

**Agnieszka Wałęga**  
**Katedra Statystyki**  
**Grzegorz Wałęga**  
**Katedra Mikroekonomii**  
**ul. Rakowicka 27, 31-510 Kraków**

## **AKTYWNOŚĆ EKONOMICZNA OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH W POLSCE**

### **Abstrakt**

Uczestnictwo osób niepełnosprawnych w rynku pracy należy rozpatrywać w kontekście ekonomicznym i pozaekonomicznym. Aktywność zawodowa osób niepełnosprawnych często jest sposobem na ich rehabilitację i powrót do normalnego życia. Dla tej grupy osób istotne znaczenia ma także funkcja dochodowa pracy zawodowej. Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych powinna zatem stanowić ważny element polityki społeczno-ekonomicznej państwa. W niniejszym artykule sytuacja osób niepełnosprawnych na polskim rynku pracy rozpatrywana jest w kontekście regulacji prawnych promujących zatrudnianie tych osób oraz obowiązujących przepisów prawa pracy. Celem referatu jest analiza i prezentacja sytuacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy w Polsce. W opracowaniu wykorzystane zostały dane pochodzące z badań aktywności ekonomicznej ludności (BAEL) przeprowadzonych przez Główny Urząd Statystyczny. Analizie poddano dynamikę wskaźników opisujących aktywność ekonomiczną osób niepełnosprawnych w różnych przekrojach. Na poziomie wskaźników aktywności ekonomicznej istotny wpływ mają obowiązujące uwarunkowania prawne oraz cechy demograficzne i sytuacja zdrowotna tej grupy osób. W ostatniej części artykułu zaproponowane zostały rozwiązania dla polityki społeczno-ekonomicznej państwa w zakresie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

**Słowa kluczowe:** niepełnosprawni, aktywność ekonomiczna, rynek pracy.

### **Wprowadzenie**

Osoby niepełnosprawne są członkami każdej społeczności. Z racji swoich ułomności niejednokrotnie doświadczają zjawiska alienacji. Zapewnienie im możliwości pełnego uczestnictwa w życiu społecznym jest zatem sprawą bardzo ważną. W obecnej sytuacji gospodarczej osoby niepełnosprawne i ich rodziny niejednokrotnie borykają się z różnorodnymi problemami. Oprócz kwestii zdrowotnych i społecznych są to trudności o charakterze ekonomicznym.

Podstawą utrzymania każdej rodziny powinny być dochody z pracy zawodowej. Sytuacja na rynku pracy w Polsce sprawia, że znalezienie odpowiedniego zatrudnienia wciąż stanowi poważny problemem. Dotyczy to przede wszystkim osób niepełnosprawnych, zwłaszcza tych, które przekonane o swoich mniejszych szansach często nie próbują nawet szukać pracy. Znajduje to odzwierciedlenie we wskaźnikach aktywności ekonomicznej tej grupy osób.

Wsparcie osób niepełnosprawnych na rynku pracy stanowi jeden z ważnych elementów polityki społeczno-ekonomicznej państwa. Wyrównanie szans uczestników tego rynku zależy w znacznym stopniu od właściwego zdiagnozowania rodzaju i skali problemów, które rodzi niepełnosprawność. Ułomność nie powinna jednak powodować zmniejszenia szans niepełnosprawnych na rynku pracy, ani tym bardziej zamykać przed nimi dostępu do niego. Od-

powiednia pomoc państwa, społeczeństwa i rodziny powinna dawać im możliwość pełnego uczestnictwa w życiu zawodowym. Istotną rolę w procesie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych muszą odgrywać przede wszystkim pracodawcy, którzy zgłaszają zapotrzebowanie na pracowników.

Można postawić tezę, że aktywność ekonomiczna osób niepełnosprawnych w znacznym stopniu zależy od sytuacji gospodarczej w kraju. W przypadku Polski można uznać, że skutki transformacji gospodarczej dotknęły w głównej mierze najsłabsze grupy społeczne, w tym osoby niepełnosprawne. Odzwierciedleniem tego jest spadek poziomu aktywności zawodowej tej grupy osób.

Celem opracowania jest próba analizy sytuacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy w Polsce. W pracy wykorzystano wyniki kwartalnego badania aktywności ekonomicznej ludności Polski (BAEL) przeprowadzanego przez Główny Urząd Statystyczny. Badanie to umożliwia obserwację aktywności ekonomicznej osób niepełnosprawnych zarówno w układzie przekrojowym jak i chronologicznym. Możliwe jest przy tym porównanie sytuacji osób niepełnosprawnych i pełnosprawnych. Należy zauważyć, że zbiorowość osób niepełnosprawnych nie jest spójna wewnątrznie pod względem sytuacji zdrowotnej i cech demograficznych, co w konsekwencji przekłada się na zróżnicowanie społeczno-ekonomiczne. W ostatniej części opracowania zostaną zaproponowane rozwiązania dla polityki społeczno-ekonomicznej państwa w zakresie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

### **Regulacje prawne w zakresie osób niepełnosprawnych**

Współcześnie niepełnosprawność nie jest rozumiana już tylko jako skutek choroby czy urazu. Jest ona przede wszystkim rezultatem barier, jakie napotyka w społeczeństwie osoba z niepełnosprawnością (Wapiennik, Piotrowicz, 2002, s. 19). Brak jest jednolitej, uznawanej przez wszystkich definicji niepełnosprawności. W zależności od celu formułowane są różne definicje zarówno w ramach Unii Europejskiej, jak również na poziomie narodowym. Generalnie niepełnosprawność rozpatrywana jest w aspekcie medycznym i/lub społecznym.

