

Adam Kubów

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

RYNEK PRACY A PROBLEM NIEPEŁNOSPRAWNOŚCI

Streszczenie: W artykule przybliżono sytuację osób niepełnosprawnych na rynku pracy ze szczególnym uwzględnieniem rynku dolnośląskiego. W ostatnich latach zwiększa się w Polsce ich zatrudnienie przede wszystkim na otwartym rynku pracy. Mimo sprzyjających rozwiązań ustawowych poziom aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w Polsce jest jeszcze wyraźnie niższy niż w krajach Unii Europejskiej. Wśród podstawowych przyczyn takiej sytuacji wymienia się: utrzymujący się wciąż niekorzystny stereotyp osoby niepełnosprawnej, niewielkie zainteresowanie pracodawców tą grupą pracowników, stosowanie przez pracodawców tradycyjnych form zatrudnienia, niskie kwalifikacje i bierna postawa osób niepełnosprawnych, wąska i przestarzała oferta edukacyjna dla tej grupy osób.

Słowa kluczowe: osoby niepełnosprawne, rynek pracy, formy zatrudnienia.

1. Wstęp

We współczesnym społeczeństwie wyraźnie zmienia się postrzeganie osób niepełnosprawnych. Zachowania opiekuńcze wobec tej grupy osób coraz częściej zastępowane są działaniami na rzecz kształtowania postaw samowystarczalności. Nie oznacza to jednak, że osoby niepełnosprawne pozostawiane są same sobie. Wręcz przeciwnie zarówno instytucje państwowe, jak i pozapaństwowe, a także międzynarodowe, przeznaczają wiele środków na działania ułatwiające im funkcjonowanie. Celem tych działań jest włączenie osób niepełnosprawnych w całość procesów społeczno-ekonomicznych zachodzących w społeczeństwie¹.

Polska w zapisach konstytucyjnych gwarantuje osobom niepełnosprawnym takie same prawa jak i pozostałym obywatelom, w tym także prawo do pracy. Na konieczność respektowania owych praw zwraca szczególną uwagę Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. pt. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych. Pierwszy zapis tejże Karty mówi: „Sejm Rzeczypospolitej Polskiej uznaje, że osoby niepełnosprawne, czyli osoby, których sprawność fizyczna, psychiczna lub umysłowa trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza lub uniemożliwia życie codzienne, naukę, pracę oraz pełnienie ról społecznych, zgodnie z normami prawnymi

¹ K. Głąbicka, *Socjalny wymiar Europy. Od niewolnictwa do obywatelskości*, Politechnika Radomska, Radom 2006, s. 238.

i zwyczajowymi, mają prawo do niezależnego, samodzielnego i aktywnego życia oraz nie mogą podlegać dyskryminacji”. Dalsze zapisy Karty precyzują, że oznacza to w szczególności prawo osób niepełnosprawnych między innymi do: „pracy na otwartym rynku pracy zgodnie z kwalifikacjami, wykształceniem i możliwościami oraz korzystania z doradztwa zawodowego i pośrednictwa, a gdy niepełnosprawność i stan zdrowia tego wymaga – prawo do pracy w warunkach dostosowanych do potrzeb niepełnosprawnych”².

Wśród innych dokumentów krajowych sprzyjających integracji społeczno-zawodowej osób niepełnosprawnych należy wymienić przede wszystkim Strategię Polityki Społecznej w Polsce na lata 2007-2013, w ramach której postuluje się między innymi: „Tworzenie warunków do większej aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych jako podstawy społecznej integracji i poprawy warunków ich życia”. W skali zaś regionalnej czy lokalnej: „Dolnośląski program równych szans osób niepełnosprawnych i przeciwdziałania ich wykluczeniu społecznemu oraz pomocy w realizacji zadań na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych w latach 2004-2006” i „Wrocławski Programu Działań na rzecz Osób Niepełnosprawnych na lata 2008-2010”³.

Natomiast przykładem istotnego dokumentu o zasięgu europejskim może być przyjęty w 2003 roku Europejski Plan Działania na rzecz Osób Niepełnosprawnych jako wieloletni plan na lata 2004-2010. Jego naczelnym celem jest pełne wdrożenie Dyrektywy Rady Wspólnoty 2000/43 i 2000/78 w sprawie równego traktowania osób niepełnosprawnych w zakresie zatrudnienia i pracy oraz włączenie całokształtu problematyki niepełnosprawności do wszystkich szczegółowych polityk Unii Europejskiej⁴.

Analizując jednak statystyki i badania dotyczące pracy osób niepełnosprawnych, zauważa się, iż mimo różnych dokumentów UE oraz wielu działań instytucji rządowych czy też i organizacji pozarządowych, zajmujących się grupą osób niepełnosprawnych, poziom ich aktywności zawodowej w krajach UE jest wyraźnie zróżnicowany, a jego średnia wartość wynosi około 42%⁵. W Polsce jest on dwukrotnie

² Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, Monitor Polski z 1997 r., nr 50, poz. 475.

³ *Strategia polityki społecznej na lata 2007-2013*, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 13.09.2005 r., dokument towarzyszący realizacji Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013, Ministerstwo Polityki Społecznej, Warszawa 2005; Dolnośląski program równych szans osób niepełnosprawnych i przeciwdziałania ich wykluczeniu społecznemu oraz pomocy w realizacji zadań na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych w latach 2004-2006, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław 2004; Wrocławski Programu Działań na rzecz Osób Niepełnosprawnych na lata 2008-2010, Biuletyn Urzędowy Rady Miasta Wrocławia z 27 marca 2008 r. nr 3, poz. 533.

⁴ E. Pancer-Cybulska, *Integracja zawodowa osób niepełnosprawnych w świetle standardów europejskich*, [w:] E. Pancer-Cybulska (red.), *Diagnoza zapotrzebowania i możliwości pracy niepełnosprawnych mieszkańców powiatu złotoryjskiego*, Starostwo Powiatowe w Złotorzy, Złotorzyja – Wrocław 2008, s. 10.

