

dr hab. Bernadeta Szczupał

Akademia Pedagogiki Specjalnej Warszawa

Aktywizacja zawodowa i zatrudnienie osób z niepełnosprawnością

na współczesnym rynku pracy – wybrane uwarunkowania i rozwiązania praktyczne

Wprowadzenie

Ważnym elementem egzystencji osób z niepełnosprawnością są kwestie dotyczące pracy, przy czym adaptacja zawodowa tych osób jest związana z podstawowym założeniem polityki państwa wobec nich, czyli zasadą integracji ze społeczeństwem oraz rolą pracy zawodowej w procesie integracyjnym. Jednakże wzajemne powiązanie wielu czynników – gospodarczych, organizacyjnych, polityczno-ekonomicznych, społecznych oraz kulturowych – sprawia, że niepełnosprawność stanowi istotną przeszkodę, utrudniającą zdobycie kwalifikacji zawodowych oraz uzyskanie zatrudnienia. Problemy stojące przed osobami niepełnosprawnymi dotyczą przede wszystkim wyboru zawodu (bądź jego zmiany wskutek nabycia niepełnosprawności), uzyskania odpowiednich kwalifikacji oraz przygotowania do pracy i jej uzyskania, czyli zatrudnienia, adaptacji zawodowej i utrzymania się w zatrudnieniu.

Jednym z rezultatów polskiej transformacji ustrojowo-gospodarczej są gruntowne przeobrażenia sytuacji na rynku pracy. Zmienność ta implikuje konieczność ciągłego poszukiwania własnego miejsca w rzeczywistości społecznej, co wywiera stałą presję na jednostkę, powodując trudności w jej egzystencji, problemy z samookreśleniem, z dopasowaniem do reguł otaczającego świata. W obecnej dobie głębokich przemian społeczno-ekonomicznych praca jest wyjątkowo cenioną wartością, zaś dla osób z niepełnosprawnością ma znaczenie szczególne: pełni oczywistą funkcję dochodową (zapewniając niezależność osobistą i materialną), funkcję rehabilitacyjną (kompensując wynikające z dysfunkcji ograniczenia) oraz socjalizacyjną (integrując osoby niepełnosprawne ze społeczeństwem). Praca jest dla tych osób terapią – umożliwia samorealizację jednostki, podwyższa jej samoocenę, wzmacnia poczucie własnej wartości, przydatności społecznej, stymuluje aktywność i przyczynia się do rozwoju osobowości. Kwestia zdobycia pracy oraz utrzymania się w zatrudnieniu jest jednym z najważniejszych aspektów rehabilitacji osób niepełnosprawnych (Nowak, 2002; Szczupał, 2006).

Sytuacja zawodowa osób z niepełnosprawnością w Polsce stanowi wypadkową wielu różnych czynników, wśród których najistotniejsze to duża populacja osób z różnego typu dysfunkcjami, niski wskaźnik aktywności zawodowej w tej grupie społecznej oraz brak spójnego, systemowego wsparcia na rynku pracy.

Aktywność zawodowa osób z niepełnosprawnością w Polsce

Zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego, uzyskanymi podczas Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań w maju 2002 r., populacja osób z niepełnosprawnością wynosiła w momencie badania 5457 tys. osób (ok. 14,3% populacji ogólnej). Prawnym

potwierdzeniem niepełnosprawności dysponowało 4450 tys. osób, z czego 4326 tys. stanowiły osoby w wieku 15 lat i więcej. Jednakże, jak wskazują wyniki Badania Aktywności

Ekonomicznej Ludności (BAEL), przeprowadzanego przez GUS co kwartał, liczba osób z orzeczoną prawnie niepełnosprawnością systematycznie maleje na przestrzeni ostatnich lat,

przede wszystkim z uwagi na zmniejszanie się liczby osób otrzymujących renty z tytułu

niezdolności do pracy. W roku 2010 prawne orzeczenie niepełnosprawności posiadało 3398 tys. osób w wieku 15 lat i więcej (10,7% populacji osób w tym wieku). Z punktu widzenia aktywizacji

zawodowej istotna jest także zbiorowość osób niepełnosprawnych prawnie w wieku produkcyjnym (tj. kobiet w wieku 18-59 lat oraz mężczyzn w wieku 18-64 lata) – w 2010 r. zbiorowość ta liczyła 2054 tys. osób (8,6% populacji osób w tym wieku) (GUS BAEL). Charakterystyczna dla Polski jest niewielka aktywność zawodowa osób z niepełnosprawnością – większość z nich (ok. 80%) jest bierna zawodowo, znajduje się poza rynkiem pracy, nie pracuje i nie szuka zatrudnienia (Barczyński, 2008). Współczynnik aktywności zawodowej (czyli procentowy udział osób aktywnych zawodowo, tj. pracujących oraz bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy), przy średniej unijnej wynoszącej ok. 45%, w Polsce w roku 2010 wynosił 17,0% dla osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej, zaś dla osób w wieku produkcyjnym 25,9%. Dla porównania – w populacji osób sprawnych wskaźniki te były kilkukrotnie wyższe i wynosiły odpowiednio 60,4% oraz 76,2%. Wyraźne dysproporcje widoczne są również przy porównaniu wskaźnika zatrudnienia: w 2010 r. dla osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej wynosił on 14,5% (dla osób sprawnych 54,7%), zaś dla osób w wieku produkcyjnym 21,9% (dla osób sprawnych 68,9%). Wyższa była także stopa bezrobocia: dla osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej wynosiła 14,4%, a dla osób w wieku produkcyjnym 15,3% (dla osób sprawnych odpowiednio 9,5% oraz 9,6%) (GUS BAEL).

Wybrane uwarunkowania aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnością

Obecna trudna sytuacja wielu grup społecznych, w tym osób z niepełnosprawnością, ma związek ze zmianami okresu transformacji ustrojowej z początku lat 90-tych ubiegłego stulecia, przede wszystkim z ogromną dynamiką zmniejszającego się zatrudnienia oraz strukturalnym charakterem polskiego bezrobocia (Golinowska, 2004; Nowak, 2002). Niekorzystne warunki strukturalne próbowano amortyzować poprzez wdrażanie programów przeciwdziałania bezrobociu i łagodzenia jego skutków, usługi i instrumenty aktywnej polityki rynku pracy oraz obsługę tego rynku przez instytucje publiczne (urzędy pracy). Przyjęto dwa kierunki działań interwencyjnych państwa na rynku pracy, ograniczające wielkość i skutki bezrobocia: aktywny (pomoc osobom bezrobotnym w powrocie na rynek pracy) oraz pasywny (przesunięcie części bezrobotnych do systemu zabezpieczenia społecznego). Kierunek pasywny wyłączył z aktywności zawodowej wiele osób w wieku produkcyjnym: finansowa pomoc socjalna (wcześniejsze emerytury, renty inwalidzkie, zasiłki z tytułu bezrobocia) w znaczącej skali pozwalała zastąpić dochód, powodując masowe wychodzenie z rynku pracy i rozrost szarej strefy. Co istotne, owe działania osłonowe, nie mające charakteru systemowych, długofalowych planów, prowadziły nie tylko do marnotrawienia środków publicznych, ale także do wzrostu bierności i roszczeniowości oraz wystąpienia syndromu „wyuczonej bezradności” u beneficjentów świadczeń. Makroekonomiczne, długookresowe skutki ówczesnych decyzji ujawnił przeprowadzony w 2002 r. Narodowy Spis Powszechny: w latach 1989-2002 liczba osób uzyskujących dochody z tytułu pracy zmniejszyła się z 17,7 do 12,8 miliona (czyli o 27,7%), zaś liczba osób niepełnosprawnych wzrosła o 46,1% w stosunku do stanu z 1988 r. (Golinowska, 2004, s. 65; GUS BAEL).

Zjawisko tak częstego występowania niepełnosprawności stanowi w dużej mierze efekt zastosowania wadliwego systemu orzekania, funkcjonującego przed rokiem 1998; według różnych danych ok. 1,5 miliona osób oficjalnie uznano za niepełnosprawne pomimo braku poważnych dysfunkcji (Chłoń-Domińczak, Poznańska, 2007). Począwszy od 1998 r. zaczęto wprowadzać zmiany w systemie rent inwalidzkich, redefiniując niepełnosprawność do celów ubezpieczeń społecznych: przyznanie świadczenia uzależniono nie tylko od spełnienia kryteriów zdrowotnych, ale również od stopnia utraty zdolności do pracy. Według BAEL GUS obecnie liczba osób niepełnosprawnych odpowiada liczbie osób otrzymujących renty z tytułu

niezdolności do pracy oraz renty socjalne, co oznacza, że populacja ta jest w pełni objęta systemem. Z danych GUS wynika także, że w ciągu ostatnich lat zauważalny jest spadek liczby osób z orzeczoną lekką stopniem niepełnosprawności (do 33,4% osób w wieku 15 lat i więcej oraz 39,5% osób w wieku produkcyjnym w 2010 r.) oraz wzrost udziału osób z orzeczoną niepełnosprawnością w stopniu umiarkowanym (odpowiednio 39,6% i 40,7%) oraz znacznym (odpowiednio 27% i 19,7%) (GUS BAEL).