W Polsce za osoby niepełnosprawne uznaje się 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 i zwyczajowymi, mają one prawo do niezależnego, samodzielnego i aktywnego życia oraz nie mogą podlegać dyskryminacji (Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, 1997). Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (Dz. U. 1997, nr 123, poz. 776 z późn. zmianami) za osobę niepełnosprawną uznaje tego, kto ma orzeczenie o:

- zakwalifikowaniu przez organy orzekające (orzeczenie zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności) do jednego z trzech stopni niepełnosprawności (por. tabela 1),
- całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy (orzeczenie lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych) wydane na podstawie odrębnych przepisów,
- niepełnosprawności wydane przez zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności przed ukończeniem 16 roku życia,
- zaliczeniu do jednej z trzech grup inwalidów (tylko orzeczenia wydane do 31 sierpnia 1997 r., które nie utraciły ważności),
- stałej albo długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym (tylko orzeczenia wydane do 31 grudnia 1997 r., które nie utraciły ważności).

Tabela 1. Stopnie niepełnosprawności

Znaczny	Umiarkowany	Lekki
osoby z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolne do pracy albo zdolne do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej i wymagające w celu pełnienia ról społecznych, stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji.	osoby z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolne do pracy albo zdolne do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej lub wymagające czasowej albo częściowej pomocy innych osób w celu pełnienia ról społecznych.	osoby o naruszonej sprawności organizmu, powodującej w sposób istotny obniżenie zdolności do wykonywania pracy, w porównaniu do zdolności, jakie wykazuje osoba o podobnych kwalifikacjach zawodowych z pełną sprawnością psychiczną i fizyczną, lub mające ograniczenia w pełnieniu ról społecznych dające się kompensować przy pomocy wyposażenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub środki techniczne.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: (Ustawa o rehabilitacji zawodowej..., 1997).

Zagadnienia związane z osobami niepełnosprawnymi umieszczone są w zapisach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W myśl artykułu 69 władze publiczne zobowiązane są udzielać pomocy, nie tylko w zabezpieczeniu egzystencji i szczególnej opieki zdrowotnej, ale także winny pomagać w przysposobieniu do pracy (zob. (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, 1997)).

Państwo realizuje programy rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych poprzez specjalnie do tego powołany fundusz celowy pod nazwą Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON). Wśród zadań tej jednostki znajdują się szeroko pojęte działania na rzecz osób niepełnosprawnych.

Zagwarantowane w Konstytucji prawo do pracy znalazło odzwierciedlenie w przepisach prawnych dotyczących osób niepełnosprawnych, m.in. w uchwalonej w 1997 r. Karcie Praw Osób Niepełnosprawnych. Według jej zapisów „osoby niepełnosprawne mają prawo do pracy, w tym na otwartym rynku pracy<sup>1</sup>, zgodnie z kwalifikacjami, wykształceniem i możliwościami, a gdy niepełnosprawność tego wymaga w warunkach dostosowanych do potrzeb. Osoby niepełnosprawne mają także prawo do korzystania z doradztwa zawodowego i pośrednictwa pracy” (Karta..., 1997).

Przepisy z dziedziny prawa pracy nadają szczególne uprawnienia osobom niepełnosprawnym. Osoby te zatrudnione w firmie mogą liczyć na różnego rodzaju przywileje, m. in. takie jak: krótszy dzień pracy, dłuższy wymiar urlopu, przerwa w pracy, udział w turnusie rehabilitacyjnym, zwolnienie na wykonanie badań. Osoby niepełnosprawne mogą korzystać ponadto z następujących instrumentów rynku pracy: staże i szkolenia, doradztwo zawodowe z uwzględnieniem zdolności do pracy oraz pomoc w wyborze odpowiedniego zawodu. Dodat-

<sup>1</sup> Przez otwarty rynek pracy rozumie się sytuację, w której osoby niepełnosprawne ubiegają się o pracę na takich samych warunkach jak kandydaci pełnosprawni, a pracodawca wybierając pracownika bierze pod uwagę jego doświadczenie i kwalifikacje. Drugą formą zatrudnienia osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy jest podjęcie pracy w zwykłym zakładzie pracy na specjalnie przystosowanym stanowisku (np. poprzez zniesienie barier architektonicznych). Otwartym rynkiem pracy kieruje zasada konkurencyjności oraz zasada wydajności pracy. Kategorią przeciwstawną do otwartego rynku pracy jest chroniony rynek pracy. W takim przypadku zakłady pracy chronionej stwarzają warunki do zatrudniania osób niepełnosprawnych, zwłaszcza o znacznie ograniczonych zdolnościach do wykonywania pracy. Specyfiką tych zakładów jest zapewnienie odpowiedniej opieki medycznej, rehabilitacyjnej i socjalnej, odpowiedni dobór profilu i technologii produkcji oraz przystosowanie miejsca pracy do potrzeb zatrudnionych w nich osób niepełnosprawnych.

kowo osoby z orzeczoną stopniem niepełnosprawności mają ułatwiony dostęp do pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub rolniczej. Uprawnienia te zawarte są w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, a także w kodeksie pracy. Należy podkreślić, iż z preferencyjnego traktowania mogą korzystać wyłącznie osoby legitymujące się orzeczeniami o stopniu niepełnosprawności.

Ustawodawca świadomy trudności w aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych stworzył ponadto instrumenty, które wspierają popytową stronę rynku pracy. Przedsiębiorstwa zatrudniające osoby niepełnosprawne również mogą liczyć na liczne preferencje z tytułu zatrudniania tych osób. Pomoc dla pracodawców polega na częściowym pokryciu podwyższonych kosztów związanych z zatrudnieniem osób niepełnosprawnych. Skala otrzymanego wsparcia powiązana jest z rodzajem i stopniem niepełnosprawności (a więc z niższą produktywnością tej grupy pracowników) oraz uzależniona jest od rodzaju zakładu pracy (wyższe limity obowiązują dla zakładów pracy chronionej, niższe dofinansowanie otrzymują pracodawcy działający na otwartym rynku pracy).