⁵ K. Głębicka, *Europejski plan działania na rzecz osób niepełnosprawnych*, „Niepełnosprawność i Rehabilitacja” 2007, nr 1, s. 93-99.

niższy. Jednakże warto podkreślić, że w latach 2006-2009, wzrastał on powoli, lecz systematycznie, z poziomu 22,1 do 24,6% (tab. 2). Zróżnicowanie wskaźnika aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych wynika z wielu przyczyn specyficznych dla poszczególnych krajów, wśród których wymienić można m.in.: rozwiązania w systemie zabezpieczenia społecznego, zróżnicowaną sytuację na rynku pracy, ukształtowane postawy pracodawców wobec osób niepełnosprawnych, ograniczenia architektoniczne, dostępność usług edukacyjnych i poziom wykształcenia osób niepełnosprawnych, zróżnicowane ustawodawstwo w zakresie definiowania niepełnosprawności i w systemie jego orzekania. W konsekwencji zakres praw, ochrona, a także możliwości podjęcia pracy zawodowej przez osoby niepełnosprawne zależą w dużym stopniu od miejsca zamieszkania⁶.

2. Osoby niepełnosprawne na rynku pracy

Polskie społeczeństwo, podobnie jak społeczeństwa większości krajów UE, charakteryzuje wysoki i narastający w nim udział osób niepełnosprawnych. Według Narodowego Spisu Powszechnego z 1978 roku liczba osób niepełnosprawnych wynosiła 1,4 mln, spośród nich zawodowo pracowała tylko co czwarta. Według spisu z 1988 roku liczba osób niepełnosprawnych wzrosła do 3,7 mln i jednocześnie obniżył się wskaźnik ich zatrudnienia. Wyniki zaś ostatniego spisu powszechnego z 2002 roku pokazały, że populacja osób niepełnosprawnych w Polsce osiągnęła poziom około 5,5 miliona, tj. o około 50% więcej niż w 1988 roku. Oznacza to, że niepełnosprawni stanowią obecnie około 14% ogółu ludności kraju. Analiza przestrzennego rozmieszczenia osób niepełnosprawnych wskazywała na wyraźne zróżnicowanie. Najmniejszy udział osób niepełnosprawnych, wynoszący około 8%, odnotowano w kilku gminach województw: opolskiego, mazowieckiego i śląskiego, najwyższy natomiast, sięgający poziomu około 40%, w wybranych gminach województw: lubelskiego, małopolskiego, podlaskiego i warmińsko-mazurskiego⁷.

Według danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej zdecydowana większość osób niepełnosprawnych, stanowiąca ponad 80%, utrzymuje się głównie ze świadczeń społecznych, tj. rent, emerytur i zasiłków. Jedynie dla około 8% tej populacji podstawowym źródłem utrzymania jest praca. Natomiast 8% osób niepełnosprawnych nie posiada własnych środków na życie i pozostaje na utrzymaniu innych osób, głównie rodziny⁸. Taka sytuacja bardzo wyraźnie wpływa na poziom życia rodzin z osobami niepełnosprawnymi, wśród których duży ich odsetek zagrożony jest ubóstwem.

⁶ Por. W. Skiba, *Problem niepełnosprawności we Wrocławiu – uwarunkowania społeczno-przestrzenne*, [w:] J. Wojtaś (red.), *Wrocławskie reminiscencje socjologiczne*, Wydawnictwo DTSK „Silesia”, Wrocław 2009, s. 202.

⁷ P. Śleszyński, *Niepełnosprawność w Polsce w świetle wyników ostatniego Spisu Powszechnego*, „Polityka Społeczna” 2006, nr 9, s. 24.

⁸ *Osoby niepełnosprawne*, www.mpips.gov.pl.

Tabela 1. Odsetek osób zagrożonych ubóstwem w gospodarstwach domowych z osobą niepełnosprawną w 2004 r.

Gospodarstwa domowe	Odsetek osób w gospodarstwach znajdujących się poniżej		
	relatywnej granicy ubóstwa ^a	ustawowej granicy ubóstwa ^b	minimum egzystencji ^c
Ogółem	20,3	19,2	11,8
Z co najmniej 1 osobą niepełnosprawną, w tym:	23,7	21,7	13,7
– gospodarstwa, w których głową rodziny jest osoba niepełnosprawna	26,8	24,2	16,5
– z przynajmniej 1 dzieckiem niepełnosprawnym prawnie do lat 16	31,7	35,9	19,0
Bez osób niepełnosprawnych	11,2	19,0	8,3

a – 50% średnich miesięcznych wydatków gospodarstw domowych; b – Kwota, która zgodnie z ustawą uprawnia do ubiegania się o przyznanie świadczenia pieniężnego z pomocy społecznej; c – Minimum egzystencji ustalane przez IPiSS uwzględnia jedynie te potrzeby, których zaspokojenie nie może być odłożone w czasie, a konsumpcja niższa od tego poziomu prowadzi do biologicznego wyniszczenia.

Źródło: www.mpips.gov.pl.

Społeczne i ekonomiczne skutki braku pracy są dotkliwe odczuwane przez wszystkich bezrobotnych, szczególnie jednak przez te osoby, które przegrywają na trudnym obecnie rynku pracy. Niewątpliwie do ich grona należą niepełnosprawni z wysokim, ale także z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności. Konieczne zatem staje się uruchomienie różnych programów i środków, z jednej strony ułatwiających niepełnosprawnym podjęcie pracy, z drugiej zaś motywujących coraz liczniejszych pracodawców do ich zatrudnienia. Przegląd danych statystycznych zwraca uwagę, że przedsięwzięcia w tej sferze dają pozytywne skutki, lecz wciąż niewystarczające. Świadczą o tym utrzymująca się na wysokim poziomie stopa bezrobocia i niski wskaźnik zatrudnienia tej kategorii osób.