Ważnym efektem reformy orzecznictwa z 1998 r. było zmniejszenie liczby rent z tytułu niezdolności do pracy, jednakże zmiany procedur przyznawania prawa do świadczeń nie zdołały w istotny sposób wpłynąć na niekorzystne tendencje związane z niską aktywnością zawodową osób niepełnosprawnych. Od lat dla większości z nich źródłem utrzymania pozostają świadczenia społeczne. W roku 2010 głównymi źródłami utrzymania osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej były: renta z tytułu niezdolności do pracy (dla 46,8% osób w tym wieku), emerytura (23,4%), świadczenia społeczne – m.in. zasiłki dla bezrobotnych, świadczenia przedemerytalne i inne (11,8%), praca (12,9%, w tym praca najemna 10,4%), niezarobkowe źródła utrzymania (0,9%) i pozostawanie na utrzymaniu innych osób (4,2%). W populacji osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym renta stanowiła główne źródło utrzymania dla 57,6% osób z tej grupy, z emerytury żyło 6,5% osób, zaś ze świadczeń społecznych 13%; praca stanowiła główne źródło dochodu dla 16,9% osób w wieku produkcyjnym (w tym dla 13,7% praca najemna), niezarobkowe źródło utrzymania dla 1%, zaś 5% pozostawało na utrzymaniu innych (GUS BAEL). Nie istnieje obowiązek aktywizacji zawodowej, stąd duża liczba osób z niepełnosprawnością w stopniu lekkim traktuje świadczenia jako sposób na ucieczkę przed bezrobociem (Kalita, 2006).

Nie można w sposób jednoznaczny wskazać przyczyn niskiej aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w Polsce. Ma to związek z dużym zróżnicowaniem tej grupy społecznej: populacja ta nie jest jednolita, różnicuje ją przede wszystkim rodzaj oraz stopień niepełnosprawności (co przekłada się na różnorodność problemów oraz potrzeb), poziom wykształcenia i kwalifikacji zawodowych, poziom zrehabilitowania oraz zdolności do samodzielnego funkcjonowania (także zawodowego) (Barczyński, Radecki, 2008).

A. Barczyński (2008) identyfikując przyczyny niskiej aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych oraz problemy stanowiące przeszkodę na drodze od wykluczenia do integracji, podkreśla ich duże zróżnicowanie oraz wzajemne przenikanie się wielu czynników, mających wpływ na występowanie i uciążliwość barier. Znaczenie ma także odmienna – w stosunku do osób sprawnych – struktura wieku oraz poziomu wykształcenia: w populacji osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym przeważają osoby starsze (45-65 lat) i gorzej wykształcone (Chłoń-Domińczak, Poznańska, 2007; GUS BAEL). Istotne są także ogólne uwarunkowania sytuacji socjoekonomicznej osób niepełnosprawnych: ograniczanie opiekuńczej funkcji państwa, przekształcenia ustrojowe administracji publicznej, niekorzystne i zmienne unormowania prawne, utrudniony dostęp do sfery socjalnej i edukacyjnej, zmiany na rynku pracy oraz w życiu społecznym, rosnące zagrożenie marginalizacją i wykluczeniem społecznym (Barczyński, Radecki, 2008; Nowak, 2002).

Wiele z istniejących barier blokuje dostępność do szkolnictwa otwartego, nie tylko na poziomie średnim i wyższym, ale także podstawowym; sytuacja jest najtrudniejsza dla osób pochodzących z małych miejscowości i środowisk wiejskich (Szcupał, 2009). Placówki oświatowe (szkoły podstawowe, gimnazja, szkoły średnie) nie są przygotowane do realizowania specyficznych potrzeb edukacyjnych młodzieży z niepełnosprawnością, co skutkuje wieloma problemami na dalszych etapach edukacji. Uzupełniająca edukacja zawodowa nie jest

nakierowana na doskonalenie kwalifikacji i umiejętności osób niepełnosprawnych w ramach indywidualnej ścieżki rozwoju (w tym rozwoju umiejętności komunikacji społecznej, umiejętności informatycznych oraz znajomości języków obcych) (Kalita, 2006; Szczupał, 2006).

Według danych GUS osoby z niepełnosprawnością są wciąż znacznie gorzej wykształcone niż osoby sprawne, jednak w ciągu ostatnich lat następował stopniowy wzrost liczby osób z co najmniej średnim poziomem wykształcenia. W roku 2010 wśród osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej 33,7% posiadało wykształcenie średnie, zaś wyższym dysponowało 6,6% osób z tej populacji. Wśród osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym wykształcenie co najmniej średnie posiadało 34,1%, a wykształcenie wyższe 8,6%. Niskie wykształcenie znacznie ogranicza szanse na rynku pracy, poza tym – zgodnie z danymi statystycznymi – wyższą aktywność zawodową wykazują osoby z wyższym wykształceniem. W 2010 r. w populacji osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym współczynnik aktywności zawodowej wynosił 48,9% dla osób dysponujących wyższym poziomem wykształcenia, 30,9% dla osób ze średnim poziomem wykształcenia oraz 20,8% dla osób z niższym niż średni poziomem wykształcenia (w tym zasadniczym zawodowym), zaś wskaźnik zatrudnienia – odpowiednio 43,8%, 26,5% i 17,3% (GUS BAEL).

Dodatkową trudnością, wynikającą zarówno z uwarunkowań transformacji systemowej, jak też ze specyfiki współczesnego, ponowoczesnego świata, jest duża zmienność obecnej rzeczywistości: wprawdzie oferuje ona różnorodność dostępnych wzorów życia oraz mnogość możliwości dokonywania w nim wyborów w zakresie własnej przyszłości, jest jednak w dużym stopniu nieprzewidywalna i łączy się nierozdzielnie z niepewnością oraz ryzykiem. Olbrzymi postęp cywilizacyjny i dynamiczny rozwój społeczeństwa informacyjnego łączy się z wieloma niekorzystnymi zmianami społecznymi oraz występowaniem licznych obszarów nierówności (w wymiarze globalnym, regionalnym i lokalnym), stwarza duże zagrożenie marginalizacją oraz wykluczeniem. Dawne, tradycyjne pojęcie edukacji zawodowej i nabycie konkretnych kwalifikacji do wykonywania – najczęściej przez całe życie – określonego zajęcia, traci obecnie na znaczeniu. Zastępuje je wymóg wykształcenia szerokoprofilowego, jak najszerszej specjalizacji, a także konieczność edukacji permanentnej (trwającej przez całe życie) oraz gotowość do przekwalifikowania się. Pomimo istnienia większych niż kiedyś możliwości modyfikowania ścieżki kształcenia oraz większego wyboru opcji zawodowych, konieczność dokonywania wyborów bez gwarancji przyszłego zatrudnienia stanowi dodatkowe obciążenie (Szczupał, 2010b).

Pewnym paradoksem jest natomiast fakt, że wśród osób aktywnych zawodowo najlepsi potencjalnie pracownicy (czyli osoby w wieku najwyższej aktywności zawodowej oraz dysponujące wykształceniem wyższym) mają mniejsze szanse na pracę, gdyż niepełnosprawność zwiększa możliwości zatrudnienia dla osób posiadających niskie kwalifikacje (Zboińska, 2011). Zdaniem A. Chłoń-Domińczak i D. Poznańskiej (2007) wynika to m.in. ze źle sformułowanej polityki wobec niepełnosprawności – programy wsparcia finansowego pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne umożliwiają wyższą refundację kosztów w przypadku osób mniej wydajnych, zajmujących nisko płatne stanowiska pracy.