Aktem prawnym, który wywołał w Polsce istotne zmiany w dziedzinie dofinansowania zatrudniania niepełnosprawnych, jest rozporządzenie Komisji Europejskiej nr 2204/2002 w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską w zakresie pomocy państwa w zatrudnianiu<sup>2</sup>. Konsekwencją tego było w 2004 r. zrationalizowanie wydatków ze środków publicznych w ramach systemu pomocy osobom niepełnosprawnym. Wprowadzono między innymi dofinansowanie wynagrodzeń osób niepełnosprawnych, zamiast zwrotu podatku VAT.

Warto podkreślić, że w Polsce ustawodawca stara się kompleksowo podchodzić do problemu aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Z jednej strony przyznając przywileje osobom niepełnosprawnym zachęca i umożliwia im podjęcie pracy. Z drugiej zaś tworząc odpowiednie ramy prawne czyni dla pracodawców atrakcyjnym zatrudnianie osób niepełnosprawnych.

### **Mierniki aktywności ekonomicznej osób niepełnosprawnych**

W niniejszym opracowaniu – jak zaznaczono we wstępie – wykorzystano dane dotyczące populacji osób niepełnosprawnych w Polsce pochodzące z badań aktywności ekonomicznej ludności (BAEL) przeprowadzanych kwartalnie przez Główny Urząd Statystyczny<sup>3</sup>. Zbiorowość osób niepełnosprawnych w BAEL jest wyodrębniana z ogółu ludności w wieku 15 lat i więcej na podstawie kryterium prawnego – posiadanie orzeczenia o niepełnosprawności lub niezdolności do pracy.

Analiza sytuacji na rynku pracy przeprowadzana jest najczęściej za pomocą podstawowych mierników, takich jak (McConnell, Brue, 1992, s. 545–552):

- współczynnik aktywności zawodowej – procentowy udział aktywnych zawodowo w danej grupie ludności;
- wskaźnik zatrudnienia – procentowy udział osób pracujących w danej grupie osób;

<sup>2</sup> Unia Europejska dopuszcza pomoc państwa w trzech rodzajach przypadków: tworzenie zatrudnienia, wynagradzanie pracowników w szczególnie niekorzystnej sytuacji (osoby niepełnosprawne) oraz pokrywanie dodatkowych kosztów zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych. Zgodnie z obowiązującą w UE „zasadą konkurencji” pomoc państwa nie może wypaczać w dużym stopniu tej zasady i z tego powodu powinna być „proporcjonalna i ograniczona”. W związku z tym Polska została zmuszona do podjęcia działań zmierzających do uporządkowania systemu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, zapewniając przy tym racjonalizację i większą efektywność wykorzystania środków publicznych przeznaczanych na pomoc osobom niepełnosprawnym.

<sup>3</sup> Reprezentacyjne badanie aktywności ekonomicznej ludności prowadzi się metodą obserwacji ciągłej, tj. aktywność ekonomiczną ludności bada się w każdym tygodniu w ciągu całego kwartału. Por. uwagi metodyczne w: (Aktywność ekonomiczna..., 2006b, s. 11).

- stopa bezrobocia – procentowy udział osób bezrobotnych wśród aktywnych zawodowo w danej grupie ludności;
- wskaźnik bierności zawodowej – procentowy udział biernych zawodowo w danej grupie osób.

Do pracujących zaliczono wszystkie osoby w wieku co najmniej 15 lat, które w okresie badanego tygodnia wykonywały przez co najmniej 1 godzinę jakąkolwiek pracę<sup>4</sup> przynoszącą dochód lub zarobek lub nie wykonywały pracy (np. z powodu choroby, urlopu, przerwy w działalności zakładu, strajku), ale formalnie miały pracę. Do pracujących – zgodnie z międzynarodowymi standardami – zaliczono również uczniów, z którymi zakład pracy lub osoby fizyczne zawarły umowę o naukę zawodu lub przyuczenie do określonej pracy, jeżeli otrzymywali wynagrodzenie (Aktywność ekonomiczna..., 2006b, s. 14).

Według BAEL bezrobotni to (od I kwartału 2001 r.) osoby w wieku 15–74 lata, które spełniały jednocześnie 3 warunki: w okresie badanego tygodnia nie były osobami pracującymi, aktywnie poszukiwały pracy oraz były gotowe podjąć pracę w ciągu 2 tygodni następujących po badanym tygodniu. Do 2000 roku (włącznie) dla bezrobotnych stosowano jedynie dolną granicę wieku, tzn. za bezrobotne uznawano osoby w wieku 15 lat i więcej, jeżeli spełniły wyżej wymienione warunki. Do bezrobotnych zalicza się także osoby, które nie poszukiwały pracy, ponieważ miały pracę załatwioną i oczekiwały na jej rozpoczęcie przez okres nie dłuższy niż 3 miesiące oraz były gotowe tę pracę podjąć. Osoby w wieku 15 lat i więcej, które nie zostały zaklasyfikowane jako pracujące lub bezrobotne to ludność bierna zawodowo.

### Osoby niepełnosprawne na rynku pracy

W 2005 roku w Polsce było ponad 4 miliony osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej<sup>5</sup>, co stanowiło 13% ludności ogółem w tym wieku. Liczba niepełnosprawnych od początku przemian ustrojowych w Polsce systematycznie rosła, a następnie, po osiągnięciu punktu kulminacyjnego w 1997 roku (4,608 mln osób, co odpowiadało 15,6% ludności w tym wieku), z roku na rok spada.