Prowadzone badania rynku pracy pokazują, że podjęcie pracy przez osoby niepełnosprawne zależy od wielu czynników, wśród których duże znaczenie mają: charakter i warunki pracy, stopień niepełnosprawności, postawy pracodawców do osób niepełnosprawnych, rozwiązania w systemie zabezpieczenia społecznego, sytuacja społeczno-demograficzna, miejsce zamieszkania⁹. Osoby niepełnosprawne przegrywają często na trudnym obecnie rynku pracy, między innymi ze względu na niski poziom wykształcenia. W 2001 roku zaledwie 3,8% osób niepełnosprawnych miało

⁹ Por. L. Frąckiewicz, *Sytuacja socjalno-bytowa osób niepełnosprawnych*, [w:] L. Frąckiewicz, W. Koczur (red.), *Zabezpieczenie społeczne osób niepełnosprawnych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2006, s. 15-17.

Tabela 2. Aktywność ekonomiczna ludności w wieku produkcyjnym (18-59/64 lata) w Polsce w latach 2001-2009

Wyszczególnienie	Zestawienie średnioroczne						
	ogółem	aktywni zawodowo			współczynnik aktywności zawodowej	wskaźnik zatrudnienia	stopa bezrobocia
		razem	pracujący				
			razem	bezrobotni			
(w tysiącach)				(w %)			
Ludność ogółem							
2001	23 445	16 802	13 657	3145	71,7	58,3	18,7
2002	23 695	16 704	13 295	3410	70,5	56,1	20,4
2003	23 595	16 466	13 154	3312	69,8	55,7	20,1
2004	23 790	16 550	13 336	3214	69,6	56,1	19,4
2005	23 933	16 700	13 670	3030	69,8	57,1	18,1
2006	23 874	16 523	14 191	2333	69,2	59,4	14,1
2007	23 823	16 458	14 849	1609	69,1	62,3	9,8
2008	23 759	16 617	15 417	1200	69,9	64,9	7,2
2009	23 801	16 875	15 472	1404	70,9	65,0	8,3
Sprawni							
2001	20 882	16 133	13 122	3014	77,3	62,8	18,7
2002	21 140	16 046	12 772	3275	75,9	60,4	20,4
2003	21 133	15 882	12 683	3200	75,2	60,0	20,1
2004	21 332	15 974	12 890	3085	74,9	60,4	19,3
2005	21 547	16 131	13 226	2905	74,9	61,4	18,0
2006	21 594	16 020	13 775	2246	74,2	63,8	14,0
2007	21 564	15 947	14 410	1537	74,0	66,8	9,6
2008	21 546	16 089	14 957	1131	74,7	69,4	7,0
2009	21 733	16 367	15 029	1339	75,3	69,2	8,2
Niepełnosprawni							
2001	2563	668	535	132	26,1	20,9	19,8
2002	2555	658	523	135	25,8	20,5	20,5
2003	2462	584	471	112	23,7	19,1	19,2
2004	2458	576	446	130	23,4	18,1	22,6
2005	2386	570	444	125	23,9	18,6	21,9
2006	2280	503	416	87	22,1	18,2	17,3
2007	2259	511	439	72	22,6	19,4	14,1
2008	2213	528	460	69	23,9	20,8	13,1
2009	2068	508	443	65	24,6	21,4	12,8

Źródło: BAEL GUS www.mpips.gov.pl.

wykształcenie wyższe. W 2009 roku wskaźnik ten wzrósł do 5,9%, jednakże jest on ponad 3-krotnie niższy niż w grupie osób sprawnych. Niewątpliwie studiowanie dla niepełnosprawnych to coś więcej niż tylko szansa zdobycia wiedzy, to także szansa nawiązania kontaktów w pełnosprawnymi rówieśnikami i włączenia się w szereg różnych działań i procesów zachodzących na uczelni, a także w szerszym otoczeniu, a w konsekwencji także droga do uzyskania pracy i niezależności ekonomicznej. Wyrazem zrozumienia tej szansy jest artykuł 94 Ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym, w myśl którego uczelnia publiczna otrzymuje z budżetu państwa dotacje na zadania związane z kształceniem i rehabilitacją leczniczą niepełnosprawnych studentów i doktorantów¹⁰. Z otrzymanych dotacji uczelnie wyższe w 2008 roku przeznaczyły na stypendia specjalne dla studentów niepełnosprawnych 57,1 mln zł i objęły nimi ponad 24 tys. studentów i 328 doktorantów¹¹.

Tabela 3. Wykształcenie osób sprawnych i niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej w Polsce w latach 2001-2009

Wyszczególnienie	Ogółem		Sprawni		Niepełnosprawni	
	2001	2009	2001	2009	2001	2009
Ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Wyższe	9,0	16,6	9,9	18,0	3,8	5,9
Policealne i średnie zawodowe	22,6	23,0	23,6	23,5	16,3	18,8
Średnie ogólnokształcące	8,3	10,6	8,7	11,0	6,2	7,4
Zasadnicze zawodowe	27,9	25,5	28,2	24,8	26,0	30,4
Gimnazjalne, podstawowe, niepełne podstawowe i bez wykształcenia	32,2	24,3	29,6	22,7	47,8	37,5

Źródło: BAEL GUS www.mpips.gov.pl.

W celu poszukiwania odpowiedzi na pytanie dotyczące przyczyn niskiej aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych na Dolnym Śląsku zrealizowany został w latach 2006-2008 projekt badawczy PFRON „Badanie mobilności edukacyjno-zawodowej osób niepełnosprawnych w województwie dolnośląskim”. W ramach projektu przeprowadzono badania, które objęły 277 pracodawców, w tym 36 prowadzących zakłady pracy chronionej¹².