Typowym przykładem negatywnym polskiego systemu jest tzw. „pułapka świadczeń” („pułapka rentowa”). Restrykcyjna polityka dotycząca łączenia pracy i renty socjalnej zmniejsza motywację osób niepełnosprawnych do formalnego zatrudnienia i rozwoju zawodowego, zmniejsza dostęp do ochrony i bezpieczeństwa socjalnego, prowadzi do rozrostu szarej strefy zatrudnienia, może także skutkować niższym wynagrodzeniem, znacznie poniżej poziomu

kompetencji pracownika – nie powoduje to utraty świadczenia, może jednak prowadzić do nadużyć. Przede wszystkim jednak stanowi dotkliwą barierę dla osób otrzymujących renty socjalne, wręcz uniemożliwiając im wejście na rynek pracy (Chłoń-Domińczak, D. Poznańska, 2007; Kalita, 2006). Osobom z niepełnosprawnością właściwie nie pozostawiono wyboru – mogły utrzymywać się z bardzo niskiej (ok. 600 złotych miesięcznie) renty i nie podejmować pracy, bądź podjąć ją za najniższe ustawowe wynagrodzenie tracąc prawo do renty (Plura, 2008). Należy podkreślić, że przez sztywne zapisy państwo pozbawia się wpływów z tytułu podatków, jakie mogłyby płacić osoby z niepełnosprawnością, gdyby nie bariera psychiczna związana z utratą świadczeń przy podjęciu zatrudnienia – tym silniejsza, im bardziej wymagający jest rynek pracy, im łatwiej stracić zatrudnienie czy przegrać konkurencję z innymi. Środowisko osób z niepełnosprawnością od lat oczekiwało na ustawę, usuwającą zapisy powodujące „pułapkę rentową”. Jeśli przyjętą we wrześniu 2011 roku przez parlament nowelę ustawy o rencie socjalnej podpisze prezydent, wejdzie ona w życie z dniem 1 stycznia 2012 r. (Wójcik-Adamska, 2011).

Generalnie, pomimo istnienia powszechnie znanych problemów legislacyjnych, związanych z uwzględnianiem potrzeb grup defaworyzowanych, ukierunkowanie na wyrównywanie szans osób niepełnosprawnych doprowadziło do wypracowania wielu form wspierania ich zatrudnienia, zarówno na otwartym, jak i chronionym rynku pracy. Stworzony został również cały system ułatwień mających na celu poprawę sytuacji zawodowej tej grupy społecznej i zwiększenie ich zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Ułatwienia te polegają przede wszystkim na interwencji państwa i najczęściej występują w trzech podstawowych formach: tzw. system kwotowy (narzucony przez ustawodawcę poziom zatrudnienia osób niepełnosprawnych w zakładach z otwartego rynku pracy), system zachęt materialnych dla pracodawców oraz pula prac i zawodów dla osób niepełnosprawnych (Poliwczak, 2007). Politykę realizowaną wobec osób niepełnosprawnych można rozpatrywać także w trzech innych kategoriach: polityki mającej na celu wspieranie w miejscu pracy (przepisy zakazujące dyskryminacji, środki kierowane do zatrudnionych), polityki świadczeń (łączącej dostęp do rynku pracy z otrzymywaniem świadczeń) oraz polityki skierowanej na poprawę możliwości zatrudnienia (rehabilitacja medyczna i zawodowa, aktywne działania na rynku pracy) (Chłoń-Domińczak, Poznańska, 2007).

Jednakże struktura instytucjonalna, dotycząca zadań administracji centralnej i samorządowej związanych z integracją osób niepełnosprawnych na rynku pracy, jest złożona i nie pozwala na jasny podział kompetencji oraz odpowiedzialności; brakuje koordynacji pomiędzy władzami centralnymi i lokalnymi, jak też wyznaczenia ilościowych celów wdrażanej polityki, co uniemożliwia ocenę uzyskiwanych wyników (Chłoń-Domińczak, Poznańska, 2007).

Podstawowa z punktu widzenia wyrównywania szans Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z dnia 27 sierpnia 1997 roku (wprowadzona w miejsce pierwszej ustawy, uchwalonej w maju 1991 r.) była wielokrotnie modyfikowana. Niezbędne stało się wydanie nowego aktu normatywnego, gdyż kolejne nowelizacje tylko powiększają stan skomplikowania prawnego i niejasności, a niespójność i zmienność przepisów skutkuje chaosem i powszechnie sygnalizowanym zniechęceniem do zatrudniania osób z niepełnosprawnością (Barczyński, 2008; Guza, 2011). Przełomowe znaczenie dla niepełnosprawnych osób bezrobotnych i poszukujących pracy miało wprowadzenie w 2004 roku Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy: w oparciu o te przepisy powstały liczne instytucje niepubliczne, świadczące pomoc w postaci różnych form wsparcia instytucjonalnego. Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej umożliwiło

także korzystanie ze wsparcia Europejskiego Funduszu Społecznego, w ramach wdrażanego przez PFRON „Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL) Działanie 1.4”, skupiającego się na integracji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych (Chłoń-Domińczak, Poznańska, 2007; Kalita, 2006).

Jednakże trwająca od lat bierność osób niepełnosprawnych wobec kwestii zatrudnienia wskazuje na konieczność zmian w dotychczas prowadzonej polityce, w niewystarczający sposób wspierającej integrację na rynku pracy. Kompensacyjny charakter polityki państwa wobec niepełnosprawności to nierówny dostęp do edukacji, stosunkowo łatwy dostęp do świadczeń, brak zindywidualizowanego podejścia do aktywizacji zawodowej. Słaba koordynacja na szczeblu centralnym i lokalnym oraz pomiędzy instytucjami ubezpieczenia społecznego powoduje trudności w znalezieniu wsparcia odpowiedniego do konkretnych potrzeb osób niepełnosprawnych. A. Chłoń-Domińczak i D. Poznańska (2007) zwracają uwagę na niewielki odsetek osób niepełnosprawnych korzystających z instrumentów aktywizacji zawodowej, ograniczone możliwości wykorzystywania środków PFRON przez powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy i niepełne wykorzystanie środków z Europejskiego Funduszu Społecznego na wspieranie integracji. Nacisk kładziony jest na proste w stosowaniu mechanizmy kar (system kwot i opłat) oraz nagród (subsydia dla pracodawców), jednak większość pracodawców nie spełnia ustawowych parytetów zatrudnienia osób z niepełnosprawnością, przy czym zły przykład (pomimo obniżonego wskaźnika wymaganego zatrudnienia) daje od lat administracja publiczna. Nie istnieje także (jak w innych krajach UE) prawny przymus pierwszeństwa zakupu przez sektor publiczny produktów i usług od osób niepełnosprawnych, brakuje wsparcia dla rynku ekonomii społecznej (Kalita, 2006).

Pracodawcy jako najistotniejsze bariery wzrostu zatrudnienia osób niepełnosprawnych wymieniają utrudnienia związane z otoczeniem systemu aktywizacji zawodowej (złożone procedury i niestabilność wsparcia finansowego, skomplikowane zapisy regulacji prawnych, wymagania dotyczące przygotowania obiektów itp.). Natomiast za najskuteczniejsze metody i narzędzia sprzyjające wzrostowi zatrudnienia uznawane są: narzędzia o charakterze ekonomicznym (sprawnie funkcjonujący system dofinansowań, ulgi i zwolnienia podatkowe dla pracodawców), działania związane z edukacją (podnoszenie kwalifikacji ogólnych i zawodowych osób niepełnosprawnych, poradnictwo ekonomiczne dla pracodawców, szkolenia administracji lokalnej i pracodawców, przekwalifikowanie osób niepełnosprawnych) oraz obudowa prawna systemu (udostępnianie interpretacji i wyjaśnień do regulacji prawnych, poradnictwo prawne dla pracodawców i administracji lokalnej). Istotne jest uproszczenie regulacji prawnych oraz gwarancja ich stabilności, jak również uruchamianie narzędzi integracyjnych na poziomie społeczności lokalnych i zakładów pracy, a zwłaszcza przełamywanie bierności zawodowej (Barczyński, 2008). Bardzo istotna jest także rola społeczności lokalnych oraz organizacji pozarządowych, zwłaszcza w budowie systemu usług rehabilitacyjnych, stymulowaniu rozwoju osób niepełnosprawnych, wspieraniu i aktywizowaniu działań grup samopomocowych i szeroko pojmowanej edukacji społecznej na rzecz integracji i zmiany postaw społecznych (Kalita, 2006).