Badania przeprowadzone wiosną 2002 roku przez Eurostat mówią o 44,6 mln osób niepełnosprawnych w wieku 16–64 lat w krajach Unii Europejskiej<sup>6</sup>. We wszystkich – wówczas piętnastu – państwach członkowskich, osoby niepełnosprawne stanowiły około 16,4% osób w wieku produkcyjnym (Dupre, Karjalainen, 2003, s. 1). Udział osób niepełnosprawnych w poszczególnych krajach jest silnie zróżnicowany – największym odsetkiem osób niepełnosprawnych w grupie wiekowej 16–64 lata charakteryzowała się Finlandia (32,2%), a najniższym Włochy (6,6%). Wśród krajów, które kandydowały do Unii Europejskiej najwięk-

<sup>4</sup> Przez zatrudnienie rozumie się pracę w charakterze pracownika najemnego, pracę we własnym lub dzierżawionym gospodarstwie rolnym albo prowadzenie własnej działalności gospodarczej poza rolnictwem, jak również współpracę (bez wynagrodzenia) w prowadzeniu rodzinnego gospodarstwa rolnego lub rodzinnej działalności gospodarczej poza rolnictwem.

<sup>5</sup> Jeżeli nie zaznaczono inaczej wszystkie wartości liczbowe, zgodnie z metodyką BAEL, dotyczą osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej.

<sup>6</sup> Zgodnie z metodyką badań Eurostatu za osoby niepełnosprawne uznawane są wszystkie osoby, które oświadczyły, że mają trwałe problemy zdrowotne lub są niepełnosprawne przez co najmniej 6 miesięcy lub przewidują, że stan ten będzie trwał 6 miesięcy lub dłużej. Zgodnie z powyższą metodyką pojęcie osoby uznającej się za niepełnosprawną nie jest tożsame z pojęciem osoby z orzecznym stopniem niepełnosprawności. Przyjęcie przez Eurostat takiej definicji osoby niepełnosprawnej rodzi problemy z porównywalnością danych, ponieważ pytania zawarte w ankietach dotyczących badania aktywności ekonomicznej (*European Union Labour Force Survey*) były preredagowywane w wyniku tłumaczenia w każdym kraju. W związku z powyższym zebrane odpowiedzi mogą być obciążone pewnym błędem wynikającym z różnego rozumienia tych samych pytań przez ankietowanych w poszczególnych krajach.

szy odsetek odnotowano w Estonii (23,5%), natomiast najniższy w tym względzie wskaźnik zaobserwowano w Rumunii (5,8%).

Analizując sytuację osób niepełnosprawnych w Polsce z punktu widzenia rynku pracy podstawowym problemem jest niska aktywność zawodowa tej grupy osób. Jest to szczególnie widoczne w przypadku osób w wieku produkcyjnym. W 2005 roku osób niepełnosprawnych aktywnych zawodowo w wieku 15 lat i więcej było 16,2% oraz 23,9% osób w wieku produkcyjnym (Aktywność ekonomiczna..., 2005c, 2005d, 2006a, 2006b)<sup>7</sup>. W liczbach bezwzględnych oznacza to, że spośród ponad 4 mln osób niepełnosprawnych, aktywnych zawodowo jest tylko 663 tysiące (por. tabela 2).

Tabela 2. Wskaźniki aktywności ekonomicznej osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej

Lata	Ogółem w tys.	Aktywni zawodowo w tys.			Współczynnik aktywności zawodowej (%)	Wskaźnik zatrudnienia (%)	Stopa bezrobocia (%)
		Razem	w tym:				
			pracujący	bezrobotni			
1993	4079	895	767	128	21,9	18,8	14,3
1994	4327	986	841	145	22,8	19,4	14,7
1995	4440	977	843	134	22,0	19,0	13,7
1996	4463	988	872	115	22,1	19,5	11,6
1997	4608	1037	920	117	22,5	20,0	11,3
1998	4573	991	877	114	21,7	19,2	11,5
1999	4464	881	737	144	19,7	16,5	16,3
2000	4324	832	685	147	19,2	15,8	17,7
2001	4294	794	656	138	18,5	15,3	17,4
2002	4298	775	637	139	18,0	14,8	17,9
2003	4175	690	574	116	16,5	13,7	16,8
2004	4167	677	544	133	16,2	13,1	19,6
2005	4085	663	535	128	16,2	13,1	19,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: (Aktywność ekonomiczna..., 1993–2006).

Za niepokojący należy uznać również fakt, iż w ostatniej dekadzie wskaźnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych cechuje tendencja spadkowa. Trend ten można tłumaczyć dwoma rodzajami przyczyn. Po pierwsze, znowelizowane przepisy prawne o pomocy przedsiębiorcom zatrudniającym osoby niepełnosprawne powodują, że zatrudnianie tych osób jest dla pracodawców coraz mniej atrakcyjne<sup>8</sup>. Drugim czynnikiem, który zmniejszył aktywność zawodową osób z orzeczoną niepełnosprawnością, jest weryfikacja kryteriów przyznawania stopni niepełnosprawności. Dotyczyło to przede wszystkim osób z orzeczoną lekkim