¹⁰ Art. 94 Ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym. DzU nr 164, poz. 1365.

¹¹ Informacja Rządu Rzeczypospolitej Polskiej o działaniach podejmowanych w 2009 roku na rzecz realizacji postanowień uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych www.mpips.gov.pl.

¹² A. Kubów, M. Wawrzak-Chodaczek, J. Wojtaś, J. Zarzeczny, *Badanie mobilności edukacyjno-zawodowej osób niepełnosprawnych w województwie dolnośląskim. Raport końcowy*, Wydawnictwo „Wspólnota Akademicka”, Legnica 2008, s. 81.

Wyniki dotyczące dolnośląskiego rynku pracy wpisują się w dane ogólnokrajowe, wynika z nich bowiem, że zdecydowana większość dolnośląskich firm nie zatrudnia osób niepełnosprawnych i nie zamierza w przyszłości wyraźnie zmieniać swojej strategii. Jedynie co trzeci objęty badaniami podmiot miał wśród swoich pracowników osoby niepełnosprawne. Najczęściej były to duże zakłady pracy, pracuje w nich bowiem około 60% ogółu dolnośląskich pracowników niepełnosprawnych. Pozostali niepełnosprawni pracownicy zatrudnieni byli głównie w firmach średniej wielkości. Natomiast kategoria małych firm odgrywa marginalną rolę na dolnośląskim rynku pracy osób niepełnosprawnych. Wśród pracowników niepełnosprawnych w województwie dolnośląskim, podobnie jak w całym kraju, wyraźnie przeważają osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności, gdyż stanowią one około $\frac{2}{3}$ ogółu pracujących niepełnosprawnych (64%). Co trzeci z grupy pracujących to osoba z umiarkowaną niepełnosprawnością. Osoby zaś ze znacznym stopniem niepełnosprawności stanowią zaledwie około 1% ogółu pracujących niepełnosprawnych i znajdują one zatrudnienie przede wszystkim w małych i średnich zakładach pracy, natomiast osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności zatrudniane są w dużych firmach¹³.

Przeprowadzone badania potwierdziły utrzymywanie się obserwowanej od wielu lat tendencji unikania przez pracodawców funkcjonujących na otwartym rynku pracy osób z umiarkowanym, a przede wszystkim ze znacznym stopniem niepełnosprawności. Osoby te tym samym mogą liczyć na zatrudnienie głównie w zakładach pracy chronionej, w których niepełnosprawni stanowią znaczną część ogółu zatrudnionych. Analiza wyników badań pozwoliła zauważyć, że ponad 80% ogółu pracujących niepełnosprawnych zatrudnionych było na chronionym rynku pracy. W grupie zaś niepełnosprawnych ze znacznym stopniem niepełnosprawności ten stopień zatrudnienia na chronionym rynku pracy wynosił aż ponad 90%.

Analiza wyników przytoczonych badań przybliży odpowiedź na pytanie, dlaczego w Polsce tak mało jest zatrudnionych osób niepełnosprawnych, mimo rozwiniętej pomocy finansowej, z jakiej mogą korzystać pracodawcy z otwartego rynku pracy. Do przyczyn niskiej aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych zaliczyć można:

1. Brak wyraźnego zainteresowania pracodawców tworzeniem nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych. Pracodawcy działający na otwartym rynku pracy niechętnie zatrudniają kandydatów do pracy rekrutujących się spośród osób niepełnosprawnych, ale gdy jednak decydują się na ich rekrutację, zwracają szczególną uwagę na kwalifikacje, dyspozycyjność, wydajność czy też możliwości dostosowania do zmieniających się warunków zatrudnienia. Stąd też jeśli są zatrudniane osoby niepełnosprawne, to zwykle z lekkim stopniem niepełnosprawności, a zatrudnienie

¹³ Problematyka ta wystąpiła także w szerszych badaniach dolnośląskiego rynku pracy, przeprowadzonych w aglomeracji wrocławskiej w 2004 roku. Por. P. Dittmann i in. (red.), *Rynek pracy aglomeracji wrocławskiej. Stan i perspektywy*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2006, s. 184-185.

osób niepełnosprawnych z umiarkowanym, a zwłaszcza ze znacznym stopniem niepełnosprawności, ograniczane jest do minimum. Podstawowymi więc przyczynami niskiego współczynnika aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych w województwie dolnośląskim są: stopień niepełnosprawności i niskie kwalifikacje osób z niepełnosprawnością.

2. Niskie i niedostosowane do potrzeb zgłaszanych przez pracodawców kwalifikacje osób niepełnosprawnych. Zarówno pracodawcy z otwartego, jak i chronionego rynku pracy potrzebują pracowników z wykształceniem średnim zawodowym (odpowiednio ok. 37 i 28%) oraz zasadniczym zawodowym (odpowiednio ok. 32 i 23%). Najmniejsze zainteresowanie przedsiębiorcy przejawiają kandydatami najniżej wykształconymi, tzn. na poziomie gimnazjalnym, podstawowym lub niepełnym podstawowym (2% populacji ogółem i tylko ok. 1% wskazań wśród ZPCh), a takie dominuje wśród osób niepełnosprawnych (tabela 3).

3. Wykorzystywanie przez pracodawców wąskiej gamy form zatrudnienia. W nowoczesnej gospodarce tradycyjny kontrakt pracowniczy, zawierany na czas nieokreślony, w pełnym wymiarze czasu pracy, coraz częściej zastępowany jest przez rozwiązania bardziej elastyczne, w których zmienne mogą być: podstawy prawne zatrudnienia, forma świadczenia pracy, miejsce pracy, czas pracy. Rozwój nietypowych form zatrudnienia – bardziej elastycznych – może być szansą na aktywizację zawodową większej części osób niepełnosprawnych. Z uzyskanych od pracodawców informacji wynika, że zdecydowana większość z nich decyduje się na tradycyjne formy zatrudnienia – ok. 82%, a w grupie ZPCh wszystkie przypadki zatrudnienia przybrały formę tradycyjną, tj. umowy o pracę.