Zakres niezbędnych zmian systemowych w polityce wobec niepełnosprawności w Polsce zawarto w Raporcie OECD (2006, za Chłoń-Domińczak, Poznańska, 2007), zalecając m.in.:

□ wzmocnienie systemu rehabilitacji zawodowej i szkoleń, z uwzględnieniem przyczyn niedostatecznego oddziaływania na rynek pracy (zbyt rygorystyczne kryteria kwalifikacji, niewystarczające środki w dyspozycji urzędów pracy, obawy osób niepełnosprawnych przed przystępowaniem do programów zawodowych);

- zmianę struktury systemu wsparcia zatrudnienia (optymalizacja struktur administracyjnych oraz zakresu ich odpowiedzialności: obecna wielość podmiotów wsparcia instytucjonalnego – instytucje ubezpieczenia społecznego, urzędy pracy, PFRON, władze samorządowe – utrudnia uzyskanie właściwego wsparcia);
- reformę orzecznictwa (redukcja absencji chorobowych, zreformowanie zasad emerytalno-rentowych i zapobieganie zwiększaniu się liczby beneficjentów świadczeń z budżetu, poprawa procedur orzekania, koordynacja systemu emerytalnego z systemem rentowym);
- kierowanie pomocy finansowej bezpośrednio do osób niepełnosprawnych (w ramach działań związanych z promocją dobrowolnego podejmowania zatrudnienia);
- reformę systemu subsydiowania wynagrodzeń oraz funkcjonowania zakładów pracy chronionej (rozszerzanie programów subsydiowania na firmy działające na otwartym rynku pracy, ograniczanie rynku pracy chronionej w celu unikania segregacji pracowników niepełnosprawnych i ułatwienia integracji na otwartym rynku pracy).

Zalecane przez OECD oraz inne instytucje europejskie zmiany polityki wobec niepełnosprawności są systematycznie wprowadzane. Zmiany widać także w świadomości pracodawców, coraz częściej dostrzegających korzyści, jakie dają firmie pracownicy z niepełnosprawnością. Znaczenie funkcjonowania negatywnych stereotypów, często wymienianych jako jedna z głównych barier zatrudnienia, wydaje się być wyolbrzymiane; opinie te często przywołują same osoby z niepełnosprawnością, jednakże nie potwierdzają tego badania prowadzone wśród pracodawców – zdecydowana większość szefów firm oraz pracowników działów kadr wykazuje neutralne nastawienie do zatrudniania osób niepełnosprawnych. O wiele większym, istniejącym od lat problemem jest ograniczona podaż fachowych kadr, m.in. z uwagi na niewielkie zaangażowanie osób niepełnosprawnych we własny rozwój oraz brak przygotowania zawodowego zgodnego z wymogami nowoczesnego rynku pracy. Pracodawcy często mają problem ze znalezieniem odpowiednich pracowników wśród osób niepełnosprawnych, stąd spełnienie przez większość pracodawców ustawowego wymogu 6% progu zatrudnienia osób niepełnosprawnych może być niemożliwe do zrealizowania w obecnym systemie wspierania (A. Chłoń-Domińczak, D. Poznańska, 2007). Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych J. Duda, omawiając kolejne zmiany mechanizmów rynku pracy osób niepełnosprawnych, zwraca uwagę na korzyści płynące z dotychczasowych nowelizacji przepisów i wprowadzenia nowych form pomocy oraz instrumentów wsparcia pracodawców, a także na znaczenie kampanii społecznych budujących pozytywny wizerunek pracownika z niepełnosprawnością (Duda, 2009, 2011). Również wyniki GUS BAEL wskazują na poprawę sytuacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy w ciągu ostatnich lat. Jest to odwrócenie negatywnych tendencji z lat 2001-2006, gdy współczynnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych systematycznie malał, notując w sumie spadek o ok. 5% (Barczyński, 2008). Od roku 2007 odnotowuje się stały wzrost aktywności zawodowej oraz wzrost zatrudnienia. Współczynnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym w 2007 r. wynosił 22,6%, w 2008 r. - 23,9%, w 2009 - 24,6%, a w 2010 r. osiągnął poziom 25,9%. Wskaźnik zatrudnienia wśród osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym wynosił w 2007 r. 19,4%, w 2008 r. - 20,8%, w 2009 r. - 21,4%, zaś w roku 2010 osiągnął średnią wartość 21,9% (przy czym systematycznie wzrastał przez cały rok 2010, a w IV kwartale 2010 roku wynosił 22,3%) (GUS BAEL).

Korzystne zmiany związane ze wzrostem liczby zatrudnionych osób niepełnosprawnych potwierdzają także dane z Systemu Obsługi Dofinansowań i Refundacji (SODiR) Państwowego

Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Wzrost ten dotyczył całego (otwartego oraz chronionego) rynku pracy, przy czym znacznie wyższą dynamikę wzrostu odnotowano na otwartym rynku pracy. Co istotne, wzrost liczby zatrudnionych objął nieomal wszystkie grupy pracowników, niezależnie od stopnia ich niepełnosprawności oraz występowania u nich schorzeń specjalnych (czyli również osoby z chorobą psychiczną, z niepełnosprawnością intelektualną oraz niewidome), przy czym największy wzrost zatrudnienia odnotowano na otwartym rynku pracy; niewielki spadek zatrudnienia dotyczył grupy osób z lekkim stopniem niepełnosprawności. Wzrosła również liczba zarejestrowanych w ewidencji osób niepełnosprawnych prowadzących działalność gospodarczą, ubiegających się o otrzymanie refundacji składek na ubezpieczenia społeczne. Pod koniec grudnia 2010 r. w SODiR było zarejestrowanych ponad 266 tys. pracowników niepełnosprawnych (198,3 tys. zatrudnionych w zakładach pracy chronionej oraz 67,9 tys. zatrudnionych na otwartym rynku). Pomimo że pracownicy zatrudnieni w zakładach pracy chronionej nadal stanowią większość, widoczna jest jednak wyraźna tendencja spadkowa tego udziału (z 86% w grudniu 2004 r., poprzez 80,7% w grudniu 2008 r. do 74,4% w grudniu 2010 r.) (Duda, 2009; GUS BAEL).

Warto zaznaczyć, że wzrost zatrudnienia w ostatnich latach miał miejsce pomimo trudności pracodawców, związanych z ogólnoswiatowym kryzysem gospodarczym, co potwierdza istotne znaczenie instytucjonalnego wsparcia pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne. Pojawiło się jednak ryzyko zmniejszenia dotacji z budżetu państwa, zaś redukcje etatów w firmach mogą zmniejszać ilość podmiotów gospodarczych zatrudniających minimum 25 osób, podlegających systemowi kwotowemu.

Podkreślić trzeba też istotną zależność – więcej firm zatrudniających osoby niepełnosprawne skutkuje niższymi wpłatami na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Guza, 2009; Szczupał, 2011). Wymagało to wprowadzania kolejnych zmian w zasadach dofinansowania pracodawców; rezultaty wpływu zmienianej polityki pokażą dopiero nadchodzące miesiące, kiedy rynek pracy w pełni zareaguje na najnowszą nowelizację ustawy rehabilitacyjnej, której głównym celem było przywrócenie stabilizacji finansowej w PFRON. Sukces związany z przyrostem zatrudnienia zachwiał bowiem zdolnością Funduszu do realizacji zadań statutowych (w tym do wypłaty dofinansowań oraz wsparcia samorządów i organizacji pozarządowych zajmujących się rehabilitacją).

Najważniejsze zmiany wprowadzone nowelizacją ustawy z 29 października 2010 r. to:

- stopniowe, realizowane etapowo obniżanie dofinansowania do wynagrodzeń osób z umiarkowanym i lekkim stopniem niepełnosprawności (od 2012 r.);
- zamrożenie na lata 2011-2012 podstawy dofinansowania na poziomie z grudnia 2009 r.;
- odsunięcie w czasie zrównania chronionego i otwartego rynku pracy;
- brak dofinansowania do wynagrodzeń pracowników z umiarkowanym i lekkim stopniem niepełnosprawności, mających ustalone prawo do emerytury;
- uzależnienie stosowania obniżonej normy czasu pracy od decyzji lekarza;
- zaostrzenie warunków koniecznych do uzyskania statusu zakładu pracy chronionej: wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych musi wynosić minimum 50% (zamiast 40%), w tym co najmniej 20% (zamiast 10%) zatrudnionych ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności.

Nowe przepisy poprawiły bieżącą kondycję finansową PFRON, a reakcje przedsiębiorców są stale poddawane analizom. Nadal do rozwiązania pozostają kwestie zrównania podmiotów działających na otwartym i zamkniętym rynku pracy pod względem wysokości dofinansowania do pensji zatrudnionych osób niepełnosprawnych czy udzielanych ulg, np. dla przedsiębiorstw

opartych na ekonomii społecznej, aktywizujących głównie osoby z niepełnosprawnością sprzężoną, zazwyczaj wykluczane z rynku pracy (Duda, 2011).