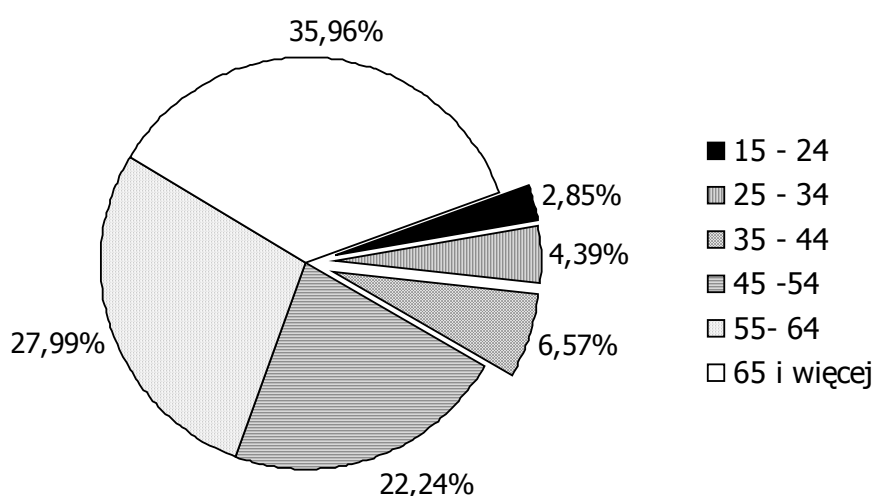
<sup>7</sup> Dla porównania wskaźnik aktywności zawodowej ludności ogółem w wieku 15 lat i więcej w Polsce wynosił w 2005 roku 54,9% i 69,8% dla ludności w wieku produkcyjnym (tj. w wieku 18–59K/64M).

<sup>8</sup> Funkcjonowanie w latach dziewięćdziesiątych XX wieku zakładów pracy chronionej w dużej mierze opierało się na wysokich dotacjach od państwa (przede wszystkim ulgach w VAT). Były one źródłem wielkiego zainteresowania przedsiębiorców z powodu wysokich zysków, co stwarzało jednak pole do różnego rodzaju nadużyć. Wynikiem tego były liczne zmiany przepisów prawa mające na celu uszczelnienie systemu, co zmniejszyło atrakcyjność tej formy działalności. Efektem tego jest stopniowe zmniejszanie się liczby zakładów pracy chronionej i zatrudnionych w nich niepełnosprawnych pracowników.

stopniem niepełnosprawności<sup>9</sup>. W tej grupie tradycyjnie wskaźniki aktywności zawodowej były najwyższe. Wspomniana weryfikacja spowodowała, że część osób odznaczających się lepszym stanem zdrowia, a więc tych które miały najmniejsze problemy z wejściem na rynek pracy, utraciła status niepełnosprawnych.

Analizowanemu spadkowi współczynnika aktywności zawodowej towarzyszył spadek wskaźnika zatrudnienia. Wartość tego wskaźnika względem 1993 roku spadła o blisko 6 punktów procentowych i w 2005 roku wynosiła 13,2%. Stopa bezrobocia osób niepełnosprawnych wykazuje w badanym okresie podobną tendencję jak w przypadku stopy bezrobocia ogółem. Do końca lat dziewięćdziesiątych była ona niższa niż średnioroczna stopa bezrobocia ogółem, co może potwierdzać tezę, że obowiązujące wówczas przepisy prawne w większym stopniu sprzyjały zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Rysunek 1. Struktura wiekowa osób niepełnosprawnych w 2005 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: (Aktywność ekonomiczna..., 2005–2006).

Niski poziom aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych można częściowo tłumaczyć strukturą wiekową tej grupy osób. W 2005 roku tylko 13,8% ogółu niepełnosprawnych należało do grupy wiekowej 15–44 lat (por. rysunek 1). Ponad 50% osób niepełnosprawnych znajdowało się w niemobilnym wieku produkcyjnym (tj. w wieku 45–65 lat). Duży udział tej grupy wiekowej w zbiorowości niepełnosprawnych negatywnie odbija się na współczynniku aktywności zawodowej – nie są oni skłonni do zmiany miejsca zamieszkania i rodzaju wykonywanej pracy. Osoby te często traktują uzyskanie orzeczenia o niepełnosprawności jako sposób na wcześniejsze rozpoczęcie wieku emerytalnego. Świadczenia rentowe dla tych osób stają się także substytutem innych dochodów. Dla osób w wieku 45–65 lat, które nie mogą znaleźć pracy, „ucieczka” na rentę pozwala ustabilizować ich sytuację dochodową. Tym samym w ich przypadku nie występują bodźce motywujące do aktywnego poszukiwania pracy. Powyższą tezę potwierdza analiza współczynnika aktywności zawodowej w latach 2002–2005 w poszczególnych przedziałach wiekowych. Jego wartość dla grup wiekowych od 25 do 45 roku życia była wyższa od przeciętnej wartości tego współczynnika dla całej popu-

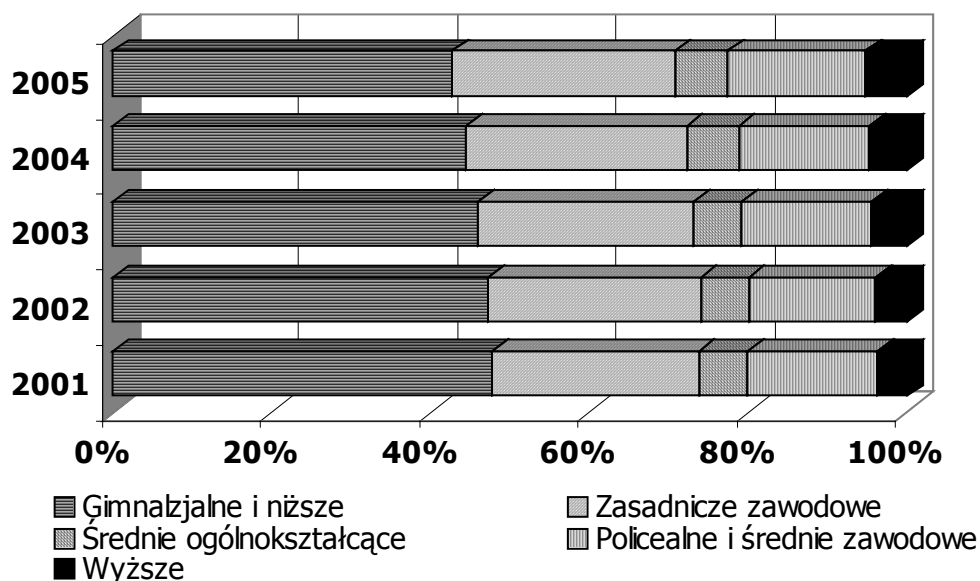
<sup>9</sup> W IV kwartale 2005 roku w Polsce było 1630 tys. osób z orzeczonym lekkim stopniem niepełnosprawności, liczba ta w stosunku do I kwartału 2002 roku była niższa o 224 tysiące. W okresie 2002–2005 liczba osób niepełnosprawnych ogółem zmniejszyła się o 213 tys. osób.