4. Utrzymujące się wciąż stereotypowe postawy niechęci znacznej części pracodawców i pracowników wobec niepełnosprawnych. Pracodawcy, a także pracownicy obawiają się nowych współpracowników niepełnosprawnych. Są to jednak stereotypy krzywdzące osoby niepełnosprawne, gdyż ci pracodawcy z otwartego rynku pracy, którzy zatrudniają osoby niepełnosprawne, cenią ich zarówno za stosunek do pracy, jak i umiejętności pracy z zespołem.

5. Bierne postawy osób niepełnosprawnych. Objęci badaniami pracodawcy wyrażali pogląd, że osoby niepełnosprawne charakteryzuje mała aktywność w zakresie poszukiwania pracy. Według ich opinii niepełnosprawni pracownicy korzystają przede wszystkim z pośrednictwa powiatowych urzędów pracy, natomiast niezbyt często próbują sami pokazać swoją przydatność na rynku pracy, obawiając się, że odpadną w konkurencji z osobami sprawnymi.

6. Brak wyraźnej koordynacji struktury kierunków kształcenia z potrzebami rynku pracy. Pracodawcy zwracali uwagę, że oferta szkolnictwa ponadgimnazjalnego, a także wyższego nie odpowiada potrzebom rynku pracy, na którym mogliby funkcjonować niepełnosprawni absolwenci. Podkreślali oni również potrzebę zwiększenia ilości zajęć praktycznych oraz lepszego psychologicznego przygotowania absolwentów do funkcjonowania na rynku pracy.

Analizowane badania, obejmujące pracodawców Dolnego Śląska, dostarczyły także informacji dotyczących pozytywnych zmian w ich postawach w stosunku do osób niepełnosprawnych. Pracodawcy zatrudniający osoby niepełnosprawne, nawet ze znacznym stopniem niepełnosprawności, przekonali się, że są to osoby zasługujące na wysoką ocenę. Należy jednak przypomnieć, iż stosowane przez nich wymogi rekrutacyjne spowodowały, że zatrudniali oni głównie osoby niepełnosprawne o odpowiednich kwalifikacjach i umiejętnościach.

Tabela 4. Zadowolenie pracodawców z pracy pracowników z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności

Stopień zadowolenia	Zakłady pracy	
	ogółem	ZPCh
Zdecydowanie zadowolony	29,1	19,4
Zadowolony	58,5	68,5
Raczej niezadowolony	1,0	1,2
Zdecydowanie niezadowolony	2,2	0,6
Trudno powiedzieć	9,2	10,3

Źródło: A. Kubów, J. Radkowska, K. Radkowski, *Badanie mobilności edukacyjno-zawodowej osób niepełnosprawnych w województwie dolnośląskim. Diagnoza zapotrzebowania na pracę. Raport z badań*, Wydawnictwo „Wspólnota Akademicka”, Legnica 2008, s. 98.

Tabela 5. Stopień zadowolenia pracodawców z pracowników z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności

Podstawa zadowolenia	Zakłady pracy	
	ogółem	ZPCh
Ilościowa ocena pracy (rezultaty i wykorzystanie czasu pracy)	86,9*	87,9
Jakość pracy	91,2	94,1
Zaangażowanie	82,2	82,4
Staranność	88,2	82,4
Umiejętność współpracy	89,7	93,3

* Pracodawcy zadowoleni w stosunku do ogółu pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne i udzielających odpowiedzi na pytanie dotyczące zadowolenia.

Źródło: A. Kubów, J. Radkowska, K. Radkowski, wyd. cyt., s. 98.

Pozytywne doświadczenia pracodawców wynikające z zatrudnienia osób niepełnosprawnych – na co wskazały badania – powinny być szerzej upowszechnione. Zapewne mogłyby one zachęcić do zatrudniania osób z różnymi niepełnosprawnościami także tych pracodawców, którzy kierując się krzywdzącymi stereotypami, mają uprzedzenia do pracy tej grupy osób. Pracodawcy dolnośląscy, ci z grupy ma-

jących pozytywne doświadczenia z pracownikami niepełnosprawnymi, przewidują dalszy, choć tylko bardzo nieznaczny, wzrost ich zatrudnienia. Najczęściej wyrażali oni chęć zatrudnienia od 1 do 4 nowych pracowników niepełnosprawnych.

Sytuacja na dolnośląskim rynku pracy w zasadzie nie zmienia się od wielu lat, gdyż na podobne tendencje wykazały także wcześniejsze badania przeprowadzone w aglomeracji wrocławskiej w 2004 roku. Wynika z nich również zróżnicowanie sytuacji osób niepełnosprawnych na lokalnych rynkach pracy, a mianowicie niepełnosprawni znajdują częściej zatrudnienie z zakładach pracy zlokalizowanych na terenie powiatów mających duże ośrodki miejskie (grodzki wrocławski, oławski, oleśnicki i milicki)¹⁴.

3. Chroniony rynek pracy

Chroniony rynek pracy obejmuje specjalnie zorganizowane zakłady pracy, przygotowane przede wszystkim dla tych osób niepełnosprawnych, które nie są zdolne do podjęcia pracy na otwartym rynku bądź jest mało prawdopodobne, że uzyskają one na nim zatrudnienie. Ta forma organizacyjna zakładów jest najbardziej powszechnym rozwiązaniem, dającym możliwość zatrudnienia osobom z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności nie tylko w Polsce, ale i w pozostałych państwach Unii Europejskiej. W niektórych krajach jest określony minimalny poziom niepełnosprawności jako wymóg zatrudnienia w zakładach chronionego rynku, natomiast w większości z nich muszą one spełniać wymóg zatrudnienia pewnej liczby osób nie w pełni sprawnych.

