wykształcenia tych pracowników, można zauważyć, że występuje przewaga pracowników posiadających wykształcenie podstawowe (w tym gimnazjum) – 17 osób i zasadnicze zawodowe – 14 osób.

²⁶ Por. *Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 stycznia 2000 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej*, Dz. U. 2000, nr 6, poz. 77, § 2.

²⁷ Dane z 2004 r. z przygotowywanego przez PFRON raportu o zakładach aktywności zawodowej, <http://www.integracja.org.pl> z dnia 4.07.2007 r.

²⁸ W Polsce pierwszy ZAZ utworzono w 2000 r., w 2001 były 3, w 2003 było ich 8, a w 2004 r. już 18. Por. P. Stanisławski, *ZAZ – zaniedbane ogniwo rehabilitacji*, „Integracja” 2005, nr 6, <http://www.integracja.org.pl> z dnia 4.07.2007 r.

Ponadto, zatrudnione są 3 osoby z wykształceniem średnim²⁹. Osoby niepełnosprawne są na ogół słabiej wykształcone, często otrzymują mniejsze wynagrodzenie za tę samą pracę, co określa się pojęciem „podwójnego marginalizowania” tej grupy osób. W najtrudniejszej sytuacji znajdują się osoby upośledzone umysłowo, z zaburzeniami w uczeniu się i dotknięte chorobami psychicznymi³⁰.

Niepokojącym jest fakt, iż dofinansowanie kosztów działalności obsługowo-rehabilitacyjnej w ZAZ będzie spadało: w 2007 r. wynosić będzie 95%, w 2008 r. – 90%, a od 2009 r. – 85%. Mniejsze będą również środki finansowe na utworzenie tego typu zakładów: w 2007 r. wyniosą 85%, w 2008 r. – 75%, a od 2009 r. będą stałe – 65%. Maksymalna dotacja ze środków PFRON na działanie tych zakładów wynosić będzie: w 2007 r. – 95%, w 2008 r. – 90%, w 2009 r. i w następnych latach – 85%³¹. Może to prowadzić do trudności w funkcjonowaniu zakładów. Dofinansowanie obejmuje utworzenie zakładu oraz jego prowadzenie. PFRON dotuje znaczną część działalności obsługowo-rehabilitacyjnej (przekazując środki do Urzędów Marszałkowskich), natomiast środki na bieżące funkcjonowanie każdy zakład musi wypracować sam. Pewne środki powinien przeznaczać także samorząd. Nie wszystkie samorzady są zainteresowane rehabilitacją i pracą osób niepełnosprawnych, dlatego niejednokrotnie nie chcą udzielać wsparcia tego typu zakładom.

Pomimo różnych trudności, ZAZ mogą dziś pochwalić się największym wzrostem zatrudniania osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności rekrutujących się z WTZ. Mimo, że jest ich bardzo mało, wyprzedzają pod tym względem otwarty rynek pracy, jak i ZPCh. Dlaczego jest ich tak niewiele? Łatwo winę rzucić na niedoskonały system, rząd i PFRON lub krytykować wspomniane ZPCh, że „prowadzą biznes”. Faktem jest jednak, że oferta rehabilitacji zawodowej dla osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności została w Polsce stworzona.

Specyfiką zatrudnienia w ZPCh i ZAZ jest przede wszystkim: wyposażenie zakładu w specjalistyczny sprzęt, przygotowanie i dobór odpowiednich stanowisk i warunków pracy, pomoc i nadzór merytoryczny, specjalistyczna opieka medyczna, rehabilitacyjna i socjalna, zatrudnianie określonej liczby pracowników niepełnosprawnych. W niektórych państwach zatrudnienie chronione ma charakter socjalny, w innych stanowi etap przejściowy przygotowujący do zatrudnienia na otwartym rynku. Ma ono zarówno zalety, jak i wady. Daje szansę na zatrudnienie, jednocześnie łączy możliwość pracy z rehabilitacją. Z kolei negatywnym

²⁹ Dane na dzień 31.12.2005 r., podają za: J. Tomkiewicz, *Problem pracy absolwentów niepełnosprawnych. Studium na przykładzie miasta Rymanowa*, dz. cyt.