lacji niepełnosprawnych i oscylowała w granicach 30–35%. Spadek współczynnika aktywności zawodowej następuje po przekroczeniu 45 roku życia, co wydaje się potwierdzać wcześniej wysunięte wnioski.

Niski poziom aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych przekłada się bezpośrednio na wskaźnik bierności zawodowej. Badania wskazują, że w 2005 roku blisko 84% osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej pozostawało biernymi zawodowo. Dla 59% tej grupy osób głównym powodem braku zainteresowania poszukiwaniem pracy była właśnie choroba lub niepełnosprawność. Jako drugi istotny powód bierności zawodowej wskazywana była emerytura (około 25%). Należy przy tym zauważyć, że wśród biernych zawodowo ponad 1/3 osób niepełnosprawnych znajduje się w wieku poprodukcyjnym.

Kolejnym przekrojem populacji osób niepełnosprawnych, który został poddany analizie jest poziom wykształcenia. Jest on pochodną struktury populacji osób niepełnosprawnych według wieku (por. rysunek 2). Osoby niepełnosprawne, jako przeciętnie starsze, cechują się wyraźnie słabszym wykształceniem niż osoby sprawne. Należy jednak zauważyć, że sytuacja w tym względzie w obu populacjach w ostatnich latach poprawiła się: odsetek osób niepełnosprawnych z wykształceniem wyższym wynosił w 2001 roku 3,8% (sprawnych – 9,9%), zaś w 2003 roku 4,5% (sprawnych – 11,9%). W 2005 roku aż 42,6% osób niepełnosprawnych miało co najwyżej wykształcenie gimnazjalne, podczas gdy wśród osób pełnosprawnych było to 25,5%. Jedynie 5,2% osób niepełnosprawnych legitymowało się wykształceniem wyższym, wśród sprawnych odsetek ten wynosił 14,3%.

Rysunek 2. Struktura osób niepełnosprawnych według poziomu wykształcenia w latach 2002–2005



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: (Aktywność ekonomiczna..., 2001–2006).

Interpretując dane za lata 2002–2005 można zaobserwować zależność pomiędzy poziomem wykształcenia a aktywnością zawodową – osoby niepełnosprawne legitymujące się wykształceniem wyższym częściej pracują (por. tabela 3). Wskaźnik zatrudnienia tej grupy osób kształtuje się przeciętnie na poziomie bliskim 20%. Aktywność zawodowa osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym oraz średnim zawodowym w rozpatrywanym okresie okazała się podobna. Największe problemy ze znalezieniem pracy mają osoby z wykształce-



niem średnim ogólnym oraz gimnazjalnym i niższym. Niska aktywność zawodowa, która cechuje osoby niepełnosprawne z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym może mieć silny związek z wiekiem tych osób. W obydwu przekrojach rodzajowych (wiek i wykształcenie) grupy te stanowią najliczniejszą frakcję populacji osób niepełnosprawnych, co pozwala przypuszczać, że osoby najslabiej wykształcone są w najstarszych grupach wiekowych.

Tabela 3. Wybrane wskaźniki aktywności ekonomicznej osób niepełnosprawnych w zależności od poziomu wykształcenia

Poziom wykształcenia	2002	2003	2004	2005
Współczynnik aktywności zawodowej (%)				
wyższe	27,6	22,7	22,0	21,0
średnie zawodowe	23,3	21,8	20,4	21,4
średnie ogólne	18,0	17,7	15,7	15,4
zawodowe	24,7	21,9	21,0	21,1
gimnazjalne i niższe	11,7	10,8	11,3	10,5
Wskaźnik zatrudnienia (%)				
wyższe	23,9	19,5	17,6	18,7
średnie zawodowe	18,3	17,6	15,9	16,3
średnie ogólne	14,1	13,9	12,6	11,0
Zawodowe	19,3	17,6	16,1	16,5
gimnazjalne i niższe	10,4	9,6	9,8	9,3
Stopa bezrobocia (%)				
wyższe	14,4	20,1	20,2	15,6
średnie zawodowe	21,3	19,5	22,1	24,1
średnie ogólne	21,5	21,1	20,2	28,3
zawodowe	21,9	19,9	23,5	22,1
gimnazjalne i niższe	10,9	10,8	13,3	12,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: (Aktywność ekonomiczna..., 2002–2006).