W Polsce formą organizacyjną zatrudnienia chronionego są zakłady pracy chronionej (ZPCh). Status takiego zakładu może uzyskać ten pracodawca, który zatrudnia nie mniej niż 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy i co najmniej 40% spośród nich, a w tym co najmniej 10% ogółu zatrudnionych, stanowią osoby o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności¹⁵. Podobnie jest w Szwecji, gdzie udział ten powinien wynosić również co najmniej 40%. W Irlandii w zakładach chronionych osoby niepełnosprawne muszą stanowić co najmniej 50% ogółu pracowników. W Austrii odpowiednikami ZPCh są przedsiębiorstwa integracyjne, a osoby niepełnosprawne muszą w nich stanowić aż 80% ogólnego zatrudnienia¹⁶.

Ze względu na rolę zakładów pracy chronionej malejąca ich liczba w Polsce powinna niepokoić ze względu na losy tej najsłabszej na rynku pracy grupy ludności niepełnosprawnej. Od roku 2004 znacznie zmniejszyła się ich liczba (por. tabela 6). Warto jednakże zauważyć, że spadek zatrudnienia osób niepełnosprawnych, wyini-

¹⁴ P. Dittmann i in. (red.), wyd. cyt., s. 184-185.

¹⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. DzU z 1997 nr 123, poz. 776.

¹⁶ K. Głębicka, *Europejski plan działania...*, s. 94.

kający ze zmniejszenia liczby zakładów pracy chronionej, mogą rekompensować zakłady otwartego rynku pracy, spośród których coraz więcej decyduje się na zatrudnienie osób niepełnosprawnych. Jednakże, o czym wspomniano już wcześniej, jest on dostępny tylko dla wąskiej grupy osób i przede wszystkim z nieznacznym stopniem niepełnosprawności. W okresie 2004-2010 liczba zakładów otwartego rynku, zatrudniających osoby niepełnosprawne, wzrosła ponad trzykrotnie i też ponad dwukrotnie wzrosło w nich zatrudnienie osób niepełnosprawnych. W wyniku zmian liczby podmiotów chronionego i otwartego rynku pracy, zatrudniających osoby niepełnosprawne, zatrudnienie osób niepełnosprawnych ogółem zwiększyło się o około 30%. Jeśli tendencja ta utrzyma się w przyszłości, poziom ich aktywności zawodowej będzie zbliżał się do poziomu innych krajów UE.

Tabela 6. Liczba pracowników niepełnosprawnych ujętych w Systemie Obsługi Dofinansowań Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w latach 2004-2010 (w przeliczeniu na pełny etat)

Lata	Zakłady pracy chronionej		Zakłady otwartego rynku pracy		Ogółem	
	pracodawcy	zatrudnieni w tys.	pracodawcy	zatrudnieni w tys.	pracodawcy	zatrudnieni w tys.
2004	2463	172,6	4 122	28,1	6 585	200,7
2005	2356	173,9	4 934	32,9	7 290	206,8
2006	2251	174,1	5 698	38,0	7 949	212,1
2007	2185	178,8	6 950	42,2	9 135	221,0
2008	2146	163,8	7 134	39,2	9 280	203,0
2009	2087	188,7	11 479	58,4	13 566	247,1
2010	2024	196,6	12 883	65,5	14 907	262,0*

* Dane za miesiąc wrzesień 2010 (mogą być niepełne ze względu na określone terminy składania korekt do dokumentów o wypłatę dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych).

Źródło: Dane PFRON – według stanu na 2.11.2010 r., www.mpips.gov.pl.

W wielu krajach w celu zwiększenia roli zatrudnienia chronionego w aktywizacji osób niepełnosprawnych państwo stosuje rozwiązania skłaniające do przechodzenia osób zatrudnionych w zakładach chronionych do zakładów otwartego rynku pracy. W ten sposób zwolnione w nich miejsca pracy zajmują kolejne osoby niepełnosprawne. Szczególną uwagę na ten problem zwraca rząd Szwecji, gdzie organizacja państwowa SAMHALL, odpowiedzialna za zatrudnienie osób niepełnosprawnych w zakładach pracy chronionej, otrzymuje dotację z budżetu państwa na realizację zadań na rzecz aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Jednym z podstawowych zadań jest stwarzanie warunków do przechodzenia z chronionego rynku pracy na otwarty. Szwedzkie zakłady pracy chronionej mają obowiązek przygotowania co

najmniej 5% swoich pracowników do podjęcia pracy na otwartym rynku. W Holandii formą organizacyjną zatrudnienia chronionego są przedsiębiorstwa socjalne, które również mają obowiązek przygotowania osób niepełnosprawnych do przejścia na otwarty rynek. Rząd holenderski wskaźnik corocznego przejścia ustalił na poziomie przynajmniej 1,5% zatrudnionych w nich pracowników. W rzeczywistości jednak, mimo stosowania wielu finansowych instrumentów skierowanych zarówno do pracodawców chronionego rynku pracy, pracowników, jak i do pracodawców otwartego rynku pracy przejścia są mniejsze od zakładanych. Najbardziej istotne bariery przejścia stanowią: a) postawy pracodawców otwartego rynku pracy, niesprzyjające rekrutowaniu nowych pracowników z grupy osób niepełnosprawnych, b) postawy pracodawców zakładów rynku chronionego, prowadzące do zatrzymywania sprawdzonych, najlepszych pracowników, c) ograniczone możliwości podnoszenia kwalifikacji zatrudnionych w zakładach chronionych ze względu na niski poziom stosowanych w nich technologii, d) niska efektywność szkoleń w zakładach chronionych i ich niedostosowanie do potrzeb otwartego rynku pracy¹⁷.