³⁰ Por. B. Szluz, *Problem pracy osób niepełnosprawnych*, „Saeculum Christianum” 2005, nr 2, s. 220.

³¹ Dane z 2004 r. z przygotowywanego przez PFRON raportu o zakładach aktywności zawodowej, <http://www.integracja.org.pl> z dnia 4.07.2007 r.

aspektem jest izolowanie tej grupy osób od reszty społeczeństwa oraz konieczność wydatkowania dodatkowych środków publicznych na zaspokojenie powyższych celów.

2.2.3. Zatrudnienie wspomagane

Komisja Europejska przygotowuje projekt rozporządzenia likwidującego możliwość zatrudniania osób niepełnosprawnych w formie zamkniętych ZPCh. Zgodnie z nim pracodawcy będą zobligowani zmienić sposób dotychczasowego funkcjonowania zakładów pracy poprzez wprowadzenie w swoich przedsiębiorstwach formy zatrudnienia wspomagane (jest ono formą alternatywną zatrudnienia chronionego). Jest skierowane do osób z orzeczoną znaczną stopniem niepełnosprawności. Polega na zatrudnieniu tzw. asystenta zawodowego (instruktora wspomagającego). Jego zadaniem jest pomoc w przystosowaniu się konkretnej osoby do środowiska pracy (fizycznego i społecznego) oraz w opanowaniu przez nią niezbędnych umiejętności, aż do momentu uzyskania całkowitej samodzielności i odpowiedniej wydajności pracy.

Brak preferencyjnych warunków (zgodnie z kodeksem pracy pracują oni krócej, otrzymują dłuższe urlopy czy dodatkowe wyposażenie w miejscu pracy) może spowodować, że pracodawcy nie będą zatrudniać osób niepełnosprawnych. Zasadnym w tym kontekście wydaje się przypuszczenie, że będzie to w wielu przypadkach oznaczało powrót do bierności zawodowej i konieczność pobierania zasiłków z pomocy społecznej. Jednocześnie postulowana przez Komisję Europejską aktywizacja zawodowa ludzi niepełnosprawnych w formie zatrudnienia wspomagane w Polsce, poza nielicznymi wyjątkami w środowisku osób niewidomych, nie jest w ogóle stosowana (m.in. dlatego, że brakuje profesjonalnych asystentów tych osób).

W ramach nowego projektu rozporządzenia Komisji Europejskiej ujęto zasady udzielania pomocy publicznej na zatrudnianie osób niepełnosprawnych. Projekt jest najbardziej niekorzystny w odniesieniu do ZPCh. Proponowane jest bowiem przyjęcie nowej definicji zatrudnienia chronionego. O tego typu zatrudnieniu można mówić tylko w przypadku, gdyby co najmniej 50% pracowników danego zakładu stanowiły osoby o co najmniej 75% niepełnosprawności. Niestety w polskim orzecznictwie nie ma systemu procentowego orzekania niepełnosprawności. Problemem staje się także bardzo wysoki wskaźnik niepełnosprawności pracowników w zakładzie. Ponadto, konieczne jest dofinansowanie asystenta niepełnosprawnego pracownika, ale tylko wówczas, gdy ów asystent zajmuje się w firmie wyłącznie wspieraniem osoby niepełnosprawnej w pracy, oraz zapowiedź ograniczenia wsparcia finansowego tylko do przypadków zatrudniania konkretnej osoby (dzisiaj na dofinansowanym stanowisku pracy dopuszczalna jest

wymiana pracownika pod warunkiem, że stanowisko nadal będzie służyć osobie niepełnosprawnej)³².