Praca dla osób z niepełnosprawnością – nowe możliwości oraz przykłady inicjatyw

Na rynek pracy w Polsce miały i nadal mają wpływ cztery wielkie procesy – transformacja gospodarcza i ustrojowa, modernizacja, integracja ze strukturami europejskimi oraz globalizacja; istotnym czynnikiem zmian jest również stopniowe przechodzenie do tzw. gospodarki opartej na wiedzy. Epoka industrialna charakteryzowała się najemną pracą etatową, generującą znaczne koszty i mało elastyczną wobec zmian w organizacji pracy; zatem zmiany charakterystyczne dla epoki postindustrialnej to przede wszystkim bardziej elastyczne formy organizacji firm – główne tendencje to ukierunkowanie na cel, tworzenie rozwiązań typu ad hoc do realizacji konkretnych projektów (adhocracy) oraz zmiany w pojmowaniu pojęcia personelu. Tendencją uniwersalną jest wzrost zatrudnienia w sferze usług, wymuszający zmiany w organizacji pracy (konieczność dostosowania się rynku, zmienność warunków pracy, okresowa dyspozycyjność grup pracowników i elastyczność zatrudnienia). Serwicyzacja gospodarki oraz rosnące kwalifikacje powodują także wzrost liczby osób pracujących na własny rachunek; należy podkreślić, że pracę w sektorze usług mogą znaleźć zarówno osoby o najwyższych kwalifikacjach (finanse, teleinformatyka), jak i najniższych (utrzymywanie porządku), przy czym pracy dla osób o niskich kwalifikacjach będzie coraz mniej. Zmiany dotyczą jednak całego rynku pracy, przyczyniając się do pewnych prawidłowości: oddzielania się pojęcia „pracy” od pojęcia „zatrudnienia”, zmian w charakterze, organizacji i warunkach pracy, wzrostu konkurencyjności prowadzącego do wzrostu elastyczności, wreszcie zmian w modelu pracy oraz wydłużenia okresu aktywności zawodowej (Szczupał, 2010b).

Dobrym przykładem niestandardowej formy zatrudnienia jest telepraca, szczególnie forma zatrudnienia elastycznego, która została zaimplementowana na polskim rynku pracy jako szansa dla osób z niepełnosprawnością ruchową. Możliwość nowoczesnych technologii w edukacji i aktywizacji zawodowej jako pierwsza wykorzystana Fundacja Pomocy Matematykom i Informatykom Niepełnym Ruchowo, powstała w 1990 roku, a od 2004 roku mająca status organizacji pożytku publicznego. Dzięki staraniom Fundacji stworzono m.in. pierwszy portal internetowy dla osób niepełnosprawnych w Polsce (Internet dla Niepełnosprawnych – IdN), realizowane są programy edukacyjne w systemie e-learning oraz stacjonarnym, inicjatywy zapobiegające marginalizacji środowiska oraz działania na rzecz szeroko rozumianej promocji aktywności osób niepełnosprawnych w sferze zawodowej i społecznej. Agencja Doradztwa Personalnego prowadzi konsultacje zawodowe, prawne i psychologiczne, zaś Agencja Pośrednictwa Pracy wspiera osoby niepełnosprawne w znalezieniu zatrudnienia. Działania Fundacji skierowane są do osób z wszystkimi rodzajami niepełnosprawności oraz ich otoczenia społecznego.

Z kolei Inicjatywa Stowarzyszenia ACTUS z Wrocławia, powstała w odpowiedzi na potrzeby osób z niepełnosprawnością gotowych do podjęcia – w systemie telepracy – realizowania zleceń związanych z teleinformatyką, z czasem przyczyniła się do powstania jednej z pierwszych w Polsce spółdzielni socjalnych.

Telepraca ma niebagatelne znaczenie dla osób z niepełnosprawnością ruchową: znosi ograniczenia zdrowotne i mentalne, umożliwia przełamywanie barier, zwiększa samodzielność, pozwala na czynne uczestnictwo w życiu społecznym. Problemem może być wykorzystanie techniki komputerowej przez osoby z niepełnosprawnością sprzężoną oraz koszty przygotowania stanowiska pracy (w tym zakupu specjalnych pomocy dla osób o różnym rodzaju i stopniu niepełnosprawności). Na przykładzie telepracy można także omówić najistotniejsze

zagrożenia związane z elastycznymi formami zatrudnienia, którymi są: ograniczenie kontaktów z ludźmi i zagrożenie wykluczeniem społecznym, niższa motywacja, poczucie osamotnienia i braku wsparcia, możliwy brak ciągłości zatrudnienia, ograniczony edukacyjny wpływ pracy, niższy standard bezpieczeństwa socjalnego oraz ryzyko obniżania stawek za pracę i pozbawienia świadczeń dodatkowych. Zagrożeń związanych z elastycznymi formami pracy jest znacznie więcej; krytycy tej formy zatrudnienia wskazują na możliwość zdominowania rynku pracy dla osób z niepełnosprawnością przez niskokwalifikowane i niskopłatne stanowiska pracy, zbyt częste przypadki wykorzystywania elastycznych form zatrudnienia w celu ograniczania praw pracowniczych (tzw. „umowy śmieciowe”) oraz ogólny, negatywny wpływ na całe środowisko pracowników najemnych poprzez usankcjonowanie procesu demontażu praw pracowniczych i socjalnych oraz ogólne zmniejszenie ochrony stosunku pracy i poziomu zabezpieczenia społecznego. Z drugiej strony, wysoki poziom ochrony stosunku pracy i sztywne trzymanie się dotychczasowych regulacji w dobie szybko zmieniającej się struktury popytu na produkty i usługi skutkuje niską podażą pracy, a w konsekwencji obniżeniem poziomu zatrudnienia, zaś w makroskali – niskim wykorzystaniem potencjału ludzkiego oraz negatywnym wpływem na finanse państwa i system ubezpieczeń społecznych. Natomiast zwolennicy elastycznych form pracy wskazują na możliwości lepszego wykorzystania potencjału kapitału ludzkiego, sprzyjanie rozwojowi przedsiębiorczości i podnoszeniu kwalifikacji oraz skuteczne zarządzanie personelem. Podkreślają także aktywizowanie grup pozostających poza klasycznym rynkiem pracy, co ma istotne znaczenie dla systemu świadczeń społecznych (zamiana rent i zasiłków na wynagrodzenia), zwłaszcza dla osób o mniejszej mobilności, niższej produktywności (czyli o słabszej pozycji konkurencyjnej) (Golinowska, 2004; Szczupał, 2010b). Szczególne problemy związane z uzyskaniem zatrudnienia dotyczą osób ze schorzeniami specjalnymi (jak choroby psychiczne, z niepełnosprawność intelektualna, dysfunkcja narządu wzroku): zazwyczaj pozostają one bez pracy, są dotknięte długotrwałym bezrobociem. Zakłady Aktywizacji Zawodowej, tworzone w Polsce od 10 lat, stanowią istotny element systemu zatrudniania i rehabilitacji zawodowej, zwłaszcza dla osób z niepełnosprawnością w stopniu znacznym (w tym intelektualną), mających niewielkie szanse na zatrudnienie. W wielu przypadkach są docelowym miejscem dla tych osób z niepełnosprawnością, które – z różnych powodów – nigdy nie przejdą na otwarty rynek pracy. Zgodnie z danymi PFRON, w ZAZ w porównaniu z ZPCh znajduje zatrudnienie więcej osób z niższym wykształceniem (podstawowym i niepełnym podstawowym); ponieważ realizują one cele ekonomiczne i społeczne, można uważać je za struktury ekonomii społecznej.

Warto tu wymienić przede wszystkim Zakład Aktywności Zawodowej „Centralna Kuchnia” w Stargardzie Szczecińskim (placówka Koła Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym) – funkcjonujący od sierpnia 2000 r. był pierwszą tego typu placówką w Polsce, a obecnie stanowi (wraz z Warsztatem Terapii Zajęciowej, Środowiskowym Domem Pomocy oraz inicjatywą mieszkalnictwa wspomaganego) część kompleksowego systemu rehabilitacji osób z niepełnosprawnością intelektualną. „Centralna Kuchnia” świadczy usługi związane z żywieniem zbiorowym (dla klientów instytucjonalnych, jak szkoły, przedszkola, zakłady pracy) oraz indywidualnym, jak też szeroko pojętym cateringiem. Jako placówka Koła PSOUU, Zakład Aktywności Zawodowej realizuje zadania w sferze zatrudnienia osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności (2/3 personelu) oraz przygotowania ich do pełnego, samodzielnego i niezależnego życia w otwartym środowisku poprzez rehabilitację zawodową, społeczną i leczniczą. Służy temu odpowiednia organizacja stanowisk pracy, umożliwiająca pracownikom pełne wykorzystanie potencjału psychomotorycznego oraz rozwój

nowych umiejętności. Poza uzyskaniem i utrzymaniem pracy – na warunkach pełnych praw i obowiązków pracowniczych – realizacja tych zadań przygotowuje do podjęcia zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Niezwykle istotną kwestią jest realizowanie zadań ze sfery rehabilitacji społecznej – nauka samodzielności, odpowiedzialności, umiejętności zachowania się w różnych sytuacjach, rozwiązywania konfliktów, trening zachowań społecznych (m.in. poprzez bezpośredni kontakt z klientami przy dostarczaniu oraz wydawaniu posiłków). Dla klientów Zakładu jest to szansa na bezpośrednie poznanie osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz efektów ich pracy, co znakomicie wpływa na przełamywanie barier i szkodliwych, często nieprawdziwych stereotypów. Podobny sukces odniósł Zakład Aktywności Zawodowej w Kołobrzegu, który oprócz gastronomii prowadzi także inne działy produkcyjno-usługowe – poligrafii i sitodruku, ogrodnictwa i krawiectwa. Zdaniem osób prowadzących te placówki, gastronomia i catering to branże znakomicie nadające się do prowadzenia przez zakłady aktywności zawodowej; trend ten od dawna istnieje na zachodzie Europy (Szczupał, 2010a). Warto także wspomnieć o pierwszym (i jedynym) w Polsce Rolniczym Zakładzie Aktywności Zawodowej (RZAZ) dla Niewidomych, funkcjonującym we wsi Stanisławowo w powiecie płockim (w województwo mazowieckie). Zakład powstał w 2001 roku z inicjatywy Fundacji „Praca dla Niewidomych”; obecnie zatrudnia 40 osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, zajmujących się uprawą roślin oraz hodowlą zwierząt gospodarskich. Główne cele Zakładu to nauka zawodów rolniczych oraz rehabilitacja osób niewidomych i niedowidzących, pochodzących z terenów wiejskich.

Przedsięwzięcia oparte na idei ekonomii społecznej (spółdzielnie socjalne, przedsiębiorstwa społeczne) mogą stanowić istotne ogniwo w aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnością; ich priorytetem jest realizowanie celu społecznego, np. integracji grup szczególnie zagrożonych wykluczeniem zawodowym i społecznym. Rola spółdzielni socjalnych jest wciąż niewielka, m.in. z uwagi na dopiero rozwijające się partnerstwo międzysektorowe, brak liderów oraz często zauważalną inercję urzędników samorządowych, jednak przy zapewnieniu odpowiedniego wsparcia finansowego i dobrym przygotowaniu biznesowym projekty opierające się na idei ekonomii społecznej mają duże szanse powodzenia (Szczupał, 2010a).

Bardzo ciekawym przykładem realizacji zadań związanych z aktywizacją zawodową i społeczną osób z niepełnosprawnością intelektualną jest działalność prowadzona przez Stowarzyszenie „Niepełnosprawni dla Środowiska EKON”, istniejące od 2003 roku. Propagowana przez Stowarzyszenie idea EKOPraci jest ściśle związana z działaniami na rzecz rehabilitacji, ochrony środowiska oraz edukacji ekologicznej; polega na tworzeniu „zielonych miejsc pracy” dla osób z niepełnosprawnością w stopniu umiarkowanym i znacznym (zwłaszcza intelektualną oraz chorych psychicznie) i nowatorskim podejściu do zbiórki odpadów opakowaniowych – ich odbiór następuje w miejscu powstawania (w mieszkaniach, biurach, sklepach, hurtowniach, urzędach). Selektywna zbiórka odpadów jest prowadzona na terenie kilkunastu miejscowości, w tym dwóch dużych aglomeracji – Warszawy i Bydgoszczy. Na początku czerwca 2011 roku przy realizacji projektu EKOPraci było zatrudnionych 576 osób z niepełnosprawnością w stopniu znacznym i umiarkowanym, przy czym nieomal połowę załogi stanowią osoby z chorobą psychiczną, a dużą grupę – osoby z niepełnosprawnością intelektualną. Stowarzyszenie EKON wraz z partnerami (dwoma zakładami pracy chronionej) stworzyło przedsiębiorstwa społeczne (jedne z pierwszych w Polsce) – cały wypracowany zysk przeznaczany jest na działalność statutową – rozwiązywanie problemów osób z niepełnosprawnością. Organizowane są szkolenia i warsztaty zawodowe, umożliwiające pracownikom podjęcie pracy przy świadczeniu

usług w gospodarce odpadami; są to głównie osoby, które nigdy nie pracowały, osoby długotrwale bezrobotne, w większości bez żadnego wykształcenia i bez wykształconych podstawowych umiejętności społecznych, wykazujące „wyczoną bezradność”, które z powodu braku zatrudnienia bądź długotrwałego bezrobocia utraciły podstawowe wzory zachowań w życiu zawodowym i społecznym (Szczała, 2010a).

Kolejnym przykładem takiej działalności, podjętej na rzecz silnie marginalizowanej grupy dorosłych osób z autyzmem w celu zwiększenia ich szans na wykonywanie użytecznej pracy, był Projekt „Partnerstwo dla Rain Mana” Fundacji Synapsis, modelowa inicjatywa społeczna. W projekt zaangażowano instytucje trzech sektorów: samorządowego, prywatnego i organizacji pozarządowych oraz partnerów międzynarodowych. Idea trójsektorowego partnerstwa okazała się najlepszą formą poszukiwania innowacyjnych rozwiązań trudnych kwestii społecznych, zaś stworzone przedsiębiorstwo społeczne stało się ważnym elementem lokalnej wspólnoty. W ramach Projektu powstał model zatrudnienia osób z autyzmem oraz pierwsze w Polsce modelowe przedsiębiorstwo społeczne pod nazwą „Pracownia Rzeczy Różnych” w Wilczej Górze pod Warszawą (gmina Lesznowola), zatrudniająca obecnie ok. 20 osób z autyzmem. Zatrudnieni pracują na podstawie umowy o pracę, są wspierani przez grupę opiekunów (psychologów, pedagogów oraz instruktorów pracy), czuwających nad procesem produkcji i rozwojem edukacyjno-zawodowym pracujących oraz ustalających indywidualnie proporcje czasu pracy oraz terapii (Szczała, 2009).

Podobne przedsięwzięcie – ośrodek pobytu stałego oraz pracy, terapii i rehabilitacji dla młodzieży i dorosłych osób z autyzmem pn. „Farma Życia” – powstało w Więckowicach koło Krakowa, w gminie Zabierzów, dzięki zaangażowaniu Fundacji „Wspólnota Nadziei”. Za wyborem farmy jako miejsca życia i terapii osób z autyzmem przemawia niska stresogenność środowiska wiejskiego oraz długotrwale zabezpieczenie dogodnych warunków do prowadzenia samodzielnego życia poza rodziną; dla większości osób autystycznych uprawa roli czy hodowla zwierząt jest bardziej zrozumiała niż mało urozmaicona praca biurowa. W ramach Fundacji „Wspólnota Nadziei” działa także „Dom w połowie drogi” (mieszkanie chronione, od 2000 r.) oraz hostel (od 2006 r.) – pierwsza tego typu placówka w Polsce dla dorosłych osób z autyzmem; mieszkańcami pierwszego domu na „Farmie Życia”, otworzonego w październiku 2005 roku, stały się właśnie osoby z „Domu w połowie drogi” (Szczała, 2009).

Spółdzielnie socjalne mogą okazać się skuteczną i trwałą formą zatrudnienia osób z niepełnosprawnością, umożliwiając proces przechodzenia od inercji do zatrudnienia, również w stronę otwartego rynku pracy. Ogromny potencjał, jaki tkwi w sferze usług, także na obszarach wiejskich – agroturystyka, rekreacja, prowadzenie gospodarstw rolnych (w tym ekologicznych), ochrona środowiska oraz gospodarka odpadami – pozwalają z optymizmem patrzeć na szanse zawodowe osób defaworyzowanych.

Realizację zasady równego dostępu do rynku pracy ułatwia również zatrudnienie wspomagane: wypełnia ideę powszechnego prawa do pracy (w dużym stopniu niezależnie od rodzaju i stopnia niepełnosprawności), do prawa wyboru i samostanowienia, realizuje zasadę dostarczania zindywidualizowanej pomocy w zatrudnieniu w zależności od potrzeb, jest zgodne z zasadą społecznej i zawodowej integracji osób z niepełnosprawnością, ich równouprawnienia, włączenia w życie społeczności, partnerstwa i solidarności. Pokazuje, że osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności chcą pracować oraz w pełni uczestniczyć w życiu zawodowym i społecznym oraz że mogą ten cel osiągnąć przy stosunkowo niewielkiej pomocy. Trzeba podkreślić, że zatrudnienie wspomagane umożliwia osobom z niepełnosprawnością podjęcie pracy w zwykłych warunkach (z odpowiednim wsparciem) w konkretnym miejscu pracy, wobec

konkretnych sytuacji i istniejącego kontekstu, co daje o wiele lepsze wyniki niż szkolne nauczanie teoretyczne, prowadzone w nierzeczywistym otoczeniu. Ponadto ten rodzaj pomocy wymaga stosunkowo niewielkich nakładów – korzysta z już dostępnych miejsc pracy, które zazwyczaj należy odpowiednio dostosować do potrzeb osoby z niepełnosprawnością.