Źródłem dodatkowej wiedzy o chronionym rynku pracy Dolnego Śląska były pogłębione badania obejmujące zakłady pracy chronionej, zrealizowane w ramach prezentowanego już wcześniej projektu badawczego. Pokazały one, że zatrudnienie w badanych zakładach na ogół wzrastało po uzyskaniu przez nie statusu zakładu pracy chronionej. Potwierdziły one, podobnie jak inne¹⁸, że również na rynku chronionym większą szansę na pracę mają osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności. Na pozytywną natomiast ocenę zasługuje wzrost stabilizacji osób ze znacznym stopniem, a dla tej grupy chroniony rynek pracy jest w zasadzie jedyną szansą na zatrudnienie.

Warto zwrócić uwagę na fakt, że firmy należące do tej kategorii zakładów chronionych zlokalizowane są głównie w dużych i średnich miastach, a ich liczba zmniejsza się. Jednakże nie musi oznaczać to spadku zatrudnienia osób niepełnosprawnych, gdyż zmniejsza się liczba małych i dużych zakładów, a dość wyraźnie wzrasta liczba średnich, w tym głównie zatrudniających od 150 do 200 pracowników niepełnosprawnych, a one oferują najwięcej miejsc pracy dla tej kategorii pracowników. Na podobny proces wskazują także dane krajowe i mimo że liczba zakładów pracy chronionej w Polsce w latach 2004-2010 obniżyła się o około 20%, to zatrudnienie chronione wzrosło o ponad 10%.

¹⁷ T. Majewski, *Przechodzenie pracowników niepełnosprawnych z chronionego na otwarty rynek pracy – doświadczenia europejskie*, „Aktywizacja Zawodowa Osób Niepełnosprawnych” 2007, nr 4, s. 8-9.

¹⁸ Badania przeprowadzono w 1997 roku w: Warszawie, Łodzi, Wrocławiu, Krakowie, Poznaniu, Katowicach, Radomiu, Sosnowcu, Włocławku, Ostrowcu Świętokrzyskim, Piotrkowie Trybunalskim, Elblągu, Kościerzynie, Wieliczce, Wrześni. Por. M. Gasińska, *Zakłady pracy chronionej*, [w:] L. Frąckiewicz (red.), *Niepełnosprawni w środowisku społecznym*. Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej, Katowice 1999, s. 186-192.

4. Podsumowanie

Przegląd literatury oraz analiza wyników badań pozwoliły zauważyć charakterystyczne cechy rynku pracy, istotne z punktu widzenia możliwości zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Zarówno analiza literatury, danych statystycznych, jak i wyników badań dolnośląskiego rynku pracy wskazały na pozytywne zmiany i szanse na zwiększenie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Na tejże podstawie można przypuszczać, że utrzymanie pozytywnej tendencji zmian zależeć będzie od¹⁹:

1. Pracodawców, którzy wyrażą gotowość stworzenia czy też dostosowania kolejnych stanowisk pracy, odpowiednich do potrzeb osób niepełnosprawnych. Badania wskazały na pozytywne doświadczenia tych pracodawców, którzy już zatrudniają osoby niepełnosprawne.

2. Postaw i kwalifikacji osób niepełnosprawnych. Sami niepełnosprawni muszą przejawiać bardziej aktywne postawy i dążyć do przełamywania oporów wewnętrznych wynikających z posiadanych ograniczeń, podnosić swoje kwalifikacje, rozwijać posiadane umiejętności i predyspozycje. Można przypuszczać, że postawy osób niepełnosprawnych będą zmieniały się w miarę zwiększania ich dostępu do aktywnego uczestnictwa w instytucjach społecznych, politycznych, ekonomicznych, edukacyjnych itp.

Tabela 7. Formy pomocy rządu i innych organizacji na rzecz zwiększenia poziomu zatrudnienia osób niepełnosprawnych w opinii pracodawców

Wyszczególnienie	Ogółem		ZPCh	
	liczba	%	liczba	%
Pomoc w likwidowaniu barier architektonicznych i transportowych	204	74,5	23	65,7
Działania na rzecz wzrostu poziomu niezależności i samodzielności osób niepełnosprawnych	138	50,4	21	60,0
Działania na rzecz przełamywania stereotypów w postrzeganiu osób niepełnosprawnych	120	43,8	16	45,7
Działania edukacyjne, socjalne i zdrowotne umożliwiające równy start w życie zawodowe młodzieży niepełnosprawnej	99	36,1	9	25,7
Kształtowanie właściwych postaw społecznych sprzyjających realizowaniu praw przysługujących osobom niepełnosprawnym	78	28,5	11	31,4

* Liczba wskazań w stosunku do liczby pracodawców, którzy udzielili odpowiedzi na pytanie: 274, w tym 35 ZPCh.

Źródło: A. Kubów, M. Wawrzak-Chodaczek, J. Wojtaś, J. Zarzeczny, wyd. cyt., s. 122-123.

¹⁹ M.A. Paszkowicz, A. Lasota, *Człowiek niepełnosprawny a zatrudnienie. Przegląd barier*, „Aktywizacja Zawodowa Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 4.

3. Organizacji rządowych i pozarządowych, które powinny kreować warunki otoczenia przyjazne dla niepełnosprawnych, likwidować bariery zewnętrzne (komunikacyjne, architektoniczne, prawne itp.), stwarzać warunki umożliwiające osobom niepełnosprawnym osiągnięcie odpowiedniego poziomu wykształcenia i kwalifikacji. Według opinii pracodawców Dolnego Śląska dotychczasowe działania rządu i innych organizacji na rzecz zwiększenia aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych ocenić należy pozytywnie.

Warto podkreślić, że w obecnych realiach coraz większą rolę w sferze rozwoju regionalnego i lokalnej polityki ekonomicznej i społecznej, a tym samym kształtowania rynku pracy – otwartego i chronionego – odgrywają siły rynkowe i władze samorządowe. Z tego też względu ważne jest, by znajdowały one właściwe zrozumienie znaczenia pracy zawodowej w życiu osób niepełnosprawnych²⁰.

Literatura

- Baron-Wiaterek M., *Przesłanki uspołecznienia działań w sferze społecznej na szczeblu lokalnym*, [w:] D. Moroń, K. Zamorska (red.), *Samorządowa polityka społeczna. Rozwiązania instytucjonalno-prawne. Dobre praktyki na Dolnym Śląsku*, Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe, Wrocław 2010.
- Dittmann P., Dziechciarz J., Hasińskiej Z., Tausza K. (red.), *Rynek pracy aglomeracji wrocławskiej. Stan i perspektywy*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2006.
- Dolnośląski program równych szans osób niepełnosprawnych i przeciwdziałania ich wykluczeniu społecznemu oraz pomocy w realizacji zadań na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych w latach 2004-2006, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław 2004.
- Frąckiewicz L., *Sytuacja socjalno-bytowa osób niepełnosprawnych*, [w:] L. Frąckiewicz, W. Koczur (red.), *Zabezpieczenie społeczne osób niepełnosprawnych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2006.
- Gasińska M., *Zakłady pracy chronionej*, [w:] L. Frąckiewicz (red.), *Niepełnosprawni w środowisku społecznym*, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej, Katowice 1999.
- Głębicka K., *Europejski plan działania na rzecz osób niepełnosprawnych*. „Niepełnosprawność i Rehabilitacja” 2007, nr 1.
- Głębicka K., *Socjalny wymiar Europy. Od niewolnictwa do obywatelskości*, Politechnika Radomska, Radom 2006.
- Informacja Rządu Rzeczypospolitej Polskiej o działaniach podejmowanych w 2009 roku na rzecz realizacji postanowień uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, www.mpips.gov.pl 15.11.2010.
- Kubów A., Radkowska J., Radkowski K., *Badanie mobilności edukacyjno-zawodowej osób niepełnosprawnych w województwie dolnośląskim. Diagnoza zapotrzebowania na pracę. Raport z badań*, Wydawnictwo „Wspólnota Akademicka”, Legnica 2008.
- Kubów A., Wawrzak-Chodaczek M., Wojtaś J., Zarzeczny J., *Badanie mobilności edukacyjno-zawodowej osób niepełnosprawnych w województwie dolnośląskim. Raport końcowy*, Wydawnictwo „Wspólnota Akademicka”, Legnica 2008.

²⁰ M. Baron-Wiaterek, *Przesłanki uspołecznienia działań w sferze społecznej na szczeblu lokalnym*, [w:] D. Moroń, K. Zamorska (red.), *Samorządowa polityka społeczna. Rozwiązania instytucjonalno-prawne. Dobre praktyki na Dolnym Śląsku*, Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe, Wrocław 2010, s. 13-22.

- Majewski T., *Przechodzenie pracowników niepełnosprawnych z chronionego na otwarty rynek pracy – doświadczenia europejskie*, „Aktywizacja Zawodowa Osób Niepełnosprawnych” 2007, nr 4.
- Pancer-Cybulska E., *Integracja zawodowa osób niepełnosprawnych w świetle standardów europejskich*, [w:] E. Pancer-Cybulska (red.), *Diagnoza zapotrzebowania i możliwości pracy niepełnosprawnych mieszkańców powiatu złotoryjskiego*, Starostwo Powiatowe w Złotorzy, Złotoryja – Wrocław 2008.
- Osoby niepełnosprawne*, www.mpips.gov.pl, 15.11.2010.
- Paszkowicz M.A., Lasota A., *Człowiek niepełnosprawny a zatrudnienie. Przegląd barier*, „Aktywizacja Zawodowa Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 4.
- Skiba W., *Problem niepełnosprawności we Wrocławiu – uwarunkowania społeczno-przestrzenne*, [w:] J. Wojtaś (red.), *Wrocławskie reminiscencje socjologiczne*, Wydawnictwo DTSK „Silesia”, Wrocław 2009.
- Strategia polityki społecznej na lata 2007-2013*, Ministerstwo Polityki Społecznej, Warszawa 2005.
- Śleszyński P., *Niepełnosprawność w Polsce w świetle wyników ostatniego Spisu Powszechnego*, „Polityka Społeczna” 2006, nr 9.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r., Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, Monitor Polski 1997, nr 50, poz. 475.
- Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym, DzU z 2005 nr 164, poz. 1365.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, DzU z 1997 nr 123, poz. 776.
- Wrocławski Program Działań na Rzecz Osób Niepełnosprawnych na lata 2008-2010. Biuletyn Urzędowy Rady Miasta Wrocławia z 27 marca 2008 r., nr 3, poz. 533.

LABOUR MARKET AND THE DISABILITY PROBLEM

Summary: The article describes the situation of disabled persons on the labour market, in particular on the market of Lower Silesia. Since a lot of years Poland has been regarded as a country with a high unemployment rate. Statistics and surveys on this topic demonstrate a difficult situation especially of the weaker social groups, among them of the disabled persons. But the occupation of these persons has been getting better in the last years, especially on the open market. To a great extent it is a result of the legislative policy encouraging the companies to employ disabled persons. Also the Polish constitution guarantees the same rights to the disabled as to other citizens, among others the right to work. These rights are codified in the charter for the Disabled Person introduced on August 1st, 1997. Nevertheless the level of activity of the disabled in Poland is still lower than in other countries of the European Union. The most important reasons for such a situation is still valid unfavourable stereotype of a disabled person, the inadequate interest of employers in this social group, the use of traditional forms of employment, insufficient qualification and passivity of disabled persons and the out-of-date educational offer for this group.