PODSUMOWANIE

Podkreślając niewątpliwe walory form wspomagania aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych, należy mieć na uwadze nadrzędny cel, jakim jest zatrudnienie na otwartym rynku pracy. Wszystkie wymienione formy mają za zadanie wspierać, pomagać i przygotowywać do podjęcia pracy jak najbardziej samodzielnej³³. Nikt nie wyklucza tu oczywiście form ułatwiających podjęcie zatrudnienia i jego wykonywanie, ale w myśl zasad zapobiegających dyskryminacji, nie wolno odmówić pracy człowiekowi z powodu jego niepełnosprawności, jeśli spełnia wszystkie wymagania przy ubieganiu się o konkretne stanowisko.

Najbardziej zagrożone bezrobociem są osoby gorzej wykształcone zarówno w grupie osób pełnosprawnych, jak i niepełnosprawnych³⁴. O godne warunki, mobilizujące ludzi niepełnosprawnych do podjęcia nauki na poziomie średnim i wyższym, powinny zabiegać jednostki edukacyjne przy jednoczesnym wsparciu organizacji i instytucji merytorycznie do tego powołanych (koordynacja polityki edukacyjnej z rynkiem pracy). Kwalifikacje i wykształcenie stają się bowiem najważniejszym atutem dla osoby niepełnosprawnej w rywalizacji o zatrudnienie na otwartym rynku. Niezwykle ważne jest także przełamanie uprzedzeń pracodawców i pracowników w stosunku do tej grupy osób, a także wsparcie finansowe małych firm, których nie stać na dostosowanie stanowisk pracy. Koniecznym wydaje się stwierdzenie, że ograniczeń, na które napotykają te osoby nie należy łączyć z niepełnosprawnością jako taką, lecz należy je skojarzyć z niezdolnością społeczeństwa do tworzenia równych szans dla wszystkich obywateli. Najważniejszym zadaniem, które jawi się w tej sferze, jest konsekwentne rozwijanie modelu praw człowieka: chodzi przede wszystkim o zaprzestanie traktowania pracy tej grupy osób w aspekcie rehabilitacyjno-opiekuńczym. Jednocześnie, w przypadku braku odpowiednich działań interwencyjnych w tej dziedzinie, poruszane problemy ludzi niepełnosprawnych doprowadzą do zwiększonej presji na system świadczeń i zasiłków, spowodują także zwiększenie wydatków państwa³⁵.

³² Por. W. Sobczak, *Od Wydawcy*, „Praca i Rehabilitacja Niepełnosprawnych” 2007, nr 5, s. 2-6.

³³ Wsparcie na rynku pracy będzie dotyczyło m.in. promowania i rozwijania alternatywnych form zatrudnienia, np. telepracy. Szerzej na ten temat zob. J. Koral, *Telepraca – nowoczesna forma aktywizacji zawodowej*, „Kwartalnik Edukacyjny” 2005, nr 4, s. 8-19.

³⁴ Szerzej na ten temat pisze m. in. J. Koral, *Wykształcenie a rynek pracy*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego” 2006, z. 36, s. 99-108.

³⁵ Por. B. Szluz, *Problem pracy osób niepełnosprawnych*, dz. cyt. s. 213-225.

DILEMMAS IN THE SPHERE OF EMPLOYMENT OF DISABLED PEOPLE

Summary

After termination of extremely important for every young man stage of preparation for work, the moment comes to make choice and face up professional reality. Disabled people require particular help in finding and keeping employment. Considering their situation on the labour market, they are entitled to avail from various systems of support: those which create conditions aimed at inducing employers to create new work positions and those which increase mobility and preparation of future employees. These kind of activities are to help young people join the current of normal social functioning. Taking into account difficulties that come into existence in this field, the present reflection was dedicated to the problems in the sphere of employment of disabled people.

Nota o Autorze: BEATA SZLUZ – dr socjologii; absolwentka Wydziału Nauk Historycznych i Społecznych UKSW w Warszawie; pracownik naukowo-dydaktyczny Uniwersytetu Rzeszowskiego, wykładowca w Instytucie Teologiczno-Pastoralnym im. bł. J. S. Pelczara w Rzeszowie. Obszar zainteresowań naukowo-badawczych: polityka społeczna, pomoc społeczna, praca socjalna.

Słowa kluczowe: polityka społeczna, niepełnosprawność