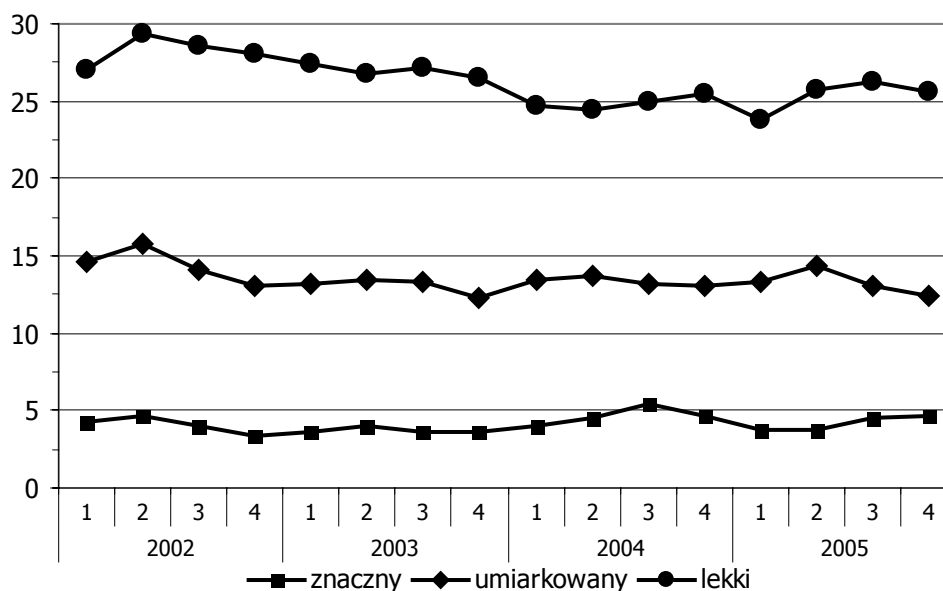
W przypadku osób niepełnosprawnych z wykształceniem wyższym wskaźnik aktywności zawodowej w rozpatrywanym okresie był przeciętnie wyższy o ponad 6 punktów procentowych niż dla grupy z wykształceniem średnim ogólnym i odpowiednio o 12 punktów procentowych dla najslabiej wykształconych. Kierunkowe (zawodowe) wykształcenie osób niepełnosprawnych przekłada się na ich wyższą aktywność zawodową.

Analiza stopy bezrobocia wskazuje, że paradoksalnie najniższe bezrobocie występuje wśród najslabiej wykształconych. Uzasadnienia tego stanu rzeczy należy szukać w wysokim poziomie współczynnika bierności zawodowej tej grupy osób. Niepełnosprawni z wykształceniem gimnazjalnym i niższym, świadomi swojej słabej pozycji na rynku pracy, często rezygnują z poszukiwania pracy, wybierając bierność zawodową. Relatywnie niską stopą bezrobocia charakteryzują się niepełnosprawni z wykształceniem wyższym. Sytuacja ta jest zbieżna z tendencjami obserwowanymi dla ogółu aktywnych zawodowo – osoby lepiej wykształcone rzadziej pozostają bezrobotne. Najwyższy poziom stopy bezrobocia obserwowany jest dla osób z wykształceniem średnim – wskazuje to na niedopasowania strony popytowej i podażowej na rynku pracy. Konsekwencją tego jest – omawiany wcześniej – niski poziom wskaźnika zatrudnienia osób z wykształceniem średnim ogólnym. Brak wiedzy technicznej i umiejętności znacznie utrudnia znalezienie pracy przez osoby w tej grupie.

W ostatnich latach struktura niepełnosprawnych w Polsce ze względu na stan zdrowia jest stabilna. Osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności stanowią 21%–23%, umiarko-

wanym 34%–36%, a osoby o lekkim stopniu niepełnosprawności to 41%–43% ogółu populacji niepełnosprawnych. Poziom aktywności zawodowej niepełnosprawnych uzależniony jest od stopnia ich niepełnosprawności (por. rysunek 3).

Rysunek 3. Wskaźnik aktywności zawodowej (w %) osób niepełnosprawnych według stopnia niepełnosprawności w latach 2002–2005



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: (Aktywność ekonomiczna..., 2002–2006).

Analizowane dane obrazują trudności w wejściu na rynek pracy osób z gorszym stanem zdrowia. Wskaźnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w wieku 15 lat i więcej z lekkim stopniem niepełnosprawności wynosił średnio w 2005 roku 25,4%, z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności – 13,3% natomiast ze znacznym stopniem niepełnosprawności jedynie 4,2%. W okresie 2002–2005 wskaźnik aktywności zawodowej niepełnosprawnych według stopnia niepełnosprawności nie ulegał istotnym wahaniom – obserwowany jest jednak systematyczny spadek wskaźników aktywności dla każdej z grup.

### Wnioski końcowe

Przeprowadzona analiza wskazuje na relatywnie niski poziom aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych oraz wysoki poziom bierności zawodowej. Stan ten jest wynikiem wielu czynników. Z jednej strony są to uregulowania prawne i instytucjonalne rynku pracy w Polsce. Z drugiej zaś aktywność zawodowa zależy od cech społeczno-demograficznych populacji osób niepełnosprawnych.

Z punktu widzenia polityki społeczno-ekonomicznej państwa za niepokojący należy uznać fakt malejącego w ostatnich latach wskaźnika zatrudnienia. Dodatkowo negatywnym zjawiskiem są przemiany struktury demograficznej ludności Polski i obserwowane starzenie się społeczeństwa. W związku z powyższym możliwy jest stopniowy wzrost udziału osób niepełnosprawnych w społeczeństwie, co powodować będzie większe obciążenie budżetu państwa wydatkami na transfery społeczne.

Mając na względzie powyższe, aktywność zawodowa osób niepełnosprawnych po-

winna być przedmiotem szczególnej troski ze strony państwa<sup>10</sup>. Wyrównywanie szans osób niepełnosprawnych na rynku pracy powinno odbywać się za pomocą dofinansowywania zatrudniania tych osób. Obowiązujące w Polsce uregulowania prawne zapewniają takie wsparcie pracodawcom. Wydaje się jednak, że obecny poziom rekompensat z tytułu zatrudniania osób niepełnosprawnych jest zbyt niski. Konieczne jest nie tylko wyrównanie zwiększonych kosztów związanych z zatrudnianiem osób z orzeczoną niepełnosprawnością, ale także stworzenie dodatkowych zachęt dla zatrudniających takie osoby. Obecnie można uznać, że koszty zatrudnienia osób pełnosprawnych i niepełnosprawnych (po uwzględnieniu dofinansowania) są zbliżone. Pracodawcy wolą jednak zatrudniać osoby pełnosprawne, ponieważ unikają w ten sposób skomplikowanych procedur administracyjnych przy ubieganiu się o rekompensaty.