W Polsce brakuje systemowych rozwiązań w zakresie zatrudnienia wspomaganego, pomimo tego wiele inicjatyw jest podejmowanych przez organizacje pozarządowe.

W 2001 r. we Wrocławiu rozpoczęto realizację „Programu wspierania aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych – upośledzonych umysłowo oraz z zaburzeniami psychicznymi”, opartego na doświadczeniach zagranicznych agencji zatrudnienia wspomaganego: celem było zarówno stworzenie takiej agencji w warunkach polskich, wypracowanie metod umożliwiających osobom z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym oraz z problemami zdrowia psychicznego zdobycie i utrzymanie zatrudnienia na otwartym rynku pracy, jak też opracowanie systemu szkolenia trenerów pracy wspomaganey. Program obecnie jest realizowany przez sześćosobowy zespół: trener pracy wspomaganey podejmuje wszelkie działania mające na celu pomoc osobie z niepełnosprawnością w znalezieniu, opanowaniu i wykonywaniu pracy oraz jej utrzymaniu – jest równocześnie nauczycielem zawodu, doradcą zawodowym, terapeutą zajęciowym i osobą wspierającą. Proponowane stanowiska pracy nie wymagają wysokich kwalifikacji (praca w handlu, w gastronomii, przy produkcji żywności, w usługach porządkowych, pralniczych, magazynowych, na stacjach benzynowych, w hotelach i biurach) (Szcupał, 2010a).

Ciekawą inicjatywą jest powołanie przez PSOUU Centrum Doradztwa Zawodowego i Wspierania Osób Niepełnosprawnych Intelktualnie (Centrum DZWONI), którego celem jest nowatorskie, kompleksowe i wielospecjalistyczne pośrednictwo pracy dla osób z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym. Centrum jest zarówno agencją pośrednictwa pracy, doradztwa personalnego i poradnictwa zawodowego, jak też instytucją szkolącą. Centra DZWONI współpracują z jednostkami samorządowymi, urzędami pracy, z organizacjami pozarządowymi, instytucjami i placówkami edukacyjno-rehabilitacyjnymi oraz mediami. Organizują spotkania informacyjne dla uczestników Warsztatów Terapii Zajęciowej, Środowiskowych domów Samopomocy, Ośrodków Dziennych, absolwentów szkół specjalnych, ich rodziców/opiekunów oraz terapeutów. Pracownicy Centrów (psychologowie, pedagodzy, doradcy zawodowi i trenerzy pracy) dokonują oceny kandydatów do pracy pod kątem wyboru właściwej drogi zawodowej, pomagają w nabyciu i doskonaleniu umiejętności społecznych przydatnych w pracy, szkolą i udzielają wsparcia zarówno pracownikowi, jak też pracodawcy i personelowi; działania są skoncentrowane na konkretnej osobie (Szcupał, 2010a).

Kolejnym przykładem podobnych działań, ukierunkowanych na pomoc w poszukiwaniu zatrudnienia, jest działalność Biura Integracji Zawodowej Osób Niepełnosprawnych (BIZON), powołanego z inicjatywy poznańskiego Stowarzyszenia Pomocy Osobom z Zespołem Downa. W styczniu 2008 przekształciło się w Poznańską Agencję Zatrudnienia Wspomaganego BIZON, realizującą pilotażowy program PFRON „Trener pracy – zatrudnienie wspomaganey osób niepełnosprawnych”. Agencja świadczy usługi aktywnego pośrednictwa pracy, doradztwa oraz poradnictwa (zawodowego i psychologicznego) dla osób z niepełnosprawnością intelektualną. Kompleksowa pomoc zawiera diagnozę osoby poszukującej pracy, jej potrzeb i predyspozycji zawodowych, odpowiednie przygotowanie do aktywnego poszukiwania miejsca pracy, kształtowanie postaw zawodowych, doradztwo psychologiczne (także dla rodziców/opiekunów) oraz wsparcie techniczne i merytoryczne świadczone pracodawcy i współpracownikom.

Wspieranie przyszłego pracownika obejmuje cały proces związany z podjęciem zatrudnienia, począwszy od poszukiwania pracy aż po zatrudnienie, wykonywanie obowiązków zawodowych i funkcjonowanie w roli pracownika (Szcupał, 2010a, 2011).

Warto przytoczyć jeszcze wnioski z badań nad działaniami w sferze aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych, ukierunkowane na przygotowanie zawodowe i zatrudnienie młodzieży niepełnosprawnej. Analizując różnorodne inicjatywy realizowane w powiatach, J. Bartkowski i wsp. (2007) przytaczają przykłady dobrych praktyk i rozwiązań wartych upowszechniania. Większość z nich to spontaniczne inicjatywy społeczne środowisk lokalnych, pozwalające na wskazanie najistotniejszych obszarów takich działań:

- umiejscowienie problematyki osób niepełnosprawnych w działaniu kluczowych instytucji (sprzyjająca postawa władz lokalnych, oddziaływanie polityki władz samorządowych na otoczenie społeczne);
- właściwy dobór profilu kształcenia zawodowego osób niepełnosprawnych (współpraca między szkołą a pracodawcą w celu dopasowania kierunku kształcenia do potrzeb lokalnego rynku pracy);
- połączenie przygotowania społecznego z zawodowym (rehabilitacja ukierunkowana na rozwój umiejętności społecznych i zawodowych);
- ciągłość nauka-praca (właściwa polityka informacyjna wobec osób niepełnosprawnych i pracodawców ukierunkowująca działania organizacji pozarządowych – doradztwo zawodowe, pośrednictwo pracy dla osób niepełnosprawnych);
- zwalczanie negatywnych stereotypów niepełnosprawności ograniczające szanse zatrudnienia (właściwy profil zatrudnienia, łączący wdrażanie do pracy, nabywanie umiejętności ze zmianą wizerunku niepełnosprawności w otoczeniu, program zatrudniania osób niepełnosprawnych w urzędach publicznych, program dla pracowników socjalnych);
- szukanie nowych form zatrudnienia zwiększających aktywność zawodową osób niepełnosprawnych (udostępnianie nowoczesnej infrastruktury przez gminę, bezpłatny dostęp do Internetu, rozwój telepracy; tworzenie spółdzielni socjalnych);
- wspomaganie i monitorowanie zatrudnienia grup najbardziej dyskryminowanych na otwartym rynku pracy (w tym zatrudnienie wspomagane dla osób z niepełnosprawnością intelektualną – proces szkolenia, adaptacji i usamodzielnienia w miejscu pracy).

Podsumowanie

W polskiej polityce dotyczącej niepełnosprawności następuje powolna poprawa, jednak zdaniem wielu praktyków wymaga ona głębszego przededefiniowania, z zapewnieniem realizacji standardów wprowadzonych Konwencją Praw Osób Niepełnosprawnych ONZ (pełny udział osób niepełnosprawnych oraz ich równe traktowanie) i włączeniem kwestii niepełnosprawności do głównego nurtu polityki (Guza, 2011). Zalecenia organizacji międzynarodowych dotyczące osób z niepełnosprawnością podkreślają rolę integracji (inkluzji) i partycypacji, jak również fakt, że najwłaściwszą ich formą jest zatrudnienie, realizowane w warunkach otwartego rynku pracy. Rola dostosowywanego do unormowań międzynarodowych prawa antydyskryminacyjnego, strategia aktywizacji osób z niepełnosprawnością traktowana jako restrukturyzacja systemu świadczeń społecznych (preferowanie aktywności i ukierunkowanie na rozwój) oraz zmiany w świadomości społecznej są kluczowe dla pełnej inkluzji osób z niepełnosprawnością. Członkostwo w Unii Europejskiej, wraz z funkcjonowaniem zasady subsydiarności, stanowi bardzo istotny czynnik stymulujący zmiany, pozwala na korzystanie z międzynarodowych doświadczeń i dobrych praktyk państw członkowskich (Szcupał, 2011).

Najlepszą drogą do aktywizacji zawodowej i społecznej wydaje się być partnerstwo

wielosektorowe: finansowanie ze strony właściwych instytucji publicznych (jak PFRON), rozwój programów celowych, zwiększanie roli samorządów, aktywność urzędów pracy, wspieranie organizacji pozarządowych oraz zaangażowanie prywatnego sektora gospodarczego, zgodnie z koncepcją społecznie odpowiedzialnego biznesu. Równie ważną kwestią jest krąg wsparcia osoby z niepełnosprawnością, w skład którego wchodzi profesjonalisci, rodzina i przyjaciele. Bardzo istotne jest, aby rodziny uczestniczyły w tym procesie od samego początku, umieszczając wspieraną osobę w samym centrum zainteresowania. Ten proces trwa przez cały okres zatrudnienia, pomagając nie tylko wybrać i uzyskać pracę, ale także utrzymać się w zatrudnieniu.

Ogromna rola przypada organizacjom pozarządowym, które charakteryzuje duża elastyczność działania, dzięki czemu mogą być najbliżej beneficjenta pomocy, a więc najlepiej poznać jego potrzeby oraz realizować ich zaspokajanie, zgodnie z zasadą subsydiarności. Na podkreślenie zasługuje pełniona przez nie funkcja informacyjno-edukacyjna, w tym podejmowanie szeregu działań poszerzających świadomość i wrażliwość społeczną na kwestie niepełnosprawności.

Piśmiennictwo:

1. Barczyński A. (2008), Koszty zatrudniania osób niepełnosprawnych, Krajowa Izba Gospodarczo-Rehabilitacyjna, Warszawa.
2. Barczyński A., Radecki P. (2008), Identyfikacja przyczyn niskiej aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych. Raport z badań, Krajowa Izba Gospodarczo-Rehabilitacyjna, Warszawa.
3. Bartkowski J. i wsp. (2007), Przygotowanie zawodowe i zatrudnienie młodzieży niepełnosprawnej – analiza monografii powiatów. W: Młodzi niepełnosprawni – aktywizacja zawodowa i nietypowe formy zatrudnienia, Red. Giermanowska E., Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, s. 165-278.
4. Chłoń-Domińczak A., Poznańska D. (2007), Promocja zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Proponowane działania w Polsce, Międzynarodowa Organizacja Pracy, Budapeszt.
5. Duda J. (2009), Odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej - z upoważnienia ministra - na interpelację nr 8802 w sprawie trudnej sytuacji osób niepełnosprawnych na polskim rynku pracy. <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/38F03DBF> (dostęp 15.09.2011).
6. Duda J. (2011), Dopłaty do pensji niepełnosprawnych i limity dorabiania rencistów mogą być wyższe. http://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/538155,doplatty_do_pensji_niepelnosprawnych_i_limity_dorabiania_rencistow_moga_byc_wyzsze.html (dostęp 15.09.2011).
7. Golinowska S. (red.) (2004), W trosce o pracę. Raport o Rozwoju Społecznym Polska 2004, UNDP – Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, Warszawa. <http://www.unic.un.org.pl/nhdr/nhdr2004.php> (dostęp 15.09.2011).
8. GUS BAEL – dane statystyczne wg Opracowań Analityczno-Tabelarycznych dostępnych na stronie internetowej Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych. <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/niepelnosprawnosc-w-liczbach/opracowania-analityczno-tab-elary/> (dostęp 15.09.2011).
9. Guza Ł. (2009), Na kryzys – praca niepełnosprawnych. http://praca.gazetaprawna.pl/wywiady/321741,na_kryzys.html (dostęp 15.09.2011).
10. Guza Ł. (2011), Debata „DGP”. 20 lat ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej. http://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/529966,debata_dgp_20_lat_ustawy_o_rehabilitacji_zawodowej_i_spoecznej.html (dostęp 15.09.2011).

11. Kalita J. (2006), Sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy oraz rola organizacji pozarządowych świadczących usługi dla tej grupy beneficjentów, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych FISE, Warszawa.
12. Nowak A. (2002), Bezrobocie wśród osób niepełnosprawnych. Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice.
13. OECD (2006), Sicknes, disability and work. Breaking the barriers. Norway, Poland and Switzerland. Volume 1. Organisation for Economic Cooperation and Development, Paris.
14. Plura M. (2008), Prezydent zaprzepaścił nadzieje środowiska.
<http://www.niepelnosprawni.pl/ledge/x/32636> (dostęp 15.09.2011).
15. Poliwczak I. (2007), Wyrównywanie szans osób niepełnosprawnych na rynku pracy, Krajowa Izba Gospodarczo-Rehabilitacyjna, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa.
16. Szczupał B. (2006), Psychospołeczne konsekwencje braku pracy dla kształtowania specyficznego obrazu siebie u bezrobotnych osób niepełnosprawnych. Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych, nr 1-2, s. 101-122.
17. Szczupał B. (2009), Osoby z niepełnosprawnością w środowisku wiejskim – wybrane lokalne inicjatywy aktywizacji. W: Wybrane aspekty aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych z obszarów wiejskich, Red. Żbikowski J., Siedlecka A., Wydawnictwo Państwowej Szkoły Wyższej w Białej Podlaskiej, Biała Podlaska, s. 119-130.
18. Szczupał B. (2010a), Aktywizacja zawodowa i społeczna osób z zespołem Downa jako jedna z form przezwycięzania dyskryminacji w dostępie do rynku pracy. W: Trudna dorosłość osób z zespołem Downa. Jak możemy wspomóc? Red. Kaczmarek B.B., Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków 2010, s. 341-362.
19. Szczupał B. (2010b), Elastyczne formy zatrudnienia młodych osób z niepełnosprawnością ruchową – założenia a rzeczywistość. W: Dzieci i młodzież ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi w realizacji zadań rozwojowych, Red. Witkowska B., Bidziński K., Kurtek P., Wydawnictwo Gens, Kielce, s. 315-322.
20. Szczupał B. (2011) Sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy – współczesne dylematy i rozwiązania praktyczne. W: Teoria i praktyka oddziaływań profilaktyczno-wspierających rozwój osób z niepełnosprawnością. pod red. Jolanty Baran, Tamary Cierpiałowskiej, Adama Mikruta. Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków, s. 256-264.
21. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. 2004 nr 99 poz. 1001 z późn. zm).
22. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. 2011 nr 127 poz. 721).
23. Ustawa z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2010 nr 226 poz. 1475).
24. Wójcik-Adamska K. (2011), Rentę socjalną łatwiej będzie połączyć z zatrudnieniem.
<http://www.rp.pl/artykul/55649,716987-Renta-socjalna--18-latek-dorobi-do-swiadczenia.html> (dostęp 15.09.2011).
25. Zboińska A. (2011), W Łodzi nie ma pracy dla niepełnosprawnych.
<http://www.dzienniklodzki.pl/aktualnosci/433752,w-lodzi-nie-ma-pracy-dla-niepelnosprawnych,id,t.html> (dostęp 15.09.2011).

Netografia:

Biuro Integracji Zawodowej Osób Niepełnosprawnych (BIZON) – www.bizon.pion.pl

Centralna Kuchnia – www.centralnakuchnia.pl
Centrum Doradztwa Zawodowego i Wspierania Osób Niepełnosprawnych Intelakualnie
(Centrum DZWONI) – www.centrumdzwoni.pl
Fundacja Pomocy Matematykom i Informatykom Niesprawnym Ruchowo – <http://fpmiinr.org.pl>
Fundacja „Wspólnota Nadziei” – www.farma.org.pl
Partnerstwo dla Rain Mana – www.partnerstwo-synapsis.pl
Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym – www.psouu.org.pl
Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, Koło w Stargardzie
Szczecińskim – www.ngostargard.pl/index.php?go=uczestnicy/psrou
Pracownia Rzeczy Różnych – www.rzeczyrozne.pl
Rolniczy Zakład Aktywności Zawodowej – www.fpdn.org.pl
Stowarzyszenie ACTUS – www.actus.free.ngo.pl
Stowarzyszenie Niepełnosprawni dla Środowiska EKON – www.ekon.org.pl
Stowarzyszenia Pomocy Osobom z Zespołem Downa – www.stowarzyszenie-razem.org
Wrocławski program wspomaganego zatrudniania TRENER –
www.stowarzyszenie-razem.org/aspekty-zycia/praca/wroclawski-program-wspomaganego-zatru
[dniania-trener-2.html](http://www.stowarzyszenie-razem.org/aspekty-zycia/praca/wroclawski-program-wspomaganego-zatru)
Zakłady Aktywności Zawodowej – www.niepelnosprawni.pl/ledge/x/5118