Kolejnym obszarem, który należy uznać za istotny dla pobudzania aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych jest edukacja. Przeprowadzone analizy wskazują, że poziom aktywności zawodowej jest silnie skorelowany z poziomem wykształcenia. W celu umożliwienia niepełnosprawnym wejścia na rynek pracy państwo powinno wspierać edukację tych osób. Istotny jest nie tylko dobór odpowiednich programów nauczania w szkolnictwie powszechnym, ale także zapewnienie dostępu do różnorodnych szkoleń i kształcenia ustawicznego.

Państwo powinno także podejmować działania zapewniające odpowiedni poziom opieki medycznej dla osób niepełnosprawnych. Oprócz programów profilaktycznych bardzo ważny jest dostęp do usług rehabilitacyjnych. Zachowanie odpowiedniej kondycji zdrowotnej, szczególnie wśród osób najmniej upośledzonych zdrowotnie, pozwoliłoby utrzymać wysoki poziom wskaźnika zatrudnienia. Odpowiednie programy rehabilitacji umożliwić mogą powrót na rynek pracy osób, które dotychczas nie były w stanie pracować. Zwiększone wydatki w tym zakresie powinny w długim okresie zaowocować spadkiem wielkości transferów rentowych.

Wykonywanie pracy przez osoby niepełnosprawne należy rozpatrywać nie tylko w aspektach ekonomicznych, ale również społecznych. Aktywność zawodowa dla niektórych osób niepełnosprawnych jest szansą na podniesienie ich własnej wartości, a nawet poprawę stanu ich zdrowia (rehabilitacja poprzez pracę).

Przeprowadzona analiza wskazuje, że niski poziom aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w Polsce wynika w dużej mierze ze struktury wiekowej tej grupy osób. Utrwalone przez lata przeświadczenie, że uzyskanie renty inwalidzkiej jest sposobem na wcześniejsze przejście do grupy osób w wieku poprodukcyjnym zaciemnia w pewien sposób rzeczywistą sytuację osób niepełnosprawnych. Nie bez winy są tu obowiązujące jeszcze do niedawna przepisy prawne dotyczące uzyskiwania stopni niepełnosprawności, które dużej grupie osób w wielu po 45 roku życia umożliwiły uzyskanie renty. Aktywność zawodową tej grupy osób niepełnosprawnych należy rozpatrywać przez pryzmat aktualnej sytuacji na rynku pracy. W związku z wysokim poziomem bezrobocia wiele osób nawet o lekkim stopniu niepełnosprawności nie podejmuje zatrudnienia. Weryfikacja przyznanych orzeczeń o stopniu niepełnosprawności pozwoli zracjonalizować wydatki, a tym samym skierować środki dla tych osób, które tego wsparcia najbardziej potrzebują.

Przed polityką państwa w zakresie wspierania osób niepełnosprawnych stoi poważne wyzwanie. Z jednej strony osobom upośledzonym winno się zapewnić zabezpieczenie materialne, z drugiej zaś konieczne są odpowiednie mechanizmy motywujące do podejmowania

---

<sup>10</sup> O wadze problemu świadczy fakt, że Unia Europejska podejmuje działania mające na celu przeciwdziałanie marginalizacji i dyskryminacji osób z niepełnosprawnością. Przykładem tego może być finansowanie z Europejskiego Funduszu Socjalnego projektów rehabilitacji zawodowej i zatrudniania osób z niepełnosprawnością, a także tworzenie specjalnych programów finansujących działania w tym zakresie. Niemniej jednak główna odpowiedzialność za prowadzenie polityki społecznej i wsparcie na rzecz osób niepełnosprawnych spoczywa na poszczególnych krajach członkowskich.

zatrudnienia. Jest to zadanie niełatwe. Systemowego rozwiązania tego problemu poszukuje się nie tylko w Polsce, ale również we wszystkich krajach wysokorozwiniętych (por. (OECD, *Transforming Disability into Ability*, 2003)).

## **BIBLIOGRAFIA:**

1. Aktywność ekonomiczna ludności Polski. I kwartał 2005, (2005c), „Informacje i opracowania statystyczne”, GUS, Warszawa.
2. Aktywność ekonomiczna ludności Polski. II kwartał 2005, (2005d), „Informacje i opracowania statystyczne”, GUS, Warszawa.
3. Aktywność ekonomiczna ludności Polski. III kwartał 2005, (2006a), „Informacje i opracowania statystyczne”, GUS, Warszawa.
4. Aktywność ekonomiczna ludności Polski. IV kwartał 2005, (2006b), „Informacje i opracowania statystyczne”, GUS, Warszawa.
5. Aktywność ekonomiczna ludności Polski. Kwartalniki za lata 1993–2004, (1993–2005), „Informacje i opracowania statystyczne”, GUS, Warszawa.
6. Dupre D., Karjalainen A., *Employment of disabled people in Europe in 2002*, (2003), *Statistics in focus no. 26/2003*, Eurostat.
7. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483).
8. McConnell C.R., Brue S.L., *Contemporary Labor Economics*, (1992), McGraw-Hill Inc., New York.
9. *Transforming Disability into Ability. Policies to Promote Work and Income Security for Disabled People*, (2003), OECD, Paris.
10. Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M.P. 1997, nr 50, poz. 475).
11. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (Dz. U. 1997, nr 123, poz. 776 z późn. zmianami).
12. Wapiennik E., Piotrowicz R., (2002), *Niepełnosprawny – pełnoprawny obywatel Europy*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa.