

Polityki publiczne w Polsce na rzecz osób z niepełnosprawnościami

Stan i rekomendacje w obszarze społecznym, edukacyjnym i zatrudnienia

Pod redakcją

Marka Ćwiklickiego, Magdaleny Małeckiej-Łyszczek i Agnieszki Pacut

Kraków 2023

Polityki publiczne w Polsce na rzecz osób z niepełnosprawnościami

Stan i rekomendacje w obszarze społecznym,
edukacyjnym i zatrudnienia

Pod redakcją

Marka Ćwiklickiego, Magdaleny Małeckiej-Łyszczek i Agnieszki Pacut



Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego
Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020
Projekt nr: POWR.03.05.00-00-A065/20

Recenzenci

dr hab. Ewelina Cała-Wacinkiewicz, prof. US
dr hab. Dawid Sześciło

Redaktorzy naukowci

Marek Ćwiklicki
Magdalena Małecka-Łyszczek
Agnieszka Pacut

Autorzy

Marek Ćwiklicki – Wprowadzenie, Rozdział 4, Podsumowanie
Norbert Laurisz – Rozdział 3
Magdalena Jelonek – Rozdział 2
Magdalena Małecka-Łyszczek – Wprowadzenie, Rozdział 1, Podsumowanie
Agnieszka Pacut – Wprowadzenie, Podsumowanie

Wydawca



**Małopolska Szkoła Administracji Publicznej
Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie**

ul. Rakowicka 16 | 31-510 Kraków
www.msap.uek.krakow.pl

Kraków 2023

Druk:
Zakład Poligraficzny
Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie

ISBN: 978-83-89410-74-0

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie do polityk publicznych na rzecz wspierania osób z niepełnosprawnościami w Polsce	7
1. Polityka społeczna wobec osób z niepełnosprawnościami	14
1.1. Wstęp	14
1.2. Diagnoza	18
1.3. Narzędzia	22
1.4. Wnioski	35
1.5. Rekomendacje	40
2. Polityka edukacyjna wobec osób z niepełnosprawnościami – przykład szkolnictwa wyższego	50
2.1. Wstęp	50
2.2. Diagnoza	51
2.3. Narzędzia	68
2.4. Wnioski	88
2.5. Rekomendacje	92
3. Polityka rynku pracy wobec osób z niepełnosprawnościami	99
3.1. Wstęp	99
3.2. Diagnoza	99
3.3. Narzędzia	129
3.4. Wnioski	149
3.5. Rekomendacje	157

4. Polityka przedsiębiorczości wobec osób z niepełnosprawnościami w zakresie technologii cyfrowej oraz nowych form digitalizacji pracy	164
4.1. Wstęp	164
4.2. Diagnoza	165
4.3. Narzędzia	183
4.4. Wnioski	186
4.5. Rekomendacje	189
Podsumowanie	193
Bibliografia	198

Wprowadzenie do polityk publicznych na rzecz wspierania osób z niepełnosprawnościami w Polsce

Problematyka niepełnosprawności jest złożona, wielowymiarowa i kontrowersyjna. Dlatego przy jej omawianiu potrzebne jest wyważone podejście – nadające odpowiednią rangę różnym jej aspektom. Niewątpliwie niepełnosprawność determinuje sytuację życiową i zawodową osoby oraz jej środowiska (Kryńska, 2013). Jak podkreśla WHO, niepełnosprawność to ogólne pojęcie obejmujące upośledzenia (problemy w funkcjonowaniu ciała lub zmiany w budowie ciała), ograniczenia aktywności (trudności w wykonywaniu czynności) i ograniczenia w uczestnictwie (problemy związane z zaangażowaniem w jakąkolwiek sferę życia), odnoszące się do negatywnych aspektów interakcji między jednostką (z problemami zdrowotnymi) a jej kontekstowymi czynnikami (czynniki środowiskowe i osobiste). Niepełnosprawność dotyczy trudności napotkanych w którymkolwiek lub we wszystkich trzech wskazanych obszarach funkcjonowania jednostek, a różni się w zależności od złożonej kombinacji czynników, w tym: wieku, płci, etapu życia, narażenia na zagrożenia środowiskowe, statusu społeczno-ekonomicznego, kultury i dostępnych zasobów (World Health Organization, 2011, s. 3-44).

Osoby z niepełnosprawnościami (OzN), czyli osoby, których sprawność fizyczna, psychiczna lub intelektualna trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza lub uniemożliwia życie codzienne, naukę, pracę oraz pełnienie ról społecznych, zgodnie z normami prawnymi i zwyczajowymi mają prawo

do niezależnego, samodzielneho i aktywnego życia oraz nie mogą podlegać dyskryminacji (Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, 1997). Niepełnosprawność, potencjalnie, może prowadzić do niższego poziomu życia i ubóstwa z powodu braku dostępu do edukacji, zatrudnienia i zwiększonych wydatków związanych właśnie z niepełnosprawnością (World Health Organization, 2015, s. 1). Dlatego tak istotna w wymiarze praktycznym jest efektywna polityka publiczna dedykowana osobom z niepełnosprawnościami, która powinna przekładać się na przeciwdziałanie ich wykluczeniu (Dudzińska, 2021).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. w art. 69 wprost odnosi się do osób z niepełnosprawnościami. Według tego najważniejszego aktu prawnego władze publiczne udzielają im pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, 1997). Niniejsza regulacja jest wytyczną polityki państwa (normą programową). Wskazany wzorzec konstytucyjny należy odczytywać jako zobowiązanie władzy publicznej do wykreowania mechanizmu realizacji zadań w nim wskazanych. Mechanizm ten musi zapewniać efektywne osiągnięcie celu (Wyrok TK z 23.10.2007 r., P 28/07). Adresatem obowiązków wynikających z art. 69 są władze publiczne, a więc wszelkie organy i instytucje pozostające w strukturze władzy państwowej bądź samorządu terytorialnego, a także realizujące zlecone zadania z zakresu administracji. Regulacja ta nie tworzy bezpośrednio żadnych obowiązków po stronie podmiotów niepublicznych, jednak ustawodawca może je sformułować, w szczególności pod adresem pracodawców, inwestorów itp. (Garlicki, Derlatka, 2016). Dodatkowo należy pamiętać, że obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy

m.in. ze względu na chorobę lub inwalidztwo (art. 67 ust. 1 Konstytucji RP), jak również, że władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej m.in. osobom niepełnosprawnym (art. 68 ust. 3 Konstytucji RP). Polityka publiczna względem OzN ma zatem swoje konstytucyjne umocowanie. Polityka taka wymaga planowania horyzontalnego. Wielosektorowość (szerzej: Grewiński, 2006) i wielotorowość działań dla osiągnięcia maksymalnego efektu i zasięgu wymaga natomiast koordynacji.

Warto zauważyć, że Konstytucja RP z 1997 r. po raz pierwszy *expressis verbis* odniosła się do niepełnosprawności, jednocześnie nie definiując samego pojęcia „osoby niepełnosprawnej” ani „niepełnosprawności”, mając na uwadze, że są to określenia wieloznaczne oraz odnoszące się do różnych ograniczeń funkcjonalnych (Wyrok TK z 13.05.2009 r., sygn. KP 2/09, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 66, cz. III, pkt 2). Trybunał Konstytucyjny uznał, że w świetle art. 69 Konstytucji, który dotyczy godności człowieka, nie jest konieczne ani potrzebne formułowanie jednej, ściśle określonej definicji niepełnosprawności. Mogłoby to mieć skutek wykluczający, tym bardziej że w pewnym zakresie dopuszczalne jest różne rozumienie niepełnosprawności w aspekcie obowiązków udzielania pomocy przez władze publiczne w różnorodnych dziedzinach życia, takich jak: zabezpieczenie egzystencji, przysposobienie do pracy, czy też komunikacja społeczna. W każdej z tych dziedzin władze publiczne powinny udzielać adekwatnej pomocy osobom, które faktycznie jej potrzebują (Wyrok TK z 7.07.2015 r., K 47/12, OTK-A 2015, nr 7, poz. 99), a zatem powinny pojawić się odpowiednie i efektywne rozwiązania na szczeblu polityki publicznej.

Kluczowe decyzje dotyczące polityki społecznej względem OzN są podejmowane na poziomie rządu. Jednocześnie ich wdrażanie przebiega przede wszystkim lokalnie. Na tym poziomie OzN napotykają bariery środowiskowe oraz stykają się z mniej lub bardziej przychylnymi postawami społecznymi. Tymczasem w znacznym stopniu to wspólnota lokalna decyduje o tym, czy OzN uda się proces integracji czy zostanie wykluczona społecznie (Kubicki, 2017, s. 102). W zależności od rodzaju niepełnosprawności oraz od jej stopnia OzN może być postrzegana przez otoczenie jako mniej lub bardziej różniąca się od niego. Kwestia podobieństwa i przynależności grupowej jest kluczowym czynnikiem zdolności asymilacyjnej i integracji w grupie (Kukulak-Dolata, Poliwczak, 2015). Do niedawna jako główne przyczyny braku integracji wskazywano bariery infrastrukturalne i architektoniczne, natomiast dzisiaj działania aktywizujące i integrujące koncentrują się na przeciwdziałaniu barierom mentalnym, ponieważ to one stają się główną przeszkodą dla osób z niepełnosprawnościami w ich drodze na rynek pracy (Otrębski, Roźnowski, 2008). To właśnie bariery mentalne w największym stopniu wpływają negatywnie na postawy i zachowanie OzN oraz na otoczenie, w którym dorastają i rozwijają one swoje możliwości. Oddziałując na jednostkę, rodzinę i całe środowisko, te bariery zdecydowanie najbardziej zamykają przed nimi drogę do samodzielności oraz rozwoju społecznego i zawodowego (Gąciarz i in., 2014). W ten negatywny, stygmatyzujący i zniechęcający sposób działa zarówno najbliższe otoczenie – rodzina, bliscy, jak i dalsze otoczenie, np. instytucje edukacyjne – nauczyciele, system wsparcia zdrowotnego, a także cała polityka publiczna i działania instytucjonalne kierowane do OzN, w tym: polityka zdrowotna, edukacyjna czy polityka społeczna (Gąciarz, Rudnicki, 2014).

Obecnie polityki publiczne na szczeblu rządowym i samorządowym nadal są często prowadzone niezależnie od siebie i nie uwzględniają swojego wzajemnego wpływu. Widoczne jest ich ułożenie niejako w płynących obok siebie nurtach, nie zaś w sposób zintegrowany. To powoduje, że nie można osiągnąć maksymalnej efektywności w ramach podejmowanych działań (por. Załącznik do uchwały nr 27 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia dokumentu Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030). Tymczasem jedynym sposobem na ograniczenie niepełnosprawności, w tym barier środowiskowych, a także włączenie OzN w życie społeczne, jest właśnie odpowiednia, dedykowana im polityka publiczna (Kubicki, 2017, s. 17).

Mając na uwadze powyższe kwestie, celem niniejszej monografii uczyniono przegląd i ocenę stanu wybranych polityk publicznych w Polsce dotyczących OzN. Polityka publiczna jest rozumiana „jako zamierzony i celowy proces zmierzający do realizacji ogólnych założeń w poszczególnych obszarach życia publicznego (oświata, nauka, zdrowie publiczne, pomoc społeczna, ochrona środowiska itd.), które mogą wynikać z «polityki» rządzących (na poziomie centralnym lub terenowym), zaś ich celem jest zaspokajanie potrzeb społecznych (...), lub szerzej – potrzeb interesów państwa, a tym samym potrzeb społecznych” (Kulesza, Sześciło, 2013, s. 18). Nawiązano do polityki publicznej jako racjonalnego procesu decyzyjnego (Enserink i in., 2013), składającego się ze stadiów, etapów (diagnozowania problemów, formułowania polityki, przyjmowania polityki, wdrażania polityki i jej ewaluacji) (Zawicki, 2013; Smith, Larimer, 2018). W pracy dokonano analizy i oceny wybranych polityk, takich jak polityka społeczna, rynku pracy, edukacyjna oraz przedsiębiorczości, uwzględniając ich etapy i kluczowe

elementy (aktorów, instytucje, procesy). Wyeksponowano stan i rekomendacje w tych obszarach. Zaprezentowane rozważania w pierwszej kolejności są adresowane do decydentów publicznych, szkół wyższych i ich jednostek organizacyjnych działających na rzecz OzN, jak również do środowiska OzN.

W monografii wykorzystano metodę teoretycznoprawną polegającą na analizie literatury przedmiotu, metodę dogmatycznoprawną (zwaną też metodą formalno-dogmatyczną) oraz metodę analizy danych zastanych (*desk research*). Analizie poddano wyselekcjonowane, najważniejsze akty polityki publicznej, jak również treść wybranych aktów prawnych powiązanych z omawianą problematyką determinujących formalne wsparcie OzN (np.: Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych, Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 26 marca 2014 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących świadczenia udogodnień dla osób niepełnosprawnych przez dostawców publicznie dostępnych usług telefonicznych), gdyż przepisy prawa także są istotnym elementem polityki wobec OzN. Dane dotyczące stanu polityki pochodzą również z raportów przygotowanych przez rząd i instytucje badawcze oraz z baz statystyk publicznych (np. Głównego Urzędu Statystycznego, Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Bilansu Kapitału Ludzkiego, EUROSTUDENT). Zakres analizy ograniczono do 2021 r., jeśli jednak było to niezbędne, odniesiono się także do wcześniejszych i późniejszych rozwiązań.

W ramach rozdziału pierwszego omówiono politykę społeczną wobec OzN, natomiast kolejny rozdział poświęcono polityce edukacji. W rozdziale trzecim analizie poddano politykę rynku pracy. Ostatni z rozdziałów przybliży kwestie

polityki przedsiębiorczości wobec osób z niepełnosprawnościami, w tym wyzwań dla OzN w zakresie dostępności technologii cyfrowej oraz nowych form digitalizacji pracy. W ramach każdego z rozdziałów sformułowano stosowne rekomendacje, które – żywym przekonaniem – powinny stać się punktem wyjścia do bardziej pogłębionej dyskusji, a zwłaszcza do podjęcia praktycznych działań kierowanych do OzN na poziomie regulacji polityki publicznej.

Raport powstał w ramach projektu „UEK dostępny dla wszystkich” współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, którego głównym celem jest wsparcie zmian organizacyjnych, a także podnoszenie świadomości i wiedzy pracowników uczelni na temat niepełnosprawności, poprzez realizację działań zmierzających do zwiększenia dostępności Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie dla osób z niepełnosprawnościami. Jednym z ważnych celów projektu jest prowadzenie prac badawczych, koncepcyjnych i konsultingowych dotyczących sytuacji osób z niepełnosprawnościami w Polsce. Niniejsza publikacja wypełnia jedną z luk badawczych zidentyfikowanych w trakcie prowadzonych w tym zakresie prac.

1. Polityka społeczna wobec osób z niepełnosprawnościami

1.1. Wstęp

Niniejszy rozdział ma na celu dokonanie diagnozy sytuacji OzN w obszarze polityki społecznej, a także przedstawienie narzędzi, których celem jest poprawa inkluzji OzN w tak zarysowanym zakresie. Dlatego istotne będzie zarówno dokonanie stosownej analizy, jak i krytyczna ocena realizacji polityki społecznej na rzecz OzN. Po pierwsze, tak zakreślony obszar badawczy oznacza konieczność sięgnięcia do aktów prawa międzynarodowego odnoszących się do OzN w zakresie polityki społecznej, w szczególności zaś Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych sporządzonej w Nowym Jorku 13 grudnia 2006 r., która powinna być postrzegana jako pierwszy uniwersalny plan działania nakierowany na zagwarantowanie praw i możliwości OzN. Równocześnie odwołano się do Europejskiej Karty Społecznej Rady Europy (sporządzonej w Turynie 18 października 1961 r.), zgodnie z którą OzN mają prawo do szkolenia zawodowego, rehabilitacji oraz readaptacji zawodowej i społecznej, bez względu na przyczynę i rodzaj ich inwalidztwa. Po drugie, implikuje także konieczność sięgnięcia do aktów prawa unijnego, a zwłaszcza Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów EMPTU, Unia równości: Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021-2030. Dodatkowo zakres analizy poszerzyła Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

i Komitetu Regionów Unia równości: Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021-2030 [COM(2021) 101 final], jak również Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami (2021/C 300/06). Wymagało to oczywiście skonfrontowania z aktami prawa krajowego odnoszącymi się do OzN w zakresie polityki społecznej, a przede wszystkim z kluczowym dokumentem, jakim jest Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030.

W tym celu w tekście wykorzystano metodę teoretycznoprawną, która polega na analizie literatury przedmiotu, oraz pomocniczo – metodę dogmatycznoprawną. Stosownej analizie poddano wybrane, najważniejsze akty polityki publicznej oraz treść wytypowanych aktów prawnych powiązanych z omawianą problematyką, gdyż przepisy prawa również są istotnym elementem polityki wobec OzN.

Celowi temu podporządkowana jest także struktura rozdziału, który dzieli się na dwie główne części, czyli diagnostyczną oraz poświęconą narzędziom i rozwiązaniom z obszaru polityk publicznych wraz z rekomendacjami skierowanymi do wybranych podmiotów.

Wnioski szczególnie silnie nawiązują do cyklu polityk publicznych (diagnozowanie problemów, projektowanie, implementacja i ewaluacja polityk publicznych), przy czym, w sposób oczywisty, wątki z obszaru polityk publicznych wplecione są w całość prezentowanych rozważań.

Nie wchodząc w dywagacje co do zakresu terminów polityka publiczna (szersza zakresowo) i polityka społeczna, w niniejszym tekście posłużono się terminem polityka społeczna – uznając ją za rodzaj/przykład polityki publicznej. Czym zatem jest polityka społeczna? Najprościej można to

wytlumaczyć sięgając do nazwy: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Od razu widać, że praca nie jest częścią polityki społecznej, ale odrębnym od niej obszarem. Minister kierujący tym ministerstwem poza pracą odpowiada za następujące działy: zabezpieczenie społeczne i sprawy rodziny, i z prawnego punktu widzenia to jest właśnie polityka społeczna (Szarfenberg, 2013, s. 40; szerzej zob.: Klimczuk, 2013, s. 185-200; Grewiński, 2017, s. 59-89). Sięgając do literatury przedmiotu, pod pojęciem polityki społecznej rozumie się zazwyczaj przyjęty i realizowany przez władzę publiczną zespół długofalowych działań na rzecz zaspokajania potrzeb i rozwiązywania problemów społecznych (Auleytner, 2012, s. 13 i nast.).

Polityka społeczna adresowana jest m.in. do OzN, gdyż stanowią oni szczególną grupę społeczną, wymagającą adekwatnego wsparcia ze strony władz publicznych. Wynika to bowiem z konstatacji, iż zagraża im wykluczenie społeczne, zawodowe, czy też edukacyjne (szerzej o problematyce wykluczenia zob.: Lipowicz, Małecka-Łyszczyk, 2020, s. 7 i nast.). Nierzadko OzN są zagrożone ubóstwem, co jest ściśle związane z wymienionymi powyżej aspektami. Co więcej, ich stopień zintegrowania społecznego i sytuacja ekonomiczno-zawodowa są bardzo często od nich mało zależne, gdyż są bezpośrednio powiązane ze stanem zdrowia. Dodatkowo, z uwagi na obszar spraw, jakich dotyczy, polityka społeczna względem OzN wymaga dużej wrażliwości, przez co jest bardziej złożona niż inne obszary działania państwa (Kubicki, 2019, s. 5). Działania państwa na rzecz OzN wymagają zatem kompleksowego i skoordynowanego podejścia, które przełamie dotychczasowe stereotypy i pozwoli na budowanie nowej, bardziej korzystnej świadomości zjawiska niepełnosprawności w społeczeństwie. Wobec powyższego podstawowy akt polityki publicznej, który zostanie tu

zaprezentowany – Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030 – stanowi narzędzie do wprowadzenia horyzontalnej polityki wobec OzN, wynikającej z diagnozy ich sytuacji i potrzeb. Dlatego celem głównym Strategii jest włączenie społeczne i zawodowe OzN. Wsparcie OzN i ich rodzin powinno stanowić priorytetowe zadanie państwa, wymagające podjęcia wieloaspektowych działań. Warto bowiem wyeksponować, że niepełnosprawność dotyka nie tylko samą OzN, ale także członków jej rodziny. Stąd też działania pomocowe państwa powinny być skierowane do całej rodziny. Można zatem w wąskim tego słowa znaczeniu mówić o polityce społecznej kierowanej do OzN, ale można również popatrzeć szerzej – kiedy mamy na myśli politykę społeczną nakierowaną również na rodzinę/opiekunów OzN. Należy podkreślić, że wsparcie dla opiekunów OzN – którzy sami są zagrożeni wykluczeniem społecznym, ale jednocześnie jako najbliższe otoczenie OzN oddziałują również bezpośrednio na ich sytuację – jest ogromnym wyzwaniem dla polityki publicznej (Dudzińska, 2021, s. 175). Niepełnosprawność wpływa bowiem na wiele obszarów życia całej rodziny, tj. na jej sytuację materialną, społeczną, czy też zdrowotną (por.: Wstęp do Uchwały nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”). Obecność OzN w gospodarstwie domowym wyraźnie koreluje z gorszą sytuacją finansową tych gospodarstw, o czym mogą świadczyć chociażby badania i zestawienia Głównego Urzędu Statystycznego (np.: GUS, 2021a). Warto również zauważyć, że polityka społeczna względem OzN wymaga stosowania dyskryminacji pozytywnej, czyli – za Arystotelesem – sprawiedliwości wyrównującej, a więc uprzywilejowania wyrównawczego (Kołaczek, 2011, s. 10).

1.2. Diagnoza

Centralnym punktem dla prowadzonych rozważań są założenia Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030, gdyż jest to kluczowy dokument wymagający analizy w kontekście zagadnień odnoszonych do polityki społecznej wobec OzN. Niemniej jednak dla kompletności prowadzonych dociekań konieczne będzie osadzenie niniejszej Strategii w nieco szerszym kontekście interpretacyjnym. Oznacza to sięgnięcie w pierwszej kolejności do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, w której, w preambule, podkreślono, że osoby niepełnosprawne w dalszym ciągu napotykają na bariery w udziale w życiu społecznym jako równoprawni członkowie społeczeństwa oraz doświadczają naruszania praw człowieka we wszystkich częściach świata. Niestety pomimo upływu czasu, należy uznać, że stwierdzenie to pozostaje nadal aktualne. Jednocześnie są intensyfikowane wysiłki mające na celu zmianę tego stanu rzeczy. Poprzez podpisanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych państwa (strony) uznały prawo OzN do odpowiednich warunków życia ich samych i ich rodzin, włączając w to odpowiednie wyżywienie, odzież i mieszkanie oraz prawo do stałego polepszania warunków życia. Zgodnie z Konwencją o prawach osób niepełnosprawnych nadrzędnym celem musi być zapewnienie OzN niezależnego życia oraz możliwości udziału we wszystkich aspektach życia społecznego na zasadzie równości z innymi osobami. Wymaga to przeformułowania wielu instrumentów prawnych, działań i instytucji publicznych, skutkującego odejściem od medyczno-charytatywnego modelu pojmowania niepełnosprawności na rzecz poszanowania pełnej podmiotowości OzN. W przywołanej Konwencji przewidziano bowiem bardzo istotną zmianę dotyczącą podejścia do niepełnosprawności polegającą na

przejściu na model oparty na prawach człowieka. Podpisanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych pociąga za sobą również podjęcie odpowiednich kroków w celu zagwarantowania i popierania realizacji praw bez dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność, gdyż OzN mają również prawo do należytej ochrony socjalnej. Konwencja weszła do polskiego porządku prawnego 25 października 2012 r. Ratyfikując ją, Polska zobowiązała się do wdrażania jej postanowień, czego wyrazem jest w szczególności Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami. Urzeczywistnienie jej założeń wymaga głębokich zmian zarówno prawnych, jak i pozaprawnych. Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych przewiduje mechanizmy zapewniające OzN możliwość korzystania ze wszystkich powszechnie uznanych wolności i praw człowieka. Należy też zaznaczyć, że Konwencja wymaga przyjęcia ze strony państwa zintegrowanego podejścia do niepełnosprawności oraz włączania problematyki niepełnosprawności w główny nurt polityki realizowanej w różnych obszarach i na różnych szczeblach zarządzania państwem. Dlatego władze państwowe powinny podjąć właściwe kroki mające na celu zapewnienie OzN m.in.:

- jednakowego dostępu do odpowiednich usług, urządzeń i innego rodzaju pomocy w zaspokajaniu potrzeb związanych z niepełnosprawnością, po przystępnych cenach,
- w szczególności kobietom i dziewczętom oraz OzN w starszym wieku, dostępu do ochrony socjalnej i programów ograniczania ubóstwa,
- jak i ich rodzinom, żyjącym w ubóstwie, dostępu do pomocy państwa w pokrywaniu wydatków związanych z niepełnosprawnością, w tym wydatków na odpowiednie szkolenia, poradnictwo, pomoc finansową i tymczasową opiekę dającą wytchnienie stałym opiekunom,

- dostępu do publicznych programów mieszkaniowych,
- jednakowego dostępu do ubezpieczenia i świadczeń emerytalnych (art. 28 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych).

W odniesieniu do realizacji celów opisanych w ramach powyższego artykułu, tj. zapewnienia OzN i ich rodzinom odpowiednich warunków życia oraz ochrony socjalnej (pomoc społeczna i ubezpieczenie społeczne), trudno wskazać jeden dominujący mechanizm finansowania, choćby ze względu na szeroki wachlarz możliwych/potencjalnych działań. Realizacją tego postulatu są m.in.: renta z tytułu niezdolności do pracy, renta socjalna, zasiłki (stałe i okresowe) wraz z dodatkami, świadczenie pielęgnacyjne (szerzej zob.: Kubicki, 2017, s. 100).

Zarówno Unia Europejska, jak i państwa członkowskie są stronami Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Obowiązek wdrażania jej przepisów oznacza jednocześnie konieczność podjęcia wszelkich odpowiednich środków, w tym ustawodawczych, w celu zmiany lub uchylecia obowiązujących przepisów, które są niezgodne z zapisami Konwencji. Co istotne, Konwencja w swych postanowieniach wskazuje m.in. na konieczność stworzenia systemu opartego na orzekaniu o potrzebie wsparcia i jego intensywności. Potrzebna zmiana i dążenie do jednego systemu orzeczniczego o niepełnosprawności w Polsce to niewątpliwie rozłożone w czasie wyzwanie.

Na poziomie unijnym już w ramach Międzyinstytucjonalnej proklamacji Europejskiego filaru praw socjalnych podkreślono, że OzN mają prawo do otrzymania wsparcia dochodu, które zapewnia godne życie, usług, które pozwolą im na uczestnictwo w rynku pracy i w życiu społecznym, a także do

środowiska pracy dostosowanego do ich potrzeb (2017/C 428/09). Oczywiście kluczowe znaczenie dla analizowanej problematyki ma Unia równości: Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021-2030. Aktualnie obowiązująca strategia na szczeblu europejskim zastąpiła strategię obowiązującą w latach 2010-2020 (European Disability Strategy 2010-2020, zob. również: Commission Staff Working Document Evaluation of the European Disability Strategy 2010-2020, Brussels, 27.11.2020 SWD(2020) 289 final/2).

W zakresie poddanym analizie należy wskazać, że zasadniczym warunkiem wstępnym zapewnienia OzN (jak i ich rodzinom) odpowiedniego dochodu pozwalającego na godny poziom życia jest, oprócz sprawiedliwego zatrudnienia, właśnie odpowiednia ochrona socjalna, w tym programy emerytalne. Zgodnie z Europejskim filarem praw socjalnych (a także Konwencją o prawach osób niepełnosprawnych) państwa członkowskie zostały zobowiązane do zintensyfikowania reformy swoich systemów ochrony socjalnej, w tym ram oceny niepełnosprawności i świadczeń na rzecz OzN. Ponadto widoczne jest dostrzeżenie w tym kontekście nie tylko istotności prawidłowego uregulowania świadczeń dla OzN, ale i ich opiekunów. Znaczna liczba państw członkowskich otrzymała od Komisji wsparcie w ramach programu wspierania reform strukturalnych na przeprowadzenie reform swoich systemów ochrony socjalnej (por. Unia równości: Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021-2030). Jak podkreśla się w tekście Strategii, głównymi powodami tego, że OzN oraz ich rodziny są bardziej narażone na ubóstwo finansowe są: niewystarczające uczestnictwo w rynku pracy w połączeniu z niewystarczającą ochroną socjalną oraz dodatkowe koszty związane

z niepełnosprawnością, w tym opieką ze strony rodziny. Zgodnie z założeniami zaprezentowanymi w ramach analizowanej unijnej Strategii, Komisja rozpocznie badanie poświęcone ochronie socjalnej i usługom dla OzN w celu przeanalizowania dobrych praktyk w zakresie rent inwalidzkich, świadczeń emerytalnych, ubezpieczenia zdrowotnego, świadczeń pieniężnych i niepieniężnych, jak również dodatkowych kosztów wynikających z niepełnosprawności. Ponadto przedstawi wytyczne mające wspierać państwa członkowskie w dalszych reformach ochrony socjalnej ukierunkowanych na OzN i ramy oceny niepełnosprawności. W związku z tym Komisja wzywa państwa członkowskie do: określenia środków dalszego zwalczania luk w ochronie socjalnej OzN, zmniejszenia nierówności, w tym poprzez kompensowanie dodatkowych kosztów związanych z niepełnosprawnością oraz kwalifikowalność do uzyskania rent inwalidzkich (por.: Unia równości: Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021-2030). Całości rozważań dopełniają regulacje Konstytucji RP, które zostały zaprezentowane już we wstępie do niniejszej monografii.

1.3. Narzędzia

Mając na uwadze fakt, że państwa członkowskie są odpowiedzialne za opracowanie krajowych polityk dotyczących OzN (dążąc do wdrożenia Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych oraz obowiązujących przepisów unijnych), szczegółowej analizie należy poddać rozwiązania krajowej Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami. Kompleksowe jej omówienie będzie wymagało wpisania jej postanowień w szersze ramy wyznaczone przez założenia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r., Uchwała nr 8 Rady Ministrów z 14 lutego

2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.), M.P. z 2017 r. poz. 260), jak i Nowego Ładu. Dodatkowo, jak zostanie wskazane, konieczne będzie sięgnięcie do programu „Za życiem”, który dopełnia niniejszą problematykę. Niemniej jednak punktem wyjścia pozostaje Karta Praw Osób Niepełnosprawnych z 1997 r. (Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych). Karta potwierdza m.in. prawo OzN do: dostępu do dóbr i usług umożliwiających pełne uczestnictwo w życiu społecznym, dostępu do leczenia i opieki medycznej, wczesnej diagnostyki, rehabilitacji i edukacji leczniczej, a także do świadczeń zdrowotnych uwzględniających rodzaj i stopień niepełnosprawności, w tym do zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze, sprzęt rehabilitacyjny, dostępu do wszechstronnej rehabilitacji mającej na celu adaptację społeczną, pomocy psychologicznej, pedagogicznej i innej pomocy specjalistycznej umożliwiającej rozwój, zdobycie lub podniesienie kwalifikacji ogólnych i zawodowych, zabezpieczenia społecznego uwzględniającego konieczność ponoszenia zwiększonych kosztów wynikających z niepełnosprawności, jak również uwzględnienia tych kosztów w systemie podatkowym, życia w środowisku wolnym od barier funkcjonalnych (w tym: dostępu do urzędów, punktów wyborczych i obiektów użyteczności publicznej, swobodnego przemieszczania się i powszechnego korzystania ze środków transportu, dostępu do informacji, możliwości komunikacji międzyludzkiej), posiadania samorządnej reprezentacji swego środowiska oraz do konsultowania z nim wszelkich projektów aktów prawnych dotyczących OzN, pełnego uczestnictwa w życiu publicznym, społecznym, kulturalnym, artystycznym, sportowym oraz rekreacji i turystyce

odpowiednio do swych zainteresowań i potrzeb. W tym samym roku (1997) pojawia się ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych definiująca samą niepełnosprawność (jako trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy) oraz uczestnictwo w życiu społecznym (możliwość pełnienia ról społecznych oraz pokonywania barier, zwłaszcza psychologicznych, architektonicznych, urbanistycznych, transportowych i w komunikowaniu się).

Aktualnie całościowe ramy polityki krajowej na rzecz OzN ustanawia zatem Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami. Dokument ten zawiera kierunki rozwoju polityki społecznej wobec OzN, a także stanowi element Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju, gdyż jednym z zakładanych efektów jej realizacji ma być zmniejszenie odsetka osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. W sferze społecznej efekty realizacji Strategii to ograniczenie wykluczenia społecznego i ubóstwa oraz różnego rodzaju nierówności społecznych.

Spoglądając na problem z nieco szerszej perspektywy, warto również odwołać się do założeń Polskiego Ładu. Zgodnie z nimi OzN zasługują na to, by żyć pełnią życia, zaś państwo musi zapewnić im odpowiednie warunki, by cel ten realizować. Instrumentami, które będą w tym celu wykorzystywane mają być w szczególności: Fundusz Solidarnościowy, świadczenie uzupełniające dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji, podnoszenie wysokości istniejących świadczeń, a także program „Za życiem”. Pojawia się również nawiązanie *expressis verbis* do Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami – jako pierwszego tak kompleksowego programu,

który w założeniu jego twórców ma zbudować szeroką sieć wsparcia i który odchodzi od medyczno-charytatywnego modelu rozumienia niepełnosprawności na rzecz poszanowania pełnej podmiotowości OzN.

Wspomniany już program „Za życiem” został przyjęty Uchwałą nr 160 Rady Ministrów z 20 grudnia 2016 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”. Głównym celem programu jest umożliwienie rzeczywistej i pełnej integracji społecznej OzN oraz wsparcie psychologiczne, społeczne, funkcjonalne i ekonomiczne ich rodzin. W ramach priorytetu III (Usługi wspierające i rehabilitacyjne) pojawia się opieka wytchnieniowa dla rodziców lub opiekunów OzN, jak również wsparcie OzN, które opuściły warsztaty terapii zajęciowej w celu podjęcia zatrudnienia na otwartym rynku pracy oraz wspieranie aktywizacji zawodowej opiekunów OzN. Także w ramach Priorytetu IV (Wsparcie mieszkaniowe) wskazano na konkretne narzędzia, takie jak:

- zwiększenie dostępności mieszkań dla rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne,
- budowa mieszkań na wynajem, w tym z możliwością docelowego uzyskania własności, m.in. z wykorzystaniem gruntów publicznych (I filar Programu Mieszkanie+),
- wsparcie oszczędzania na cele mieszkaniowe rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne (III filar Programu Mieszkanie+),
- zwiększenie dostępności mieszkań dla rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne – mieszkania na wynajem o umiarkowanym czynszu wybudowane w ramach bezzwrotnego dofinansowania ze środków budżetu państwa społecznego budownictwa czynszowego,

- zwiększenie dostępności mieszkań dla rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne – mieszkania na wynajem o umiarkowanym czynszu wybudowane w ramach programu preferencyjnych kredytów finansujących społeczne budownictwo czynszowe,
- zwiększenie dostępności mieszkań dla rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne – najem mieszkania z mieszkaniowego zasobu gminy,
- prowadzenie i zapewnienie miejsc w mieszkaniach na potrzeby mieszkalnictwa wspomaganego, w tym chronionego dla OzN,
- tworzenie mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych dla OzN.

Natomiast Priorytet V (Koordynacja, poradnictwo i informacja) zakłada utworzenie bazy danych i portalu o formach wsparcia dla rodziny, OzN i ich opiekunów. W przypadku pozostałych instrumentów wsparcia wskazano: „pakiet alimentacyjny” (zakładający przeciwdziałanie zjawisku niealimentacji, które w znacznej mierze dotyka rodziców samotnie wychowujących dziecko niepełnosprawne), a ponadto wsparcie OzN w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (POWER). Zgodnie z założeniami przyjęte w Programie rozwiązania prawno-organizacyjne oraz finansowe mają na celu umożliwienie rzeczywistej i pełnej integracji społecznej OzN oraz wsparcie psychologiczne, społeczne, funkcjonalne i ekonomiczne ich rodzin. Skuteczne, systemowe wsparcie takich osób i ich rodzin wymaga zastosowania wielu specjalistycznych działań realizowanych w formule międzyresortowej. W związku z tym w celu wypracowania jak najlepszych horyzontalnych rozwiązań został powołany przez Prezesa Rady Ministrów Międzyresortowy Zespół ds. opracowania projektu Rządowego Programu wsparcia dla rodzin „Za życiem”. Ważnym działaniem w systemie wsparcia jest powołanie na szczeblu samorządu powiatowego ośrodków

koordynacyjno-rehabilitacyjno-opiekuńczych. Rozwiązanie to wzmacnia istniejące formy pomocy i powinno skoordynować działalność różnych placówek funkcjonujących w powiecie. Istotne są również działania dotyczące tworzenia mieszkań chronionych i wspomaganych, które zapewnią całodobową pomoc dorosłym OzN. Taka forma wsparcia pozwala OzN na usamodzielnianie się w przyjaznych, dostosowanych do ich potrzeb warunkach.

Nie można pominąć szczególnej roli samorządów, ponieważ jako z założenia najbliższe obywatelom, wspierają OzN w społecznościach lokalnych. Stwierdzenie to należy rozpatrywać w szerszym kontekście, gdyż niewątpliwie problemy społeczne, z jakimi musi się samorząd zmagać, pozwalają na analizę problematyki społecznej w perspektywie wielopoziomowej. Jednak mając na uwadze ramy niniejszego opracowania, powyższe wątki zostaną jedynie zasygnalizowane.

Program „Za życiem” przewiduje, że to właśnie samorząd będzie głównym realizatorem przewidzianych w nim rozwiązań. Zgodnie z założeniami Programu cele szczegółowe w odniesieniu do OzN są następujące:

- wsparcie członków rodziny w opiece nad OzN poprzez możliwość uzyskania pomocy w formie opieki wytchnieniowej,
- wsparcie rodziców i opiekunów OzN w realizacji codziennych obowiązków domowych,
- zabezpieczenie potrzeb mieszkaniowych rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne,
- tworzenie i rozwój mieszkalnictwa chronionego oraz wspomagane na rzecz OzN,

- wsparcie OzN poprzez rozwój sieci samorządowych placówek działających na rzecz osiągnięcia przez te osoby samodzielności i niezależności w życiu społecznym i zawodowym,
- wsparcie rodziców i opiekunów dzieci i OzN w podejmowaniu i utrzymywaniu aktywności zawodowej,
- umożliwienie opiekunom OzN łączenia pracy ze sprawowaniem opieki nad OzN,
- wsparcie opiekunów pracujących w przypadku choroby dziecka niepełnosprawnego,
- wzmocnienie profilaktycznego aspektu zadań asystenta rodziny,
- zapewnienie informacji o dostępnych formach wsparcia dla rodzin, OzN i ich opiekunów,
- aktywizacja i wsparcie samorządów w wypełnianiu zadań własnych na rzecz OzN,
- tworzenie prawa odpowiadającego potrzebom OzN i ich rodzinom.

Koordynatorem Programu jest Minister Rodziny i Polityki Społecznej, który w ramach swoich zadań prowadzi stały monitoring realizacji Programu wraz z oceną stosowanych instrumentów, a także bieżącą ocenę aktualnej sytuacji objętej celami Programu, inicjuje zmiany w zakresie celów szczegółowych, jak również stosowanych instrumentów oraz sporządza sprawozdania z realizacji Programu. Monitoring realizacji Programu jest realizowany przez ministrów oraz wojewodów. Monitoring realizowany przez właściwych ministrów polega na zbieraniu informacji o realizacji Programu oraz dokonywaniu bieżącej oceny instrumentów i sytuacji w obszarach objętych celami Programu oraz przekazywaniu zbiorczych, kompleksowych informacji do koordynatora. Monitoring realizowany przez wojewodów polega natomiast

na udzielaniu wyjaśnień i informacji o Programie oraz sposobach jego realizacji, zbieraniu informacji o jego realizacji oraz dokonywaniu bieżącej oceny instrumentów i sytuacji w obszarach objętych celami Programu oraz przekazywaniu zbiorczych, kompleksowych informacji do koordynatora. Realizacja Programu jest powierzona wojewodzie, który jest dysponentem środków na terenie danego województwa.

Przechodząc *stricte* do samej Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030, to jest ona strategią rozwoju w rozumieniu art. 9 pkt 3 ustawy z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju i spełnia wymogi określone w tym zakresie. Ze względu na kompleksowy charakter Strategia zawiera krajowe kierunki rozwoju polityki społecznej wobec OzN. Stanowi również jedno z narzędzi realizacji celu szczegółowego Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju pt. „Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony”, zwłaszcza celów i działań zawartych w obszarze „Spójność społeczna”. Działania przewidziane w Strategii, w tym w priorytecie Koordynacja, stanowią natomiast odpowiedź na wyzwanie ustanowione w ramach celu szczegółowego Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, tj. „Skuteczne państwo i instytucje służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarczemu”, a także m.in. takich obszarów, jak: „Prawo w służbie obywatelom i gospodarce”, „Instytucje prorozwojowe i strategiczne zarządzanie rozwojem” oraz „Efektywność wykorzystania środków UE”.

Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030 obejmuje obszary państwa istotne dla prowadzenia polityki na rzecz tej grupy społecznej w sposób horyzontalny. Ze względu na swój międzysektorowy charakter jest komplementarna wobec zintegrowanych strategii rozwoju,

w tym Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2030 (MRPiPS, 2019). Strategia odpowiada również na wyzwania, które zostały opisane w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego m.in. w zakresie zapewniania dostępności oraz zwiększania zatrudnienia OzN. Monitorowanie realizacji Strategii powierzono Pełnomocnikowi Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych. Implementacja i monitoring Strategii mają być realizowane z umożliwieniem aktywnego, pełnego zaangażowania i konsultacji ze strony różnych organizacji OzN, w tym reprezentujących kobiety z niepełnosprawnościami.

W przypadku mechanizmów koordynacji wdrożenie nowej polityki państwa na rzecz wsparcia OzN wymaga oczywiście odpowiedniej reformy instytucjonalnej służącej naprawie zdiagnozowanych problemów systemowych. Celem działań jest stworzenie ram zapewniających spójność systemu i rozwój współdziałania instytucji zajmujących się problematyką OzN. To pozwoli na osiągnięcie efektu synergii działań realizowanych w ramach poszczególnych priorytetów wskazanych w Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami, co znacząco powinno przyczynić się do osiągnięcia głównego celu Strategii. Jako konieczne wskazuje się także zastosowanie rozwiązań, które stworzą system umożliwiający dalsze diagnozowanie problemów, projektowanie efektywnej polityki na rzecz realizacji praw OzN oraz skuteczny monitoring i kontrolę wprowadzanych rozwiązań (por.: Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami).

Zakres oddziaływania polityki społecznej na rzecz OzN to nie tylko same OzN, ale również i ich rodziny/opiekunowie, którzy także są grupą docelową.

Jak podkreśla sama Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami, konieczne jest stworzenie adekwatnego systemu monitorowania sytuacji OzN w Polsce, czyli stworzenie bazy danych o OzN, integrującej obecne systemy,

zarządzanej przez Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych. Baza byłaby zasilana danymi administracyjnymi z aktualnie funkcjonujących systemów orzecznich i powiązana z Powszechnym Elektronicznym Systemem Ewidencji Ludności (PESEL). Pozwoliłoby to na generowanie statystyk dotyczących OzN, jak również na analizowanie danych na poziomie każdej jednostki samorządu terytorialnego. Następnie, w wersji zanonimizowanej, baza byłaby publicznie dostępna. Stworzenie efektywnego i szeroko dostępnego systemu monitorowania sytuacji OzN jest niezbędne do adekwatnego planowania, realizacji, ewaluacji i monitorowania polityki społecznej – zarówno na poziomie lokalnym, regionalnym, jak i krajowym, zgodnie z potrzebami OzN. Planuje się również wprowadzenie na stronie internetowej GUS nowej zakładki „Osoby z niepełnosprawnościami” w ramach tej już funkcjonującej, czyli „Obszary tematyczne”, w celu zebrania wszystkich statystyk i opracowań na temat niepełnosprawności w jednym miejscu. Dodatkowo przewidziano wypracowanie i publiczne udostępnienie bazy wskaźników służących do monitorowania sytuacji OzN i polityk do nich skierowanych oraz potencjalne powiązanie tej bazy z Systemem STRATEG GUS, gdzie będą dostępne dla szerszego odbiorcy.

W kwestii źródeł finansowania warto odwołać się do samej treści Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami, gdyż niewątpliwie stworzenie ram nowej, spójnej polityki społecznej w obszarze niepełnosprawności, zawierającej efektywne instrumenty wsparcia na rzecz włączenia zawodowego i społecznego OzN, wymaga poniesienia wymiernych nakładów finansowych. Finansowanie działań zaplanowanych i wskazanych w Strategii OzN ma być realizowane przez odpowiednią alokację dostępnych środków finansowych, będących w dyspozycji jednostek sektora finansów publicznych,

z uwzględnieniem celów ustanowionych w dokumencie, oraz przeorganizowanie dostępnych zasobów ludzkich i zadań poszczególnych jednostek sektora finansów publicznych. W wyniku wdrożenia działań zaplanowanych w Strategii obecne środki przeznaczone na system wsparcia OzN mają być wykorzystywane w sposób zdecydowanie bardziej efektywny. Ostateczna wysokość środków przewidzianych do realizacji poszczególnych projektów będzie ustalana corocznie przez Radę Ministrów w trakcie prac nad ustawą budżetową. Jednostki i inne podmioty wskazane do realizacji działań ujętych w Strategii będą także mogły korzystać ze środków UE, w szczególności w ramach realizowanych projektów.

Za koordynację działań ujętych w Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami w aspekcie systemu wdrażania i monitorowania jest odpowiedzialny Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych. Koordynacja obejmuje ogół działań podejmowanych na rzecz realizacji celu głównego, realizacji poszczególnych działań założonych w Strategii, ich wskaźników oraz zapewnienia spójności polityk publicznych skierowanych do OzN w Polsce. Wdrażanie Strategii będzie odbywało się również za pomocą planów realizacji poszczególnych działań Strategii, przyjmowanych przez resorty koordynujące dane działania. Plany realizacji mają zawierać dokładny zakres i harmonogram prac w obrębie danego działania, alokację środków finansowych dla realizacji działania, określenie ról podmiotów współpracujących oraz formę zaangażowania OzN i organizacji działających na rzecz tych osób, określone w sposób umożliwiający osiągnięcie założonych dla danego działania celów i wskaźników, w określonych w Strategii terminach. Realizacja celów i działań ujętych w Strategii będzie podlegała stałemu monitoringowi ze strony Pełnomocnika Rządu ds. Osób

Niepełnosprawnych. Po pierwsze, będzie on prowadzony poprzez roczną, pełną sprawozdawczość z realizacji, obejmującą opis realizowanych działań, zgodność realizacji z harmonogramem, sposób i poziom finansowania działań oraz wnioski i rekomendacje, a po drugie – w sposób cykliczny (co 3 lata) jako przegląd działań składających się na realizację poszczególnych celów, z możliwością ich aktualizacji oraz dodawania nowych propozycji. Monitoring będzie odbywał się także na poziomie poszczególnych ministerstw oraz innych jednostek sektora finansów publicznych, odpowiedzialnych za realizację poszczególnych działań ujętych w Strategii OzN. Zgodnie z założeniami monitoring będzie realizowany w szczególności za pomocą corocznych sprawozdań z przyjętych planów realizacji poszczególnych działań w ramach Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami, zawierających dokładne informacje o postępach w ich realizacji, zwłaszcza w zakresie zbierania odpowiednich danych, opracowywania analiz, wypracowywania rozwiązań, podjętych i planowanych prac legislacyjnych, działań podmiotów współpracujących oraz zakresie włączenia w realizację działania środowiska OzN. Proces monitorowania zakłada ściśle konsultowanie i aktywne włączanie organizacji OzN, innych organizacji pozarządowych działających w obszarze niepełnosprawności oraz ekspertów z niepełnosprawnościami. Na podstawie danych sprawozdawczych co roku będzie sporządzana ocena realizacji celów oraz lista potencjalnych zagrożeń (ryzyk) mających wpływ na realizację celu głównego. Ocena będzie dokonywana przez Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych na podstawie informacji od poszczególnych realizatorów działań.

Na zakończenie tej części rozważań konieczne jest także wskazanie pomocy społecznej jako instytucji polityki społecznej państwa. Ma ona na celu umożliwienie osobom z niepełnosprawnościami i ich rodzinom przezwyciężenia trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać przy wykorzystaniu własnych uprawnień, zasobów i możliwości. Oznacza to, że skutkiem działań pomocy społecznej powinno być eliminowanie wykluczenia społecznego oraz usamodzielnianie się jej beneficjentów. Pomoc społeczną organizują organy administracji rządowej i samorządowej, współpracując w tym zakresie, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem Katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi. Pomocy społecznej udziela się osobom i rodzinom m.in. z powodu niepełnosprawności (Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 2268, z późn. zm.).

Bez wątpienia obecnie istnieje szereg mechanizmów ustawowych, jak i innego rodzaju działań, które są systematycznie rozwijane i wzbogacane – mamy zróżnicowane świadczenia materialne i niematerialne stanowiące podstawę systemu zabezpieczenia społecznego, które są kierowane do OzN. Problematyka ta doczekała się wielu analiz na gruncie literatury przedmiotu (Małecka-Łyszczek, Mędrzycki, 2021, s. 82-152). Ramy niniejszego opracowania nie pozwalają na omówienie wszystkich kierowanych do OzN świadczeń, czy też patrząc na kwestie problematyki niepełnosprawności szerzej: również świadczeń kierowanych do opiekunów OzN.

1.4. Wnioski

Wnioski wynikające z analizy stanu istniejącego oraz ocen formułowanych w raportach dotyczących sytuacji OzN z perspektywy polityki społecznej przedstawiono w podziale na główne etapy cyklu polityk publicznych.

Diagnozowanie problemów/ustalenie agendy

Najistotniejsze problemy związane z rozwiązaniami w obszarze polityki społecznej są zidentyfikowane i znane, zarówno na gruncie fachowej literatury przedmiotu, jak i poprzez przekaz medialny.

Problematyka OzN to temat trudny, wymagający odważnych decyzji, stojący nadal na uboczu zainteresowania ustawodawcy.

Podejmowanie decyzji

Decyzja dotycząca kształtowania polityki w zakresie polityki społecznej względem OzN spoczywa głównie na Radzie Ministrów, jak i poszczególnych ministerstwach, przy zauważalnym wpływie szczebla samorządowego.

Implementacja/przyjmowanie polityki

Problematyka polityki społecznej została dostrzeżona przez twórców polityki publicznej, gdyż pojawiła się Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030.

Szczegółowe rozwiązania na rzecz kształtowania sytuacji OzN w obszarze polityki społecznej podejmowane są zarówno na szczeblu międzynarodowym, jak i unijnym.

Zidentyfikowane problemy nadal nie wpływają na znaczącą modyfikację ustaw w krajowym porządku prawnym.

Projektowanie/formułowanie polityki

Polityka społeczna względem OzN jest urzeczywistniana głównie poprzez regulacje aktów przywołanych w ramach niniejszej monografii. Niemniej jednak z uwagi na obszerność zagadnienia to wskazanie należy traktować jako przykładowe/ wybrane.

Brakuje wyraźnego, wzajemnego współdziałania oraz koordynacji sektora rządowego i samorządowego na poziomie formułowania głównych założeń polityki społecznej względem OzN.

Ewaluacja

Za R. Szarfenbergiem należy wskazać, że znaczenie ewaluacji dla dzisiejszej polityki społecznej nie jest jasne. Jeżeli głównym elementem wąsko rozumianej polityki społecznej jest ubezpieczenie społeczne, to czy mamy wiele ewaluacji w tym zakresie? Odpowiedź brzmi „nie”, o ile nie uznamy za rodzaj ewaluacji symulacji, z których wynika, jaki będzie bilans finansowy systemu i kto oraz jakie będzie otrzymywał świadczenia (Szarfenberg, 2013, s. 22). W kontekście problematyki ewaluacji sztandarowego aktu polityki publicznej, jakim jest Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami, można mówić jedynie o ewaluacji *ex ante*, *in-process*, ponieważ (zważywszy na horyzont czasowy Strategii) nie jest jeszcze możliwa ewaluacja *ex post*. Jak słusznie podnosi P. Kubicki, w przypadku niepełnosprawności – która wpływa na życie codzienne w bardzo wielu wymiarach, oraz przyjęciu perspektywy cyklu życia – gdzie z biegiem lat efekty poszczególnych programów wzajemnie na siebie oddziałują, dokonanie trafnej ewaluacji, a tym samym zamknięcie klasycznego cyklu tworzenia i oceniania polityk/programów publicznych (od identyfikacji problemu publicznego, po ewaluację *ex post*) wydaje się szczególnie trudne. I to nie tylko z powodu krytyki racjonalistycznego

podejścia stojącego za podstawami teoretycznymi takiego cyklu, ale przede wszystkim ze względu na zróżnicowanie zbiorowości OzN (wpływa na to wiek, rodzaj schorzeń, miejsce zamieszkania, poziom wykształcenia, sytuacja rodzinna i ekonomiczna itp.) i przekładających się na to ich potrzeb, jak również wielość czynników, które powinny być wzięte pod uwagę z perspektywy trajektorii życia (Kubicki, 2017, s. 31).

Ponadto należy zgodzić się z twórcami Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami, że zakres wyzwań, jakie stoją przed polityką społeczną, aby odpowiadała ona na potrzeby OzN, jest bardzo szeroki.

Generalnie:

1. Niezbędne jest lepsze skoordynowanie oraz wyraźniejsze określenie celów polityki państwa w analizowanym obszarze. Założone w przywołanych w niniejszym opracowaniu dokumentach polityki publicznej cele mogą zostać osiągnięte jedynie dzięki skoordynowanemu działaniu zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym, przy jednoczesnym zaangażowaniu państw członkowskich oraz organów regionalnych i lokalnych w realizację planowanych działań.
2. Dodatkowo, na dotychczasowe działania wspierające względem OzN konieczne jest nałożenie adekwatnych reakcji na COVID-19 i „odbudowa po pandemii” w sposób sprzyjający włączeniu społecznemu OzN.
3. Istniejący system opieki zdrowotnej i system pomocy społecznej w odniesieniu do osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu nie są zintegrowane. Co więcej, odpowiedzialność za ich funkcjonowanie leży w gestii różnych resortów: Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, Ministerstwa Zdrowia oraz Ministerstwa Edukacji i Nauki. Rozproszenie zadań i niejednoznaczność w zakresie

odpowiedzialności systemu pomocy społecznej i ochrony zdrowia w zapewnianiu wsparcia grupie OzN stanowi duże wyzwanie, zwłaszcza że osoby te bardzo często potrzebują wsparcia zarówno medycznego, jak i społecznego. Konieczna jest koordynacja.

4. Konieczne jest uproszczenie i ujednoczenie systemu orzeczniczego, gdyż orzekanie jest szczególnie ważne ze względu na określone uprawnienia wynikające z prawnego potwierdzenia niepełnosprawności. Uzupełnieniem zmian w orzecznictwie powinno być lepsze wykorzystanie danych administracyjnych o OzN (Kubicki, 2019, s. 7). Obecnie w Polsce funkcjonuje równolegle kilka systemów orzeczniczych. W rezultacie ukształtowany przez lata system jest skomplikowany, przede wszystkim dla osób, które mają z nim styczność. W praktyce osoba, która ubiega się o orzeczenie musi poddawać się weryfikacji przed komisjami różnych instytucji, ponieważ każda orzeka dla innych celów. Jest to niewątpliwie sytuacja uciążliwa dla takich osób. Do tego dochodzi brak centralnego rejestru wydanych orzeczeń, czyli nie ma zintegrowania, łączności pomiędzy równolegle funkcjonującymi systemami orzeczniczymi. Taka sytuacja stanowi niewątpliwą barierę w projektowaniu i wdrażaniu ogólnokrajowych, spójnych rozwiązań legislacyjnych na rzecz OzN. Jak podkreśla się w Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami, nadal problematyczna jest koordynacja polityki społecznej skierowanej do tych osób na poziomie centralnym.
5. Aktualnie dostępność usług opiekuńczych jest nieadekwatna do potrzeb osób, które takich usług wymagają. Również liczba placówek aktywności dziennej dla osób, które nie mogą podjąć pracy czy rehabilitacji zawodowej jest zbyt mała (por.: Strategia na rzecz Osób

z Niepełnosprawnościami). W związku ze starzeniem się społeczeństwa nieodzowny jest rozwój usług opiekuńczych świadczonych na rzecz OzN. Zmieniająca się sytuacja demograficzna wymaga zwiększenia palety usług i wprowadzenia nowych standardów, w tym tych dotyczących szkolenia pracowników, usług asystencji osobistej i opiekuńczych.

6. W celu podwyższenia świadczonego poziomu nowych usług konieczne jest stworzenie zarówno standardów ich świadczenia, jak i standardów kształcenia osób odpowiedzialnych za ich realizację. W chwili obecnej zakres i poziom usług świadczonych na rzecz OzN nie może być uznany za wystarczający, stąd konieczność dostosowania zakresu oferty wsparcia do zindywidualizowanych potrzeb osoby wymagającej wsparcia w codziennym funkcjonowaniu (por.: Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami). Dodatkowo rozwiązania w zakresie obecnie funkcjonujących systemów rehabilitacji społecznej, zawodowej i leczniczej powodują problemy związane z równoległym i kompleksowym stosowaniem instrumentów w ich ramach.
7. Istnieje potrzeba wprowadzenia modelu kompleksowej rehabilitacji. Zakłada on skoordynowane działania zespołu lekarzy specjalistów, pedagogów i psychologów w zakresie rehabilitacji leczniczej, społecznej, edukacyjnej i zawodowej, mające na celu przywrócenie jak największej sprawności i możliwości samodzielnego funkcjonowania (por.: Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami).
8. Wyzwaniem są przeszkody ograniczające możliwość prowadzenia polityki wobec OzN, takie jak:
 - brak konsensusu środowisk OzN zarówno co do tego, jak taka polityka powinna wyglądać, jak również tego, kto jest uprawniony do

„bycia głosem środowiska” i głównym partnerem władz przy jej wdrażaniu,

- bariery środowiskowe i postawy społeczne wobec OzN (Kubicki, 2017, s. 164-171).

Dokonując zatem zbiorczej oceny w stosunku do decydentów, należy podkreślić, że wiele działań w analizowanym obszarze było i jest podejmowanych, niemniej jednak wymagają one intensyfikacji, a także:

- lepszej koordynacji i zintegrowania,
- wyraźnego, przemyślanego określenia celów polityki państwa w obszarze polityki społecznej (czego niewątpliwie wartościowym zaczynem jest „Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami”),
- uproszczenia i ujednoczenia systemu orzeczniczego,
- dostosowania usług do potrzeb OzN (chodzi o ich adekwatność),
- modelowania zmian postaw społecznych (np. poprzez dedykowane kampanie w mediach),
- konsensusu w samym środowisku OzN.

1.5. Rekomendacje

Niewątpliwie konieczna jest modyfikacja dotychczasowej polityki społecznej wobec OzN – jej celem powinno być zbudowanie takiego systemu włączania społecznego, który oferowałby instrumenty precyzyjnie dostosowane do złożonych problemów życiowych poszczególnych grup OzN, żyjących w konkretnych społecznościach lokalnych (Gąciarz, 2014, s. 10).

Planowane w Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami działania należy potraktować jako rekomendacje dotyczące koniecznych aktywności,

które przełożyłyby się na ich urzeczywistnienie. Dlatego inspirując się regulacjami Strategii, należy wyeksponować następujące aspekty:

1. Zapewnienie możliwości samostanowienia i wypowiedania się we własnym imieniu. Należy postulować zapewnienie aktywnego i pełnego udziału OzN w procesach tworzenia oraz wdrażania aktów prawnych i polityk publicznych. Należy dążyć do tego, aby OzN były aktywnie włączane, także poprzez konsultacje, w procesy tworzenia i wdrażania aktów prawnych i polityk publicznych oraz w inne procesy podejmowania decyzji w zakresie spraw ich dotyczących. Wymagania te dotyczą wszystkich organów administracji publicznej – od szczebla krajowego, przez regionalny, aż do szczebla lokalnego. Na poziomie samorządu lokalnego (gmin i powiatów) też tworzone są odnoszące się do OzN strategie rozwiązywania problemów społecznych, a w przypadku województwa – strategia polityki społecznej, która ma być częścią strategii rozwoju regionu. Jednostki samorządu terytorialnego dzięki tym aktom polityki/aktom planowania mogą rozwiązywać problemy społeczne o znaczeniu lokalnym (gminy, powiaty) albo kształtować regionalną politykę społeczną (samorządy województw). W zakresie polityki społecznej na szczeblu lokalnym kluczowe znaczenie pełnią gmina i powiat (strategia rozwiązywania problemów społecznych), a na szczeblu regionalnym województwo (wojewódzka strategia polityki społecznej). Strategie takie zawierają w szczególności:

- 1) diagnozę sytuacji społecznej;
- 2) prognozę zmian w zakresie objętym strategią;
- 3) określenie:
 - a) celów strategicznych projektowanych zmian,

- b) kierunków niezbędnych działań,
- c) sposobu realizacji strategii oraz jej ram finansowych,
- d) wskaźników realizacji działań (art. 16b ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 2268, z późn. zm.).

Zapewnienie aktywnego włączenia w procesy tworzenia oraz implementacji aktów prawnych i polityk publicznych wymaga wdrożenia regulacji nakładających obowiązek prezentowania niezbędnych informacji w sposób dostępny dla OzN, w tym w polskim języku migowym, tekście łatwym do czytania i w formach dostępnych dla osób niewidomych, słabowidzących i głuchoniewidomych. Projektowanie działań i aktów prawnych z udziałem OzN od samego początku pozwala na zapewnienie większej ich adekwatności do potrzeb tej grupy, w tym uniknięcia ryzyka sytuacji pomijania poszczególnych grup osób. Ponadto konieczne jest wspieranie możliwości samostanowienia oraz self-adwokatury osób z różnymi niepełnosprawnościami.

2. **Zapewnienie OzN możliwości pełnego udziału w życiu społecznym, publicznym i politycznym.** Chodzi o postulowanie zapewnienia możliwości pełnego udziału czynnego i biernego w wyborach i referendach. Należy również rekomendować zastąpienie instytucji ubezwłasnowolnienia modelem wspieranego podejmowania decyzji. Ponadto zastąpienie zakazu zawierania małżeństw osób z niepełnosprawnością intelektualną i osób z problemami zdrowia psychicznego regulacjami odnośnie do świadomości oświadczenia woli. W tym miejscu należy również wspomnieć o koniecznym wsparciu rodziców z niepełnosprawnościami.

3. **Przeprowadzenie procesu deinstytucjonalizacji oraz wprowadzenie systemowych rozwiązań w zakresie usług społecznych wspierających niezależne życie.** Bardzo duży problem stanowi brak systemowych rozwiązań wspierających procesy odejścia od opieki instytucjonalnej na rzecz wsparcia na poziomie społeczności lokalnych. Wiele OzN jest zmuszanych do przebywania w instytucjach opiekuńczych, w których są narażone na znaczne ograniczanie swoich praw.
4. **Zapewnienie dostępności przestrzeni publicznej. Rekomenduje się wdrożenie uniwersalnego projektowania i jednolitych standardów dostępności obiektów przestrzeni publicznej, a także usprawnienie działań w zakresie likwidacji barier architektonicznych, technicznych i komunikacyjnych.** Dostosowanie do potrzeb OzN obiektów użyteczności publicznej, budynków zamieszkania zbiorowego, budynków mieszkalnictwa wielorodzinnego i ich otoczenia, jak również dostosowanie infrastruktury i funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości do potrzeb OzN oraz dostosowanie przestrzeni publicznych do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami. Należy także postulować dostosowanie zakładów poprawczych oraz schronisk dla nieletnich do potrzeb OzN, a ponadto wytypowanych pomieszczeń dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia oraz policyjnych izb dziecka pod tym samym kątem. Chodzi także o dostosowanie jednostek penitencjarnych do potrzeb OzN. Konieczne jest również zwiększenie dostępności szeroko rozumianej turystyki, rekreacji i wypoczynku dla osób z różnymi niepełnosprawnościami.
5. **Zapewnienie mobilności OzN.** Należy planować systemowy rozwój transportu „na życzenie” kierowanego do osób, które ze względu na

rodzaj lub stopień niepełnosprawności nie są w stanie korzystać z komunikacji publicznej lub z transportu indywidualnego na danym obszarze. Istotne jest zwiększenie dostępności transportu OzN realizowanego ze środków publicznych. Ponadto chodzi także o kompleksowe wsparcie indywidualnej mobilności OzN. Dodatkowo, niezmiernie ważne jest zapewnienie wsparcia psów przewodników i psów asystujących.

6. **Dostęp do usług, informacji oraz wiedzy i komunikacji.** Należy rekomendować rozwój różnych metod komunikowania się osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności oraz nowych technologii wspomagających ten proces. Chodzi o wprowadzenie do systemu prawnego regulacji dotyczących alternatywnych i wspomagających sposobów komunikacji oraz działań wspierających ich upowszechnienie. Zapewnienie dostępu do treści zamieszczanych w Internecie dla wszystkich. Utworzenie Centrum Komunikacji. Dostosowanie internetowych narzędzi wyszukiwania ofert miejsc pracy w administracji rządowej do potrzeb OzN. Zwiększenie dostępności infrastruktury, produktów i usług o charakterze powszechnym oferowanych przez podmioty gospodarcze. Zwiększenie dostępności audiowizualnych usług medialnych dla OzN.
7. **Uczestnictwo w życiu kulturalnym oraz aktywność sportowa.** W tym obszarze należy postulować zwiększenie dostępu do materiałów audiowizualnych oraz druków, jak również udostępnienie dóbr kultury OzN przez digitalizację. Zwiększenie dostępności publicznych instytucji kultury, jak i zwiększenie dostępności infrastruktury, wydarzeń sportowych oraz sportu dla osób z różnymi niepełnosprawnościami.

8. Stworzenie adekwatnego systemu wsparcia finansowego dla OzN.

Po pierwsze, oznacza to modyfikację systemu wsparcia finansowego adekwatnego do potrzeb i poziomu niepełnosprawności, dalszy wzrost wysokości świadczeń dla OzN. Po drugie, jak to już zostało wspomniane, sytuacja OzN powinna być rozpatrywana również z uwzględnieniem sytuacji opiekunów OzN, dlatego konieczna jest modyfikacja systemu świadczeń także w tym obszarze. Aktualnie opiekunowie OzN nie mają jakiegokolwiek możliwości dorobienia do otrzymywanych świadczeń, pod groźbą ich utraty. Sytuacja ta wymaga pilnej interwencji ze strony ustawodawcy. Wartościowym pomysłem jest przykładowo inicjatywa senacka (druk 273 – Projekt ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych, www.senat.gov.pl/prace/druki/?nr=273&kadencja=10).

Należy postulować wprowadzenie mechanizmów wspierających zapewnienie bezpiecznej przyszłości finansowej i majątkowej OzN i ich opiekunów.

9. Rozwój rynku mieszkań na wynajem z uwzględnieniem potrzeb OzN.

OzN oczekują rozwiązania systemowego, które obejmie zarówno dopłaty do czynszu, jak i możliwość uzyskania dofinansowania kosztów dostosowania mieszkania do ich potrzeb. Dostęp do mieszkań oznacza możliwość życia w społeczeństwie na równych zasadach z innymi osobami. Odpowiednie rozwiązania powinny wpisywać się także w założenia wskazanego już procesu deinstytucjonalizacji ukierunkowanego na prawo wyboru formy wspieranego zamieszkiwania (szerzej: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-osoby-z-niepelnosprawnosciami-mieszkania-odpowiedz>).

10. Zapobieganie powstawaniu i pogłębianiu się niepełnosprawności.

Oznacza to pogłębioną analizę obecnego systemu i diagnozę potrzeb, a ponadto objęcie specjalistyczną opieką lekarską oraz działaniami profilaktycznymi dzieci z niepełnosprawnościami lub zagrożonych trwałymi ograniczeniami sprawności oraz profilaktykę trwałych ograniczeń sprawności, jak również wczesną i efektywną rehabilitację. Oznacza to konieczność wypracowania modelu kompleksowej rehabilitacji. Jak słusznie podnosi P. Kubicki, głównym celem działań polityki powinno być doprowadzenie do tego, by jak najwięcej osób na skutek rehabilitacji możliwie szybko wróciło do swojego wcześniejszego poziomu funkcjonowania, a tym samym wyszło z kategorii OzN (Kubicki 2017, s. 145).

11. Dostęp do usług zdrowotnych oraz zwiększenie efektywności procesu leczenia.

Ten aspekt wiąże się z poprawą dostępności i jakości świadczeń zdrowotnych dla OzN. Chodzi o wprowadzenie nowych form koordynowanej opieki zdrowotnej oraz poprawę dostępu do usług rehabilitacyjnych i wyrobów medycznych najwyższej jakości. Konieczne jest także wypracowanie systemowych rozwiązań w zakresie zapewnienia dostępności usług ginekologiczno-położniczych dla kobiet z niepełnosprawnościami. Wiąże się to zarówno z podnoszeniem kompetencji lekarzy, pielęgniarek i położnych oraz przedstawicieli innych zawodów medycznych w zakresie opieki zdrowotnej OzN, jak i upowszechnianiem nowoczesnych rozwiązań telemedycznych w opiece zdrowotnej, uwzględniających m.in. wymóg uniwersalnego projektowania. Należy pamiętać o leczeniu OzN z chorobami rzadkimi.

- 12. Profilaktyka i leczenie w obszarze zdrowia psychicznego oraz środowiskowy system wsparcia osób z problemami zdrowia psychicznego.** Konieczna jest profilaktyka w obszarze zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży, ale również dorosłych. Związana jest z tym zakładana reforma systemu ochrony zdrowia psychicznego osób dorosłych ukierunkowana na przejście z psychiatrycznej opieki instytucjonalnej do wsparcia w społeczności lokalnej, z czym wiąże się wsparcie dla osób z problemami zdrowia psychicznego w środowisku lokalnym.
- 13. Zwiększanie jakości informacji o niepełnosprawności w dyskursie publicznym.** W tym punkcie mieszczą się działania o charakterze edukacyjnym dotyczące przysługujących OzN praw i możliwości pozyskiwania należnych im świadczeń. Postuluje się także stworzenie portalu informacyjno-usługowego dla OzN. Warto zauważyć, że zwiększanie jakości informacji o niepełnosprawności w dyskursie publicznym przekłada się na sposób widzenia przez społeczeństwo zagadnień związanych z niepełnosprawnością. Dodatkowo nakłada się na to cywilizacyjny, gospodarczy i kulturowy stopień rozwoju – im wyższy stopień rozwoju, tym podejście do niepełnosprawności jest bardziej otwarte (Woronowicz, 2014, s. 3).
- 14. Edukacja pracowników instytucji publicznych.** Konieczne jest wprowadzenie i upowszechnienie standardów obsługi osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności, szkolenie kadr kultury w zakresie obsługi i współpracy z OzN, szkolenia dla policjantów i pracowników Policji w zakresie kontaktów z OzN, a także funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej oraz służb straży miejskiej. Chodzi również o organizowanie

szkoleń dla Państwowej Straży Pożarnej oraz OSP w zakresie kontaktów z OzN. Równie ważne są szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości w analizowanym obszarze.

15. Wdrożenie zmian prawnych na rzecz budowania świadomości.

Niewątpliwie koniecznym procesem jest ujednoczenie i dostosowanie terminologii w polskim prawie do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

16. Lepsze – w sensie nakierowane na potrzeby OzN – stanowienie prawa.

Poprawa powinna objąć również sferę stosowania prawa w analizowanym obszarze. Wiąże się z tym wskazane już włączanie OzN do procesu tworzenia polityki społecznej ich dotyczącej, a zatem osoby te powinny mieć adekwatne narzędzia służące artykulacji ich interesów i potrzeb. Nie jest to zadanie proste, ponieważ struktura aktorów w polityce społecznej jest specyficznym czynnikiem. Wynika to z konstatacji, że środowiska OzN są zbyt rozproszone i niejednomyślne, nie dysponują też odpowiednimi zasobami kadrowymi, a tym samym wydają się zbyt słabe, aby wyrzeć wystarczająco silną presję i wymusić istotne zmiany systemowe. W konsekwencji w literaturze przedmiotu podnosi się, że nie są w stanie wyegzekwować umieszczenia problemów własnego środowiska ani wśród spraw priorytetowych w agendzie politycznej, ani tym bardziej w ogólnospołecznej. Czasami potrafią wpłynąć na agendę mediów, ale ma to miejsce tylko wówczas, gdy podejmują działania spektakularne (Kubicki, 2017, s. 12-13).

17. Zacieśnianie współpracy. Chodzi o współpracę pomiędzy UE a krajami członkowskimi, również pomiędzy władzami centralnymi a regionalnymi/lokalnymi, pomiędzy władzami publicznymi a podmiotami

niepublicznymi, pomiędzy różnymi aktorami kształtującymi polityki publiczne a OzN. Dla tworzenia, jak również urzeczywistniania założeń polityki społecznej względem OzN konieczne jest aktywne zaangażowanie nie tylko administracji na poziomie centralnym, ale również samorządu terytorialnego oraz organizacji pozarządowych.

Planowane w przyszłości badania powinny także obejmować perspektywę wyznaczoną przez sytuację, jaką spowodował COVID-19. Ponadto należy pamiętać, że wśród OzN szczególnej uwagi wymagają kobiety, dzieci, osoby starsze i bezdomne, uchodźcy (zwłaszcza w kontekście wydarzeń na Ukrainie), migranci, Romowie, jak i inne mniejszości etniczne. Zatem interesującym polem badawczym byłyby pogłębione analizy odnoszące się do każdej z tych grup.

2. Polityka edukacyjna wobec osób z niepełnosprawnościami – przykład szkolnictwa wyższego

2.1. Wstęp

Niniejszy rozdział ma na celu dokonanie diagnozy sytuacji studentów z niepełnosprawnościami¹ w kontekście dostępności szkół wyższych dla tej grupy oraz jej potencjału kompetencyjnego, a także przedstawienie narzędzi, których celem jest poprawa inkluzji edukacyjnej OzN.

W tym celu wykorzystano głównie metodę analizy danych zastanych – zarówno opracowań poświęconych kwestii edukacji na poziomie wyższym osób z niepełnosprawnościami, jak i baz danych, które zawierają informacje o tych osobach (głównie z badań BKL oraz EUROSTUDENT).

Powyższemu celowi została podporządkowana struktura rozdziału, który dzieli się na dwie części: diagnostyczną (w odniesieniu do dostępności szkół wyższych) oraz poświęconą narzędziom i rozwiązaniom z obszaru polityk publicznych wraz z rekomendacjami skierowanymi do wybranych podmiotów. Strukturę rozdziału uporządkowano zgodnie z elementami cyklu polityk publicznych (diagnozowanie problemów, projektowanie, implementacja i ewaluacja polityk publicznych), przy czym do dwóch ostatnich elementów odwołano się w końcowej części.

¹ W niniejszym rozdziale, zgodnie z sugestią P. Kubickiego (2017), stosowane jest to określenie celem podkreślenia, że niepełnosprawność jest tylko jedną z wielu różnych cech posiadanych przez jednostkę, a nie elementem w pełni określającym jej podmiotowość.

2.2. Diagnoza

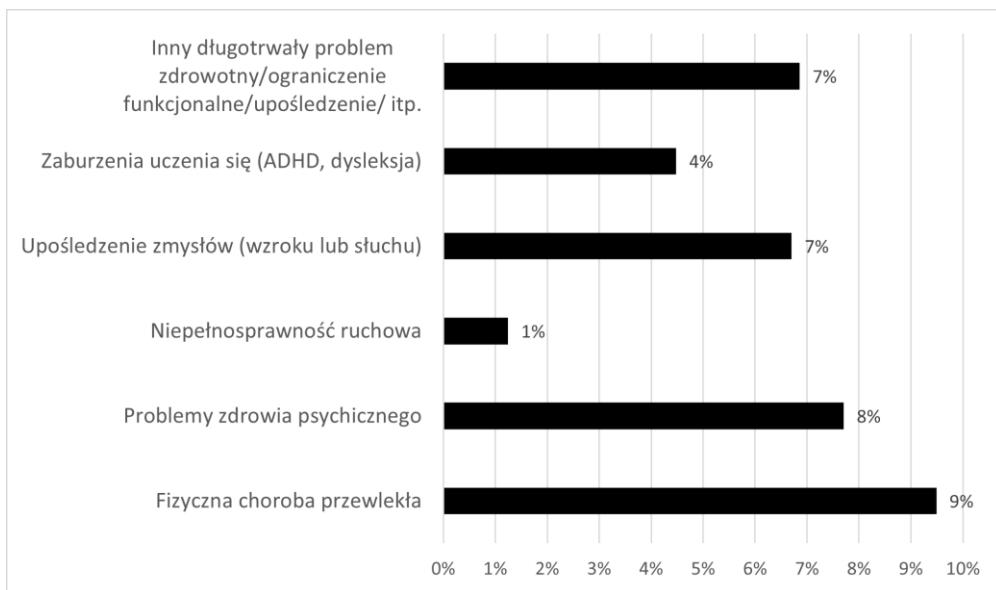
Statystyki dotyczące studentów z niepełnosprawnościami

Dane GUS wskazują, że studenci z niepełnosprawnościami (SzN) w 2019 r. stanowili 1,8% wszystkich kształcących się na uczelniach, a rok ten nie odbiegał istotnie od poprzednich pod względem tej cechy; podobny odsetek w tym roku stanowili także absolwenci z niepełnosprawnościami (GUS, 2019). W sumie w 2019 r. w Polsce studiowało 12 726 osób zaklasyfikowanych do tej grupy (21 240 – jeśli zliczymy wielokrotne wykazywanie tych studentów przez uczelnie związane z kształceniem się na kilku kierunkach), z czego: 1 594 to osoby niesłyszące i słabosłyszące, 1 799 – niewidome i słabowidzące, 5 734 – z dysfunkcją narządów ruchu (chodzące), 552 – z dysfunkcją narządów ruchu (niechodzące), 11 561 – z innymi rodzajami niepełnosprawności (np. nowotwory, choroby wewnętrzne, alergie, zaburzenia psychiczne, przeszczepy, cukrzyca, epilepsja itp.) (GUS, 2019). Reasumując, mimo iż odsetek studiujących osób z niepełnosprawnościami nie jest wysoki, to jednak liczbowo jest istotny, a także – co wydaje się być ważne pod względem oferowanego wsparcia – grupa ta jest wewnętrznie zróżnicowana pod względem rodzaju/ów niepełnosprawności, a co za tym idzie również potrzeb.

Oficjalne dane GUS warto zestawić z autodeklaracjami studentów z badania Eurostudent (dane dla 2019 r.). Już na wstępie warto zaznaczyć, że istnieje istotna rozbieżność pomiędzy liczbą osób z oficjalnie potwierdzoną niepełnosprawnością a autooceną studentów. Rysunek 2.1 wyraźnie pokazuje, że liczba studentów posiadających różnego rodzaju niepełnosprawności jest zdecydowanie większa niż wskazują na to oficjalne dane oparte na ważnych orzeczeniach. Warto odnotować, że różne rodzaje niepełnosprawności nakładają się na siebie, dlatego też szacunkowo można

powiedzieć, że ok. 1/10 studentów wskazuje na pewne problemy w tej materii. Problemy te najczęściej dotyczą fizycznej choroby przewlekłej (10%), zdrowia psychicznego (8%) i dysfunkcji zmysłów (wzroku lub słuchu). Oznacza to, że uczelnie będą musiały sobie radzić z tą kwestią. Skala problemów okazuje się bowiem zdecydowanie większa niż wskazywałyby na to oficjalne statystyki, za którymi równocześnie idzie konkretne wsparcie finansowe skierowane do uczelni. Z pewnością można stwierdzić, że środki te nie są wprost proporcjonalne do realnych potrzeb studentów. Zatem zwiększająca się liczba studentów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi (problemy natury psychologicznej, dysleksja, ADHD, zaburzenia wzroku itp.) stanowi nowe wyzwanie dla uczelnianych biur ds. niepełnosprawności.

Warto dodać, że po nowelizacji Ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym oraz po ratyfikowaniu przez Polskę Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych polskie szkoły wyższe zostały zobligowane do wdrażania systemu wsparcia w procesie kształcenia osób z różnego rodzaju niepełnosprawnościami. W konsekwencji to na uczelniach w dużym stopniu spoczywa obowiązek udzielenia pomocy w sytuacji, gdy student napotyka bariery w procesie kształcenia związane z taką a nie inną niepełnosprawnością.

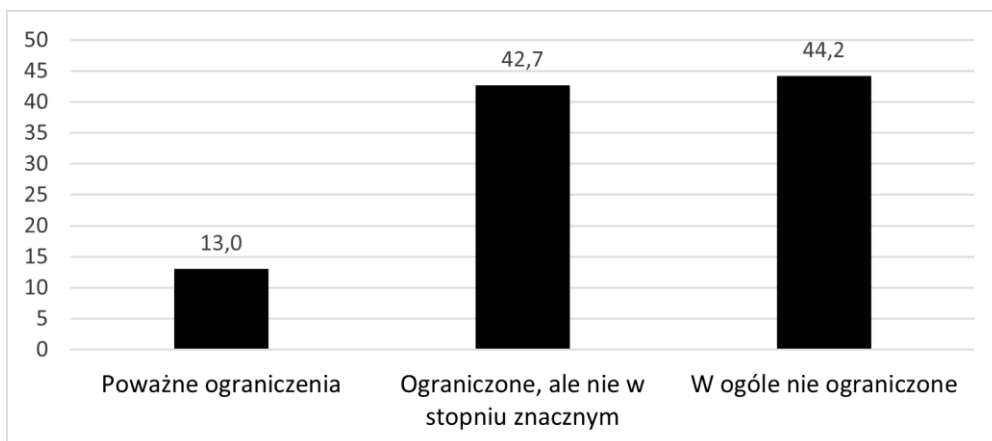


Rysunek 2.1. Rodzaje niepełnosprawności deklarowane przez studentów w badaniu Eurostudent 2019*

* dane ważone, N=14835

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania Eurostudent 2019.

Ponadto szeroko definiowana niepełnosprawność może mieć charakter ograniczający (lub nieograniczający) aktywność kształceniową studenta. Spośród osób badanych w sondażu Eurostudent (por. rysunek 2.2), dla ponad połowy studentów deklarujących niepełnosprawność stanowi ona pewien problem edukacyjny (dla 42,7% nie jest to problem znaczny, a dla 13% jest to problem poważny).



Rysunek 2.2. Niepełnosprawność ograniczająca studia – autoocena poziomu niepełnosprawności*

* dane ważone, N=3386

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania Eurostudent 2019.

Dostępność szkół wyższych dla osób z niepełnosprawnościami

Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 3 grudnia 2006 r. przyjęło Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych. Tym samym ustanowiono instrument prawny szeroko ujmujący problem niepełnosprawności, ale także przyjęto nowe rozumienie zjawiska, uwzględniając jego złożoność, niejednoznaczność i swoistego rodzaju subiektywizm (por. Wróblewska, 2018). Artykuł 24 tej Konwencji w obszarze szkolnictwa wyższego traktuje, że: „Państwa [...] zapewnią, że osoby niepełnosprawne będą miały dostęp do powszechnego szkolnictwa wyższego, szkolenia zawodowego, kształcenia dorosłych i możliwości uczenia się przez całe życie, bez dyskryminacji i na zasadzie równości z innymi osobami. W tym celu Państwa Strony zagwarantują, że zapewnione będą racjonalne usprawnienia dla osób niepełnosprawnych” (Konwencja, Dz.U. 2012, art. 24).

Tym samym artykuł 24 zakłada powszechną aprobatę implementacji mechanizmów niwelowania nierówności w dostępie do edukacji, w tym także do szkolnictwa wyższego oraz kształcenia pozaformalnego ukierunkowanego na zdobycie kompetencji istotnych z punktu widzenia rynku pracy.

W przypadku szkolnictwa wyższego mechanizmy inkluzji wiążą się najczęściej z: adaptacją toku studiów do potrzeb osób z niepełnosprawnościami (indywidualizacja toku studiów), likwidacją barier architektonicznych, komunikacyjnych, społecznych, informacyjnych (Wróblewska, 2018, s. 50). Warto zatem przeanalizować w oparciu o dane empiryczne, jak zasada ta jest realizowana w polskich uczelniach, przy czym prezentowane w tej części dane wskazywać będą nie tyle na wysiłek uczelni w postaci podjętych działań, ile na efekt końcowy w postaci zdolności do realnego włączenia studentów w proces kształcenia na różnych kierunkach oraz w różnych regionach.

W sposób pośredni zdolność do włączenia w proces kształcenia osób z niepełnosprawnościami można ocenić porównując odsetki w grupie osób pełnosprawnych i niepełnosprawnych korzystających z edukacji na poziomie wyższym. Można bowiem założyć, że niepełnosprawność nie wiąże się w żadnym stopniu z poziomem zdolności czy z nierównym potencjałem tych osób². Według danych pochodzących z Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011 w Polsce żyje prawie 4,7 mln osób niepełnosprawnych, a zatem mniej więcej co ósmy Polak (12,2%) jest osobą

² Naturalnie, dla pełnosprawnych szacunków powinniśmy z tej grupy wyłączyć osoby z niepełnosprawnością intelektualną, która uniemożliwia uczenie się, a zatem także ukończenie studiów wyższych.

niepełnosprawną³. Porównując ten odsetek z procentem studentów z orzeczonymi niepełnosprawnościami (1,8%) w systemie szkolnictwa wyższego, można sformułować wniosek o niepełnym wykorzystaniu potencjału tej grupy i o ograniczonej dostępności nie tylko kształcenia na poziomie wyższym, ale także wysokiej jakości edukacji obowiązkowej, która to kształcenie umożliwia⁴.

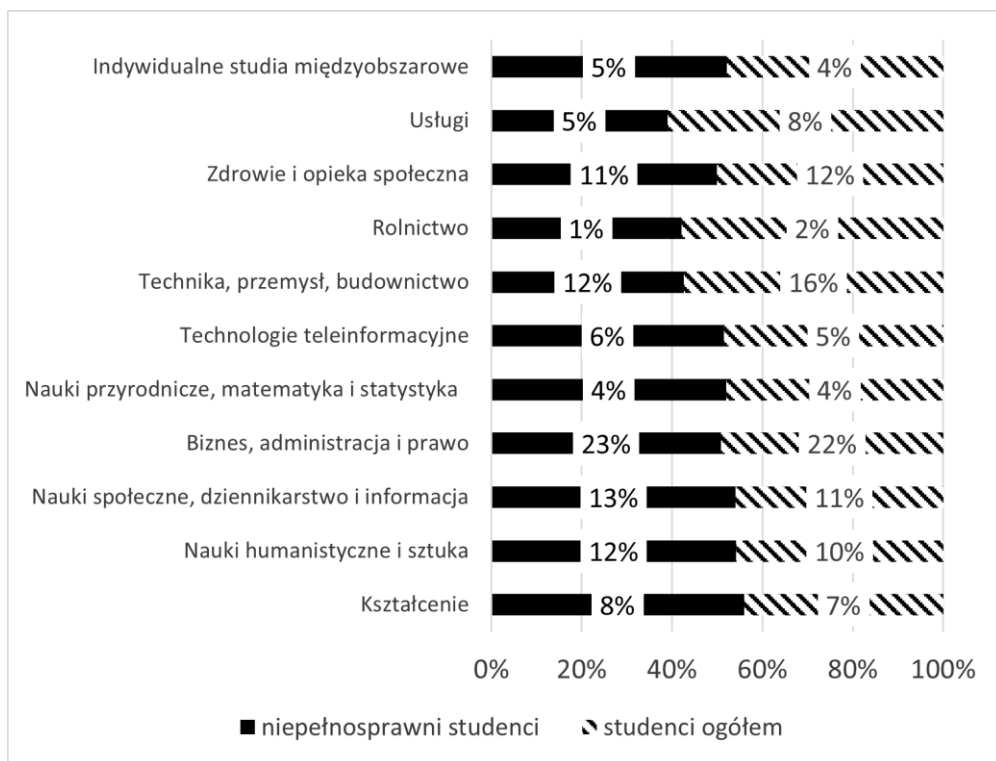
Na ograniczenia w dostępności do kształcenia na poziomie wyższym można także spojrzeć analizując dane dotyczące: wyborów poszczególnych kierunków kształcenia, odsetka studiujących osób z niepełnosprawnościami w poszczególnych regionach oraz ogólnie osiągnięć edukacyjnych tych osób.

Nie ma żadnych podstaw naukowych, które pozwalałyby sądzić, że poziom uzdolnień w poszczególnych dziedzinach jest zróżnicowany ze względu na fakt posiadania (bądź nie) określonych niepełnosprawności, choć pewne niepełnosprawności mogą sprzyjać określonym uzdolnieniom (np. uzdolnienia muzyczne w przypadku osób niewidomych), a równocześnie inne ograniczać. Przy pełnej równości dostępu do szkół wyższych należy zatem spodziewać się podobnego odsetka studiujących w obrębie tych samych dziedzin. Dane empiryczne wskazują jednak na pewne zróżnicowania w tej materii (zob. rysunek 2.3).

³ Pewną rozbieżność można tutaj zauważyć z danymi z Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności, który wskazuje na mniej więcej 8% Polaków, u których stwierdzono niepełnosprawność (BON, 2021). Należy także dodać, że system monitorowania sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce ma luki, stąd rozbieżności te nie są zaskakujące. Antczak, Grabowska i Polańska (2016) wskazują np. na brakujące (lub niedostępne) dane w zakresie wskaźników, dane kontekstowe czy z systemów orzeczniczych.

⁴ Osoby z niepełnosprawnościami w Polsce są przeciętnie gorzej wykształcone od osób bez niepełnosprawności. Wykształcenie wyższe w 2018 r. posiadało zaledwie 9,4% osób niepełnosprawnych, podczas gdy w grupie pełnosprawnych wskaźnik ten wynosił 26% (BAEL za Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030).

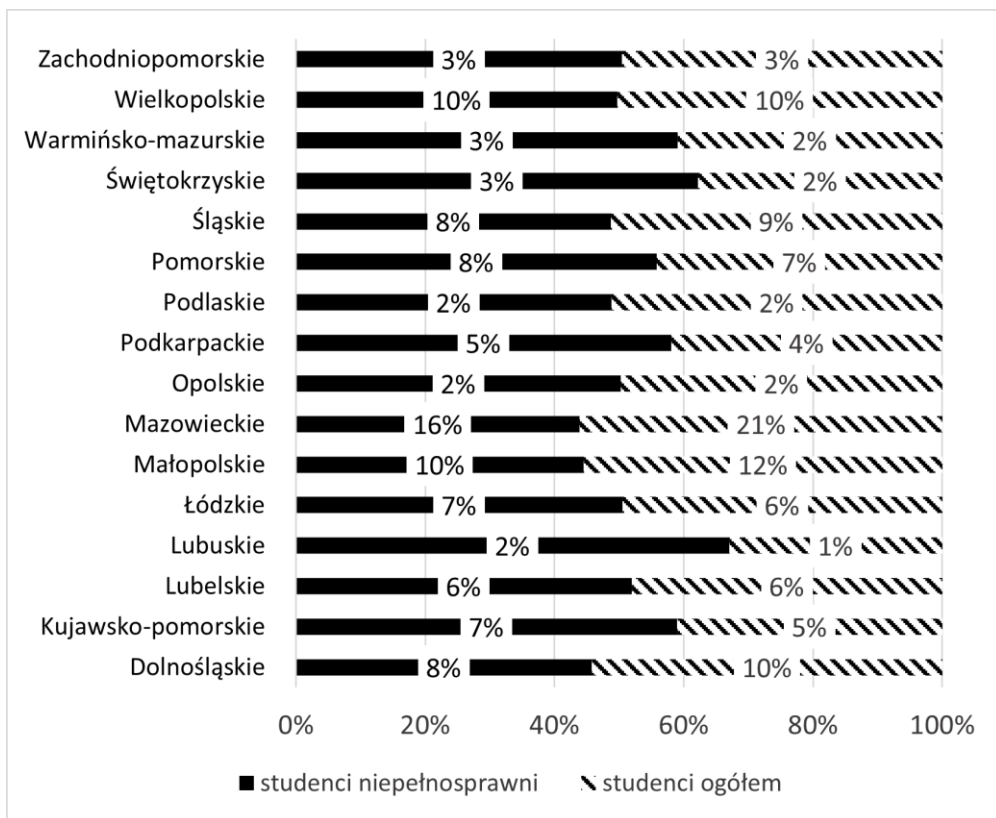
Relatywnie wyższy odsetek osób z niepełnosprawnościami kształci się na kierunkach z grup: nauki społeczne, dziennikarstwo, informacja oraz nauki humanistyczne i sztuka, podczas gdy pełnosprawni relatywnie częściej wybierają: usługi oraz technikę, przemysł, budownictwo (GUS, 2019). Wybory te mogą mieć istotne konsekwencje dla ich przyszłej sytuacji zawodowej oraz szans na rynku pracy – wydają się bowiem ogólnie mniej rynkowo opłacalne i generujące niższą stopę zwrotu z kształcenia (por. Jelonek, 2019, 2020). Równocześnie, interpretując poniższe dane, należy mieć w świadomości wielość możliwych przyczyn takiego stanu rzeczy i brak możliwości określenia jednego głównego powodu, a tym samym jednego skutecznego mechanizmu polityk publicznych dedykowanego zmniejszeniu skali problemu. Wybory te mogą bowiem wiązać się z ograniczeniami i ukierunkowywaniem uczniów na wcześniejszych etapach kształcenia (w ramach szkolnictwa obowiązkowego), np. w związku z ograniczonym dostępem do narzędzi wspierających kształcenie osób z niepełnosprawnościami w dziedzinach ścisłych. Mogą być także efektem niedostosowania uczelni do kształcenia osób z niepełnosprawnościami w ramach przedmiotów technicznych, a także wynikać ze specyfiki wykonywanego w przyszłości zawodu oraz jego takiego a nie innego wizerunku (np. zawód kojarzony z ciężką fizyczną).



Rysunek 2.3. Studenci kształcący się na poszczególnych kierunkach w Polsce w 2019 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS (GUS, 2019).

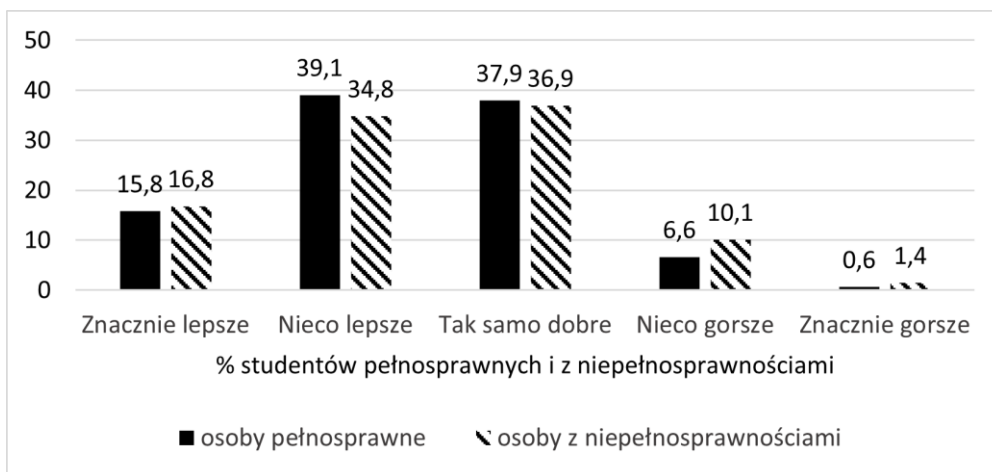
W przypadku województw odsetek osób pełnosprawnych oraz z niepełnosprawnościami jest bardzo podobny (różnice ok. 1-2 p.p.). Jedynym województwem, które odróżnia się pod tym względem jest województwo mazowieckie, w którym kształcą się nieproporcjonalnie więcej osób z grupy pełnosprawnych (21%) niż studentów z niepełnosprawnościami (16%) (GUS, 2019). Trudno jest precyzyjnie określić przyczyny takiego stanu rzeczy, łatwiej mówić o jego konsekwencjach – a konsekwencje te mogą być bardzo negatywne. Zważywszy na fakt najlepszej sytuacji rynkowej w głównym ośrodku akademickim województwa mazowieckiego – Warszawie – studenci z niepełnosprawnościami wydają się tracić rzadziej wybierając ten ośrodek.



Rysunek 2.4. Studenci kształcący się w poszczególnych województwach w 2019 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS (GUS, 2019).

Dostępność kształcenia na poziomie wyższym może być wskaźnikowana także oceną efektów tego kształcenia, to jest wyników w nauce. Także w tym przypadku studenci z niepełnosprawnościami wykazują niższe oceny. Dane na rysunku 2.5 wskazują, że w grupie tej znajduje się relatywnie więcej studentów deklarujących nieco gorsze (10,1% w stosunku do 6,6%) oraz znacznie gorsze (1,4% w stosunku do 0,6%) wyniki w nauce w porównaniu z innymi studentami.



Rysunek 2.5. Wyniki w nauce osób pełnosprawnych oraz z niepełnosprawnościami w porównaniu z innymi studentami (autoocena)*

* dane ważone, n=13549

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania Eurostudent 2019.

Na oceny te warto spojrzeć z punktu widzenia ogólnej ewaluacji kształcenia na uczelniach dokonanej przez osoby pełnosprawne i z niepełnosprawnościami (na podstawie badania Eurostudent 2019). Z danych zawartych w tabelach 2.1 i 2.2 wynika, że osoby z niepełnosprawnościami częściej zgadzają się ze stwierdzeniami: „Często mam poczucie, że tak naprawdę nie pasuję do szkolnictwa wyższego”, „Poważnie zastanawiam się nad całkowitą rezygnacją ze studiów wyższych”, „Poważnie zastanawiam się nad zmianą mojego obecnego głównego programu studiów”, „Często trudno jest mi odkryć, czego oczekuje się ode mnie w ramach mojego aktualnego programu studiów”. Na podstawie powyższych stwierdzeń można wywnioskować, że nawet w sytuacji umożliwienia dostępu do systemu kształcenia na poziomie wyższym osoby z niepełnosprawnościami nie czują się w pełni zintegrowane ze środowiskiem akademickim, a ich edukacja jest częściej zagrożona przerwaniem niż ma to miejsce w przypadku osób pełnosprawnych.

Tabela 2.1. Opinie na temat kształcenia na uczelni – stopień zgadzania się z wybranymi stwierdzeniami

	Osoby pełnosprawne	Osoby z niepełnosprawnościami
Często trudno jest mi odkryć, czego oczekuje się ode mnie w ramach mojego aktualnego programu studiów	2,96	2,83
Poleciłabym/poleciłbym mój obecny główny program studiów	2,39	2,49
Często mam poczucie, że tak naprawdę nie pasuję do szkolnictwa wyższego	3,59	3,42
Zawsze było jasne, że kiedyś będę studiować w szkole wyższej	1,77	1,75
Poważnie zastanawiam się nad zmianą mojego obecnego głównego programu studiów	4,22	4,12
Poważnie zastanawiam się nad całkowitą rezygnacją ze studiów wyższych	4,36	4,21

Wartość 1 oznacza – zdecydowanie się zgadzam, 5 – zdecydowanie się nie zgadzam
Średnie arytmetyczne dla danych ważonych, n=13549.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania Eurostudent 2019.

Osoby z niepełnosprawnościami rzadziej zdają się być zadowolone z wszystkich aspektów związanych z organizacją kształcenia, czyli: usług wspierających naukę (np. zorganizowane korepetycje, pisanie prac (akademickich), kursy wyrównawcze, mentoring), zapewnienia możliwości nauki (np. biblioteka, centrum komputerowe, miejsca pracy), pomocy w znalezieniu równowagi między studiami a pracą zarobkową, pomocy w zachowaniu równowagi między studiami a rodziną, pomocy w przygotowaniu do przyszłego życia zawodowego. A zatem, pomimo wysiłków podjętych przez uczelnie celem zniwelowania różnic w dostępie do kształcenia na poziomie wyższym pomiędzy osobami pełnosprawnymi oraz z niepełnosprawnościami, różnice te są nadal odczuwalne.

Tabela 2.2. Zadowolenie z procesu kształcenia na uczelni – stopień zgadzania się z wybranymi stwierdzeniami

	Osoby pełnosprawne	Osoby z niepełnosprawnościami
Zadowolenie z usług wspierających naukę (np. zorganizowane korepetycje, pisanie prac (akademickich), kursy wyrównawcze, mentoring)	3,85	3,98
Zadowolenie z zapewnienia możliwości nauki (np. biblioteka, centrum komputerowe, miejsca pracy)	2,56	2,66
Zadowolenie z pomocy w znalezieniu równowagi między studiami a pracą zarobkową	3,7	3,91
Zadowolenie z pomocy w zachowaniu równowagi między studiami a rodziną	3,66	3,86
Zadowolenie z pomocy w przygotowaniu do mojego (przyszłego) życia zawodowego	3,33	3,46

Wartość 1 oznacza – zdecydowanie się zgadzam, 5 – zdecydowanie się nie zgadzam.

Średnie arytmetyczne dla danych ważonych, n=13549.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania Eurostudent 2019.

Studenci z niepełnosprawnościami zdecydowanie częściej (ogólnie o 10 p.p.) zgłaszają także różnorakie trudności pojawiające się w trakcie kształcenia. Największe różnice w tym przypadku obserwuje się w zakresie: problemów zdrowotnych, trudności wynikających z kwestii organizacyjnych na uczelni, trudności z innych powodów osobistych, ale także trudności związanych z brakiem motywacji. Zwłaszcza ten ostatni aspekt, czyli brak motywacji – występujący częściej w grupie osób z niepełnosprawnościami (różnica o 10,5 p.p.) – jest wart podkreślenia, bowiem wskazuje na znaczenie nie tylko zmian w szeroko rozumianej infrastrukturze uczelni, ale także na konieczność poszerzenia wsparcia psychologicznego w tej grupie.

Tabela 2.3. Odsetek studentów zgłaszających określony rodzaj trudności pojawiających się w trakcie pobierania nauki na uczelni*

	Osoby pełnosprawne	Osoby z niepełnosprawnościami
Trudności związane z poziomem pracy w programie studiów (np. wymagające egzaminy itp.)	31,4%	38,5%
Trudności związane z kwestiami organizacyjnymi na uczelni (np. organizacja planu zajęć, ograniczenia przestrzenne na zajęciach, obowiązkowa obecność na zajęciach itp.)	36,7%	45,9%
Trudności związane z kwestiami administracyjnymi na uczelni (np. opóźnienia w wystawianiu ocen/ przenoszenia punktów, procedury rejestracji na kursy/ egzaminy itp.)	19,2%	25,1%
Trudności wynikające z innych aspektów związanych z nauką	12,6%	18,0%
Trudności związane z kwestiami finansowymi	16,2%	23,5%
Trudności związane z obowiązkami wynikającymi z pracy zarobkowej	26,7%	25,0%
Trudności związane z obowiązkami związanymi z opieką nad dzieckiem/ ciążą	4,1%	3,1%
Trudności związane z problemami zdrowotnymi/ upośledzeniem, przypadkowymi urazami	1,8%	19,7%
Trudności z powodu braku motywacji	27,4%	37,9%
Trudności z innych powodów osobistych (np. sprawy rodzinne)	14,8%	29,4%
Brak trudności	20,5%	10,5%

* Dane ważone, n=13549

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania Eurostudent 2019.

Kluczowe założenia związane z wyrównywaniem szans edukacyjnych studentów z niepełnosprawnościami w dostępie do kształcenia w szkołach wyższych

Ważnym punktem odniesienia dla dalszych rozważań będą założenia związane z wyrównywaniem szans edukacyjnych studentów z niepełnosprawnościami w dostępie do kształcenia w szkołach wyższych opracowane na podstawie dokumentu nr 52/VI Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich (Uchwała Prezydium KRASP z 2 czerwca 2016 r. w sprawie wyrównywania szans edukacyjnych studentów z niepełnosprawnościami w dostępie do kształcenia w szkołach wyższych). Dokument ten w dalszej części niniejszej monografii, w tym zwłaszcza w części rekomendacyjnej, będzie stanowił punkt odniesienia dla formułowanych wniosków i postulatów.

Kluczowe założenia uchwały, w tym zasady wsparcia edukacyjnego studentów z niepełnosprawnościami zostały przedstawione w tabeli 2.4.

Tabela 2.4. Zasady wsparcia edukacyjnego studentów z niepełnosprawnościami na podstawie KRASP

Zasada	Wyjaśnienie
Indywidualizacja	adaptacje procesu studiowania osoby niepełnosprawnej dostosowane do jej indywidualnych potrzeb edukacyjnych, wynikających ze specyfiki stanu zdrowia oraz specyfiki zajęć, w tym warunków, w jakich się one odbywają
Podmiotowość	uwzględnienie autonomii osoby niepełnosprawnej i prawa do decydowania o sobie
Rozwijanie potencjału osoby z niepełnosprawnościami w związku z realizowanym przez nią procesem kształcenia	dobór takich adaptacji, które pozwalałyby studentowi nabywać wiedzę i rozwijać praktyczne umiejętności

Zasada	Wyjaśnienie
Racjonalność dostosowania	proponowanie adaptacji racjonalnych ekonomicznie, skutecznie wyrównujących szanse osoby niepełnosprawnej oraz gwarantujących zachowanie standardu akademickiego
Utrzymanie standardu akademickiego	przygotowanie adaptacji przy jednoczesnym utrzymaniu kryteriów merytorycznych obowiązujących wszystkich studentów
Adaptacje najbliższe standardowemu przebiegowi zajęć	adaptacje, które nie mają charakteru przywileju dla osoby niepełnosprawnej, ale w sposób racjonalny wyrównywałyby jej szanse w zakresie możliwości realizacji procesu kształcenia uznanego za optymalny na danych zajęciach
Równe prawa i obowiązki	dbałość nie tylko o realizowanie równych praw osób niepełnosprawnych, ale również egzekwowanie (dzięki zapewnieniu tych praw) wypełniania obowiązków studenckich na takim samym poziomie, jak w przypadku studentów bez niepełnosprawności

Źródło: (KRASP, 2016).

Na koniec części diagnostycznej porównano potencjał kompetencyjny osób pełnosprawnych oraz z niepełnosprawnościami. Założono, że potencjał ten będzie mieć istotne znaczenie dla sytuacji rynkowej tych osób i równocześnie, po części, wskazywać będzie na zróżnicowany efekt wyższego wykształcenia w przypadku tych grup.

Tabela 2.5. Autoocena kompetencyjna osób z wyższym wykształceniem – porównanie osób pełnosprawnych oraz osób z niepełnosprawnościami

Typ kompetencji	Osoby pełnosprawne	Osoby z niepełnosprawnościami
Analiza informacji i wyciąganie wniosków	4,12	4,09
Uczenie się nowych rzeczy	4,11	4,02
Posługiwanie się komputerem, tabletem, smartfonem	4,14	3,85
Obsługa specjalistycznych programów komputerowych	3,40	3,29

Typ kompetencji	Osoby pełnosprawne	Osoby z niepełnosprawnościami
Obsługa maszyn, narzędzi i urządzeń technicznych	3,11	3,03
Montaż i naprawa maszyn i urządzeń technicznych	2,23	2,04
Wykonywanie prostych rachunków	4,28	4,20
Wykonywanie zaawansowanych obliczeń matematycznych	3,19	3,10
Zdolności artystyczne	2,80	2,64
Sprawność fizyczna	3,53	2,92
Radzenie sobie w sytuacjach stresujących	3,76	3,59
Gotowość do brania na siebie odpowiedzialności za wykonanie zadań	4,19	4,16
Pomysłowość, kreatywność	3,97	3,88
Zarządzanie czasem i terminowość	4,06	3,88
Samodzielna organizacja pracy	4,25	4,15
Praca w grupie	4,06	3,91
Łatwe nawiązywanie kontaktów z ludźmi	4,10	4,05
Bycie komunikatywnym i jasne przekazywanie myśli	4,13	4,02
Współpraca z osobami różnych narodowości	3,47	3,41
Praca administracyjna i prowadzenie dokumentacji	3,78	3,75
Koordynowanie pracy innych osób	3,68	3,65
Rozwiązywanie konfliktów między ludźmi	3,62	3,53
Biegłe posługiwanie się jęz. polskim w mowie i piśmie (poprawność językowa, bogate słownictwo, łatwość wystawiania się)	4,26	4,14
Gotowość do częstych wyjazdów	3,13	2,94
Gotowość do pracy w nietypowych godzinach wymaganych przez pracodawcę	3,21	2,95

Skala od 1 – niski do 5 – bardzo wysoki.

Próba łączona z lat 2017 i 2019; N min (osoby niepełnosprawne) = 131, N min (osoby pełnosprawne) = 1642.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie BKL 2017 i 2019.

Na początku należy zaznaczyć, że autooceny mogą mieć w pewnym stopniu charakter zaburzony i wskazywać nie tylko na rzeczywiste różnice kompetencyjne, ale także na niską (względem realnego potencjału) samoocenę pracowników posiadających takie a nie inne deficyty. I choć badania dowodzą, że autooceny kompetencyjne uwiarygadniają się wraz z dłuższym okresem przebywania na rynku pracy, to jednak nie można odrzucać istnienia pierwszego efektu.

Dane empiryczne na temat ocen kompetencyjnych pozwalają sformułować kilka wniosków:

1. Osoby z niepełnosprawnościami ogólnie oceniają się niżej pod względem poziomu posiadanych kompetencji oraz dyspozycji, bez względu na ich charakter.
2. Najmniejsze różnice pomiędzy osobami pełnosprawnymi oraz z niepełnosprawnościami obserwuje się w przypadku następujących kompetencji: kognitywnych (uczenie się nowych rzeczy, analiza informacji i wyciąganie wniosków), matematycznych (wykonywanie prostych i zaawansowanych obliczeń), społecznych (współpraca z osobami różnych narodowości, rozwiązywanie konfliktów między ludźmi, łatwe nawiązywanie kontaktów z ludźmi), organizacyjnych (koordynowanie pracy innych osób, praca administracyjna i prowadzenie dokumentacji) oraz pomysłowości, kreatywności, gotowości do brania na siebie odpowiedzialności za wykonanie zadań, obsługi maszyn, narzędzi i urządzeń technicznych.
3. Największe różnice – na niekorzyść osób z niepełnosprawnościami – obserwuje się w przypadku następujących umiejętności: cyfrowych (posługiwanie się komputerem, tabletem, smartfonem), sprawności

fizycznej oraz dyspozycji, takich jak gotowość do częstych wyjazdów oraz gotowość do pracy w nietypowych godzinach wymaganych przez pracodawcę.

Reasumując, osoby z niepełnosprawnościami ogólnie niżej oceniają swoje umiejętności, w tym upatrują swoich słabych stron – co zresztą nie dziwi – przede wszystkim w niższej dyspozycyjności oraz właśnie w niepełnosprawności. W kontekście zmian rynku pracy, w tym coraz wyższego poziomu cyfryzacji zadań zawodowych, niepokojące okazują się także niższe autooceny w przypadku umiejętności cyfrowych.

2.3. Narzędzia

Niniejszy podrozdział został poświęcony narzędziom i rozwiązaniom z obszaru polityk edukacyjnych, które są wdrażane na poszczególnych uczelniach. Rozwiązania te są po części pochodną rekomendacji stosowanych przez instytucje reprezentujące sektor szkolnictwa wyższego w Polsce (np. dokument nr 52/VI Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich), a po części są to indywidualne rozwiązania wypracowane przez uczelnie. Już na wstępie należy zaznaczyć, że w przypadku szkolnictwa wyższego trudno jest mówić o skoordynowanej i scentralizowanej polityce w zakresie wsparcia studentów z niepełnosprawnościami, którzy studiują na polskich uczelniach. Decydenci zakładają w tym przypadku kluczową rolę szkół wyższych, które są w pełni odpowiedzialne za kreowanie i zarządzanie procesem włączenia osób z niepełnosprawnościami do systemu kształcenia na poziomie wyższym, a także za taką modyfikację procesu kształcenia, aby możliwe było kształtowanie odpowiednich kompetencji bez względu na fakt bycia osobą pełnosprawną lub z niepełnosprawnościami. Biorąc zatem pod uwagę cykl

polityk publicznych (diagnozowanie problemów, projektowanie, implementację i ewaluację polityk publicznych), w tej części zostaną poruszone kwestie związane z implementacją wybranych rozwiązań. Co istotne, katalog tych rozwiązań powstał w oparciu o przegląd stron internetowych agend uczelnianych odpowiedzialnych za realizację polityki uczelni w zakresie wsparcia osób z niepełnosprawnościami. Na koniec jeszcze raz należy podkreślić, że w zasadzie trudno jest mówić o skoordynowanej polityce centralnej w zakresie wsparcia studentów z niepełnosprawnościami (nawet w dokumentach strategicznych, takich jak Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030 obszar ten jest potraktowany bez należytej uwagi). Obserwując sektor, można mieć wrażenie, że polityka ta kreowana jest nie tyle przez właściwe ministerstwo, co instytucje reprezentujące sektor akademicki (takie jak przywołany KRASP) oraz z inicjatywy samych szkół wyższych, a ministerstwo jest jedynie dostarczycielem zasobów finansowych możliwych do wykorzystania w tym celu (np. środki na stypendia dla osób z niepełnosprawnościami czy mechanizmy konkursowe wsparcia uczelni w tym obszarze).

Pozafinansowe wsparcie studentów z niepełnosprawnościami

Zmiany w procesie kształcenia

Aby umożliwić studiowanie osobom z niepełnosprawnościami, część uczelni wprowadza specjalne modyfikacje do programów studiów, które niwelują bariery kształceniowe, równocześnie umożliwiając pełną realizację efektów kształcenia zawartych w programie. Zmiany te mogą przykładowo dotyczyć: organizacji dla głuchych studentów lektoratu językowego z języków obcych oraz języka polskiego w formie alternatywnej, możliwości odbywania zajęć WF w formie alternatywnej dostosowanej do stopnia naruszenia sprawności

organizmu, umożliwienia zdawania egzaminów w trybie indywidualnym czy wydłużenia seminarium licencjackiego/ magisterskiego, czy też modyfikacji formy egzaminu z ustnej na pisemną.

Zwiększanie mobilności studentów poprzez zapewnienie specjalistycznego transportu

Część uczelni zapewnia studentom, zwłaszcza tym z ograniczeniami ruchowymi, specjalistyczny transport na i z zajęć dydaktycznych, tworzy specjalne jednostki zajmujące się przewożeniem studentów lub organizuje wsparcie w formie asystentów transportowych dla osób z niepełnosprawnościami.

Integracja społeczna

Wybrane szkoły wyższe podejmują działania sprzyjające włączeniu społecznemu studentów, takie jak np. organizacja zajęć integracyjnych, adaptacyjnych, wyjazdów, seminariów, obozów rehabilitacyjno-szkoleniowych. Zazwyczaj takimi działaniami zajmują się organizacje studenckie zrzeszające studentów z niepełnosprawnościami.

Niwelowanie barier w dostępie do materiałów dydaktycznych

Aktywność większości uczelni w tym obszarze wiąże się z niwelowaniem barier w dostępie do materiałów dydaktycznych poprzez wypożyczalnie sprzętu przenośnego, udostępnianie w bibliotece sprzętu specjalistycznego lub odpowiednie doposażenie bibliotek, co umożliwi korzystanie z nich także osobom z wadami wzroku. W ostatnim przypadku biblioteki posiadają specjalistyczny sprzęt i oprogramowanie wspomagające osoby z niepełnosprawnościami w zapoznawaniu się z materiałami pisanymi. Zwykle studenci niedowidzący mogą także składać zapotrzebowanie na adaptację

materiałów drukowanych, w tym opis materiałów graficznych (zob. także punkt dotyczący biur ds. osób z niepełnosprawnościami), a także korzystać z Akademickiej Biblioteki Cyfrowej – ABC (w przypadku wybranych uczelni, które zdecydowały się na zakup dostępu). Zbiory ABC to zaadaptowane na potrzeby niewidomych czytelników książki, czasopisma i inne materiały dydaktyczne.

Działania biur ds. osób z niepełnosprawnościami oraz wsparcie specjalistyczne

Większość uczelni oferuje wsparcie studentom z niepełnosprawnościami poprzez biura ds. osób z niepełnosprawnościami. Poprzez biura wsparcie mogą uzyskać zarówno studenci z orzeczoną niepełnosprawnością, jak i ci, którzy nie posiadają takiego orzeczenia, a których stan zdrowia uniemożliwia kształcenie na tradycyjnych zasadach. Biura często oferują dodatkowe wsparcie, takie jak: pomoc psychologiczna, działalność integracyjna, doradztwo zawodowe czy wsparcie asystentów dydaktycznych osób niepełnosprawnych. Niestety wsparcie to jest uzależnione od szkoły wyższej, na której kształci się student – nie ma w tym przypadku żadnych mechanizmów standaryzujących ofertę uczelni. Pewnym czynnikiem, który wpływa na podobieństwo podejmowanych przez uczelnie działań jest przykładowy katalog wydatków z dotacji na wsparcie procesu kształcenia i prowadzenia badań osób z niepełnosprawnościami (MEiN, 2020).

Część uczelni wspiera proces kształcenia osób z niepełnosprawnościami poprzez zaangażowanie specjalistów, takich jak asystent, tłumacz języka migowego, stenotypista, instruktor orientacji przestrzennej. Specjaliści ci są odpowiedzialni za bezpośrednie wsparcie studentów, gdy uczestniczą oni w zajęciach na uczelni.

Na przykładzie SWPS Uniwersytetu Humanistycznospołecznego z siedzibą w Warszawie można wyróżnić zakresy usług poszczególnych osób. I tak, taki zakres asystenta dydaktycznego osoby z niepełnosprawnościami na SWPS obejmuje:

- wykonywanie notatek podczas zajęć dydaktycznych,
- pomoc w poruszaniu się po kampusie,
- pomoc w bibliotece, kserowaniu lub digitalizacji materiałów dydaktycznych,
- pomoc podczas wizyt w innych biurach uczelni, np. Centrum Spraw Studenckich czy biurze odpowiedzialnym za rekrutację,
- wsparcie podczas szkoleń i konferencji organizowanych przez SWPS.

Tłumacz języka migowego jest natomiast odpowiedzialny za:

- tłumaczenie na język migowy treści przekazywanych podczas zajęć przewidzianych programem studiów,
- tłumaczenie treści przekazywanych podczas konsultacji osoby z niepełnosprawnością z pracownikami dydaktycznymi, w szczególności podczas egzaminów i zaliczeń,
- pracę indywidualną z osobą z niepełnosprawnością, która polega na wykonywaniu tłumaczeń w innych sytuacjach związanych z pełnym udziałem w procesie kształcenia na SWPS.

Zakres usług stenotypisty obejmuje:

- wierne odtwarzanie tego, co mówi prowadzący lub inni uczestnicy zajęć (w przypadku osób z niepełnosprawnością narządu słuchu),
- wykonywanie notatek z zajęć (dla osób, które ze względu na swoją niepełnosprawność nie mogą samodzielnie pisać (SWPS, 2021).

Ponadto część uczelni oferuje wsparcie psychologiczne (np. w formie bezpłatnych konsultacji), rzadko jednak wsparcie to jest bezpośrednio dedykowane osobom z niepełnosprawnościami. Część szkół udostępnia także swoim studentom przenośny sprzęt do przetwarzania materiałów do wykorzystywania w trakcie zajęć dydaktycznych (np. laptop, dyktafon, przenośna lupa).

Na przykładzie Biura ds. Osób z Niepełnosprawnościami (BON) Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie można określić typowy zakres obowiązków takiego biura, tj.: identyfikowanie niepełnosprawnych studentów i doktorantów, rozwiązywanie bieżących problemów, udzielanie im wszelkiego wsparcia oraz opiniowanie ich wniosków kierowanych do władz uczelni, udzielanie niepełnosprawnym studentom i doktorantom informacji o przysługujących im możliwościach uzyskania pomocy ze strony uczelni oraz o programach ogłaszanych przez PFRON i inne instytucje, podejmowanie działań mających na celu zwiększenie dostępności należących do uczelni obiektów dla studentów i doktorantów niepełnosprawnych, zapewnianie – w miarę możliwości – dostępu do odpowiedniego sprzętu dydaktycznego, pomocy psychologicznej oraz wsparcia w postaci specjalistów odpowiednich do stopnia i rodzaju niepełnosprawności, organizowanie kursów wspierających rozwój osobisty oraz podnoszących kwalifikacje studentów i doktorantów niepełnosprawnych na rynku pracy, współpraca z samorządami oraz organizacjami studenckimi i doktoranckimi oraz organizacjami zewnętrznymi o podobnym profilu w zakresie działań na rzecz studentów i doktorantów niepełnosprawnych, udzielanie wsparcia pracownikom dydaktycznym, którzy mają zajęcia z OzN, przybliżanie społeczności akademickiej problemów związanych z niepełnosprawnością

poprzez organizowanie warsztatów, szkoleń, konferencji, działania na rzecz integracji niepełnosprawnych studentów i doktorantów w środowisku akademickim poprzez organizację różnego rodzaju spotkań, imprez, wyjazdów itp., promowanie uczelni jako instytucji przyjaznej osobom niepełnosprawnym, w tym w szczególności wśród potencjalnych kandydatów na studia (m.in. poprzez informowanie o możliwościach i warunkach studiowania), starania na rzecz pozyskiwania środków finansowych na działania na rzecz studentów i doktorantów niepełnosprawnych, poszukiwanie nowych rozwiązań adekwatnych do pojawiających się potrzeb niepełnosprawnych studentów i doktorantów, utrzymywanie ścisłej współpracy z analogicznymi jednostkami organizacyjnymi innych krakowskich uczelni, przygotowywanie sprawozdań z działalności BON dla władz UEK.

Poniżej w formie poglądowej przedstawiono przykładowe dobre praktyki związane z dostosowaniem szkół wyższych do potrzeb osób niepełnosprawnych koordynowane przez biura ds. osób niepełnosprawnych na uczelniach ekonomicznych w Polsce.

Tabela 2.6. Dobre praktyki w zakresie wsparcia osób z niepełnosprawnościami realizowane na publicznych uczelniach ekonomicznych w Polsce

Nazwa uczelni	Działania
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie	<ul style="list-style-type: none"> – koordynacja wydarzenia pn. „Krakowskie Dni Integracji” (wręczenie nagród „Integralia” osobom i organizacjom najbardziej zasłużonym w pomocy osobom niepełnosprawnym, wydarzenia o charakterze rekreacyjny i sportowym, konferencje, debaty i panele dyskusyjne związane z tematyką niepełnosprawności, warsztaty i szkolenia), – inicjatywa KatPON – Katedra Przyjazna Osobom z Niepełnosprawnością (innowacyjny w skali kraju projekt certyfikacji katedr przyjaznych osobom z niepełnosprawnościami), – kurs języka migowego dla pracowników uczelni, – alternatywne zajęcia WF (sekcje – basen oraz laserowe strzelectwo dźwiękowe), – Centrum Wsparcia Psychologicznego oferujące krótkoterminową pomoc w zakresie problemów emocjonalnych i sytuacji psychologicznie trudnych w studiowaniu i innych sferach życia, a także doradztwa w poszukiwaniu opieki psychoterapeutycznej, promocji zdrowia oraz psychoedukacji, – Realizacja projektu „UEK dostępny dla wszystkich”, którego celem jest wsparcie zmian organizacyjnych, a także podnoszenie świadomości i kompetencji kadry uczelni z zakresu niepełnosprawności, poprzez realizację działań mających na celu zwiększenie dostępności uniwersytetu do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.
Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu	<ul style="list-style-type: none"> – projekt „Otwarte drzwi – program likwidacji barier dostępności kształcenia na Uniwersytecie Ekonomicznym we Wrocławiu” (POWER) – Działanie 3.5. Kompleksowe programy szkół wyższych, pt.: „Dostępność tekstu, grafiki oraz stron www dla osób z niepełnosprawnościami wzroku”, – zajęcia rehabilitacyjne dla studentów prowadzone przez Studium Wychowania Fizycznego i Sportu, – bezpłatne kursy językowe dla osób z niepełnosprawnościami (angielski, francuski, hiszpański, niemiecki, rosyjski, włoski) oferowane przez Studium Języków Obcych UE we Wrocławiu.

Nazwa uczelni	Działania
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu	<ul style="list-style-type: none"> - wsparcie Psychologicznego Konsultanta ds. Procesu Studiowania dla Studentów UEP, - specjalistyczna usługa asystenta dla osób z ASD, - współpraca z Fundacją Aktywizacji Zawodowej Osób Niepełnosprawnych FAZON (doradztwo zawodowe, warsztaty aktywizujące zawodowo i społecznie, pomoc w napisaniu lub zmodyfikowaniu CV i listu motywacyjnego, poszukiwanie ofert pracy), - profesjonalne kursy z języka migowego oraz szkolenia dotyczące dostępności stron internetowych dla osób niepełnosprawnych (dla pracowników UEP).
Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach	<ul style="list-style-type: none"> - projekt „Zagraniczna mobilność studentów ze specjalnymi potrzebami. Edycja 3” (POWER) m.in. dla studentów z orzeczonym stopniem niepełnosprawności, którzy zostali zakwalifikowani na wyjazd w programie Erasmus+, - organizacja warsztatów aktywizujących zawodowo studentów z niepełnosprawnościami, np. „Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych – własna działalność gospodarcza”, - ćwiczenia usprawniające prowadzone na pływalni, siłowni, w sali do gimnastyki korekcyjnej oraz weekendowe wyjazdy rehabilitacyjno-usprawniające oferowane studentom przez centrum WF.
Szkoła Główna Handlowa	<ul style="list-style-type: none"> - projekt strategiczny finansowany w ramach programu Uczelnia dostępna III (NCBR) pt. Inkluzyna SGH – bez barier w dostępie do edukacji (SGH) (działania zmierzające do dostosowania struktury organizacyjnej, procesów edukacyjnych, architektury oraz dostępności cyfrowej i informacyjnej uczelni, a także kształtowanie i promowanie kultury otwartości wobec osób o szczególnych potrzebach), - specjalistyczna usługa asystenta dla osób z ASD, - dostęp do specjalistycznego sprzętu ułatwiającego studiowanie (np. komputerowe programy powiększające np. ZoomText, Lunar i Magic, program mówiący Jaws, powiększalnik elektroniczny MyReader, systemy przenośne FM, wypożyczane osobom niedosłyszącym, korzystającym z aparatów słuchowych, pętla indukcyjna (w głównej auli), - zajęcia rehabilitacyjne dla studentów prowadzone przez centrum WF.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie przeglądu stron internetowych prezentowanych uczelni.

Finansowe wsparcie studentów z niepełnosprawnościami

Stypendium specjalne dla osób z niepełnosprawnościami

Student z niepełnosprawnością może otrzymać stypendium (przyznawane na semestr lub na rok akademicki, wypłacane co miesiąc) dla osób z niepełnosprawnościami na podstawie: orzeczenia o niepełnosprawności lub orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, lub orzeczenia o zaliczeniu do grupy inwalidów, albo orzeczenia lekarza orzecznika ZUS o całkowitej niezdolności do pracy, albo o niezdolności do samodzielnej egzystencji, albo o częściowej niezdolności do pracy. Wysokość stypendiów jest ustalana przez uczelnie i zazwyczaj ogranicza się do kilkuset złotych miesięcznie (Dudzińska, 2021).

Programy PFRON

Program „Aktywny Samorząd”⁵ jest finansowany ze środków PFRON, a realizowany przez samorządy powiatowe w ramach działalności Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie – PCPR, Miejskich Ośrodków Pomocy Społecznej – MOPS, Miejskich Ośrodków Pomocy Rodzinie – MOPR, Warszawskiego Centrum Pomocy Rodzinie – WCPR. Jest to kontynuacja programów Student oraz Student II⁶. Osobom z orzeczeniem o niepełnosprawności w stopniu umiarkowanym i znacznym przysługuje dofinansowanie na wszystkie rodzaje studiów: stacjonarne, niestacjonarne, podyplomowe i doktoranckie. Maksymalne kwoty dofinansowania różnią się ze względu na formę wsparcia (w dalszej części przedstawiono kwoty aktualne

⁵ Program „Aktywny Samorząd” działa od 2012 r., jest kontynuacją programu PEGAZ; więcej na temat programu: www.pfron.org.pl/instytucje/samorzady/szczegoly/news/aktywny-samorzad-w-2021-roku-1/

⁶ Więcej na temat programu: www.pfron.org.pl/o-funduszu/programy-i-zadania-pfron/programy-ktorych-reali/student-ii/

w 2021 r.). W przypadku dodatku na pokrycie kosztów kształcenia jest to do 1 000 zł, dodatku na uiszczenie opłaty za przeprowadzenie przewodu doktorskiego – do 4 000 zł, opłaty za naukę (czesne) – równowartość kosztów chesnego (przy czym dofinansowanie powyżej kwoty 3 000 zł jest możliwe, gdy wysokość przeciętnego miesięcznego dochodu w gospodarstwie domowym wnioskodawcy nie przekracza kwoty 764 zł netto na osobę). Dodatek na pokrycie kosztów kształcenia (do 1 000 zł) może być zwiększony maksymalnie o 2 600 zł: 700 zł – w sytuacjach, które określi realizator programu, 500 zł – w przypadku, gdy wnioskodawca ponosi koszty z tytułu pobierania nauki poza miejscem zamieszkania, 300 zł – w przypadku, gdy wnioskodawca posiada Kartę Dużej Rodziny, 300 zł – w przypadku, gdy wnioskodawca kształci się jednocześnie na dwóch (lub więcej) kierunkach studiów/ nauki, 200 zł – w przypadku studiów/ nauki w przyspieszonym trybie, 300 zł – w przypadku, gdy wnioskodawcą jest osoba poszkodowana w 2018 lub w 2019 r. w wyniku działania żywiołu lub innych zdarzeń losowych, 300 zł – w przypadku, gdy wnioskodawca korzysta z usług tłumacza języka migowego. Udział własny w kosztach chesnego (15%) jest przewidziany tylko dla osób zatrudnionych.

Głównym celem programu „Aktywny Samorząd” jest wyeliminowanie lub zmniejszenie barier ograniczających uczestnictwo beneficjentów pomocy w życiu społecznym, zawodowym i w dostępie do edukacji. Cele szczegółowe programu to m.in.:

- przygotowanie beneficjentów programu z zaburzeniami ruchu, słuchu i percepcji wzrokowej do pełnienia różnych ról społecznych poprzez umożliwienie im włączenia się do tworzącego się społeczeństwa informacyjnego,

- umożliwianie beneficjentom programu aktywizacji zawodowej poprzez zastosowanie elementów wspierających ich zatrudnienie,
- poprawa szans beneficjentów programu na rywalizację o zatrudnienie na otwartym rynku pracy poprzez podwyższanie ich kwalifikacji.

Ponadto PFRON realizuje dodatkowe działania, tj. program „Absolwent” oraz szereg inicjatyw mających na celu rozwój badań dotyczących niepełnosprawności. Program „Absolwent” ma na celu ułatwić wejście na rynek pracy osób z niepełnosprawnościami, które posiadają wykształcenie wyższe lub realizują ostatni rok nauki w szkole wyższej. Obejmuje kilka obszarów wsparcia: zaplanowanie i wdrożenie indywidualnej ścieżki kariery zawodowej, podnoszenie kwalifikacji zawodowych, w tym zdobycie uprawnień zawodowych, ukończenie kursów i szkoleń zawodowych i specjalizacyjnych, odbycie stażu aktywizacyjnego oraz wsparcie zatrudnienia i samozatrudnienia⁷.

Dotacja na zadania związane z kształceniem studentów niepełnosprawnych⁸

Część działań mających na celu włączenie studentów z niepełnosprawnościami do procesu kształcenia jest finansowana ze środków publicznych, które uczelnie otrzymują w ramach tzw. dotacji podmiotowej (środki finansowe przyznawane na finansowanie zadań związanych z zapewnieniem osobom niepełnosprawnym warunków do pełnego udziału w procesie przyjmowania na studia, do szkół doktorskich,

⁷ Na podstawie: www.pfron.org.pl/komunikaty-z-regionu/szczegoly-komunikatu/news/wsparcie-pfron-dla-niepelnosprawnych-studentow (dostęp: 15.09.2021).

⁸ Na podstawie: <https://konstytucjadlanauki.gov.pl/dotacja-na-wsparcie-procesu-ksztalcenia-i-prowadzenia-badan-dla-osob-z-niepelnosprawnościami> (dostęp: 15.09.2021).

w kształceniu na studiach i w szkołach doktorskich lub prowadzeniu działalności naukowej). Dotacje te obejmują środki dla uczelni wyłącznie na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie określonym w ustawie – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce). Ze środków tej dotacji mogą być finansowane:

- wydatki bieżące,
- koszty nabycia lub wytworzenia we własnym zakresie środków trwałych niezaliczonych do pierwszego wyposażenia, których wartość początkowa jest niższa od kwoty określonej w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych, tj. 10 000 zł,
- koszty zakupu wartości niematerialnych i prawnych, niezaliczonych do pierwszego wyposażenia, których wartość jest niższa od kwoty 10 000 zł.

Poniżej zamieszczono przykładowy katalog zadań, które można sfinansować ze środków tej dotacji:

- I. W zakresie dostosowania infrastruktury uczelni/domów studenckich do potrzeb osób z niepełnosprawnościami (niwelowanie barier architektonicznych):
 - remonty istniejącej infrastruktury służącej osobom z niepełnosprawnościami,
 - koszty eksploatacji i konserwacji sprzętu dla osób z niepełnosprawnościami (wind/ dźwigów/ urządzeń/ itp.),
 - zapewnienie miejsc parkingowych,
 - dostosowanie na terenie uczelni oraz w domach studenckich i w bursach akademickich miejsc i ciągów komunikacyjnych (oznaczenia duktów pieszych), miejsc, sanitariatów w celu zapewnienia dostępności osobom z niepełnosprawnościami,

- dostosowanie obiektów/ sal dydaktycznych na potrzeby osób z niepełnosprawnościami, wyposażenia w sprzęt specjalistyczny kompensujący niepełnosprawność,
- koszty badania i weryfikacji dostępności uczelni dla osób z niepełnosprawnościami, w tym audytów dostępności informacji (w szczególności: serwisów internetowych, aplikacji komputerowych i mobilnych), komunikacji z osobami z niepełnosprawnościami, procesów: dydaktycznego i badawczego,
- koszty konsultacji/ szkoleń specjalistycznych dotyczących dostępności (architektonicznej, informacji itp.) dla kadry uczelni, w tym osób odpowiedzialnych za inwestycje i remonty, utrzymanie budynków, tworzenie serwisów internetowych, aplikacji (komputerowych, mobilnych).

II. W zakresie dostosowania procesu kształcenia lub prowadzenia działalności naukowej:

- diagnoza potrzeb i możliwości studentów/ doktorantów oraz pracowników z niepełnosprawnościami prowadzących działalność naukową (w celu zapewnienia im warunków do pełnego udziału w procesie kształcenia i prowadzenia działalności naukowej),
- dostosowanie miejsc, harmonogramu oraz formy zajęć dydaktycznych, w tym zajęć indywidualnych w procesie kształcenia oraz w prowadzeniu działalności naukowej,
- koszty rekrutacji na studia studentów/ doktorantów z niepełnosprawnościami: dostosowanie materiałów informacyjno-rekrutacyjnych oraz pomocy dydaktycznych (w tym serwisów internetowych) do potrzeb kandydatów, z zastrzeżeniem, że materiały

informacyjne nie zawierają treści promujących uczelnię – odnoszą się wyłącznie do przekazania informacji o warunkach rekrutacji i studiowania,

- zapewnienie pełnego udziału osób z niepełnosprawnościami w procesie weryfikacji wiedzy (egzaminy, zaliczenia itp.), poprzez zastosowanie adekwatnych warunków, trybu oraz środków dydaktycznych,
- zapewnienie i dostosowanie odpowiednich materiałów dydaktycznych, w tym: przenoszenie do wersji tekstowej lub do wersji w druku powiększonym, opracowanie notatek do wersji elektronicznej lub w alfabecie Braille'a oraz dokumentów graficznych z warstwą tekstową i z opisami alternatywnymi dla obiektów graficznych (dokumenty tekstowe, druk powiększony, druk brajlowski, grafiki wypukłe (tyflografiki), wydruki 3D, wykorzystanie tablic interaktywnych, tłumaczenia na język migowy, usługi tłumaczy oraz kursy języka migowego dla studentów/ doktorantów oraz dla pracowników prowadzących działalność naukową, kursy fonogestów, zapisów alternatywnych, usługi zdalnego tłumaczenia typu wideo-tłumacz, usługi lipspeakingu itp.),
- zapewnienie notatek w dostępnej formie, w tym usługi asystenta wspomagającego oraz usługi zdalnego tworzenia notatek (opracowanie notatek w wersji elektronicznej lub w powiększonym piśmie odręcznym, alfabecie Braille'a itp.),
- zapewnienie literatury specjalistycznej i naukowej na potrzeby osób z niepełnosprawnościami, w tym zakup pozycji bibliotecznych, przenoszenie treści do formy dostępnej dla osób

- z niepełnosprawnościami (wersje tekstowe, wersje graficzne w warstwą cyfrową i opisami alternatywnymi, druk powiększony, druk brajlowski, nagrania audio itp.),
- zapewnienie stanowisk z obsługą multimedialną (ksero, skaner, oprogramowanie OCR),
 - koszty najmu/ wynajmu lub leasingu pomocy/ urządzeń specjalistycznych ułatwiających dostępność osobom z niepełnosprawnością,
 - koszty organizacji lektoratów z języka obcego w formie zajęć grupowych lub indywidualnych, w tym języka polskiego jako obcego dla osób nie(do)słyszających,
 - koszty dodatkowych zajęć konsultacyjno-wyrównawczych, w tym zajęć indywidualnych,
 - koszty jednostek biurowo-administracyjnych związanych z obsługą studentów/doktorantów i pracowników prowadzących działalność naukową z niepełnosprawnością,
 - zapewnienie specjalistycznych szkoleń dla kadry uczelni wspierających pełny udział osób z niepełnosprawnościami w rekrutacji, kształceniu i prowadzeniu działalności naukowej,
 - specjalistyczne szkolenia wspomagające proces dydaktyczny osób z niepełnosprawnościami, umożliwiające studentom/ doktorantom oraz osobom prowadzącym działalność naukową właściwą orientację przestrzenną na terenie uczelni oraz zdobywanie umiejętności posługiwania się technologiami asystującymi, poszerzanie wiedzy i kompetencji społecznych,

- koszty rozwiązań technologicznych oraz koszty porad/ kursów specjalistycznych wspomagających adaptację osób z niepełnosprawnościami w środowisku akademickim,
- zapewnienie specjalistycznych konsultacji (np. logopedycznych, prawnych, zawodowych) osobom z niepełnosprawnościami w celu wspierania ich procesu kształcenia oraz w prowadzeniu działalności naukowej,
- zakup sprzętu i urządzeń specjalistycznych wspomagających proces dydaktyczny, np. specjalistyczne oprogramowanie komputerowe, rzutniki do wyświetlania tekstu wykładu, finansowanie wkładu własnego uczelni w ramach ubiegania się o dofinansowanie w programie „PFRON ABSOLWENT” lub w innych programach/konkursach – o ile stan prawny lub regulamin projektu/ programu/ przedsięwzięcia nie wyklucza finansowania/ współfinansowania z „dotacji na rzecz osób z niepełnosprawnościami”,
- zapewnienie/ dostosowanie odpowiednich warunków do realizacji zajęć wychowania fizycznego dla osób z niepełnosprawnościami, zapewnienie specjalistycznego sprzętu treningowego (platform, wyczynowych wózków inwalidzkich itp.), w tym jego ubezpieczenie lub wypożyczenie go osobom z niepełnosprawnościami,
- wsparcie uczelnianych sekcji zajmujących się organizacją oraz przygotowaniem osób z niepełnosprawnościami do udziału w obozach/ konkursach/ olimpiadach/ paraolimpiadach,
- zapewnienie alternatywnych form zajęć wychowania fizycznego osobom z niepełnosprawnościami,
- koszty związane z prowadzeniem specjalistycznych zajęć.

III. W zakresie transportu, zakwaterowania oraz udziału w wydarzeniach:

- finansowanie kosztów transportu studentów/ doktorantów, pracowników z niepełnosprawnościami prowadzących działalność naukową pomiędzy obiektami uczelni oraz z i do uczelni, pomiędzy uczelnią a miejscem zamieszkania,
- wsparcie uczelni w pokryciu ponadnormatywnych kosztów udziału w krajowych i zagranicznych szkoleniach/ konferencjach, zajęciach sportowych, obozach naukowo-sportowych/ olimpiadach/ paraolimpiadach itp.,
- finansowanie kosztów zakwaterowania w sytuacjach wynikających z konieczności realizowania przedsięwzięcia specjalistycznego lub konieczność jego zapewnienia wynika ze specjalnych potrzeb osoby z niepełnosprawnością,
- koszty związane z przygotowaniem specjalistycznych/ alternatywnych warunków/ urządzeń oraz materiałów pozwalających na aktywny udział osób z niepełnosprawnościami w przedsięwzięciu/ spotkaniu.

IV. W zakresie zapewnienia optymalnych rozwiązań technologii wspierających (*assistive technologies*):

- zapewnienie dostępności stron internetowych uczelni do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, w tym tworzenie stron uniwersalnie zaprojektowanych, dostosowanie istniejących stron, nadzór i bieżący monitoring dostępności,
- zapewnienie dostępności aplikacji komputerowych i mobilnych dla osób z niepełnosprawnościami (studentów/ doktorantów, pracowników prowadzących działalność naukową itp.),

- zapewnienie dostępności e-learningu i innych materiałów multimedialnych, w tym tworzenie materiałów multimedialnych uniwersalnie zaprojektowanych, dostosowanie istniejących materiałów multimedialnych, nadzór oraz bieżący monitoring dostępności,
- zapewnienie dostępu do zasobów specjalistycznych serwisów bibliotecznych,
- wyposażenie obiektów/ sal uczelni w sprzęt wspomagający widzenie/ słyszenie, w tym pętle indukcyjne itp.,
- koszty rozwiązań kompensujących niepełnosprawność; zapewnienie zdalnych usług w oparciu o nowoczesne technologie, jak tłumaczenia na język migowy czy zdalne tworzenie notatek,
- zapewnienie rozwiązań technicznych i technologicznych wspierających nawigację, orientację przestrzenną, informację mobilną i inne usługi dla osób z niepełnosprawnościami,
- dostępność on-line/ e-learning w ramach pomocy dydaktycznych i naukowych oraz konsultacji z pracownikami dydaktycznymi/ naukowymi, kursy internetowe,
- zakup sprzętu multimedialnego z przeznaczeniem do wypożyczenia,
- zapewnienie serwisu internetowego jednostki/ biura obsługi osób z niepełnosprawnościami.

V. W zakresie zatrudniania i wynagradzania pracowników biur/jednostek organizacyjno-wspomagających osoby z niepełnosprawnościami:

- koszty zatrudniania/ wynagradzania/ podnoszenia kwalifikacji i kompetencji pracowników biur/ jednostek zajmujących się dostępnością warunków na rzecz studentów/ doktorantów oraz

pracowników prowadzących działalność naukową z niepełnosprawnościami,

- wynagrodzenie asystentów świadczących usługi asysty wspomagającej, zatrudnionych na potrzeby kandydatów na studia, studentów, doktorantów oraz pracowników prowadzących działalność naukową.

Niedozwolone jest natomiast wydatkowanie środków z dotacji na pokrycie kosztów związanych z: opłatami za studia, które wnoszą niepełnosprawni studenci i doktoranci, stypendiami lub innymi świadczeniami dla osób z niepełnosprawnościami, spotkaniami integracyjnymi, rehabilitacją medyczną lub leczniczą studentów/ doktorantów, pracowników prowadzących działalność naukową, w szczególności wydatków na zakup sprzętu do rehabilitacji leczniczo-medycznej, przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych oraz wynagrodzeń za pracę fizjoterapeuty, promocją uczelni (np. finansowanie kosztów wyjazdów promujących uczelnie, np. w szkołach średnich lub drukowanie ulotek dla kandydatów na studia, przygotowanie filmu promocyjnego o uczelni), pokrywanie wydatków o charakterze inwestycyjnym, pokrywanie kosztów wydawania artykułów niezwiązanych z tematyką dostępności uczelni dla osób niepełnosprawnych w czasopiśmie – działania te powinny być pokrywane ze środków własnych uczelni.

Inne projekty wspierające osoby z niepełnosprawnościami

Poza wyżej wymienionym wsparciem lokalnie lub na skalę krajową są realizowane projekty ukierunkowane na wsparcie studentów z niepełnosprawnościami. Przykładem takiego działania jest realizowany

przez Instytut Tyflogiczny Polskiego Związku Niewidomych projekt „Aktywny Absolwent” – skierowany do osób, które spełniają łącznie poniższe warunki: posiadają orzeczenie o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności wzrokowej, są studentami ostatniego roku lub absolwentami szkół wyższych w ostatnich pięciu latach (studia licencjackie, magisterskie, podyplomowe, doktoranckie), są mieszkańcami województwa mazowieckiego. Projekt jest ukierunkowany na zwiększenie szans rynkowych absolwentów z niepełnosprawnością wzrokową poprzez: udział w szkoleniach i kursach zawodowych, naukę języków obcych, płatne staże zawodowe, doradztwo i coaching⁹.

Projekty są także wdrażane lokalnie, na mikroskalę. Przykładem takiego działania jest inicjatywa DON UJ – tzw. program Hamlet. Dzięki Hamletowi studenci z niepełnosprawnościami utrudniającymi odczytywanie standardowego druku otrzymują zeskanowane materiały w formie elektronicznej. Student może otrzymać miesięcznie maksymalnie 1 000 stron skanów, 450 stron tekstu nieskomplikowanego, 200 stron tekstu trudnego, 75 stron tekstu bardzo trudnego, 5 grafik wypukłych i 10 opisów grafik.

2.4. Wnioski

Na podstawie danych zawartych w niniejszym rozdziale można sformułować następujące wnioski:

1. Oficjalne dane (GUS) wskazują, że studenci z niepełnosprawnościami w 2019 r. stanowili 1,8% wszystkich kształcących się na uczelniach (12 726 osób), grupa ta jest wewnętrznie zróżnicowana pod względem rodzaju

⁹ Więcej informacji o projekcie „Aktywny Absolwent” znajduje się na stronie Polskiego Związku Niewidomych (PZN, 2021).

niepełnosprawności i w konsekwencji – także potrzeb. Oszacowana na podstawie autodeklaracji (w badaniu Eurostudent) liczba studentów posiadających różnego rodzaju niepełnosprawności jest zdecydowanie większa niż wskazują na to oficjalne dane GUS. Około 1/10 kształcących się na uczelniach deklaruje niepełnosprawność (najczęściej jest to fizyczna choroba przewlekła, problemy ze zdrowiem psychicznym i dysfunkcje zmysłów).

2. Skala problemów deklarowanych przez studentów okazuje się zatem zdecydowanie większa niż pokazują to oficjalne statystyki, za którymi idzie konkretne wsparcie finansowe skierowane do uczelni. Zwiększająca się liczba studentów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi stawia nowe wyzwania przed uczelniami, a jednym z nich jest konieczność pozyskania (lub zabezpieczenia w budżecie) odpowiednich środków na dostosowanie kształcenia do potrzeb tych grup. Zdecydowanie należy podkreślić, że to na uczelniach spoczywa obowiązek udzielenia pomocy studentom z niepełnosprawnościami, a zatem to one są odpowiedzialne za określenie strategii działania w tej materii oraz pozyskanie odpowiednich dla jej realizacji funduszy.
3. Szereg danych wskazuje na ograniczoną dostępność kształcenia na poziomie wyższym dla osób z niepełnosprawnościami. Po pierwsze, niższy odsetek osób w tej grupie posiada wyższe wykształcenie (w 2018 r. było to 9,4% w porównaniu do 26% osób pełnosprawnych). Po drugie, odmiennie kształtują się wybory kierunkowe w obu grupach: relatywnie wyższy odsetek osób z niepełnosprawnościami kształci się na kierunkach z grup: nauki społeczne, dziennikarstwo, informacja oraz nauki humanistyczne i sztuka, podczas gdy pełnosprawni relatywnie częściej

wybierają: usługi oraz technikę, przemysł, budownictwo. Wybory te są rynkowo bardziej opłacalne w przypadku grupy osób pełnosprawnych. Mniejszy odsetek osób z niepełnosprawnościami kształci się w województwie mazowieckim, które charakteryzuje najbardziej chłonny i korzystny z punktu widzenia pracownika rynek pracy. Po trzecie, nierówny dostęp do wysokiej jakości kształcenia widoczny jest także w autoocenie efektów kształcenia – wśród osób z niepełnosprawnościami znajduje się relatywnie więcej studentów deklarujących nieco gorsze oraz znacznie gorsze wyniki w nauce. Po czwarte, deklaracje studentów (badanie Eurostudent) z niepełnosprawnościami wskazują na częstsze poczucie wyobcowania i niedopasowania do „świata akademickiego”, problemy z integracją na uczelni, czy wręcz chęć rezygnacji z kształcenia na poziomie wyższym. Po piąte, studenci z niepełnosprawnościami rzadziej są zadowoleni ze wszystkich aspektów związanych z organizacją kształcenia na uczelniach oraz częściej zgłaszają różnorakie trudności pojawiające się w trakcie kształcenia. Po szóste, osoby te ogólnie oceniają się niżej pod względem poziomu posiadanych kompetencji oraz dyspozycji, bez względu na ich charakter, przy czym szczególnie niepokoją duże różnice w autoocenach (na niekorzyść osób z niepełnosprawnościami) w przypadku kompetencji cyfrowych (posługiwanie się komputerem, tabletem, smartfonem). Kompetencje te nie tylko są kluczowe na obecnym rynku pracy oraz wskazywane jako kompetencje przyszłości, ale są także ważne w aspekcie zdolności do wykorzystania narzędzi cyfrowych jako czynników redukujących wpływ niepełnosprawności na efekty kształcenia.

4. W przypadku szkolnictwa wyższego brak jest skoordynowanej i scentralizowanej polityki w zakresie wsparcia studentów z niepełnosprawnościami. Decydenci zakładają w tym przypadku kluczową rolę szkół wyższych, które są w pełni odpowiedzialne za kreowanie i zarządzanie procesem włączenia tych osób do systemu kształcenia na poziomie wyższym, a także za taką modyfikację procesu kształcenia, aby możliwe było kształtowanie odpowiednich kompetencji bez względu na fakt bycia osobą z niepełnosprawnościami.
5. Ramy dla oceny gotowości uczelni do wyrównywania szans edukacyjnych studentów z niepełnosprawnościami w dostępie do kształcenia w szkołach wyższych przedstawia dokument nr 52/VI Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich. Prezentowane w nim zasady dotyczą: indywidualizacji kształcenia, zapewnienia podmiotowego traktowania osoby z niepełnosprawnością, rozwijania jej potencjału w związku z realizowanym procesem kształcenia, racjonalności przyjętych dostosowań, utrzymania standardu akademickiego, wprowadzania adaptacji najbliższych standardowemu prowadzeniu zajęć, równych praw i obowiązków studentów.
6. Na podstawie przeglądu stron internetowych uczelni można zidentyfikować najczęściej spotykane narzędzia sprzyjające włączeniu osób z niepełnosprawnościami do systemu szkolnictwa wyższego. Można je podzielić na narzędzia finansowe i pozafinansowe. W pierwszej grupie obecne są takie rozwiązania, jak: stypendium specjalne dla osób z niepełnosprawnościami, programy PFRON (obecnie „Aktywny Samorząd”), dotacje na zadania związane z kształceniem studentów niepełnosprawnych (skierowana do uczelni). Drugiej grupa obejmuje

głównie inicjatywy szkół wyższych: zmiany w procesie kształcenia ułatwiające realizację toku studiów, zwiększanie mobilności studentów poprzez zapewnienie specjalistycznego transportu, działania o charakterze integracji społecznej, niwelowanie barier w dostępie do materiałów dydaktycznych czy różnorakie inicjatywy biur ds. osób z niepełnosprawnościami (np. wsparcie specjalistyczne, szkolenia, aktywizacja zawodowa).

2.5. Rekomendacje

We wstępie do rekomendacji dotyczących mechanizmów szerszego otwarcia się uczelni na osoby z niepełnosprawnościami warto zaznaczyć, dlaczego to otwarcie się jest tak ważne oraz dlaczego ma ono duże znaczenie nie tylko dla studentów, ale także dla społeczeństwa polskiego jako całości. Wydaje się bowiem, że w społeczeństwie dominuje etykietujący, negatywny sposób postrzegania takich osób – jako jednostek mniej wartościowych z punktu widzenia potrzeb gospodarki i rynku pracy, a także mniej zdolnych i sprawnych intelektualnie (nawet gdy niepełnosprawność nie dotyczy tego aspektu), a zatem mniej „pasujących” do świata szkół wyższych. Mechanizm ten opisywany jako „podwójna luka normatywna” stanowi barierę dla osób z niepełnosprawnościami w zakresie osiągnięcia wysokiego statusu społecznego w dwóch wymiarach: akceptacji społecznej dla wysokiego statusu w przypadku tej grupy osób oraz braku zinstytucjonalizowanych ścieżek osiągnięcia wysokiej pozycji społecznej (Gąciarz, 2010). Zmiana aktualnego stanu rzeczy może zatem równocześnie mieć wpływ na dwa światy: realną sytuację osób z niepełnosprawnościami, ale także świadomość społeczną oraz postrzeganie tych osób przez społeczeństwo. Jednocześnie

może niwelować nadal obecne w polskim społeczeństwie stereotypowe i stygmatyzujące postawy wobec osób z niepełnosprawnościami (Ostrowska, 2015; Gąciarz i Rudnicki, 2014; Bąba, 2015).

W przygotowaniu rekomendacji dotyczących polityk edukacyjnych sprzyjających włączeniu studentów z niepełnosprawnościami warto przyjąć na wstępie pewne ramy teoretyczne, które ułatwią określenie kierunku formułowanych zaleceń. W tym przypadku za ramy posłużą wyniki badań OECD (2003), których celem było zidentyfikowanie czynników utrudniających dostęp do uczelni i studiowania osobom z niepełnosprawnościami. W badaniu tym określono listę najważniejszych barier, które ograniczają proces inkluzji w edukacji na poziomie wyższym (Sztobryn-Giercuszkiewicz, 2016). Bariery te to:

- finansowanie, w szczególności brak spójnego modelu finansowania i jego źródeł,
- stosunek do specjalnych potrzeb edukacyjnych na poziomie ośrodków decyzyjnych i pracowników uczelni,
- brak porozumienia i współpracy pomiędzy uczelniami a pozostałymi sektorami edukacyjnymi, w szczególności szkolnictwem ponadpodstawowym,
- brak elastyczności w oferowaniu alternatywnych, zróżnicowanych form kształcenia dla wielu studentów,
- fizyczna dostępność obiektów uczelni,
- rozbieżność pomiędzy celami programu, jego zawartością a indywidualnymi potrzebami,
- brak zrozumienia faktu, że specjalne potrzeby edukacyjne to wynik wzajemnego oddziaływania – studenta i środowiska, w jakim się znajduje,

- brak wiarygodnych informacji, na których można oprzeć badania, a następnie rekomendacje.

Biorąc pod uwagę powyższą listę barier, a także wnioski na temat sytuacji osób z niepełnosprawnościami na uczelniach w Polsce przedstawione w niniejszym rozdziale, można sformułować następujące rekomendacje względem działań podejmowanych przez instytucje publiczne:

W obszarze finansowym

- Stworzenie spójnego modelu finansowania/dofinansowania kształcenia osób niepełnosprawnych (integracja różnych mechanizmów i narzędzi) i uniezależnienie tego modelu od środków zewnętrznych (tj. projektowych).
- Wprowadzenie systemu wczesnego informowania o mechanizmach wsparcia finansowego dla studiujących osób z niepełnosprawnościami wraz z precyzyjną informacją o należnej wysokości tego wsparcia.
- Stworzenie specjalnego centralnego funduszu ukierunkowanego na wsparcie osób o specjalnych potrzebach, a niekoniecznie posiadających orzeczenie o niepełnosprawności. Przewiduje się, że liczba takich osób będzie wzrastać, a tym samym będą się nasilać zwłaszcza problemy natury psychologicznej.
- Doprecyzowanie przepisów co do sposobu wykorzystania dotacji ministerialnej – nie tylko w formie katalogu możliwych form aktywności, ale także poszerzenie tego katalogu poprzez opcję zgłaszania własnych (spoza listy) inicjatyw. Ponadto rekomenduje się wprowadzenie możliwości złożenia zapytania odnośnie do kwalifikowalności kosztów dotyczących konkretnych działań (z wiążącym terminem udzielenia przez ministerstwo odpowiedzi).

W obszarze fizycznej dostępności uczelni

Rekomenduje się zabezpieczenie środków niezbędnych do realizacji przez uczelnie zapisów Ustawy z 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, w tym uwzględnienie możliwości sfinansowania przez uczelnie w oparciu o środki z nowej perspektywy działań, takich jak:

- Podejmowanie dalszych inicjatyw mających na celu zwiększenie tej dostępności, w tym bardziej zaawansowanych technologicznie działań, takich jak np. pracownia tyfloinformatyczna, wykorzystanie środowiska cyfrowego do poprawy dostępności do materiałów dydaktycznych oraz procesu kształcenia.
- Opracowanie bazy informacyjnej na poziomie centralnym, w której dostępne będą informacje na temat udogodnień i możliwego dodatkowego wsparcia dla studentów z określonymi niepełnosprawnościami w przypadku każdej z jednostek, która oferuje studia (najczęściej kolegia/ wydziały).
- Przeprowadzenie w ośrodkach akademickich audytu dostępności infrastruktury, z której korzystają lub mogą korzystać osoby z niepełnosprawnościami, a następnie opracowanie procedur współdzielenia tej infrastruktury celem jej lepszego wykorzystania.
- Opracowanie systemu potwierdzeń dostosowania uczelni do wymogów osób ze specjalnymi potrzebami; stworzenie wiarygodnego certyfikatu dla jednostek akademickich jako miejsc przyjaznych studentom z niepełnosprawnościami.

W obszarze działań mających na celu uwzględnienie specjalnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami (w tym potrzeb społecznych), dopasowania celów kształcenia do potrzeb indywidualnych oraz elastyczności w zakresie oferty zróżnicowanych form kształcenia dla studentów

- Próba podjęcia działań mających na celu zmianę wizerunku i nastawienia do osób z niepełnosprawnościami na uczelni w grupach: wykładowców, pracowników administracji, studentów, ale też samych niepełnosprawnych. Działania te mogą dotyczyć: zachęcania tych osób do podejmowania aktywności w samorządzie studenckim, w tym do zajmowania stanowisk funkcyjnych, do podejmowania aktywności organizacyjnej zwyczajowo dobrze postrzeganej przez grupy studenckie (np. koncerty, Juwenalia), promowania przykładów sukcesu zawodowego osób z niepełnosprawnościami (np. spotkania z absolwentami z niepełnosprawnościami, którzy zajmują wysokie stanowiska zawodowe), aktywnego dzielenia się wiedzą i doświadczeniem osób z niepełnosprawnościami (np. prowadzenie przez te osoby szkoleń dla studentów). Działania podejmowane w tym obszarze powinny mieć na celu podkreślenie ważnej roli, jaką studenci z niepełnosprawnościami mogą pełnić w środowisku akademickim oraz zwracać uwagę na ich potencjał kompetencyjny możliwy do wykorzystania w przyszłych rolach zawodowych.
- Zwiększanie świadomości pracowników uczelni (zarówno administracyjnych, jak i kadry dydaktycznej) w zakresie różnych rodzajów niepełnosprawności oraz poszerzenie ich kompetencji dotyczących specjalnych potrzeb edukacyjnych i dydaktyki osób dorosłych z niepełnosprawnościami. W idealnej sytuacji szkolenia dotyczące tych

aspektów powinny być elementem obowiązkowego kursu przygotowania dydaktycznego dla osób rozpoczynających pracę na uczelni.

- Promowanie pełnomocników oraz biur ds. osób niepełnosprawnych, w tym poprawa ich pozycji w strukturze uczelnianej, np. poprzez kompetencje do opiniowania zmian infrastrukturalnych wdrażanych na uczelniach.
- Stworzenie otwartego katalogu dobrych praktyk wdrożonych na uczelniach i ukierunkowanych na pełne włączenie i wykorzystanie potencjału osób z niepełnosprawnościami wraz z informacją o wykorzystanych sposobach ich finansowania.
- Aktywizacja środowiska studentów niepełnosprawnych w celu włączenia ich do organizacji studenckich i stworzenia realnej reprezentacji dla tej grupy w takich organizacjach.
- Rozwój katalogu dodatkowej oferty szkoleniowej dostosowanej do specjalnych potrzeb tych studentów oraz ich aktywizacja do kształcenia ustawicznego.

W obszarze współpracy pomiędzy uczelniami oraz pozostałymi instytucjami edukacyjnymi i NGO

- Wymiana doświadczeń pomiędzy pracownikami szkół średnich a pracownikami uczelni w zakresie wsparcia i dydaktyki uczniów z niepełnosprawnościami (np. coroczne konferencje, warsztaty, strona internetowa z dobrymi praktykami, liderzy zmiany).
- Partnerstwa międzyuczelniane ukierunkowane na lepsze wykorzystanie infrastruktury fizycznej i cyfrowej skierowanej do osób z niepełnosprawnościami, a także pełniejsze włączenie społeczne tej grupy, np. tworzenie wspólnej bazy zdigitalizowanych książek

i podręczników dostępnych dla studentów niewidomych i słabowidzących, zajęcia organizowane wspólnie przez różne uczelnie, wspólne szkolenia dla pracowników szkół wyższych, międzyuczelniane zespoły sportowe.

- Zlecanie części działań NGO w sytuacji, gdy uczelnia nie dysponuje daną formą wsparcia, np. narzędziami aktywizacji zawodowej absolwentów.
- Informowanie uczniów o dostępnej ofercie kształcenia na poziomie wyższym oraz dostosowaniu uczelni do specjalnych potrzeb studentów w ramach spotkań organizowanych w szkołach średnich. Przygotowanie serwisu internetowego poświęconego tej kwestii i spełniającego zasady dostępności.

W obszarze badań ukierunkowanych na projektowanie i ocenę polityk publicznych związanych ze wsparciem osób z niepełnosprawnościami

- Diagnoza potrzeb studentów z niepełnosprawnościami (w formie cyklicznych badań potrzeb tej grupy, kompetencji oraz aspiracji edukacyjno-zawodowych).
- Rzetelna ewaluacja mechanizmów wsparcia skierowanych do studentów z niepełnosprawnościami (bezpośrednie wpisanie ewaluacji w cykl polityk publicznych, w tym szczególnie w odniesieniu do programów konkursowych mających na celu zwiększenie poziomu dostępności uczelni).
- System monitorowania danych o studentach z niepełnosprawnościami.

3. Polityka rynku pracy wobec osób z niepełnosprawnościami

3.1. Wstęp

Poniższy rozdział ma na celu prezentację sytuacji osób z niepełnosprawnościami w kontekście rynku pracy w Polsce oraz krytyczną ocenę polityk publicznych realizowanych przez decydentów publicznych w zakresie polityki rynku pracy na rzecz OzN. Aby zrealizować ten cel, przeprowadzono kwerendę literatury oraz wykorzystano metodę analizy danych zastanych. Zagadnienie to zostało przedstawione w ujęciu przeglądu wyników badań, analizy dyskusji teoretycznych i praktycznych oraz prezentacji danych dotyczących polskiego rynku pracy.

Podsumowaniem są rekomendacje odnoszące się do kierunków koniecznych zmian i wyszczególniające obszary możliwego oddziaływania polityk publicznych, decydentów publicznych i biur ds. osób niepełnosprawnych. Wnioski i rekomendacje zaprezentowano w wymiarze ogólnym oraz w kontekście całego procesu realizacji polityk publicznych, tzn. zgodnie z elementami cyklu polityk publicznych (diagnoza, projektowanie, implementacja i ewaluacja).

3.2. Diagnoza

Sytuację osób z niepełnosprawnościami w przestrzeni zawodowej i bezpośrednio na rynku pracy kształtują akty prawa międzynarodowego i akty prawa polskiego, które wspólnie tworzą system, którego celem jest wsparcie i aktywizacja społeczna i zawodowa. Do najważniejszych aktów prawnych

określających ramy polskiego rynku pracy osób z niepełnosprawnościami, definiujących i determinujących ich status, sposób i metody działania podmiotów publicznych, przedsiębiorstw i pracowników na tym rynku są:

1. Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych przyjęta przez ONZ w 2006 r.
2. Dyrektywa Rady UE 2000/78/WE z 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (art. 5. tej dyrektywy reguluje problem dostosowania warunków pracy do potrzeb OzN).
3. Ustawa z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 100, z późn. zm.).

Przepisy ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych precyzyjnie definiują, kto jest osobą niepełnosprawną w wymiarze prawnym oraz określają stopień niepełnosprawności każdej z osób posiadających status prawny osoby niepełnosprawnej (występuje różnica w nomenklaturze prawnej i naukowej). Niepełnosprawność jako status prawny określa i determinuje sytuację osoby z niepełnosprawnością na rynku pracy.

Ustawa z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 100, z późn. zm.) definiuje osobę niepełnosprawną prawnie (*disabled person with legal confirmation*) jako osobę, która posiada odpowiednie orzeczenie wydane przez organ do tego uprawniony, natomiast stopień niepełnosprawności (*level of disability*) jako efekt decyzji administracyjnej w postaci orzeczenia wydanego przez upoważniony do tego organ. Definicja prawna określa trzy

stopnie niepełnosprawności: 1) znaczny; 2) umiarkowany 3) lekki. Do znacznego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę mającą naruszoną sprawność organizmu: 1) niezdolną do podjęcia zatrudnienia, 2) zdolną do wykonywania zatrudnienia w zakładzie pracy chronionej (ZPCh) albo w zakładzie aktywizacji zawodowej (ZAZ), wymagającą niezbędnej, w celu pełnienia ról społecznych, stałej lub długotrwałej opieki i/lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji. Do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę o naruszonej sprawności organizmu zdolną do wykonywania zatrudnienia na stanowisku pracy przystosowanym odpowiednio do potrzeb i możliwości wynikających z niepełnosprawności, wymagającą w celu pełnienia ról społecznych częściowej lub okresowej pomocy innej osoby w związku z ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji. Do lekkiego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę o naruszonej sprawności organizmu, ale zdolną do wykonywania pracy, nie wymagającą pomocy lub opieki innej osoby w celu pełnienia ról społecznych.

W ten sposób każda próba przeprowadzenia analizy sytuacji osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy w Polsce wymaga w pierwszym kroku określenia stopnia niepełnosprawności, czyli dopasowania, na podstawie ustalonych prawnie kryteriów, przynależności do określonej grupy. Ten specjalny status odnosi się w sposób bezpośredni do zakresu pomocy i wsparcia oraz narzędzi, które OzN może wykorzystać, dotyczy to m.in.:

- objęcia danej osoby przepisami dotyczącymi zakazu dyskryminacji OzN w zatrudnieniu i wykonywaniu zawodu,
- objęcia specyficznymi regulacjami dotyczącymi m.in. czasu pracy oraz wymiaru należnego urlopu,

- umożliwienia pracodawcy, zatrudniającemu taką osobę, korzystania ze specjalnych instrumentów wsparcia przeznaczonych dla pracodawców zatrudniających OzN,
- możliwości podjęcia zatrudnienia w ramach kwotowego systemu zatrudnienia OzN na otwartym rynku pracy,
- możliwości podjęcia zatrudnienia w warunkach chronionych jako pracująca osoba z niepełnosprawnością w zakładzie pracy chronionej lub zakładzie aktywności zawodowej,
- prawa do korzystania ze specjalnych instrumentów wsparcia finansowego i rzeczowego dla OzN podejmujących i prowadzących własną działalność gospodarczą,
- prawa do korzystania z rehabilitacji zawodowej, medycznej i społecznej,
- prawa do korzystania ze świadczeń społecznych na specjalnych warunkach,
- prawa do korzystania ze specyficznych ulg w podatku dochodowym od osób fizycznych (Bąba, 2015, 2018).

Z perspektywy indywidualnej ważnym aspektem jest definiowanie statusu jedynie w ujęciu prawnym, co oznacza, że osoby z niepełnosprawnością bez prawnego orzeczenia (tzw. niepełnosprawność biologiczna) nie posiadają statusu osoby niepełnosprawnej i tym samym nie podlegają zasadom i preferencjom w kontekście uczestnictwa w rynku pracy oraz innych obszarach życia społecznego.

Kompleksowości postrzegania problemu i ujęcia zagadnienia OzN na rynku pracy poszerza perspektywę analityczną i skłania do podejmowania szerokich działań w celu ujednolicenia w wymiarze prawnym i w kontekście realizowanej polityki publicznej ukierunkowanej na aktywizację społeczną

i zawodową oraz leczenie, rehabilitację i wsparcie OzN. Decydenci publiczni, którym przyświeca idea poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami powinni uwzględnić silne, a zarazem wielowątkowe i wieloaspektowe zróżnicowanie tego zagadnienia. Jedynie przy założeniu kompleksowych działań, obejmujących nie jedną, konkretną politykę, np. politykę rynku pracy, ale ich odpowiedni zestaw, możliwe jest ujednoczenie działań wspierających OzN oraz uspołnienie procesu aktywizacji i zasymilowanie go z innymi działaniami w obszarze polityki społecznej, edukacyjnej czy rynku pracy.

Znaczenie pracy dla osób z niepełnosprawnościami

Punktem wyjścia do analizy niepełnosprawności w kontekście pracy i zatrudnienia są determinanty aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami. Jak pokazują wyniki badań potrzeb osób niepełnosprawnych, przeprowadzonych na zlecenie PFRON (Sochańska-Kawiecka, 2017a), głównym motywatorem poszukiwania zatrudnienia jest aspekt dochodowy. Główną potrzebą jest zapewnienie odpowiedniej sytuacji materialno-bytowej – potrzeba ta została wskazana jako najważniejsza przez 16% badanych, a dalsze 35% badanych respondentów wskazało ją jako jedną z najważniejszych. Na drugim miejscu przedstawiano pracę jako narzędzie przełamania izolacji i alienacji społecznej, a jako trzecie wskazanie: pracę jako sposób powrotu do sprawności fizycznej i psychicznej. W przypadku badań prowadzonych wśród osób zatrudnionych ogółem, praca jest nie tylko źródłem materialnych korzyści, ale także nadaje życiu sens (92% respondentów). Pokazuje to, że w całej populacji osób pracujących praca jest postrzegana jako kluczowa forma integracji społecznej, która silnie oddziałuje na takie elementy, jak poczucie przynależności, możliwość nawiązywania i podtrzymania relacji społecznych czy samoocenę (PFRON,

2010). W efekcie brak pracy oznacza, poza brakiem dochodów, także deprivację społeczną i kulturową, alienację i obniżenie poczucia własnej wartości (Kryńska, 2013; Księżopolska, 2016). Jeżeli w tak znaczący sposób brak pracy dotyka osoby sprawne, to należy się spodziewać, że w przypadku osób z niepełnosprawnościami siła oddziaływania takiego czynnika będzie znacznie większa. Potwierdzają to badania, które z jednej strony stawiają tezę, że ryzyko marginalizacji społecznej w przypadku OzN jest niejako dwa razy większe, a konsekwencje psychospołeczne dużo trwalsze i głębsze (PFRON, 2010). Stan ten silnie oddziałuje na zdolność do zatrudnienia i poziom aktywności zawodowej w przyszłości, co znacząco zwiększa ryzyko histerezy zarówno w kontekście bezrobocia, jak i bierności zawodowej.

Praca w sposób znaczący wpływa na dobrostan osób z niepełnosprawnościami, na ocenę jakości życia i sytuacji życiowej oraz na relacje społeczne (Giermanowska, 2007). Badania przeprowadzone wśród zatrudnionych OzN pokazują wysoki poziom poczucia sensu i własnej wartości związanej z zatrudnieniem. Większość spośród badanych respondentów twierdzi, że pomimo niepełnosprawności normalnie funkcjonuje i żyje (88,2%), czuje się przydatna i potrzebna w społeczeństwie (85,5%). Osoby pracujące cechuje wysoki poziom samoakceptacji (87,4%) i poczucie samodzielności (80%). Wyraźnie obniża się również poziom postaw roszczeniowych (31,5%), choć, co oczywiste, rośnie świadomość oczekiwań co do wsparcia i pomocy instytucji publicznych (53,4%) (Tkocz-Wolny, 2017). Podobne wyniki dają także inne badania porównawcze prowadzone na zlecenie PFRON (Giermanowska, 2007; PFRON, 2010; Sochańska-Kawiecka, 2017a).

Jak zauważono, wyniki wielu badań pokazują jak istotną kwestią dla osób z niepełnosprawnościami jest praca. Jednak dostęp do zatrudnienia oraz rynku pracy jest dla tej grupy osób znacznie ograniczony i osoby te znajdują się w wyraźnie gorszej sytuacji na rynku pracy niż osoby sprawne. Sytuacja ta jest efektem splotu obiektywnych i subiektywnych barier, które fizycznie lub mentalnie ograniczają szanse na uczestnictwo w zatrudnieniu. Bariery te dotyczą całej populacji OzN, mimo że znaczna jej część mogłaby pracować, a jakość świadczonej pracy i jej produktywność wcale nie byłaby niższa niż w przypadku pracy osób sprawnych (Otrębski, Roźnowski, 2008; Sochańska-Kawiecka, 2017a). Z tej perspektywy należy podkreślić, że praca stanowi klucz do dobrostanu osób z niepełnosprawnościami, jednak głównym ograniczeniem staje się bariera aktywności zawodowej i społecznej OzN oraz zdolność do podjęcia przez te osoby pracy – to w tym miejscu odczuwane są najsilniejsze trendy dezaktywizacji zawodowej i społecznej, zniechęcenia i zwątpienia, które wraz z siłą oddziaływania czynników zewnętrznych nie pozwalają na przejście ze świata bierności i izolacji do zatrudnienia, aktywności zawodowej i integracji społecznej. Co najważniejsze, to brak transferu do aktywności społecznej i zawodowej staje się drugim, po stanie zdrowia, powodem frustracji, zniechęcenia i zaniechania starań o wejście na rynek pracy.

Praca w życiu osób z niepełnosprawnościami jest kluczowa. W sposób oczywisty decyduje ona o aspekcie dochodowym oraz materialnym dobrobycie i finansowej niezależności lub jej braku. Praca jest motorem samorozwoju oraz stanowi kluczowy element poczucia własnej wartości. W przypadku niepełnosprawności jest to szczególnie ważne, gdyż osobom niepełnosprawnym najczęściej towarzyszy zaniżona samoocena oraz silnie

deprywacyjna stygmatyzacja i izolacja w relacjach społecznych (Kryńska, 2013; Kukulak-Dolata, Poliwczak, 2015).

Sytuację osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy determinują uwarunkowania instytucjonalne i ograniczenia formalnoprawne. Przepisy prawne określają status osoby z niepełnosprawnością oraz procedury tworzone i realizowane przez podmioty publiczne, które definiują zjawisko, jego postrzeganie i praktykę działania. W ten sposób tworzą sztywną strukturę, w ramach której żyją, pracują i działają osoby z niepełnosprawnościami, jak również pracodawcy zatrudniający takie osoby.

Podejmując pracę, osoby z niepełnosprawnościami mają większe szanse na wejście w wykraczające poza więzy rodzinne relacje społeczne, w tym, co istotne, także na wejście w relacje spoza środowiska osób z niepełnosprawnościami. W ten sposób OzN uzyskują możliwość zdobycia i rozwoju kompetencji zawodowych i społecznych, jak również możliwość przełamywania barier społecznych w kontaktach międzyludzkich oraz uczenia się utrzymywania relacji. To właśnie w ten sposób osoby z niepełnosprawnościami budują poczucie własnej wartości i w największym stopniu aktywizują się (Mynarska, 2016).

Z perspektywy rynku pracy osoby z niepełnosprawnościami nie mają takich samych szans na zatrudnienie jak osoby pełnosprawne. W sposób oczywisty jest to konsekwencją występującej niższej wydajności oraz braku możliwości pracy w określonych zawodach czy na określonych stanowiskach bez ich odpowiedniego dostosowania (Mynarska, 2016). W tym kontekście ważnym czynnikiem jest również nieodpowiedni poziom wykształcenia, który silnie strukturalizuje problem dopasowania popytu i podaży w tym segmencie rynku pracy (Książopolska, 2016). Poziom wykształcenia oraz jego specyfika

w przypadku osób z niepełnosprawnościami jest efektem barier edukacyjnych i zdecydowanie niższej dostępności edukacji zarówno formalnej, jak i nieformalnej. Efektem tych ograniczeń jest wyraźnie różna od osób sprawnych struktura wykształcenia OzN, co niekorzystnie wpływa na szanse zatrudnienia (Mynarska, 2016; PFRON, 2010).

Sytuacja ekonomiczna OzN na rynku pracy

Osoby z niepełnosprawnościami w większości pozostają poza rynkiem pracy (PFRON, 2010). Zjawisko to dotyczy także poziomu aktywności zawodowej i jest niezależne od posiadania orzeczenia i przejścia odpowiedniej ścieżki aktywizacyjnej (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, 2021). Przyczyny niskiej aktywności zawodowej OzN są złożone i nie odnoszą się jedynie do aspektów zdrowotnych, choć w sposób oczywisty aspekt zdrowotny jest kluczową determinantą aktywności zawodowej, a zależność ta jest bardzo silna. Za niską aktywność OzN odpowiadają czynniki ekonomiczne, instytucjonalne i kulturowe, i to kombinacja tych czynników decyduje o obliczu rynku pracy (Arczewska i in., 2014). Przyczyny danej sytuacji rynkowej rozkładają się zarówno na pracodawców, zachowania społeczne, postawy samych osób z niepełnosprawnościami, jak i otoczenie oraz układ instytucjonalny. Niedoskonałości systemowe zarówno w wymiarze instytucjonalnym, jak i formalnoprawnym, wzmocnione negatywnymi uwarunkowaniami kulturowymi, zniechęcają do aktywności obie strony potencjalnego stosunku pracy do współpracy (Księżopolska, 2016).

Kompleksowy schemat prezentujący strukturę czynników determinujących aktywność zawodową OzN przedstawiony został przez A. Brzezińską, Z. Woźniaka i K. Maja pn. Interaktywnego modelu wyjaśniającego przyczyny aktywności i bierności zawodowej osób niepełnosprawnych (Brzezińska i in.,

2007). Model ten stał się podstawą metodologiczną analizy aktywności zawodowej OzN w badaniach prowadzonych przez PFRON (np. PFRON, 2010). Model ten identyfikuje trzy krytyczne obszary będące kluczowymi determinantami aktywności zawodowej w tej grupie. Nazwanie tych obszarów w sposób funkcjonalny – „Móc”, „Chcieć” i „Umieć” – pozwala łatwiej wytłumaczyć zakres czynników wchodzących w skład każdego z nich, jak i ich sferę oddziaływania.

Obszar „Chcieć” to sfera czynników motywacyjnych i preferencyjnych, kształtujących postawy i zachowania zarówno osób z niepełnosprawnościami (strefa wewnętrzna obszaru), jak i pracodawców (strefa zewnętrzna obszaru). Obszar ten łączy ze sobą psychologiczne poczucie sprawstwa, automotywację, czynniki wsparcia mentalnego i zewnątrzmotywacyjne. Zdefiniowany w ten sposób zbiór determinant psychologicznych i motywacyjnych trafnie opisuje zdolność mentalną do zatrudnienia i zatrudniania. W obszarze tym połączone zostały czynniki psychologiczne, instytucjonalne i społeczne.

Obszar „Umieć” to sfera kompetencyjna. Obszar ten jest zdecydowanie bardziej homogeniczny w swej wymowie, mimo iż zdefiniowane w tym obszarze determinanty aktywności odnoszą się zarówno do sfery społecznej, rodzinnej i psychologicznej, jak i otoczenia instytucjonalnego, polityk publicznych (m.in. polityki edukacyjnej) i samego rynku pracy podnoszącego kwalifikacje poprzez tzw. efekt Horndala (learning-by-doing). Obszar ten trafnie diagnozuje sferę możliwości wejścia na rynek pracy poprzez ocenę zdolności do uczestnictwa w nim dzięki posiadaniu odpowiedniego poziomu wykształcenia, umiejętności i kwalifikacji. Obszar ten mimo swojej złożoności dobrze obrazuje kompetencyjne uzbrojenie podaży pracy i jego wpływ na

aktywność zawodową, i dalej – na zdolność do podjęcia zatrudnienia (strefa wewnętrzna obszaru), a także dostępność ofert pracy i instytucjonalnego systemu wsparcia zatrudnienia i podnoszenia kompetencji (strefa zewnętrzna obszaru).

Obszar „Móc” to sfera dostępności. Zebrane w tym obszarze determinanty obrazują katalog barier i możliwego wsparcia instytucjonalnego, którego celem jest obniżanie tych barier i podnoszenie szans na zatrudnienie i samej zatrudnialności. Główne bariery ograniczające zdolność do zatrudnienia występują po stronie samych OzN. W tym przypadku stan zdrowia w sposób jednoznaczny identyfikuje szanse i decyduje o takiej możliwości (strefa wewnętrzna obszaru). Po drugiej stronie mamy do czynienia z ograniczeniami samego rynku pracy, np. w zakresie zapotrzebowania przedsiębiorstw na pracę, dostępności miejsc pracy dla OzN czy skuteczności działania instytucji wspierających zatrudnienie oraz dopasowania przepisów prawa do oczekiwań obu stron potencjalnego kontraktu pracy (strefa zewnętrzna obszaru).

Poddając analizie poszczególne determinanty aktywności zawodowej, należy zauważyć, że o rzeczywistej sytuacji zawodowej OzN w Polsce w głównej mierze decydują przepisy prawa i oparta na nich decyzja administracyjna, jaką jest orzeczenie o poziomie niepełnosprawności. Decyzja ta *de facto* determinuje rodzaj pracy i samego zatrudnienia, który może być dostępny dla danej osoby. Często powtarzanym argumentem obrazującym negatywny wpływ uwarunkowań instytucjonalnych na aktywność zawodową jest przykład wymuszania konkretnego typu zatrudnienia w zależności od orzeczonego poziomu niepełnosprawności. W ten sposób ograniczona zostaje dostępność typów zatrudnienia, szczególnie kiedy orzeczenie wymusza specjalne warunki pracy (Mynarska, 2016). Pracodawca zatrudniając osobę

z niepełnosprawnością, co oczywiście, może skorzystać z wielu udogodnień, lecz musi również spełniać określone warunki, które często stanowią barierę dla opłacalności zatrudnienia. Często nie występują przeciwskazania do wykonywania określonej pracy w dostępnych warunkach, jednak przepisy prawne nie dopuszczają takiej możliwości, co przekłada się na brak możliwości legalnego zatrudnienia i sprzyja dezaktywizacji zawodowej lub ucieczce w szarą strefę zatrudnienia (Giermanowska, 2016).

W ten sposób w przypadku osób z niepełnosprawnościami formalnoprawna sztywność rynku pracy wpływa niekorzystnie na proces legalnego ich zatrudniania. Dodatkowo, jeśli zatrudnienie i uzyskiwanie wynagrodzenia za pracę jest powiązane z utratą świadczeń i/lub przywilejów wynikających z sytuacji zdrowotnej OzN, uwarunkowania formalnoprawne wzmocniają niekorzystne trendy. W ten sposób osoby z niepełnosprawnościami unikają legalnego zatrudnienia lub w ogóle odchodzą od aktywności zawodowej i koncentrują się na pracach domowych na rzecz rodziny, co jest w większości efektem rozwiązań instytucjonalnych lub przepisów prawnych (Arczewska i in., 2014; Giermanowska, 2016; Kukulak-Dolata, Poliwczak, 2015). Niekorzystne sploty rozwiązań instytucjonalnych i uwarunkowania kulturowe zniechęcają zarówno osoby z niepełnosprawnością, jak i potencjalnych pracodawców do legalizacji stosunków pracy. W ten sposób OzN albo pozostają w bierności zawodowej, albo wybierają szarą strefę, w której brak jest udogodnień i ochrony dostępnej dla tych osób w przypadku legalnego zatrudnienia (Chan, Zoellick, 2011). Oznacza to, że próba formalnego wsparcia OzN oddziałuje negatywnie na cały rynek pracy i przynosi odwrotny od założonego efekt. Innym sposobem, choć jednak dość rzadkim, uniknięcia sztywnych reguł rządzących rynkiem pracy i próbą wyrwania się

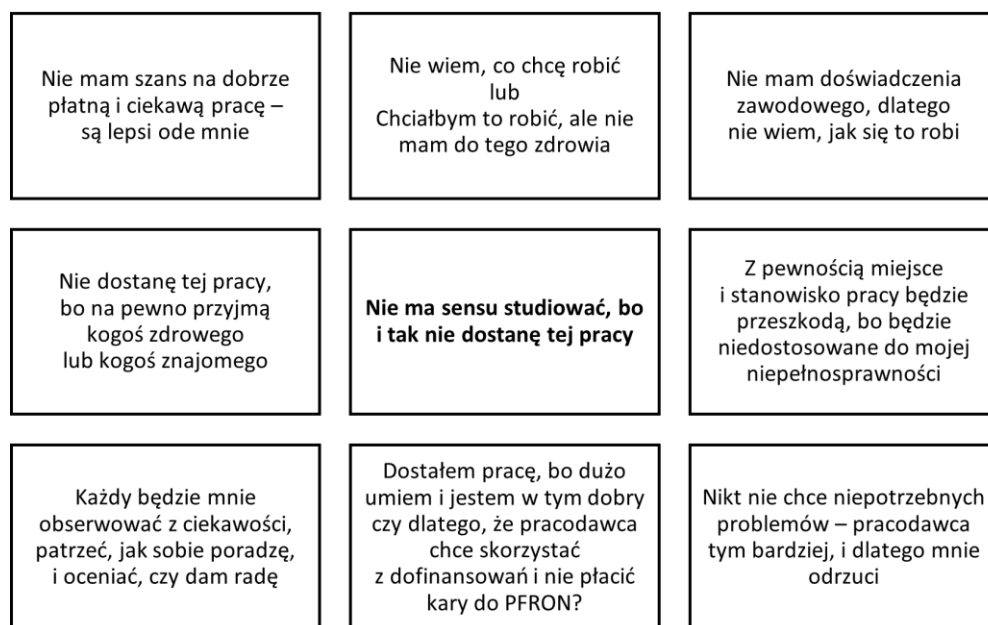
z instytucjonalnych ograniczeń jest stworzenie własnego miejsca pracy. Z tej perspektywy przedsiębiorczość i postawy przedsiębiorcze można uznać za alternatywną strategię zatrudnieniową (Harris i in., 2014).

W Polsce, w kontekście instytucjonalnym, do najsilniejszych determinant dezaktywizacji zawodowej należą:

- zmienność przepisów i interpretacji oraz nadmierna biurokracja przy zatrudnianiu OzN,
- system orzecznictwa i system ubezpieczeń społecznych – obawa przed utratą świadczenia społecznego,
- słabość wsparcia instytucjonalnego oraz brak odpowiedniego do potrzeb rynku pracy systemu kształcenia,
- izolacja edukacyjna i zawodowa wynikająca zarówno z izolacji instytucjonalnej, jak i z funkcjonujących stereotypów na temat pracy osób z niepełnosprawnościami (niska wydajność, częste przerwy wynikające z chorób),
- nieodpowiedni stan przystosowania stanowiska pracy oraz warunków koniecznych do dojazdu do miejsca pracy (Arczewska i in., 2014; Mynarska, 2016).

Innym czynnikiem silnie wpływającym na poziom aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami w Polsce jest sytuacja na rynku pracy, a przede wszystkim przygotowanie kompetencyjne do zatrudnienia i dostępność odpowiednich ofert dla OzN, tj. w pełni kierowanych do OzN (rynek pracy chronionej) lub częściowo dostępnych dla OzN (otwarty rynek pracy). Analizowane w tym kontekście szanse na aktywność zawodową i dalej – na zatrudnienie OzN, są w sposób obiektywny wewnątrz samej grupy OzN znacznie zróżnicowane. Badania pokazują, że kluczowe czynniki decydujące

o poziomie aktywności społecznej i zawodowej to: rodzaj niepełnosprawności, jej stopień oraz wiek i wykształcenie (Arczewska i in., 2014; Bąba, 2018; Księżopolska, 2016; Otrębski, Rożnowski, 2008; Sochańska-Kawiecka, 2017a; Tkocz-Wolny, 2017).



Rysunek 3.1. Model demotywności w zdobywaniu wyższego wykształcenia wśród osób niepełnosprawnych wynikający z negatywnych doświadczeń na rynku pracy
Źródło: (Mynarska, 2016).

Jak pokazuje analiza przeprowadzona przez E. Mynarską, istnieje bardzo silny czynnik psychiczny obniżający motywację do realizowania ścieżki w zakresie edukacji zawodowej oraz ścieżki edukacji w zakresie wyższego wykształcenia (Mynarska, 2016). Jest to szczególnie istotne dla rynku pracy, ponieważ, jak podkreśla autorka, to właśnie wykształcenie wyższe lub zawodowe jest gwarancją wyższego poziomu skuteczności w procesie poszukiwania zatrudnienia, a także wiąże się z wyższym poziomem aktywności zawodowej. Przedstawiony schemat pokazuje macierz demotywności do podejmowania

wyzwań edukacyjnych związanych z doświadczeniami z rynku pracy (rysunek 3.1). Jak można zauważyć, kluczowe demotywatory występują po stronie samych osób z niepełnosprawnościami. Bazując na niskich oczekiwaniach otoczenia, utrudnieniach społecznych oraz instytucjonalnej i rynkowej determinacji ścieżek rozwoju, OzN tracą motywację do edukacji, nawet jeśli prowadziłyby ona do zatrudnienia. A ich postawy wobec przyszłych szans na zatrudnienie są silnie i negatywnie warunkowane przez niskie szanse na zatrudnienie i doświadczenia własne lub innych osób.

Istnieje szereg czynników wspierających aktywność społeczną i zawodową OzN, jak również barier obniżających skłonność do poszukiwania pracy. Badania przeprowadzone wśród osób zatrudnionych pokazują ich doświadczenie w konfrontacji z trudną rzeczywistością rynku pracy i zarazem odzwierciedlają faktyczne problemy i oczekiwania rynku względem pracowników z niepełnosprawnościami. To ważne, że badania często prezentują opinie respondentów, którzy nie pracują i tym samym ich opinie są pewną projekcją, a nie odzwierciedleniem rzeczywistych doświadczeń (Tkocz-Wolny, 2017). Badani pracownicy z niepełnosprawnościami do najważniejszych cech sprzyjających zatrudnieniu zaliczają tzw. miękkie kompetencje, tj. m.in. dyspozycyjność, umiejętność uczenia się i zdolność podnoszenia kwalifikacji, umiejętność planowania pracy, zdolności komunikacyjne oraz umiejętność dostosowywania się do zmian i nowych zadań – we wszystkich przypadkach odpowiedzi te zyskały ponad 80% wskazań respondentów. Na kolejnych miejscach były umiejętności i kwalifikacje oraz doświadczenie zawodowe (doświadczenie zawodowe 79%; obsługa komputera – 63%; znajomość języków obcych – 48%). Do pozostałej grupy czynników zaliczyć można predyspozycje do wykonywania danej pracy:

fizyczne (72,3%) i umysłowe (75,3%), odporność na stres (77%) oraz odporność na zmęczenie (67,9%). Wyniki tych i wielu innych badań wskazują, jak bardzo istotny jest aspekt integracyjny, uczestnictwo w życiu społecznym i zawodowym oraz podnoszenie kompetencji w zakresie relacji interpersonalnych (Arczewska i in., 2014; Bąba, 2018; Kryńska, 2013; Mynarska, 2016; PFRON, 2010; Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021–2030).

W tym kontekście kluczowym aspektem jest poziom wykształcenia. W dzisiejszym społeczeństwie kwalifikacje zawodowe stają się dominującą podstawą stratyfikacji społecznej (Otrębski, Rożnowski, 2008). Niekorzystna sytuacja OzN w systemie edukacji znajduje odzwierciedlenie w ich wyraźnie gorszej sytuacji na rynku pracy, co można zauważyć porównując wskaźniki zatrudnienia i aktywności zawodowej. Dlatego też edukacja zarówno formalna, jak i nieformalna staje się czynnikiem decydującym o sukcesie na rynku pracy. Z tej perspektywy należy uznać, że poprawa poziomu wykształcenia OzN powinna prowadzić do poprawy ich pozycji na rynku pracy (Manzanera-Román, Durán Valera, 2019). Dostępność wykształcenia wyższego lub zawodowego w przypadku OzN jest niewielka. W tym przypadku ścieżka edukacyjna, której efekty widoczne są na rynku pracy, załamuje się pod wpływem dostępności infrastrukturalnej i geograficznej. Jednak główną przeszkodą jest oparty na złych doświadczeniach plan ścieżki rozwoju umiejętności i kwalifikacji zawodowych projektowany w celu zdobycia zatrudnienia.

W tym kontekście należy również podkreślić fakt, że w przypadku omawianej grupy w wyraźnie większym stopniu niż w sprawnej części populacji występuje wykluczenie cyfrowe. Wykluczenie cyfrowe obniża w jeszcze

większym stopniu szanse OzN na rynku pracy, ogranicza dostęp do produktów i usług, m.in. dostęp do edukacji formalnej i pozaformalnej oferowanej za pośrednictwem platform cyfrowych. W dzisiejszej rzeczywistości sfera cyfrowa kształtuje również relacje społeczne, dlatego wykluczenie cyfrowe w znaczny sposób ogranicza relacje społeczne i zawodowe, m.in. poprzez utrudniony dostęp do wielu kanałów przepływu informacji. Wykluczenie lub niskie kompetencje cyfrowe negatywnie wpływają na koszty prowadzenia działalności gospodarczej, związane z koniecznością oplatania niższej produktywności, jak również ograniczają zdolności rozwojowe przedsiębiorstwa poprzez redukcję kanałów dotarcia do klientów, grup odbiorców czy dostępu do komunikacji (Gąciarz, Rudnicki, 2014; Kryńska, 2013; Morysińska i in., 2011). Z perspektywy zawodowej OzN takie wykluczenie oznacza często całkowity brak możliwości świadczenia pracy.

Cytowane powyżej badania pokazują także inny aspekt pracy w kontekście niepełnosprawności. Warto zwrócić uwagę na wymieniane przez respondentów najważniejsze bariery utrudniające funkcjonowanie na rynku pracy. W tym przypadku na uwagę zasługują nie tyle wskazywane bariery, ale odpowiedzi osób zatrudnionych, które uznają, że dany czynnik nie stanowi bariery dla zatrudnienia. W przypadku tej serii pytań wśród respondentów przeważały opinie, że wpływ niektórych barier jest przeceniany, a innych, mimo że istotnych, jednak nie jest aż tak duży. Wśród takich barier najczęściej wskazań respondentów dotyczyło kwestii zdrowia – i był to jeden z dwóch przypadków, gdy liczba wskazań (49,6%) była wyższa niż liczba odpowiedzi, że ten czynnik nie jest barierą dla zatrudnienia i nie wpływa na funkcjonowanie na rynku pracy (43%). Drugim takim przypadkiem były zbyt niskie wynagrodzenia – 45,2% wobec 43,6%. Jednak osoby pracujące

w zdecydowanej większości przypadków twierdziły, że dane czynniki nie miały negatywnego wpływu na zatrudnienie i pracę. Miało to natomiast miejsce m.in. w przypadku: niedostosowania miejsca pracy do potrzeb niepełnosprawnych (31,2% wskazań na tak i 62,7% wskazań na nie), braku odpowiednich ofert pracy (44,1% do 45,5%), nieodpowiednich warunków proponowanej pracy (33,4% do 60,5%), podejścia pracodawców do niepełnosprawności (21,9% do 70,7%), przepisów prawnych (27,4% do 64,9%), czy barier infrastrukturalnych (36,2% do 58,4%). Co istotne, w przypadku pracujących osób z niepełnosprawnościami aspekty osobowe też przestają być czynnikiem ograniczającym szanse na zatrudnienie, np. barierą nie jest brak wiary w siebie (25,5% wskazań na tak i 70% wskazań na nie), brak umiejętności poszukiwania pracy (25% do 70%), niewielkie doświadczenie zawodowe (28,8% do 66,3%) czy brak odpowiedniego wykształcenia, kwalifikacji, uprawnień (25,5% do 67,9%) (Tkocz-Wolny, 2017).

Równie ważnym aspektem jest postrzeganie zagadnienia szans na zatrudnienie przez drugą stronę stosunku pracy, tj. przez pracodawców. Opinie pracodawców obrazują nastawienie mentalne do pracowników z niepełnosprawnościami i tym samym stanowią barierę zatrudnieniową, która towarzyszy OzN jeszcze zanim rozpoczną poszukiwanie zatrudnienia. Do najważniejszych czynników zmniejszających szanse OzN według pracodawców należą: częsta absencja w pracy, nieodpowiednie kwalifikacje oraz mniejsza wydajność w pracy względem osób sprawnych. Do ważnych, choć już nie tak jednoznacznie negatywnych czynników wpływających na szanse zatrudnieniowe OzN należą m.in.: niejasne i wciąż zmieniające się przepisy prawa, niedostateczne wsparcie dla pracodawców ze strony instytucji publicznych, niższa konkurencyjność osób z niepełnosprawnościami

względem osób sprawnych (Arczewska i in., 2014; Bąba, 2018; Kryńska, 2013; Morysińska i in., 2011; Tkocz-Wolny, 2017). Wyniki te pokazują, że poza kwestią częstych nieobecności w pracy, główne problemy dotyczą aspektów instytucjonalnych, przepisów prawa oraz poziomu kwalifikacji i umiejętności. Jest to o tyle ważne, że jest to obszar interwencji polityk publicznych. Co istotne, pracodawcy nie wskazują poważnych problemów w kwestii m.in.: relacji międzypracowniczych, biurokracji w sytuacji zatrudnienia OzN, kosztów przygotowania stanowiska pracy czy ochrony prawnej i instytucjonalnej OzN (Tkocz-Wolny, 2017).

Ważnym czynnikiem jest także postrzeganie osoby z niepełnosprawnościami i samej niepełnosprawności przez pracodawców i współpracowników. Dotyczy to przekonań i stereotypów, koncentrujących się na niższej produktywności i częstej nieobecności w pracy, co w wielu przypadkach nie jest prawdziwe. Podobnie jest w przypadku wielu schorzeń, które według pracodawców czynią daną osobę całkowicie niezdolną do pracy, a dotyczy to m.in. osób niewidomych, osób z niepełnosprawnością intelektualną, osób chorych psychicznie oraz doświadczających kryzysu psychicznego, głuchych czy poruszających się na wózku inwalidzkim. W tym kontekście zjawisko to potęgują uwarunkowania instytucjonalne, które nie poprawiają szans na zatrudnienie, a często nawet obniżają te szanse.

Badania przeprowadzone w powiatowych urzędach pracy, czyli najważniejszych podmiotach instytucjonalnego ekosystemu wsparcia zatrudnienia, potwierdzają silną zależność pomiędzy stopniem niepełnosprawności a szansami na zatrudnienie i aktywnością zawodową. Pozytywna relacja pomiędzy aktywnością zawodową a szansami na zatrudnienie jest oczywiście bardzo silna (Kwiatkowski, 2005). W tym

kontekście skuteczność zatrudnienia w przypadku osób z lekkim stopniem niepełnosprawności wynosiła prawie 60%, w przypadku osób ze stopniem umiarkowanym obniżała się do poziomu 40%, a w przypadku znacznego stopnia niepełnosprawności szanse zatrudnieniowe wynosiły jedynie 5% (zob. tabela 3.1) (Arczewska i in., 2014). Rozwijając to zagadnienie, Otrębski i Rożnowski zwracają uwagę, że większe szanse na zatrudnienie mają osoby z konkretnymi typami niepełnosprawności, np. z niepełnosprawnością narządu ruchu lub słuchu, choć jak podkreślają te szanse są i tak niższe niż w przypadku osób sprawnych. Najniżej oceniane są szanse osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz chorych psychicznie (Otrębski, Rożnowski, 2008).

Tabela 3.1. Zależność między stopniem niepełnosprawności a szansą na znalezienie zatrudnienia

Stopień niepełnosprawności	Szansa na znalezienie pracy			
	duża	raczej duża	raczej mała	mała
znaczny	1,2%	3,9%	22,7%	71,0%
umiarkowany	7,8%	32,2%	43,3%	15,5%
lekki	11,0%	48,1%	32,2%	6,6%

Źródło: (Arczewska i in., 2014)

Podsumowując, zaprezentowanie wyniki badań i analiz, w ramach których poszukiwano odpowiedzi na pytanie, jakie są czynniki zmniejszające szanse na zatrudnienie OzN, potwierdzają silny, negatywy wpływ rozwiązań instytucjonalnych na zatrudnialność OzN (PFRON, 2010). Na usztywnienie prawa i rozwiązań formalnych, które wyraźnie obniżają szanse na zatrudnienie, wskazują zarówno wyniki badań ogólnopolskich, jak również regionalnych (Morysińska i in., 2011; Tkocz-Wolny, 2017).

Rynek pracy w Polsce w wymiarze ekonomicznym i formalnoprawnym tworzy bariery dostępności dla osób z niepełnosprawnościami, jednak najważniejsze

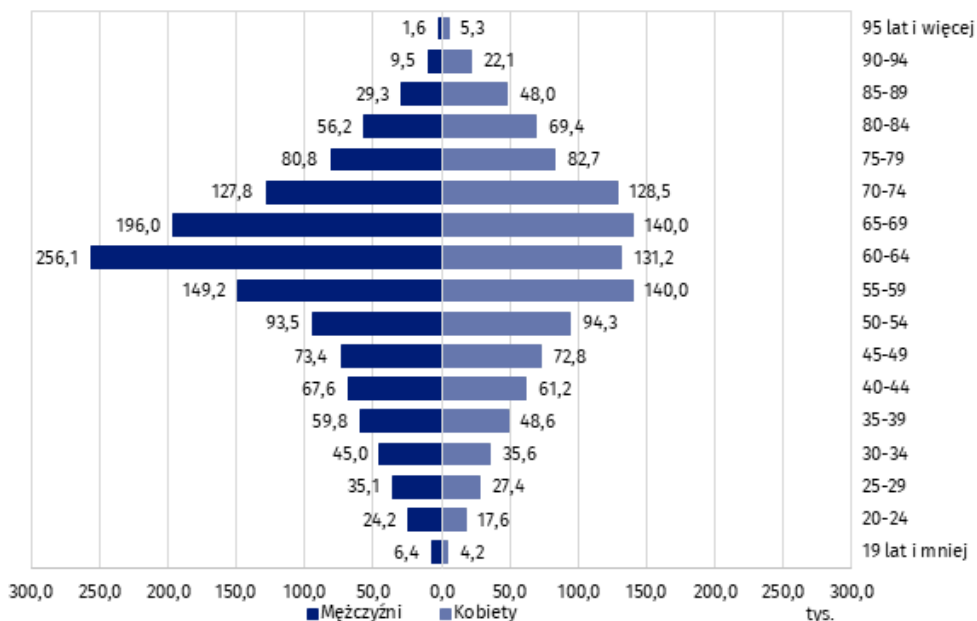
inhibitory aktywności zawodowej tkwią głównie w splocie negatywnych cech całego systemu wsparcia, który krok po kroku wypycha osoby z niepełnosprawnościami w bierność społeczną i zawodową. Jednocześnie problem tkwi również w postawach samych osób z niepełnosprawnościami. Z perspektywy deklaratywnego podejścia do możliwego zatrudniania wszystko wskazuje na to, że ponad połowa osób z niepełnosprawnościami w ogóle nie chce pracować. Oznacza to, że aktywizacja zawodowa napotyka silny opór samych OzN, których postawy względem rynku pracy są często negatywne (Księżopolska, 2016). W tym kontekście wyraźnie widać, że cały system wsparcia OzN nie jest nakierowany na rozwiązanie głównego problemu, jakim jest nie tyle aktywizacja zawodowa, ile ogólna bierność (Otrębski, Rożnowski, 2008), a rozwiązania instytucjonalne często bardziej zniechęcają do działania i uzależniają od pomocy niż stosują bodźce do generowania postaw i zachowań proaktywnych (Bąba, 2018; Kryńska, 2013; Morysińska i in., 2011; Otrębski, Rożnowski, 2008; PFRON, 2010).

Statystyki dotyczące OzN na rynku pracy w Polsce

Punktem wyjścia do analizy rynku pracy jest analiza zasobowa. Z tej perspektywy pierwszym krokiem jest zmapowanie zdolności do pracy i potencjału mobilnego zasobu pracy w grupie osób z niepełnosprawnościami.

Według danych ZUS na koniec 2019 r. w Polsce było 2,4 mln osób, które posiadały orzeczenie o niepełnosprawności lub orzeczenie o niezdolności do pracy. Mediana wieku mężczyzn z orzeczeniem o niepełnosprawności lub niezdolności do pracy wynosiła 62 lata i była równa medianie wieku kobiet. W tej populacji większość stanowią mężczyźni (53,7%). Największa różnica w porównaniu między płciami występowała w grupie osób w wieku 60-69 lat, nadwyżka mężczyzn przekracza 180 tys., a proporcja wyniosła 62% mężczyzn

do 38% kobiet – dane na podstawie Kompleksowego Systemu Informatycznego ZUS (GUS, 2021b) (zob. rysunek 3.2).

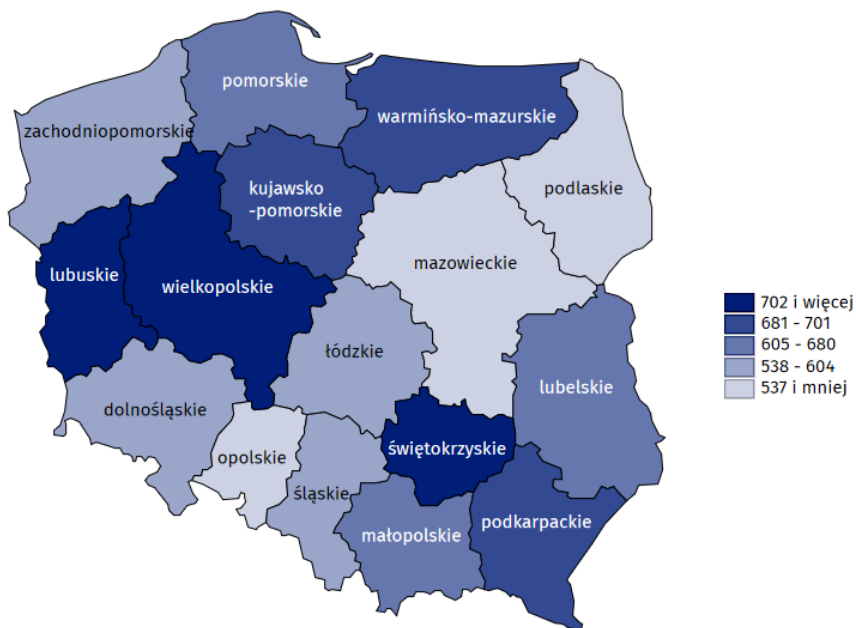


Rysunek 3.2. Osoby posiadające orzeczenie o niepełnosprawności lub niezdolności do pracy według płci i grup wieku w 2019 r.

Źródło: na podstawie Kompleksowego Systemu Informatycznego ZUS (GUS, 2021b).

Analiza geograficzna (zob. rysunek 3.3) pokazuje intensywność występowania zjawiska niepełnosprawności w podziale na regiony. O ile najwięcej osób z orzeczeniem o niepełnosprawności lub niezdolności do pracy mieszkało w województwie śląskim (odpowiednio 146,5 tys. mężczyzn i 120,7 tys. kobiet), o tyle intensywność niepełnosprawności kształtowała się inaczej. Najwyższa wartość wskaźnika orzeczonej niepełnosprawności na 10 tys. mieszkańców odnotowano w województwie lubuskim (886), a w dwóch województwach wskaźnik ten był wyższy niż 700, tzn. w Wielkopolsce (711) i w województwie świętokrzyskim (710). Tak nierównomierne rozłożenie

problemu pokazuje, że wpływ na sytuację występującą na regionalnych rynkach pracy mogą mieć inne czynniki, a nie tylko stan zdrowia.



Rysunek 3.3. Liczba osób posiadających orzeczenie o niepełnosprawności lub niezdolności do pracy na 10 tys. ludności według województw w 2019 r.

Źródło: (GUS, 2021b) i Kompleksowy System Informatyczny ZUS.

W Ewidencji Zatrudnionych Osób Niepełnosprawnych na koniec 2019 r. zarejestrowanych było 245,5 tys. pracowników niepełnosprawnych. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych dofinansowywał wynagrodzenia pracownikom niepełnosprawnym na otwartym i chronionym rynku pracy: w przypadku rynku otwartego było to 145,7 tys. osób, a rynku chronionego 99,8 tys. osób (zob. tabela 3.2). Bardzo ważną informacją jest odwrócenie się proporcji zatrudnienia OzN na korzyść zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Od 2016 r. zatrudnienie na wolnym rynku przeważa zatrudnienie w ZPCh i różnica ta się powiększa (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, 2021). Pandemiczny 2020 r. nieznacznie

zmienił tę relację, jednak było to również efektem zmniejszenia się ogólnej liczby osób zatrudnionych na obu rynkach (zob. tabela 3.3).

Tabela 3.2. Zatrudnienie osób z niepełnosprawnościami w latach 2015-2019 według typu pracodawcy

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019
Pracownicy niepełnosprawni ogółem w tys.	246,1	259,3	260,9	252,4	245,5
w zakładach pracy chronionej	124,5	124,2	122,5	107,1	99,8
na otwartym rynku pracy	121,6	135,2	138,5	145,3	145,7
Pracodawcy ogółem	26 199	28 559	30 365	31 295	32 482
prowadzący zakłady pracy chronionej	1 163	1 092	1 028	906	848
otwarty rynek pracy	25 036	27 467	29 337	30 389	31 634

Źródło: (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, 2021).

Tabela 3.3. Zatrudnienie osób z niepełnosprawnościami w 2020 r. według typu pracodawcy

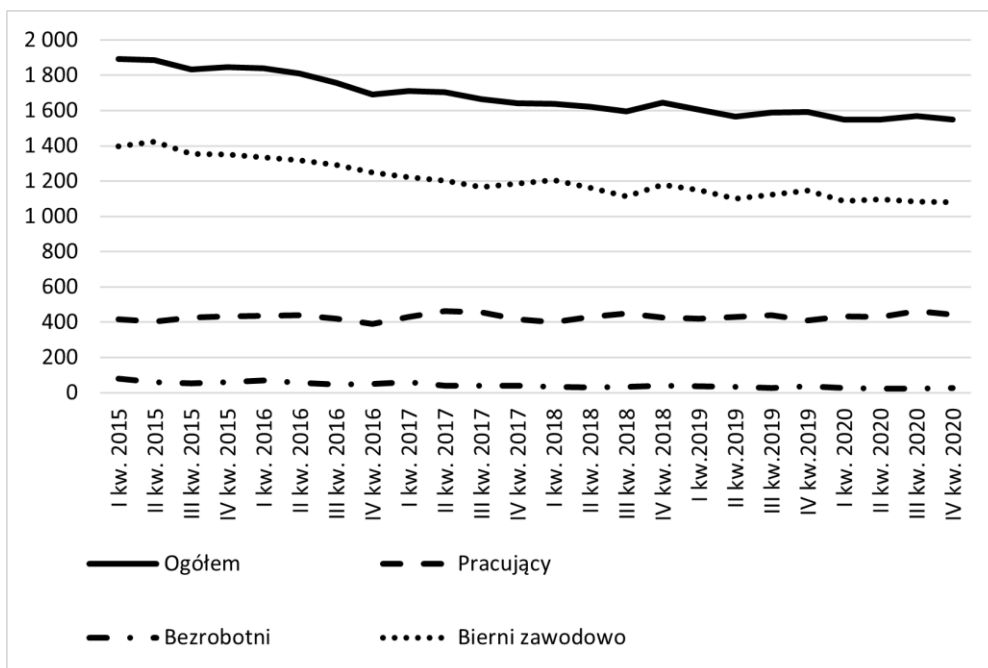
Miesiąc/Rok	ZPCh		OTWARTY RYNEK		RAZEM	
	Liczba pracodawców	OzN	Liczba pracodawców	OzN	Liczba pracodawców	OzN
I 2020	829	98 451	31 317	143 899	32 146	242 350
II 2020	821	97 787	31 487	145 235	32 308	243 022
III 2020	813	97 118	30 709	143 660	31 522	240 778
IV 2020	804	94 812	29 518	138 806	30 322	233 618
V 2020	793	92 516	29 354	139 158	30 147	231 674
VI 2020	792	92 678	30 438	141 381	31 230	234 059
VII 2020	789	92 828	30 913	142 434	31 702	235 262
VIII 2020	790	92 576	31 269	142 328	32 059	234 904
IX 2020	787	93 469	31 576	141 767	32 363	235 236
X 2020	786	93 070	31 793	142 096	32 579	235 166
XI 2020	784	92 266	31 743	141 719	32 527	233 985
XII 2020	784	92 004	31 680	140 767	32 464	232 771
Średnia 2020	798	94 131	30 983	141 938	31 781	236 069

Źródło: (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, 2021).

Opierając się na informacjach sygnałnych opublikowanych przez GUS w grudniu 2020 r., można zauważyć, że w Polsce w zatrudnianiu osób z orzeczoną niepełnosprawnością dominują trzy sektory, są to: usługi administrowania i działalność wspierająca (31,4%), przetwórstwo

przemysłowe (24,2%) oraz działalność detektywistyczna i ochroniarska (19,9%) (GUS, 2021b).

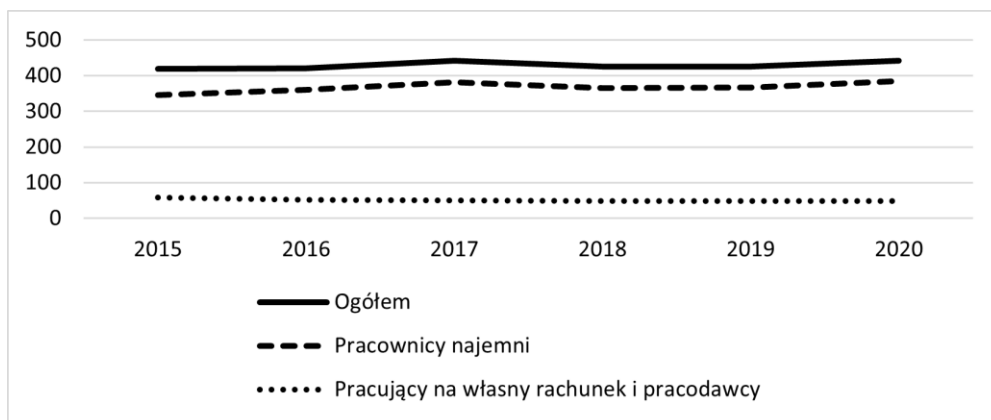
W latach 2015-2020 można było zaobserwować wyraźną tendencję zmian w strukturze zasobu pracy (zob. rysunek 3.4). Pierwszym silnym trendem było zmniejszanie się wielkości populacji osób z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym. Tendencja ta była wyraźna i stabilna. Zmniejszaniu się populacji towarzyszył wzrost zatrudnienia i spadek bezrobocia, co wpływało na wyraźną i szybszą, niż spadek wielkości populacji w wieku produkcyjnym, tendencję zmniejszania się zasobu osób biernych zawodowo. Tendencja ta jest pozytywna, jednak zapowiada przenoszenie problemu na obszar grupy osób zawodowo nieaktywnych w wieku poprodukcyjnym. Oznacza to zwiększenie ciężaru aktywizacyjnego w obszarze polityki społecznej i koncentrację działań publicznych na aktywizacji społecznej OzN, przy jednoczesnym zaprzestaniu kierowania do tej grupy narzędzi polityki aktywizacji zawodowej.



Rysunek 3.4. Osoby pracujące, bezrobotne i biernie zawodowo osoby niepełnosprawne w wieku produkcyjnym (18-59/64) (w tys. osób)

Źródło: (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, 2021).

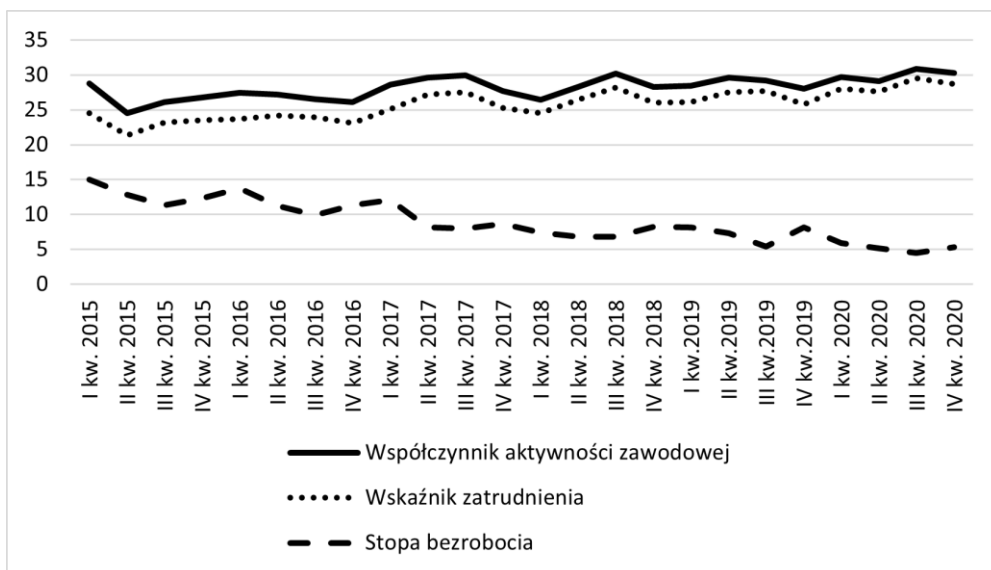
Analiza struktury zatrudnienia potwierdza występowanie wyraźnej tendencji wzrostu aktywności zawodowej i zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami. Poniższy rysunek pokazuje wzrost zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami w ciągu ostatnich pięciu lat, przy nieznacznym spadku liczby osób prowadzących własną działalność gospodarczą (zob. rysunek 3.5).



Rysunek 3.5. Pracujące osoby niepełnosprawne w wieku produkcyjnym (18-59/64) (w tys. osób)

Źródło: (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, 2021).

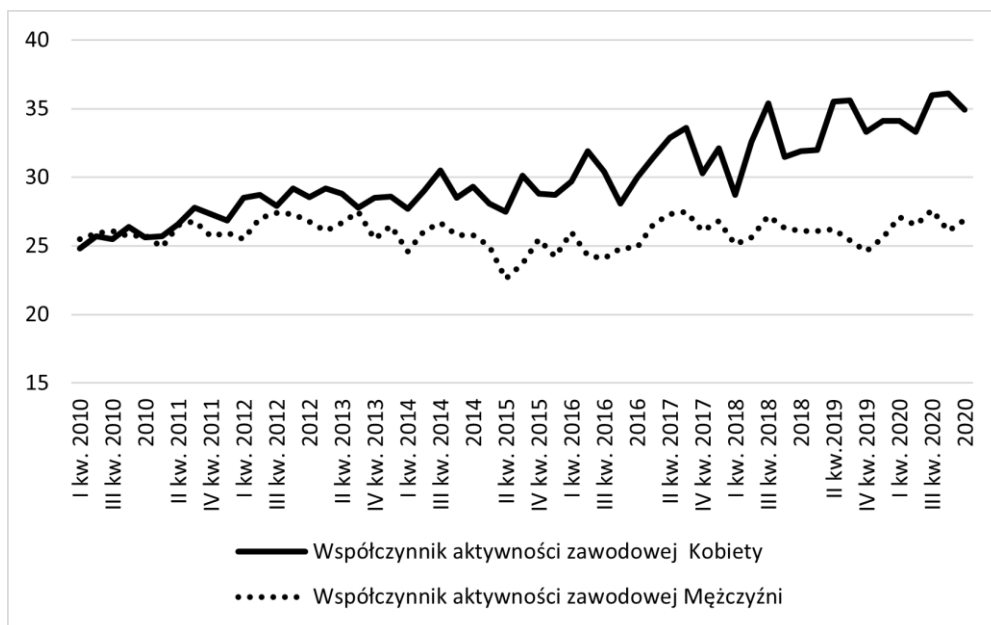
W sposób bardziej czytelny ogólną tendencję i pozytywne zmiany na rynku pracy potwierdzają dane z rysunku przedstawiającego wskaźnik aktywności zawodowej i wskaźnik zatrudnienia w latach 2015-2020. W sposób oczywisty zmiana ta jest także konsekwencją zmian wielkości całej badanej populacji (mianownik równania), jednak mimo wystąpienia w wymiarze ogólnym zjawiska zmniejszania się liczebności badanej populacji, to sam wzrost aktywności zawodowej i zatrudnienia w tej grupie był wyraźnie widoczny. Jak można zauważyć, zmniejszanie się mianownika przy rosnącej wartości licznika skutkuje silnym wzrostem obu wskaźników w tym okresie. Jest to niezwykle istotne, szczególnie w obliczu faktu, że dotychczas wartości tych wskaźników umiejscawiały Polskę na ostatnich miejscach wśród krajów europejskich. W 2020 r. wskaźnik aktywności zawodowej ukształtował się na poziomie 30,3, wskaźnik zatrudnienia – 28,7, a wskaźnik bezrobocia – 5,3 (zob. rysunek 3.6).



Rysunek 3.6. Wskaźnik aktywności zawodowej i wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym (18-59/64)

Źródło: (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Spraw Osób Niepełnosprawnych, 2021).

Interesujących informacji dostarczają dwa poniższe rysunki obrazujące zmianę poziomu aktywności zawodowej i zatrudnienia w podziale ze względu na płeć. Od 2010 r. nastąpiło silne rozejście się wartości obu tych wskaźników. O ile jeszcze w 2010 r. to mężczyźni charakteryzowali się wyższą aktywnością i poziomem zatrudnienia, to w kolejnych latach nastąpił wyraźny wzrost aktywności zawodowej i zatrudnienia kobiet. Aktywność zawodowa mężczyzn w ciągu dekady wzrosła nieznacznie – z 25,5 do 26,9, natomiast w przypadku kobiet wzrost ten był znaczący – z 24,8 do 34,9, a towarzysząca mu tendencja wydaje się stabilna (zob. rysunek 3.7).



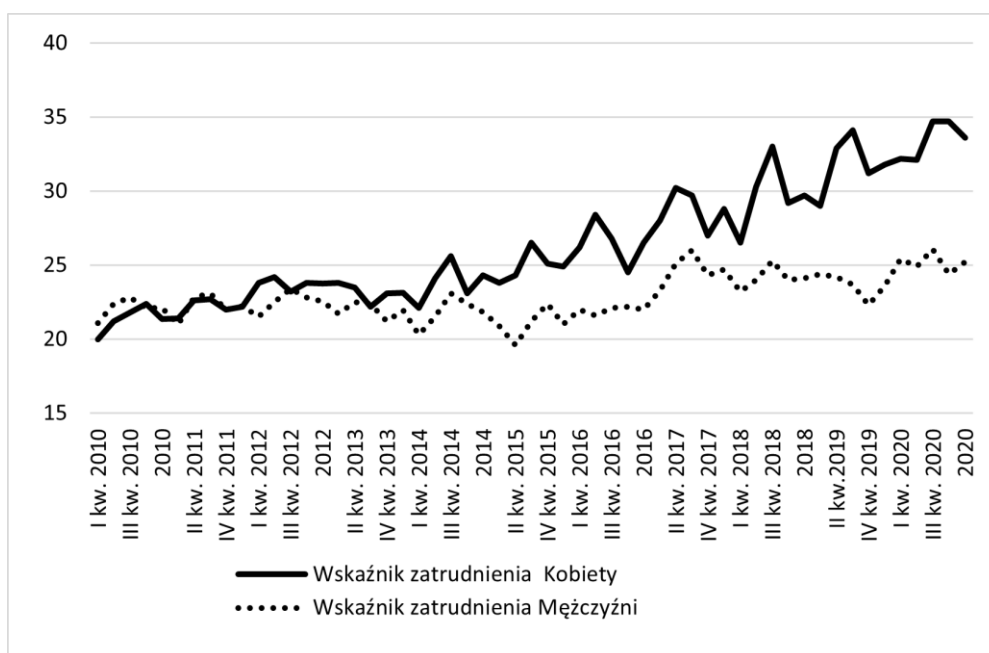
Rysunek 3.7. Wskaźnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym (18-59/64)

Źródło: (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, 2021).

Niezwykle ważną konstatacją, wynikającą z prezentowanych danych, jest fakt, że wzrost aktywności zawodowej był przede wszystkim napędzany wzrostem zatrudnienia. Wzrost aktywności zawodowej może być efektem przepływów międzyzasobowych w dwóch strumieniach – pierwszym może być zasilenie z zasobu bierności zawodowej grupy osób bezrobotnych, a drugim grupy osób zatrudnionych. Siła strumieni odpływu z bierności zawodowej zmniejsza wielkość tego zasobu i równocześnie decyduje o strukturze zasobu pracy. W konsekwencji przepływ zdecydowanie większej fali bezpośrednio do zatrudnienia będzie silnie rezonował na populację osób biernych zawodowo. To rezultat rosnącego zapotrzebowania na rynku pracy na prace danej grupy osób. Dzięki temu sytuacja tej grupy polepsza się w efekcie rosnącej konkurencji o zasób pracy, a oferta i warunki pracy ulegają polepszeniu. Zatem siła grawitacji zatrudnienia rośnie i skłonność do aktywizacji

zawodowej w grupie osób biernych zawodowo również wzrasta (Kwiatkowski, 2005).

Podobnie jak w przypadku wskaźnika aktywności zawodowej, również w przypadku wskaźnika zatrudnienia jego wzrost był napędzany przez kobiety. W ciągu ostatniej dekady wskaźnik zatrudnienia mężczyzn zwiększył się z poziomu 21,1 do poziomu 25,2 natomiast w przypadku kobiet wzrost ten przekroczył 13 punktów – z poziomu 20,0 do poziomu 33,4 w 2020 r. (zob. rysunek 3.8).



Rysunek 3.8. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym (18-59/64)

Źródło: (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, 2021).

Zmiana sytuacji na rynku pracy osób z niepełnosprawnościami jest znacząca. Widoczne w statystykach pozytywne trendy są stabilne – od ponad dekady. Potwierdzają to dane statystyczne. Z perspektywy polskiego rynku pracy ważnym aspektem jest kurczenie się populacji osób w wielu produkcyjnym,

co ma miejsce w przypadku całego rynku pracy, jak również populacji OzN. Niepokojącym sygnałem jest fakt, że głównym motorem pozytywnych zmian na rynku pracy jest wzrost aktywności zawodowej i zatrudnienia kobiet. W przypadku kobiet pozytywny trend jest widoczny i stabilny, a zmiana jest znacząca. W tym samym okresie sytuacja mężczyzn na rynku pracy również uległa poprawie, jednak mimo pozytywnego trendu aktywizacji zawodowej, zmiana poziomu wskaźników, a tym samym poziomu aktywności i zatrudnienia nie była znacząca. Dlatego też to właśnie kobiety, ich aktywizacja i zatrudnialność, w największym stopniu przyczyniały się do poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy w Polsce.

3.3. Narzędzia

Główne filary wsparcia osób z niepełnosprawnościami

Cały system wsparcia OzN opiera się na 5 filarach: 1. Finansowe wsparcie zatrudnienia; 2. Polityka rynku pracy realizowana przez UP; 3. Zatrudnienie socjalne i reintegracja społeczna realizowana w ramach sektora ekonomii społecznej; 4. Pomoc społeczna; 5. Edukacja (Kubicki, 2017). Badania prowadzone na zlecenie PFRON dowodzą, że każdy z filarów działa oddzielnie, a zmieniające się przepisy i zasady wspierania OzN często wzajemnie się wykluczają lub pozytywne efekty jednej polityki niwelowane są przez działania innej (Arczewska i in., 2014). Badania te wykazały wyraźny brak spójności systemu i koordynacji działań. W efekcie pojawiają się luki lub działania są dublowane, widać też brak ciągłości, np. w ścieżce edukacyjnej i dalszym wejściem na rynek pracy czy ścieżce rehabilitacyjnej i powrocie na rynek pracy (PFRON, 2010). Najmniej efektywnym ogniwem są urzędy pracy, które realizują jeden model wprowadzania osób na rynek pracy niezależnie

od specyfiki sytuacji rynkowej i indywidualnej (Księżopolska, 2016). W efekcie wysiłek wkładany np. w ścieżkę edukacyjną jest niweczony w wyniku braku sukcesywnego wsparcia przy wejściu na rynek pracy, a stosowane standardowe narzędzia nie podnoszą szans na zatrudnienie OzN. Nieskoordynowane działania i trwałe bariery instytucjonalne sprawiają, że wskaźnik zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami w Polsce jest jednym z najniższych w Unii Europejskiej (Kubicki, 2017).

Instrumenty prawne i dochodowe nakierowane na podnoszenie zatrudnialności OzN na rynku pracy

Polski rynek pracy oferuje możliwość pracy osobom z niepełnosprawnościami w ramach otwartego rynku pracy lub chronionego rynku pracy. Otwarty rynek pracy pozwala na podjęcie każdego rodzaju pracy przez OzN przy założeniu dopasowania kwalifikacyjnego, zawodowego i terytorialnego oraz zdolności do wykonywania danej pracy. Osoby z niepełnosprawnościami przystępują do procesu rekrutacji na takich samych warunkach, jak kandydaci pełnosprawni, a pracodawca, podczas wyboru pracownika, bierze pod uwagę doświadczenie i kwalifikacje zawodowe. Polski system wsparcia dla OzN przewiduje szereg instrumentów wsparcia, których wdrożenie, według założeń, powinno zwiększyć zatrudnialność OzN na otwartym, rynku pracy. Do takich instrumentów zalicza się:

- miesięczne dofinansowanie do wynagrodzenia pracownika,
- refundację części wynagrodzenia lub składek na ubezpieczenia społeczne dla prowadzących działalność gospodarczą,
- zwrot kosztów przystosowania stanowiska pracy,
- zwrot kosztów wyposażenia stanowiska pracy,
- zwrot kosztów szkolenia pracownika,

- zwrot kosztów zatrudnienia pracownika pomagającego pracownikowi niepełnosprawnemu w pracy,
- zwolnienie z wpłat na PFRON.

Często uwypukla się fakt, że aspekt ekonomiczny jest istotny z perspektywy presji na zatrudnienie. Badania pokazują, że wsparcie finansowe zmniejsza skłonność osób nieaktywnych lub bezrobotnych do poszukiwania zatrudnienia (Kwiatkowski, 2005). W przypadku OzN wpływ na aktywność zawodową i skłonność do podjęcia zatrudnienia ma jednak inny charakter, a główną barierą staje się możliwość utraty dochodów uzyskiwanych w formie wsparcia finansowego (Księżopolska, 2016). Z tej perspektywy istotny jest poziom przeciętnego świadczenia głównego emerytalno-rentowego wypłaconego osobom posiadającym orzeczenie o niezdolności do pracy. Według informacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w grudniu 2019 r. przeciętne świadczenie główne wynosiło w skali Polski 1 628,38 zł (zob. tabela 3.4). Świadczenie to było wyraźnie zróżnicowane ze względu na płeć – przeciętne świadczenie otrzymywane przez kobiety stanowiło 83% świadczenia otrzymywanego przez mężczyzn (1 762,91 zł względem 1 473,90 zł) (GUS, 2021b).

Tabela 3.4. Średnia kwota wypłaconego świadczenia głównego osobom posiadającym orzeczenie o niezdolności do pracy według płci w 2019 r.

	Kwota wypłaconego świadczenia (zł)
Ogółem	1 628,38
Mężczyźni	1 762,91
Kobiety	1 473,90

Źródło: (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, 2021; GUS, 2021b).

Średnia kwota świadczenia głównego wypłaconego osobom posiadającym orzeczenie o niezdolności do pracy wyniosła 1 628,38 zł – w podziale na

rodzaje świadczeń najwyższy poziom osiągnęło w 2019 r. świadczenie emerytalne (1842,96 zł), natomiast najniższe świadczenie przedemerytalne (1 140,99 zł).

Interesującym przykładem zróżnicowania poziomu świadczeń jest podział świadczeń ze względu na stopień niepełnosprawności i zdolność do pracy lub jej braku. W tym kontekście można zauważyć faktyczny brak zróżnicowania średniej kwoty w zależności od tego, czy osoba była całkowicie niezdolna do pracy i samodzielnej egzystencji, czy też jedynie częściowo niezdolna do pracy – co przekłada się odpowiednio na: znaczny, umiarkowany i lekki stopień niepełnosprawności. Do innych ważnych informacji można zaliczyć fakt, że mediana świadczeń wynosiła 1 332,22 zł (połowa świadczeniobiorców otrzymała świadczenia nie większe niż 1 332,22 zł) oraz że świadczenia mężczyzn były wyraźnie wyższe niż kobiet (zob. tabela 3.5).

Tabela 3.5. Średnia kwota świadczenia głównego wypłaconego osobom posiadającym orzeczenie o niezdolności do pracy według płci i stopnia niezdolności do pracy w 2019 r.

Wyszczególnienie	Ogółem	Mężczyźni	Kobiety
	w złotych		
Całkowita niezdolność do pracy i samodzielnej egzystencji	1 654,30	1 820,35	1 530,37
Całkowita niezdolność do pracy	1 623,37	1 747,08	1 471,34
Częściowa niezdolność do pracy	1 615,83	1 747,55	1 426,93

Źródło: (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, 2021; GUS, 2021b).

Drugą stroną kontraktu pracy jest pracownik i w tym kontekście zachęty proponowane w polskich rozwiązaniach systemowych mają na celu, co do zasady, podniesienie zatrudnialności osób z niepełnosprawnościami, jak również polepszenie warunków ich pracy. Dlatego też polski ustawodawca przewidział szereg uprawnień wynikających z posiadania statusu osoby

niepełnosprawnej i będących zarazem czynnikiem podnoszącym jakość i polepszającym warunki pracy. Do uprawnień tych należą m.in.:

- czas pracy OzN nie może przekraczać 8 godzin na dobę i 40 godzin tygodniowo,
- czas pracy osoby z grupy znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności nie może przekraczać 7 godzin na dobę i 35 godzin tygodniowo,
- osoba z niepełnosprawnością nie może być zatrudniona w porze nocnej i w godzinach nadliczbowych (tego przepisu ustawy nie stosuje się w przypadku osób zatrudnionych przy pilnowaniu oraz gdy lekarz wyrazi na to zgodę),
- osoba niepełnosprawna ma prawo do dodatkowej przerwy w pracy (15 minut) na gimnastykę usprawniającą lub wypoczynek,
- osobie z grupy znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności przysługuje dodatkowy urlop wypoczynkowy: 10 dni roboczych w roku kalendarzowym,
- osobie z grupy znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności przysługuje prawo do zwolnienia od pracy z zachowaniem prawa do wynagrodzenia. OzN ma prawo m.in. do 21 dni roboczych w celu uczestniczenia w turnusie rehabilitacyjnym, nie częściej niż raz w roku,
- wynagrodzenie za czas zwolnień od pracy oblicza się jak ekwiwalent pieniężny za urlop wypoczynkowy.

Instrumenty instytucjonalne nakierowane na podnoszenie zatrudnialności

OzN na rynku pracy

Zakład pracy chronionej

Chroniony lub wspierany rynek pracy dla osób z niepełnosprawnościami charakteryzuje się instytucjonalnym wsparciem i zdefiniowaną formą prawną. Najważniejszym przedstawicielem jest Zakład Pracy Chronionej (ZPCh). Jest to podmiot ustanowiony w prawie polskim (ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych), którego cechą konstytutywną jest zatrudnianie pracowników z orzeczoną stopniem niepełnosprawności. Poziom zatrudnienia OzN w przypadku ZPCh musi wynosić co najmniej 50%, a w tym co najmniej 20% ogółu zatrudnionych stanowią osoby zaliczone do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, albo co najmniej 30% niewidomych lub psychicznie chorych, albo upośledzonych umysłowo zaliczonych do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności.

Zatrudnienie w populacji osób z niepełnosprawnościami w podziale na otwarty rynek pracy i rynek chroniony reprezentowany przez Zakłady Pracy Chronionej przedstawia się według statystyki publicznej w sposób następujący: ogółem zatrudnienie OzN przekroczyło 221 tys. etatów (zob. tabela 3.6), z czego na otwarty rynek pracy przypadało 132 tys. etatów, a w ZPCh 88 707. Jedynie 9% zatrudnionych w przeliczeniu na etaty to osoby z orzeczoną znacznym stopniem niepełnosprawności. Co istotne, wyższy odsetek zatrudnienia, nawet w przypadku osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, występuje w warunkach otwartego rynku niż w przypadku ZPCh. Jest to ciekawa sytuacja, ponieważ rynek pracy chronionej był tworzony, aby szczególnie wspierać osoby w trudniejszej sytuacji.

Tabela 3.6. Zarejestrowani w SODIR według typu pracodawcy, stopnia niepełnosprawności i występowania schorzeń specjalnych – w etatach w 2019 r.

	ogółem		ZPCh		otwarty rynek	
	etat	%	etat	%	etat	%
Pracownicy niepełnosprawni ogółem	221 701	100	88 707	100	132 994	100
Ze znacznym stopniem niepełnosprawności	20 288	9	7 922	4	12 366	6
Z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności	144 152	65	62 846	71	81 306	61
Z lekkim stopniem niepełnosprawności	57 261	26	17 940	8	39 322	18

Źródło: (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, 2021; GUS, 2021b).

W prezentowanej już w poprzednim punkcie tabeli 3.2 można zauważyć zmianę w proporcji zatrudnienia na rynku pracy chronionej oraz na rynku otwartym (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, 2021). W 2016 r. nastąpiło odwrócenie tendencji – zatrudnienie na wolnym rynku zaczęło przewyższać zatrudnienie na rynku chronionym. Równie ważną tendencją zauważaną podczas analizy zmian zatrudnienia OzN jest zmniejszanie się liczby ZPCh (1 163 w 2015 r. i 848 w 2019 r.), której towarzyszy wyraźnie rosnąca liczba przedsiębiorstw zatrudniających osoby z niepełnosprawnościami w ramach otwartego rynku pracy (z 25 036 w 2015 r. do 31 634 w 2019 r.). Zmiana ta jest głównie efektem formalnego i finansowanego zrównania zatrudnienia OzN na otwartym rynku pracy i w ZPCh. Spowodowało to drastyczne zmniejszenie opłacalności zatrudnienia w ZPCh w stosunku do otwartego rynku, przy czym ZPCh, aby utrzymać swój status, muszą spełnić specjalne wymogi w zakresie warunków pracy, zapewnić specjalistyczną opiekę lekarską i rehabilitację OzN, wypełniać obowiązki formalne i poddawać się częstym kontrolom, jak również utrzymać określoną proporcję zatrudnienia (wskaźnik zatrudnienia OzN). Przedstawiciele ZPCh zwracają uwagę, że wymogi te są bardzo dokładnie

egzekwowane oraz system sam z siebie pod względem warunków i zasad kontroli stał się wysoce opresyjny (Sochańska-Kawiecka, 2017a). W przypadku zatrudnienia na otwartym rynku obostrzenia te nie obowiązują lub występują w zdecydowanie łagodniejszej formie.

W efekcie wiele przedsiębiorstw rozważa rezygnację ze statusu ZPCh, a te pozostające na rynku nie są w stanie zapewnić wysokich standardów miejsc pracy i rehabilitacji OzN. Dodatkowo, choć problem ten występował już wcześniej, ZPCh stały się końcowym etapem zatrudnienia zamiast być pomostem i pełnić funkcję przejściowego rynku pracy. Znikomy udział pracowników w szkoleniach i praktykach zawodowych pokazuje, że pracownicy nie szukają alternatywy zatrudnieniowej i nie podnoszą kwalifikacji, co jest spowodowane brakiem możliwości awansu w ramach ZPCh i ograniczonej oferty stanowisk pracy na otwartym rynku pracy. Jednak, co jest istotne, to zatrudnienie w ZPCh jest jedyną formą zbliżoną do rynkowej formy zatrudnienia – ani ZAZ ani WTZ nie są formami pozwalającymi na praktyczne wdrożenie w rynek pracy, nawet sektor ekonomii społecznej nie spełnia tej roli w tak znaczący sposób. Ocena działalności ZPCh z perspektywy zatrudnionych tam osób z niepełnosprawnościami jest wysoka, choć bez wątplenia udzielane wsparcie i budowanie potencjału do powrotu na rynek pracy mogłyby być zdecydowanie większe. Co najważniejsze, specyfika ZPCh sprawia, że jest to bezpieczne miejsce pracy, gdzie respektowane są prawa i przywileje OzN, w przeciwieństwie do otwartego rynku pracy, gdzie doświadczenia respektowania praw należnych pracownikom są negatywne (Sochańska-Kawiecka, 2017a). Potwierdzają to wyniki badań: jedynie 3% badanych pracowników ZPCh uważa, że lepszym wyborem zatrudnienia jest otwarty rynek; 85% pracowników ZPCh jest

zadowolonych z pracy; 76% uznaje, że praca jest dopasowana do ich kwalifikacji, choć jako główny problem wskazują niskie płace; 72% pracowników wskazuje, że ZPCh organizuje dla nich rehabilitację. Wyniki tych badań pokazują, że ZPCh mimo często złej opinii, spełniają swoją rolę, choć bez wątplenia jest to obszar wymagający zasadniczych zmian.

Zakład aktywności zawodowej

Drugim typem podmiotu, którego zadaniem jest przywracanie na rynek pracy osób z niepełnosprawnościami są zakłady aktywności zawodowej (ZAZ). Zakłady aktywności zawodowej tworzy się w celu zatrudnienia osób niepełnosprawnych mających znaczny stopień niepełnosprawności. Za ich powstanie odpowiadają władze samorządowe lub organizacje pozarządowe. Otrzymanie statusu zakładu aktywności zawodowej jest możliwe w przypadku, jeżeli co najmniej 70% ogółu osób zatrudnionych w takiej jednostce stanowią osoby niepełnosprawne, w szczególności skierowane do pracy przez powiatowe urzędy pracy: a) zaliczone do znacznego stopnia niepełnosprawności, b) zaliczone do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, u których stwierdzono np. autyzm lub chorobę psychiczną (Sochańska-Kawiecka, 2017b). Poważnym ograniczeniem jest limit w zatrudnianiu osób o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, jak również konieczność ograniczania zatrudnienia dla osób, których formalna kwalifikacja orzecznicza się zmieniła w efekcie rehabilitacji. W ten sposób proces aktywizacji zostaje przerwany, a jego kontynuacja na poprzednich warunkach jest niemożliwa.

Osoby zatrudnione w zakładach aktywności zawodowej posiadają status pracownika w rozumieniu kodeksu pracy. Objęte są one jednak szczególną ochroną, co klasyfikuje to zatrudnienie jako zatrudnienie wspierane, a same

zakłady jako przedsiębiorstwa o charakterze niekomercyjnym, które oprócz zatrudnienia oferują także rehabilitację zawodową i leczniczą (Sochańska-Kawiecka, 2017b).

Zakłady aktywności zawodowej stanowią pośrednią formę między Zakładami Pracy Chronionej i warsztatami terapii zajęciowej. Zakłady aktywności zawodowej przygotowują osoby z niepełnosprawnościami – poprzez rehabilitację przeprowadzaną w formie pracy i kształcenia zawodowego – do samodzielnego i aktywnego życia oraz pracy na otwartym rynku. Badania z 2017 r. pokazały, że jest to kluczowa i bardzo pożądana forma aktywizacji OzN. Okres oczekiwania na zatrudnienie w ZAZ, mimo zgłaszania chęci i zdolności do aktywizacji zawodowej, przekraczał 1 rok (ponad 15 miesięcy), a liczba oczekujących wynosiła prawie 1 500 osób (Sochańska-Kawiecka, 2017b).

Tabela 3.7. Struktura założycielska zakładów aktywności zawodowej w 2020 r. – liczebność

		liczba	%
Ogółem		127	100,0
NGO	Razem	82	64,6
	Stowarzyszenia	53	41,7
	Fundacje	20	15,7
Jednostki samorządu terytorialnego		42	33,1
Spółdzielnie socjalne		2	1,6
inne		10	7,9

Źródło: (GUS, 2021c).

Jak można zauważyć, skala zatrudnienia w ZAZ i liczebność podmiotów działająca na rynku jest niewielka: liczba działających ZAZ w 2020 r. to 127 podmiotów (zob. tabela 3.7), a zatrudnienie nie przekroczyło 7 500 osób (zob. tabela 3.8). Zakłady aktywności zawodowej są prowadzone głównie przez podmioty trzeciego sektora (64,6%), 1/3 ZAZ została utworzona przez

jednostki samorządu terytorialnego. Istotnym aspektem działalności ZAZ jest zatrudnianie osób z orzeczeniem o niepełnosprawności, w tym ze znacznym stopniem niepełnosprawności (44,4% zatrudnionych) i umiarkowanym stopniem niepełnosprawności (31,4% zatrudnionych).

Tabela 3.8. Zatrudnienie w zakładach aktywności zawodowej w 2020 r.

	liczba	%
Razem	7 429	100,0
w tym osoby z orzeczeniem o niepełnosprawności	5 669	76,3
w tym: ze znacznym stopniem niepełnosprawności	3 300	44,4
w tym: z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności	2 333	31,4
Średnia liczba zatrudnionych osób z niepełnosprawnościami na 1 placówkę	45	x

Źródło: (GUS, 2021c).

Zakłady aktywności zawodowej stanowią formę skutecznej aktywizacji skierowanej do osób z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności. Jak pokazują jednak badania, zatrudnienie w ZAZ nie powinno podlegać tak znacznym obostrzeniom, szczególnie w zakresie proporcji zatrudnienia osób z określonym stopniem niepełnosprawności, gdyż to głównie osoby z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności poszukują tam pracy. Okres oczekiwania wzmaga frustracje i wpycha osoby poszukujące możliwości aktywizacji zawodowej w bierność. Zjawisko to wynika głównie z obostrzeń formalnych i niskiej dostępności ZAZ w wymiarze terytorialnym. Specyfika ZAZ polegająca m.in. na rozwoju aktywności i rehabilitacji poprzez pracę jest niezwykle skutecznym sposobem zapobiegania bierności zawodowej, a w następstwie – wspierania aktywizacji społecznej osób z niepełnosprawnościami. Zaniechanie uznania tej formy działalności za kluczowy element systemu aktywizacji dla osób ze znacznym i umiarkowanym stopniem niepełnosprawności degeneruje i deformuje cały system. Dodatkowym aspektem jest brak ścieżki kontynuowania zatrudnienia,

np. w spółdzielniach socjalnych czy ZPCh. Brakuje skutecznego, uniwersalnego systemu przejścia, wsparcia takiego przejścia i nastawienia całego systemu na taki właśnie proces. W efekcie niedofinansowanie i sztywność przepisów prawa prowadzi do osłabienia najważniejszego ogniwa (pomiędzy rehabilitacją a pracą) i do zaprzepaszczenia pozytywnych efektów działań ZAZ.

Warsztaty terapii zajęciowej

Warsztaty terapii zajęciowej (WTZ) to placówki, które stwarzają osobom niepełnosprawnym i niezdolnym do podjęcia pracy możliwość rehabilitacji społecznej i zawodowej w zakresie pozyskania lub przywracania umiejętności niezbędnych do samodzielnego życia i/lub aktywności zawodowej oraz podjęcia zatrudnienia w ramach chronionego lub otwartego rynku pracy. WTZ jest placówką prowadzoną nie dla zysku, choć możliwe jest np. prowadzenie sprzedaży produktów wytwarzanych przez podopiecznych (lub usług) – środki te przeznaczone są na zaspokajanie potrzeb rehabilitacyjnych OzN. Brak precyzyjnie wyznaczonych celów działalności WTZ powoduje, że oczekiwania wobec tych podmiotów są różne, a ocena ich działalności nie jest jednoznaczna. Przyjęcie interpretacji, że głównym celem działalności WTZ nie jest aktywizacja zawodowa pozwoliłoby, z jednej strony, zlikwidować nadmierne oczekiwania dotyczące aktywnego uczestnictwa w ścieżce aktywizacji zawodowej, a z drugiej strony – na wprowadzenie jasnych kryteriów oceny działalności i standaryzacji świadczonych usług. Natomiast według ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 100, z późn. zm.) WTZ jest placówką stwarzającą osobom niepełnosprawnym, niezdolnym do podjęcia pracy, możliwość rehabilitacji społecznej i zawodowej w zakresie pozyskania

lub przywracania umiejętności niezbędnych do podjęcia zatrudnienia. W konsekwencji ten poszerzony zakres usług, których efekty nie podlegają standaryzacji, oznacza, że podmioty te funkcjonują na pograniczu rozwiązań systemowych i choć pełnią funkcję rehabilitacyjną, opiekuńczą i aktywizacyjną w wymiarze społecznym, to jednak formalnie są równocześnie zaliczane do systemu wspierania aktywizacji zawodowej OzN (Gąciarz, 2014).

W 2020 r. aktywnie działało 726 warsztatów terapii zajęciowej (zob. tabela 3.9). Liczba uczestników przekroczyła 28 tys. (28 058) osób z orzeczoną niepełnosprawnością (GUS, 2021c), z czego większość stanowili mężczyźni (55,1%). Większość WTZ była prowadzona przez podmioty trzeciego sektora – 78,4%. W przypadku warsztatów terapii zajęciowej widoczne jest również wysokie zaangażowanie jednostek samorządu terytorialnego – 17,8% WTZ zostało powołanych i jest prowadzona przez JST.

Tabela 3.9. Liczba zakładów aktywności zawodowej w 2020 r. w podziale na prowadzące je organizacje – liczebność

	liczba	%
Ogółem	726	100,0
NGO razem	569	78,4
Stowarzyszenia	399	55,0
Fundacje	81	11,2
Społeczne podmioty wyznaniowe	89	12,3
Jednostki samorządu terytorialnego	129	17,8
inne	28	3,9

Źródło: (GUS, 2021c).

Jak można zauważyć, WTZ generują wysokie koszty działalności – średni koszt rocznej działalności placówki, w której zajęciach bierze udział średnio 39 osób, to prawie 900 tys. zł, z czego 88% pokrywane jest z dofinansowania ze środków PFRON (zob. tabela 3.10).

Tabela 3.10. Zakłady aktywności zawodowej w 2020 r. – uczestnicy i koszty

		liczba	%
Uczestnicy zajęć (w ciągu roku)	Razem	28 058	100
	Kobiety	12 594	44,9
	Osoby poniżej 18 lat	65	0,2
	Przeciętna liczba uczestników na 1 placówkę	39	x
Koszty działalności (w tys. zł)	Ogółem	652 200,7	100
	dofinansowanie ze środków PFRON	574 211,5	88
	Średni koszt działalności na 1 placówkę	898,3	x

Źródło: (GUS, 2021c).

Badania przeprowadzone na zlecenie PFRON pokazują, że WTZ jest ważnym ogniwem systemu wsparcia osób niepełnosprawnych. Warsztaty terapii zajęciowej realizują zasadę włączenia społecznego, aktywizacji społecznej poprzez wyciągnięcie OzN z izolacji oraz umożliwienie uczestnictwa w życiu społecznym poprzez udział w zajęciach (Gąciarz, Rudnicki, 2014). Jednak przez opiekunów są traktowane jako placówki opiekuńcze, mimo tego, że ich działalność wykracza poza ramy zwykłej opieki (jak w przypadku Środowiskowych Domów Samopomocy, których działalność skupia się właśnie na tym) (Morysińska, 2014). Biorąc pod uwagę sposób działania i odbiór społeczny tych podmiotów, wydaje się, że niezbędnym rozwiązaniem jest redefiniowanie roli WTZ. Inaczej pozostaną one podmiotami, które nie realizują celów aktywizacji zawodowej – jak pokazują badania PFRON, praktycznie brak jest odpływu z WTZ w kierunku zatrudnienia (Wolan-Nowakowska i in., 2017). Ponadto nie występuje rotacja uczestników, a okres średniego pobytu przekracza 3 lata (Morysińska, 2014). Oznacza to, że uczestnicy wsparcia oferowanego przez WTZ stają się faktycznie pensjonariuszami ich działań opiekuńczych. Dodatkowym elementem obciążającym i ograniczającym możliwość prowadzenia aktywizacji zawodowej w sposób zorganizowany jest brak procedur przejścia pomiędzy różnymi instytucjami systemów wsparcia, brak jednoznacznych kryteriów

współpracy z instytucjami rynku pracy, głównie powiatowymi urzędami pracy, i brak instytucjonalnego zawieszenia WTZ w systemie aktywizacji zawodowej (Wolan-Nowakowska i in., 2017).

Dlatego też wzmocnienie funkcji aktywizacyjnej w wymiarze społecznym i skoncentrowanie się na rehabilitacji poprzez zajęcia i warsztaty pozwoli w lepszy sposób spełniać pokładane w tych podmiotach oczekiwania. Dodatkowo pozwoli na wprowadzenie standaryzacji usług, ujednoczenie sposobów prowadzenia kontroli ich działalności. Dzięki temu z podmiotów określanych mianem „przechowalni” WTZ będą mogły ulec przekształceniu w podmioty *stricte* rehabilitacyjne, ale o potencjale aktywizacji zawodowej (Morysińska, 2014).

Spółdzielnia socjalna

Spółdzielnia socjalna to forma prowadzenia działalności oparta na przepisach ustawy o spółdzielniach socjalnych z 27 kwietnia 2006 r. (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 2085, z późn. zm.). Spółdzielnia jest dobrowolnym zrzeszeniem członków spółdzielni, a jej podstawowym celem jest zapewnienie pracy. Spółdzielnia to rodzaj przedsiębiorstwa, które podlega innym zasadom niż rynkowy podmiot gospodarczy. W przypadku prawa spółdzielczego członek spółdzielni pracuje osobiście, a prawo chroni pracownika spółdzielni w ramach tzw. spółdzielczego stosunku pracy. Te zasady sprawiają, że podmioty spółdzielcze cechuje inna specyfika pracy i tym samym większa ochrona zatrudnienia. W ten sposób spółdzielnia znakomicie nadaje się do prowadzenia działalności nie tylko gospodarczej, ale również wspierającej aktywizację społeczną i zawodową dla osób należących do zdefiniowanych grup ryzyka wykluczenia społecznego – definiowanych według ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz.U. z 2022 r.,

poz. 690, z późn. zm.) oraz ustawy o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 2268, z późn. zm.). Działalność spółdzielcza, oprócz znanych spółdzielni pracy, wytworzyła formuły, których misją staje się rehabilitacja i aktywizacja zawodowa osób w szczególnej sytuacji życiowej. W ten sposób powołane do życia zostały spółdzielnie socjalne, w których zatrudnienie OzN przekracza 20% oraz spółdzielnie inwalidów i spółdzielnie niewidomych, w których zatrudnienie OzN przekracza 80%. Spółdzielnie inwalidów i niewidomych koncentrują swoją działalność, poza działalnością gospodarczą, na rehabilitacji i aktywizacji zatrudnionych osób z niepełnosprawnościami. W przypadku spółdzielni socjalnej zatrudnienie znajdują tam osoby zagrożone wykluczeniem ze względów społecznych (ubóstwo, problemy z uzależnieniami, osoby karane), zawodowych (bezrobocie) i zdrowotnych (niepełnosprawność czy chorobę psychiczną).

Według przepisów ustawy przedmiotem działalności spółdzielni socjalnej jest prowadzenie przedsiębiorstwa w oparciu o osobistą pracę członków oraz pracowników spółdzielni socjalnej. Spółdzielnia socjalna prowadzi działania na rzecz: 1) społecznej reintegracji jej członków oraz pracowników spółdzielni socjalnej, przez co należy rozumieć działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia ról społecznych w miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu; 2) zawodowej reintegracji jej członków oraz pracowników spółdzielni socjalnej, czyli działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie zdolności do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy – a działania te nie są wykonywane w ramach prowadzonej przez spółdzielnię socjalną działalności gospodarczej. Spółdzielnia socjalna może prowadzić działalność społeczną i oświatowo-kulturalną na rzecz swoich członków, pracowników

oraz ich środowiska lokalnego, a także działalność społecznie użyteczną w sferze zadań publicznych (Ustawa o spółdzielniach socjalnych, Dz.U. z 2006 r., nr 94, poz. 651, z późn. zm.).

Na koniec 2019 r. w Polsce aktywnie działało 1 547 spółdzielni socjalnych – w KRS było w tym czasie zarejestrowanych 1968 podmiotów. Poziom zatrudnienia na koniec 2019 r. wyniósł 8355, z czego ponad 20% stanowiły osoby z orzeczoną niepełnosprawnością (MRPiPS, 2020). Spółdzielnie socjalne należą do trwałych podmiotów, według prezentowanych badań prawie 2/3 podmiotów funkcjonuje na rynku 5 lat lub dłużej (64%). Natomiast do najważniejszych branż i sektorów, w których działają spółdzielnie socjalne należą: zakwaterowanie i usługi (21,4%), usługi administrowania i działalność wspierająca (20,3%) oraz opieka zdrowotna i pomoc społeczna (13,4%). W działalność w tych sektorach była zaangażowana ponad połowa podmiotów (55,1%) (zob. tabela 3.11).

Tabela 3.11. Odsetek spółdzielni socjalnych według PKD w 2017 r.

Sekcja PKD	% spółdzielni socjalnych
zakwaterowanie i usługi gastronomiczne	21,4
usługi administrowania i działalność wspierająca	20,3
opieka zdrowotna i pomoc społeczna	13,4
przetwórstwo przemysłowe	8,8
edukacja	6,1
budownictwo	5,4
handel hurtowy i detaliczny	5,2
działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	4,0
informacja i komunikacja	3,5
kultura, rozrywka i rekreacja	3,5
transport i gospodarka magazynowa	2,5
pozostała działalność usługowa	2,1
rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	2,0
gospodarowanie ściekami i odpadami, rekultywacja	1,1
obsługa rynku nieruchomości	0,8

Źródło: (MRPiPS, 2020).

Ważnym elementem analizy spółdzielni socjalnych jest struktura zatrudnienia w sektorze. Podmioty te zatrudniały na koniec 2019 r. ponad 8 tys. osób, a większość zatrudnionych stanowiły kobiety (66,7%). Zatrudnienie osób z niepełnosprawnościami nieznacznie przekraczało 20%. Spółdzielnia socjalna to forma prawna przeznaczona dla zdecydowanie szerszej grupy osób i nie koncentruje się tak jak omawiane wcześniej typy podmiotów na środowisku OzN. Co jednak istotne, jeśli już do takiego zatrudnienia dochodzi, to obejmuje ono w największej liczbie osoby z orzeczoną umiarkowaną stopniem niepełnosprawności – 12,8% ogółu zatrudnionych i zarazem 62,4% z grupy zatrudnionych osób z niepełnosprawnościami (zob. tabela 3.12).

Tabela 3.12. Liczba pracowników spółdzielni socjalnych w 2019 r.

	Liczebność	%
Ogółem	8 355	100%
kobiety	5 576	67%
mężczyźni	2 779	33%
Ogółem, w tym osoby z niepełnosprawnością	1 714	100%
lekki stopień	340	20%
umiarkowany stopień	1 070	62%
znaczny stopień	304	18%

Źródło: (MRPiPS, 2020).

Spółdzielnie socjalne jako podmioty działające z różnymi beneficjentami i przyjmujące jako pracowników osoby zagrożone różnymi typami ryzyka wykluczenia społecznego dzielą się i specjalizują w różnych formach działalności. Sprawia to, że ten niehomogeniczny zbiór podmiotów dobrze radzi sobie na różnych rynkach, a ich działalność i struktura dopasowują się do wymagań rynkowych w zdecydowanie bardziej elastyczny sposób niż inne podmioty, których przeznaczeniem jest wsparcie zatrudnienia jedynie OzN. Z tego powodu bardzo często wymienia się spółdzielnię socjalną jako prawdziwy pomost między w pełni wspieranym a otwartym rynkiem pracy.

Zwraca się uwagę na możliwość wprowadzenia do katalogu systemowych rozwiązań realizowanych wobec osób z niepełnosprawnościami oraz ich rehabilitacji i aktywizacji zawodowej równoległej oferty WTZ i właśnie spółdzielni socjalnych w formie działań komplementarnych (Wasiak, 2011). Jednak wydaje się, że kluczową kwestią jest wprowadzenie spółdzielczości socjalnej i jej działalności rehabilitacyjnej oraz aktywizacyjnej w orbitę wsparcia i zainteresowania jednostek samorządu terytorialnego. Bez systemowego wsparcia, także innego niż finansowe, podmioty tego typu są narażone na marginalizację i dryf rozwojowy. Dlatego też realizacja w praktyce tzw. koncepcji trójkąta pożytku publicznego, w skład którego wchodzi działające synergicznie spółdzielnie socjalne, samorząd lokalny i podmioty sektora rynkowego, może stanowić sposób na stabilizację działań w obszarze rozwoju spółdzielczości socjalnej i jej funkcji aktywizującej i rehabilitacyjnej (Mizera, 2011).

Działalność spółdzielni socjalnych realizowana na bazie tradycji i rozwiązań spółdzielczych cechuje się stabilnością formalnoprawną, jednak identyfikuje się wiele elementów systemu, które powinny zostać zmienione, aby możliwe było zwiększenie elastyczności w prowadzonej działalności, jak również zwiększenie liczby spółdzielni, które nie są aktualnie postrzegane jako przyjazna forma prowadzenia działalności (Sobczyk, Sobótka, 2011). W ramach nowelizacji wprowadzono zmiany w prawie, które m.in. poszerzyły zakres wsparcia także na pracowników, którzy nie są członkami spółdzielni, równocześnie rozszerzono na tę grupę możliwość refundacji składek na ubezpieczenie społeczne oraz możliwości finansowania reintegracji zawodowej i społecznej pracowników spółdzielni socjalnych niebędących spółdzielcami. Nieznacznie zmieniono również możliwość podziału nadwyżki

bilansowej. Nie zmieniło to sztywnych reguł, ale pozwoliło na nieznaczny wzrost elastyczności (MRPiPS, 2020).

Do najważniejszych problemów i wyzwań stojących przed tym sektorem należą:

- biurokratyzacja działalności i wsparcia finansowego – spółdzielnie są obciążone nadmiernym kosztem obsługi formalnoprawnej i księgowej w zakresie otrzymywanego wsparcia,
- brak lub niska możliwość pozyskiwania środków finansowych poza bezpośrednim wsparciem zatrudnienia pracowników; w efekcie przez brak lub niewystarczające wsparcie pomostowe spółdzielnie przechodzą w formę przetrwalnikową i tracą zdolność rozwoju (MRPiPS, 2020).

Czynnikiem utrudniającym działalność jest także brak zrozumienia wśród przedstawicieli samorządów i urzędników publicznych roli, sposobu i specyfiki działania spółdzielni socjalnych, co przekłada się na brak wsparcia ich działalności, jak również na pomijanie ich działalności w działaniach JST czy PUP.

Spółdzielnie borykają się również z problemami kadrowymi oraz tymi związanymi z niską kulturą pracy i niską produktywnością pracowników, szczególnie dotyczy to osób z grup ryzyka wykluczeniem społecznym. Brak wsparcia instytucjonalnego wywołuje nadmierną koncentrację pracowników z problemami w stosunku do osób koordynujących, nadzorujących i prowadzących działania rehabilitacji zawodowej. W efekcie trudna praca, przy niskim poziomie wynagrodzeń, jest czynnikiem wpływającym na decyzje o rezygnacji z zatrudnienia.

Słabość instytucjonalna spółdzielni socjalnych przejawia się również w niskim poziomie zaangażowania tych podmiotów w pozyskiwanie środków finansowych w ramach wsparcia np. z funduszy unijnych czy z samorządów. Pozytywny efekt klauzul społecznych, wprowadzanych w prawie o zamówieniach publicznych, nie przyniósł spodziewanej, radykalnej zmiany w dostępie podmiotów z sektora spółdzielczego do zleceń publicznych. W tym kontekście wydaje się, że konieczne jest zwiększenie zaangażowania w działania spółdzielni socjalnych ze strony jednostek samorządu terytorialnego.

3.4. Wnioski

Wnioski obrazujące działania kierowane do OzN w kontekście cyklu polityk publicznych

W tym punkcie zostaną przedstawione wnioski w podziale na główne etapy cyklu polityk publicznych. Przyjmując za punkt wyjścia stadialne ujęcie polityki publicznej i odnosząc je do pól badawczych oraz obszarów analizy, prezentacja wniosków zostanie ustrukturyzowana w następujący sposób: etap diagnozy (tworzenie agendy, identyfikacja i hierarchizacja zagadnień problemowych), etap projektowania polityki publicznej w podziale na fazę formułowania polityki (wypracowanie optymalnego rozwiązania) i fazę przyjmowania polityki publicznej (podejmowanie decyzji), etap implementacji polityki publicznej oraz etap ewaluacji polityki publicznej. Elementem dopełniającym będzie określenie roli i miejsca aktorów w każdym etapie/fazie tak rozumianego cyklu polityk publicznych.

Etap diagnozy polityki publicznej

W ostatnim czasie nastąpiła zmiana we współpracy pomiędzy aktorami społecznymi. Administracja publiczna zwiększyła zakres współpracy w ramach tworzenia rozwiązań i realizacji polityk publicznych. W cały cykl polityk publicznych wpisuje się coraz większa liczba aktorów, a ich rola rośnie wraz ze złożonością obszaru problemowego i zakresu współpracy międzysektorowej. W efekcie współpracy międzysektorowej konieczne staje się wprowadzanie różnych podmiotów zewnętrznych do procesu realizacji i koordynowania całego procesu implementacji polityki publicznej. Wprowadzenie koncepcji współzarządzania pozwala na wzmocnienie pozycji aktorów zewnętrznych w tym procesie i równocześnie pozwala na wykorzystanie wiedzy eksperckiej i organizacyjnej.

W polskim systemie diagnoza, identyfikacja i hierarchizacja zagadnień problemowych jest prowadzona w ramach współpracy trzech aktorów. Podstawowym aktorem, który nadzoruje proces dotarcia do OzN oraz zwrotu informacji, jak również analizuje sytuację OzN w wymiarze ilościowym i jakościowym, jest PFRON. Drugim kluczowym aktorem jest sektor społeczny, którego zapotrzebowanie na wsparcie oraz sprawozdawczość obrazuje skalę i zapotrzebowanie na wsparcie OzN. Trzecim jest minister właściwy ds. pracy oraz minister właściwy ds. polityki społecznej i zabezpieczenia społecznego. Obsługujące te obszary ministerstwa odpowiadają za analizę sytuacji OzN w wymiarze pracy, aktywizacji zawodowej i wsparcia społecznego. W efekcie odpowiedniej współpracy są identyfikowane obszary problemowe w ramach polityki wsparcia aktywności zawodowej, zatrudnienia i zabezpieczenia społecznego oraz rehabilitacyjnego OzN, jak i wsparcia pracodawców zatrudniających te osoby. Pewną rolę należy przypisać również

Pełnomocnikowi Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, jednak jego działania wpisują się w działania ministerstwa.

Głównym dostarczycielem informacji jest PFRON oraz GUS. Diagnostyka działań na tym etapie odbywa się na poziomie ministerialnym, jednak kluczowym podmiotem jest PFRON, chociaż jego rola w tym procesie często nie jest doceniana i dochodzi do jego pomijania w procesie diagnozy. Koordynacja działań na tym etapie podlega pod ministerstwo, przy współpracy z Pełnomocnikiem Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych.

Etap projektowania polityki publicznej

Etap ten jest rozpatrywany w podziale na: fazę formułowania polityki publicznej i fazę przyjmowania polityki publicznej.

Faza formułowania polityki publicznej (wypracowanie optymalnego rozwiązania) – w tym przypadku kluczowe działania są prowadzone przez kilka ośrodków i na kilku szczeblach. Optymalizacja rozwiązań jest wspierana zasadą wielostopniowej analizy i raportów wzbogaconych o rekomendacje i propozycje rozwiązań. Zadania w zakresie tworzenia i proponowania rozwiązań inicjują jednostki administracji publicznej, jak również PFRON.

Kluczowym aktorem decydującym o wyborze optymalnego rozwiązania jest minister właściwy ds. pracy i polityki społecznej. Jednak ostateczna akceptacja formalna następuje na poziomie Rady Ministrów. Kluczowym dokumentem opracowanym w ramach tej ścieżki jest Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030. Przykładowym działaniem szczegółowym, a kluczowym z perspektywy zatrudnienia OzN, jest reforma systemu orzekania o niepełnosprawności zaplanowana na lata 2021-2023 (realizacja polityki aktywizującej OzN jest zbiorem działań cząstkowych

w ramach tej polityki). Koordynatorem procesu projektowania polityki publicznej i wyboru najlepszego rozwiązania jest Minister Rodziny i Polityki Społecznej wraz z Pełnomocnikiem Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych.

Faza przyjmowania polityki publicznej (podejmowanie decyzji) – w tym przypadku realizacja działań ma wymiar silnie sformalizowany, decyzje są podejmowane na poziomie ministerialnym. Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych pełni rolę wspierającą. Za wyznaczenie kierunków strategicznych odpowiada Rada Ministrów. Podejmowanie decyzji na poziomie szczegółowym i w zakresie wykonalności stanowi domenę ministerialną, natomiast decyzje wykonawcze najczęściej delegowane są do PFRON.

Etap implementacji polityki publicznej

Za implementacje odpowiedzialne są podmioty właściwe dla obszaru pracy, polityki społecznej, polityki zdrowotnej i edukacyjnej. Koordynacja i nadzór nad wdrożeniem nie pokrywa się z finansowaniem danych działań, choć koordynator, co do zasady, pełni nadzór nad sposobem finansowania. W ten sposób minister właściwy ds. pracy odpowiada za implementację rozwiązań w zakresie aktywizacji zawodowej i wsparcia zatrudnienia czy rehabilitacji zawodowej, a za finansowanie tych działań odpowiada Fundusz Pracy lub PFRON. Przykładowo, zgodnie z ustawą o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, instrumenty lub usługi rynku pracy dla osób niepełnosprawnych zarejestrowanych jako bezrobotne wskazane w art. 11 tej ustawy, a określone w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, są finansowane ze środków Funduszu Pracy, podobnie jak składki na ubezpieczenie zdrowotne.

Natomiast koordynacją działań w wymiarze strategicznym i zarazem osobą odpowiedzialną za realizację w zakresie celu głównego, jak i konkretnych elementów Strategii jest Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych. Umieszczenie Pełnomocnika i Biura Pełnomocnika w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów sprawia, że możliwa staje się koordynacja działań kierowanych do OzN w wymiarze międzysektorowym. Pełnomocnik odpowiada również za zapewnienie spójności wszystkich polityk publicznych realizowanych na terenie Polski i kierowanych do osób z niepełnosprawnościami.

Etap ewaluacji polityki publicznej

Ewaluacja jest realizowana w formie łączonego monitoringu oraz oceny efektów wdrożenia i realizacji polityk publicznych. W przypadku obszaru problemowego, jakim jest zatrudnienie i aktywizacja zawodowa OzN, za monitoring i końcową ewaluację odpowiada Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych. Pełnomocnik jest również odpowiedzialny za koordynację tego etapu, tzn. monitorowanie działań jednostek wdrażających, ocenę realizacji celów na podstawie sprawozdawczości prowadzonej przez jednostki podległe (sprawozdanie roczne oraz cykliczny przegląd działań, okres sprawozdawczy 3 lat). Sprawozdawczość jest prowadzona przez konkretne ministerstwa przypisane do poszczególnych obszarów problemowych i przez inne jednostki sektora finansów publicznych. W zakresie pracy i zatrudnienia odpowiada za to minister właściwy ds. pracy i polityki społecznej. Realizowany co 3 lata monitoring sprawozdawczy w zakresie realizacji celów Strategii pozwala również na weryfikację celów szczegółowych i aktualizację sposobów ich realizacji.

Ewaluacja procesu realizacji Strategii zakłada szeroką współpracę i konsultacje w ramach oceny skuteczności i jakości realizowanych działań. Współpraca obejmuje zarówno beneficjentów, tzn. osoby z niepełnosprawnościami, jak i głównych interesariuszy, czyli pracodawców oraz organizacje pozarządowe działające w obszarze niepełnosprawności oraz przedstawicieli świata nauki i ekspertów. Ważnym wymiarem ewaluacji jest międzysektorowa współpraca w ramach jednostek odpowiedzialnych za realizację poszczególnych działań i konkretnych celów Strategii. Za koordynację i nadzór nad etapem ewaluacji odpowiada Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych.

Wnioski końcowe

Rynek pracy osób z niepełnosprawnościami w Polsce charakteryzuje kilka silnych i długotrwałych tendencji. Pierwszą z nich jest zmniejszająca się populacja OzN w wieku produkcyjnym. Na początku XXI w. populacja OzN przekraczała 2,5 mln osób, a z końcem 2020 r. – 1 548 tys. osób, przy czym należy podkreślić, że prezentowana liczba dotyczy jedynie osób z orzeczoną niepełnosprawnością (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, 2021). Oznacza to, że populacja ta zmniejszyła się w ciągu 20 lat o ponad 1 mln osób. Głównie uznaje się, że zmiana ta jest efektem zaostrzenia kryteriów orzekania o niepełnosprawności. Zmiana wielkości populacji jest pozytywną tendencją, jednak charakterystyką polskiego rynku pracy OzN jest obiektywnie bardzo niski poziom aktywności zawodowej i zatrudnienia w tej grupie osób. Wyrażna jest różnica pomiędzy aktywnością zawodową oraz poziomem zatrudnienia w Polsce i w innych krajach europejskich. Bardzo pozytywną tendencją jest wyraźny wzrost wartości tych wskaźników, jednak, co pokazują bardziej szczegółowe dane,

wzrost ten jest napędzany przez rosnącą aktywność i zatrudnienie kobiet, przy niewielkich zmianach w przypadku mężczyzn.

Drugą płaszczyzną analizy jest wymiar podmiotowy i własnościowy rynku pracy osób z niepełnosprawnościami. W analizowanym okresie nastąpiło silne przeobrażenie podmiotowe tego rynku – aktualnie zatrudnienie OzN przeważa po stronie otwartego rynku pracy i ta przewaga wciąż rośnie. Rośnie również liczba przedsiębiorstw zatrudniających OzN. Natomiast sektor pracy chronionej cechuje się malejącą tendencją. Zakłady Pracy Chronionej wyraźnie znikają z mapy polskiego rynku pracy. Jednak, co ciekawe, to ZPCh pozostają nadal największym beneficjentem systemu wsparcia instytucjonalnego przeznaczanego na zatrudnienie OzN.

System instytucjonalny i uwarunkowania formalnoprawne wpływają raczej negatywnie na funkcjonowanie rynku pracy dla osób z niepełnosprawnościami. Splot działań różnych polityk publicznych tworzonych sektorowo a nie zadaniowo wprowadza rozwiązania, których kombinacja wywołuje chaos, a skutki są często odmienne niż założenia. Oddziaływanie różnych założeń, polityk i regulacji często bywa nawet przeciwnie skuteczne. Dotyczy to m.in. działalności PFRON, którego wysokość budżetu jest uzależniona od wielkości wpłat pracodawców, co oznacza, że Funduszowi zależy na wpłatach przedsiębiorców, a konieczność wpłat jest efektem niezatrudniania OzN. W efekcie zwiększanie zatrudnienia OzN wywołuje zmniejszanie budżetu PFRON, co w naturalny sposób może wpływać na sposób działania tego najważniejszego podmiotu na rynku pracy OzN.

Obszar instytucjonalny, mimo znacznych środków kierowanych na działania wspierające OzN, tworzy niekomplementarny i niespójnie działający system,

którego działania są nieregularne i nie mają charakteru ciągłego – po pierwsze, dotyczy to przejścia pomiędzy kolejnymi etapami edukacji, po drugie, przejścia pomiędzy edukacją a rynkiem pracy (wymiar zawodowy); a po trzecie, zmian aktywności społecznej i zawodowej w dorosłości (Gąciarz, 2014). System, który miał wspierać rozwój i ułatwiać przepływy obecnie w większości jest zbiorem rozwiązań demotywujących do rozwoju zawodowego, m.in. poprzez pułapkę świadczeń. Wady konstrukcyjne systemu są pogłębiane przez brak koordynacji działań pomiędzy instytucjami oraz koncentrowanie się na działaniach bieżących i odrzucanie systemowych rozwiązań strategicznych, które mogłyby budować ścieżki aktywizacji społecznej i zawodowej w oparciu o długoletnie i systematycznie realizowane programy wsparcia instytucjonalnego.

Drugim istotnym aspektem jest tzw. kwotowy system zatrudnienia sprawiający, że przedsiębiorstwom zatrudniającym poniżej 25 pracowników nie opłaca się zatrudniać OzN. Natomiast przedsiębiorstwa średnie i duże, jeśli decydują się na zatrudnianie takich osób, to nie otrzymują żadnych zachęt po wypełnieniu określonej kwotowo wielkości zatrudnienia OzN w zatrudnieniu ogółem, tj. na poziomie 6%. W ich przypadku brak jest pozytywnych bodźców wpływających na zwiększanie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami ponad obligatoryjny poziom 6%.

Równie istotnym czynnikiem instytucjonalnym, który silnie oddziałuje na sytuację na rynku pracy jest awizowany już system świadczeń. Groźba utraty bądź zmniejszenia świadczenia sprawia, że OzN, nie chcąc ryzykować utraty części lub całości dochodu, rezygnują z aktywności zawodowej lub też wybierają zatrudnienie w szarej strefie – problemem są w tym przypadku renty oraz świadczenia z tytułu niezdolności do pracy (mówi się

o występowaniu tzw. pułapki rentowej lub o pułapce świadczeń). W tej sytuacji dorabianie do skromnego dochodu staje się nieopłacalne, podobnie jak podnoszenie kwalifikacji pozwalające np. na awans zawodowy i wzrost płacy, ponieważ ten wzrost wpływa na zmniejszanie dochodów otrzymywanych z ZUS lub też, w innym przypadku, całkowitej redukcji świadczenia. Jest to bardzo zniechęcający czynnik, który prowadzi do rezygnacji z aktywności zawodowej albo równie często z podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Wpływa on na przechodzenie OzN do szarej strefy i w efekcie silnie obniża skuteczność wszelkich działań aktywizacyjnych.

3.5. Rekomendacje

Prowadzona w Polsce polityka publiczna bezpośrednio ukierunkowana na wsparcie osób z niepełnosprawnościami, jak również wsparcie działań trzeciego sektora oferującego usługi dla tej grupy, przyniosły dotychczas pozytywne efekty. Bez wątplenia największym sukcesem była i jest działalność prowadząca do niwelowania barier infrastrukturalnych i architektonicznych, co m.in. pozwoliło na podniesienie dostępności dla OzN wielu usług m.in. transportu, handlu, edukacji, kultury czy samej administracji. Drugim ważnym obszarem jest zwiększenie dostępności edukacyjnej poprzez system szkół specjalnych, szkoły integracyjne, wsparcie na studiach wyższych poprzez sieć BON. Trzeci obszar to działalność podnosząca świadomość społeczną, co przekłada się na zrozumienie problemu niepełnosprawności, akceptację stosowanych rozwiązań oraz zrozumienie konieczności budowania systemu wsparcia. Przyniosło to również efekty po stronie OzN i organizacji wspierających takie osoby – w sposób widoczny wzrosła liczba i skala działań organizacji pozarządowych

oferujących wsparcie, wzrosła aktywność i uczestnictwo w życiu społecznym OzN, co przełożyło się na wzrost aktywności zawodowej. Dodatkowym aspektem, który należy wziąć pod uwagę, jest równoległy proces rozwoju obsługi sektora w wymiarze gospodarczym, organizacyjnym i technologicznym. Bez wątpienia w tym sektorze istnieje znaczący potencjał innowacyjny – innowacji technologicznych i organizacyjnych, które mogą być impulsem rozwojowym dla gospodarki.

Niemniej jednak potrzebne są zasadnicze zmiany w obszarze wsparcia i aktywizacji osób z niepełnosprawnościami. Działania publiczne i społeczne powinny być silniej indywidualizowane i nakierowane na konkretne problemy, a wsparcie nie powinno ograniczać szans rozwojowych i spychać OzN w bierność edukacyjną czy zawodową. Przy zachowaniu obecnych rozwiązań utrwaleniu ulegnie uzależnienie OzN od wsparcia publicznego i pomocy społecznej. Dlatego też postulowane są zmiany w działalności różnych instytucji w wielu obszarach, w szczególności w politykach publicznych kierowanych do OzN i działalności instytucji wsparcia. Poniżej przedstawione zostały rekomendacje odnoszące się do działania władz i decydentów publicznych oraz szkół wyższych.

Rekomendacje dla decydentów publicznych

Do kluczowych rekomendacji kierowanych do decydentów publicznych należą:

Rekomendacje dotyczące zakresu i poziomu prowadzenia debaty na temat OzN

- Wprowadzenie, w szerokim zakresie, zagadnienia niepełnosprawności oraz osób z niepełnosprawnościami do debaty publicznej.

- Zwiększenie zakresu dialogu obywatelskiego dotyczącego OzN i upodmiotowienie w tym dialogu całego środowiska, tj. osób z niepełnosprawnościami, podmiotów rzeczniczych i wspierających, lekarzy, psychologów i terapeutów.

Rekomendacje dotyczące sposobu tworzenia i prowadzenia polityki publicznej nakierowanej na wsparcie OzN

- Rzeczywiste otwarcie podmiotów oraz instytucji publicznych i samorządowych na publiczne, zawodowe i społeczne włączenie OzN.
- Reorientacja modelu polityk publicznych nakierowanych na OzN. Przeniesienie głównego akcentu polityk ze wsparcia i pomocy na rzeczywistą aktywizację i integrację OzN.
- Połączenie zmian we wsparciu i opiece nad OzN ze strukturalnymi zmianami w ochronie zdrowia, edukacji i instytucjach rynku pracy.
- Wprowadzenie standaryzacji usług kierowanych do OzN oraz standaryzacji działalności instytucji publicznych. Przeniesienie funkcji kontrolnych na poziom samorządowy.

Rekomendacje dotyczące zmian w zakresie usług świadczonych dla OzN

- Zwiększenie dostępności do opieki zdrowotnej i rehabilitacji oraz traktowanie rehabilitacji jako procesu ciągłego w formie leczenia, wielostopniowej rehabilitacji i wsparcia mentalnego oraz uzupełnienie takiego wsparcia o mechanizm aktywizacji zawodowej i rozbudowy kompetencji i umiejętności potrzebnych na rynku pracy.
- Zmiana w systemie świadczeń – zwiększenie ich poziomu oraz skali ich dywersyfikacji, zwiększenie udziału świadczeń aktywizujących, zlikwidowanie powiązania ograniczania świadczeń z otrzymywanymi

dochodami (istotny czynnik hamujący rozwój zawodowy i aktywizację zawodową oraz legalne zatrudnienie).

- Wprowadzenie kompleksowości w świadczeniach opiekuńczych i upodmiotowienie w tym zakresie OzN oraz rodziny realizującej funkcje opiekuńcze.

Rekomendacje dotyczące formalnego ujednoczenia działań w obszarze wsparcia OzN

- Opracowanie oraz uchwalenie kompleksowego i jednolitego aktu prawnego dotyczącego OzN.
- Nowelizacja prawa i zasad działalności instytucji publicznych, aby możliwa stała się częściowa lub całkowita redukcja negatywnego wpływu różnych pułapek (np. pułapki świadczeń, pułapki bierności) na proces aktywizacji społecznej i zawodowej OzN.
- Zmiany w systemie orzecznictwa w zakresie spójnego i jednolitego sposobu orzekania w połączeniu z programem rehabilitacji i aktywizacji zawodowej w ramach zintegrowanych komisji orzecznich.

Rekomendacje dotyczące formalnych zmian w zatrudnianiu OzN

- Zmiany prawne i instytucjonalne w obsłudze i wsparciu uczestnictwa OzN na rynku pracy. Zmiana przepisów dotyczących zatrudnienia i obowiązków pracodawcy. Zwiększenie elastyczności zatrudnieniowej OzN i zmniejszenie wpływu orzecznictwa na możliwości zatrudnienia pracownika.
- Wprowadzenie przepisów dotyczących zatrudnienia OzN bezpośrednio do kodeksu pracy, zmniejszenie rygoryzmu odrębnych przepisów prawa i równoczesne uspojnienie przepisów dotyczących zatrudnienia OzN z przepisami prawa pracy.

- Uelastycznienie formalnych warunków zatrudnienia osób o różnych stopniach niepełnosprawności i likwidacja sztywnej definicji zatrudnienia oraz czasu zatrudnienia. Przeniesienie akcentu na wsparcie aktywizacyjne OzN niezależnie od stopnia niepełnosprawności i czasu trwania zatrudnienia.

Rekomendacje dotyczące zmian w zakresie wsparcia procesu aktywizacji OzN

- Wprowadzenie funkcji koordynatora w zakresie działań kierowanych do OzN. Koordynacja powinna dotyczyć tworzenia prawa, rozwiązań instytucjonalnych, koordynacji wdrożeniowej i działań realizowanych przez podmioty i instytucje z różnych sektorów i szczebli administracji.
- Zwiększenie wydatków na wsparcie i działania proaktywizacyjne OzN. Zwiększenie efektywności wydatków publicznych poprzez reorganizację wsparcia systemowego oraz zwiększenie udziału w tych wydatkach środków kierowanych i celowych.
- Zwiększenie udziału w procesie aktywizacji asystentów zawodowych/aktywizacyjnych. Zwiększenie ich wpływu na decyzję o wsparciu czy sposobie aktywizacji oraz stosowaniu narzędzi aktywizujących.
- Poszerzenie procesu aktywizacji zawodowej o aktywizację edukacyjną i społeczną oraz wprowadzenie mechanizmów ciągłości aktywizacji zawodowej, aby po zakończeniu edukacji możliwe było naturalne przejście na rynek pracy, dzięki ciągłości systemu wspieranego edukacji i wspieranego zatrudnienia.

Rekomendacje dla szkół wyższych

- Zwiększenie udziału BON w dialogu dotyczącym sytuacji osób z niepełnosprawnościami na uczelniach.
- Zwiększenie konsolidacji środowiskowej oraz intensyfikacja dialogu i przepływów informacji pomiędzy BON a studentami z niepełnosprawnościami.
- Aktywizacja studentów z niepełnosprawnościami i zwiększenie ich uczestnictwa w działaniach BON na rzecz całego środowiska.
- Wprowadzenie ścieżek wsparcia edukacyjnego i aktywizacyjnego dla OzN opartych na zindywidualizowanych planach studiów.
- Nawiązanie współpracy z pracodawcami w celu poszerzenia oferty edukacyjnej i szkoleniowej dla OzN.
- Poszerzenie działalności BON w zakresie wychodzenia poza mury uczelni – połączenie trzeciej misji uczelni z działaniami promującymi edukację na poziomie wyższym wśród uczniów z niepełnosprawnościami.
- Zwiększenie współpracy z podmiotami trzeciego sektora w celu poszerzenia oferty wsparcia, jak również otwarcie nowych dróg zdobywania doświadczenia zawodowego i/lub rozwoju kariery zawodowej.

Sugerowane kierunki badań

- Uczestnictwo OzN w dialogu obywatelskim i jego wpływ na rozwój sektora.
- Wpływ wsparcia rozwoju technologicznego i organizacyjnego na innowacyjność i efektywność działania gospodarki/przedsiębiorstw gospodarczych.

- Cyfryzacja i nowe technologie w systemie wsparcia osób z niepełnosprawnościami.
- Koordynacja polityk publicznych w wymiarze celowym nakierowanym na zwiększenie aktywności społecznej i zawodowej osób z niepełnosprawnościami.
- Mechanizmy wsparcia OzN – publiczne, społeczne i prywatne.
- Standaryzacja usług kierowanych do OzN.
- Aktywizacja zawodowa osób z niepełnosprawnościami w kontekście zmian w systemie świadczeń i/lub rehabilitacji.
- Skuteczność zatrudnienia wspieranego jako narzędzia aktywizacji zawodowej. Porównanie zatrudnienia wspieranego i zatrudnienia na otwartym rynku pracy – kontekst praw OzN, jakości pracy i inne.
- Instrumenty i narzędzia wsparcia aktywizacji i rehabilitacji zawodowej.
- Synergia oddziaływania połączonych narzędzi aktywizacji i rehabilitacji zawodowej.

4. Polityka przedsiębiorczości wobec osób z niepełnosprawnościami w zakresie technologii cyfrowej oraz nowych form digitalizacji pracy

4.1. Wstęp

Celem rozdziału jest identyfikacja głównych elementów polityki przedsiębiorczości w Polsce, które są pośrednio lub bezpośrednio adresowane do osób z niepełnosprawnościami, ze szczególnym uwzględnieniem nowych form digitalizacji pracy. Treść tej części monografii dotyczy polityk publicznych ukierunkowanych na podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej przez OzN (w tym też rolniczej) albo działalności w formie spółdzielni socjalnej, czyli do pełnienia roli przedsiębiorcy indywidualnego bądź grupowego (spółka, fundacja, spółdzielnia socjalna lub każda inna forma organizacyjno-prawna).

Metodą badawczą jest *desk research* wraz z analizą tekstu zorientowaną na wskazanie głównych obszarów polityki przedsiębiorczości, wzbogaconą danymi liczbowymi dotyczącymi zjawiska prowadzenia działalności gospodarczej przez OzN.

W pierwszej kolejności przedstawiono diagnozę polityki przedsiębiorczości w Polsce wobec OzN, która obejmuje: ukazanie statystyk prezentujących OzN jako przedsiębiorców, określenie wsparcia dla OzN podejmujących się prowadzenia działalności gospodarczej, omówienie obecnego postrzegania możliwości wykorzystania technologii cyfrowej i nowych form digitalizacji pracy przez OzN. W drugiej części omówiono narzędzia adresowane do OzN

wykorzystywane na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej. Na podstawie powyższych dwóch punktów przedstawiono wnioski, które odniesiono do etapów cyklu tworzenia polityk publicznych. Rozdział kończą rekomendacje zarówno dla decydentów publicznych, jak i uczelni.

4.2. Diagnoza

Statystyki dotyczące OzN jako przedsiębiorców

W pierwszej kolejności przedstawiono kluczowe informacje związane z zatrudnieniem OzN w Polsce (MFiPR, 2021):

- szacowana liczba OzN w Polsce to 5-7,7 mln,
- OzN są słabo reprezentowane na rynku pracy,
- czynnikiem zwiększającym zatrudnialność jest wyższe wykształcenie, jednak tylko 9,4% OzN posiadała takie w 2018 r. (dla porównania, w przypadku osób sprawnych wynosi 26%),
- wskaźnik zatrudnienia OzN wynosi 26,8% w 2019 r.

Według danych GUS w Polsce zdecydowana większość z pół miliona OzN była zatrudniona jako pracownicy najemni (84%), a 14% (czyli 70 tys.) na własny rachunek. W tej ostatniej grupie więcej było mężczyzn (67%) niż kobiet (33%), przy równym podziale względem miejsca zamieszkania (tj. miasto lub wieś). Pracodawcami było 20% z 70 tys. osób. Tabela 4.1 ukazuje pracujących niepełnosprawnych według statusu zatrudnienia.

Tabela 4.1. Pracujący niepełnosprawni według statusu zatrudnienia (w tys. i %)

	Ogółem	mężczyźni	kobiety	miasto	wieś	mężczyźni	kobiety	miasto	wieś
Ogółem	516	255	261	329	187	49%	51%	64%	36%
Ogółem w tym sektorze prywatnym	387	214	173	241	146	55%	45%	62%	38%
...w tym rolnictwie indywidualnym	34	21	13	.	31	62%	38%	.	91%
Pracownicy najemni razem	436	203	232	291	144	47%	53%	67%	33%
...w sektorze publicznym	129	41	88	88	41	32%	68%	68%	32%
...w sektorze prywatnym	307	163	144	204	103	53%	47%	66%	34%
Pracujący na własny rachunek razem	70	47	23	36	34	67%	33%	51%	49%
...w tym pracodawcy	14	10	.	10	.	71%	.	71%	
pomagający bezpłatnie członkowie rodzin	10

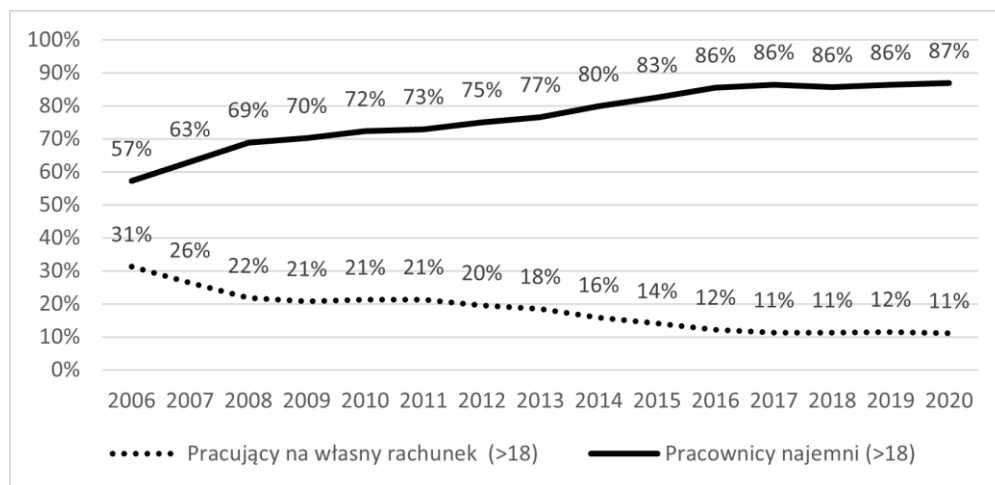
Źródło: Opracowanie własne na podstawie (GUS, 2021d).

Powyższe wyliczenia ukazują stan na IV kwartał 2020 r. Natomiast trend związany z udziałem osób podejmujących się pracy najemnej i pracy na własny rachunek z podziałem na osoby w wieku 16 lat i więcej oraz z wyszczególnieniem osób w wieku produkcyjnym przedstawia tabela 4.2.

Tabela 4.2. Dynamika udziału OzN według statusu zatrudnienia w latach 2006-2020 (w tys.)

Rok	Pracujące osoby niepełnosprawne w wieku 16 lat i więcej			Pracujące osoby niepełnosprawne w wieku produkcyjnym (18-59/64)		
	Ogółem	Pracownicy najemni	Pracujący na własny rachunek i pracodawcy	Ogółem	Pracownicy najemni	Pracujący na własny rachunek i pracodawcy
2006	481	253	166	416	238	130
2007	494	292	145	439	277	116
2008	508	333	120	460	317	100
2009	485	327	112	443	311	92
2010	485	339	110	441	319	94
2011	486	341	112	442	323	94
2012	495	356	108	450	338	88
2013	478	352	100	430	329	79
2014	483	376	84	434	346	69
2015	470	382	71	419	346	59
2016	468	393	62	421	360	51
2017	503	424	65	442	382	50
2018	492	410	67	426	365	48
2019	487	414	63	425	367	49
2020	504	429	66	442	384	49

Źródło: Obliczenia własne na podstawie (BAEL, 2021).



Rysunek 4.1. Zmiany w strukturze statusu zatrudnienia OzN w latach 2006-2020

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (BAEL, 2021).

Dane zestawione w tabeli 4.1 i na rysunku 4.2 wskazują na powolny spadek liczby osób podejmujących pracę na własny rachunek w stosunku do pracy najemnej. Trend w latach 2016-2020 nie pogłębiał się, utrzymując wartość na poziomie 11% (49 tys. osób).

Polityka w zakresie rozwoju przedsiębiorczości OzN pod kątem prowadzenia własnej działalności gospodarczej

Polityka w zakresie rozwoju przedsiębiorczości OzN pod kątem prowadzenia własnej działalności biznesowej nie jest osobno regulowana względem szeroko rozumianej zatrudnialności tych osób. Podsumowanie tego stanu oddaje w pełni opinia autorstwa L. Garczyńskiej-Szymkowiak z Kancelarii Gospodarczej i Poznańskiego Ośrodka Wspierania Przedsiębiorczości: „Procedura zakładania działalności gospodarczej przez osoby niepełnosprawne jest taka sama, jak w przypadku pozostałych osób, bez względu na jej formę. Osoby niepełnosprawne mogą prowadzić działalność w takim samym zakresie i w takich samych formach organizacyjno-prawnych, jak inni przedsiębiorcy. Nie ma tu żadnych ograniczeń. Szczególnie polecaną formą dla tej grupy są przedsiębiorstwa społeczne” (Garczyńska-Szymkowiak, 2017).

Polityka w tym zakresie ma charakter ogólny, dlatego też w tym opracowaniu nie będzie dalej rozwijana. Uwagę w powyższym cytacie zwraca sugestia dotycząca preferowanej formy biznesu dla OzN, jaką są przedsiębiorstwa społeczne. Tego typu organizacje są adresowane do osób zagrożonych wykluczeniem zawodowym i społecznym, dla których są osobne programy wsparcia. Prace nad ustawą o ekonomii społecznej (Strzelecki, 2021; MRiPS, 2021) zostały zakończone w 2022 r. (Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej, Dz.U. z 2022 r., poz. 1812). Jej istotę przytoczono

poniżej, korzystając z opisu umieszczonego w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów. Zawiera on także wykaz działań adresowanych dla przedsiębiorstw społecznych.

„Podstawowym celem projektowanej regulacji jest wsparcie zatrudnienia i integracji społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, poprzez tworzenie nowych miejsc pracy w przedsiębiorstwie społecznym oraz świadczenie przez podmioty ekonomii społecznej usług społecznych na rzecz społeczności lokalnej.

Status PS [przedsiębiorstwa społecznego – przypis red.] może uzyskać podmiot ekonomii społecznej prowadzący odpłatną działalność pożytku publicznego lub działalność gospodarczą, po spełnieniu enumeratywnie wymienionych w projekcie ustawy przesłanek. Działalność przedsiębiorstwa społecznego może być prowadzona: w celu reintegracji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, stanowiących co najmniej 30% osób zatrudnionych w tym przedsiębiorstwie. Przedsiębiorstwo społeczne może również prowadzić działalność w celu realizacji usług społecznych. Cały zysk (nadwyżka bilansowa) wypracowany przez PS przeznaczany będzie na reintegrację pracowników i realizację celów społecznych lub wzmacnianie potencjału tego przedsiębiorstwa. W stosunku do każdej z osób zagrożonych wykluczeniem społecznym PS będzie zobowiązane realizować indywidualny plan reintegracyjny w celu podnoszenia ich kwalifikacji i kompetencji. Projekt ustawy przewiduje również mechanizmy wsparcia zatrudnienia i reintegracji w PS, m.in.: jednorazową dotację na utworzenie stanowiska pracy, finansowanie kosztów wynagrodzenia, refundację (przez okres realizacji indywidualnego planu reintegracyjnego) części

wynagrodzenia. Nadzór nad spełnianiem wymogów określonych w ustawie będzie sprawował wojewoda właściwy ze względu na siedzibę przedsiębiorstwa społecznego.

W celu poprawienia warunków współpracy podmiotów ekonomii społecznej z jednostkami samorządu terytorialnego, zaproponowano również wprowadzenie nowych trybów zlecenia realizacji usług społecznych. Jednostka samorządu terytorialnego będzie mogła zlecić realizację usługi społecznej w trybie negocjacyjnym, polegającym na uprzednim przeprowadzeniu negocjacji w celu doszczegółowienia sposobu realizacji tej usługi. Projekt ustawy przewiduje również możliwość wspólnej realizacji usługi społecznej z podmiotem ekonomii społecznej poprzez zawarcie umowy partnerstwa publiczno-społecznego” (MRiPS, 2021).

Z powyższego fragmentu wynika stosowanie instrumentów podobnych do już istniejących przedstawionych w dalszej części opracowania.

W piśmiennictwie o prowadzeniu działalności gospodarczej przez OzN dominują odniesienia do dwóch aktów prawnych:

- Ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 100, z późn. zm.),
- Rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 12 grudnia 2018 r. w sprawie przyznania osobie niepełnosprawnej środków na podjęcie działalności gospodarczej, rolniczej albo działalności w formie spółdzielni socjalnej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1330) w związku z Rozporządzeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 24 czerwca 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie przyznania

osobie niepełnosprawnej środków na podjęcie działalności gospodarczej, rolniczej albo działalności w formie spółdzielni socjalnej (Dz.U. poz. 1160).

Dokumenty te regulują „przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej, rolniczej albo wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej” ujęte w rozdziale 4 Uprawnienia osób niepełnosprawnych art. 12a Ustawy. Dana osoba może uzyskać te środki, o ile jest „zarejestrowana w powiatowym urzędzie pracy jako bezrobotna albo poszukująca pracy niepozostająca w zatrudnieniu” (art. 11.1).

Powyższa opcja dotyczy tych, którzy jeszcze nie rozpoczęli prowadzenia działalności gospodarczej. Dla przedsiębiorców dostępna jest opcja uzyskania dofinansowania do wysokości 50% oprocentowania kredytu bankowego zaciągniętego na kontynuowanie tej działalności (art. 13.1). Dotację można otrzymać na minimum 1 rok i maksymalnie 2 lata, przy zobowiązaniu do prowadzenia działalności gospodarczej lub członkostwa w spółdzielni socjalnej.

Do powyższej grupy są także adresowane zapisy art. 25a.1 dotyczące refundacji składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Ich wysokość jest uzależniona od posiadanego stopnia niepełnosprawności: od 30% do 100% (art. 25a.1a). Szczegóły związane z wypełnianiem wniosków oraz wyjaśnieniem warunków otrzymania powyższego wsparcia są dokładnie omówione w publikacji pt. „Refundacja składek na ubezpieczenia społeczne” (Jaworek, Figura-Lentas, 2020).

Powyższe świadczenia są adresowane do osób, które posiadają orzeczenie o niepełnosprawności, zatem nie dla wszystkich OzN są one dostępne.

Natomiast inne działania adresowane do OzN są takie same, jak dla każdego innego przedsiębiorcy. W tym miejscu warto wspomnieć o możliwości zakładania spółdzielni socjalnych. Zgodnie z ustawą z 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych OzN w rozumieniu ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych są upoważnieni do założenia takiej formy organizacyjno-prawnej.

Do działań związanych z promocją zatrudnialności OzN należy projekt „Włączenie wyłączonej – aktywne instrumenty wsparcia osób niepełnosprawnych na rynku pracy”, realizowany od 1 stycznia 2021 r. do 31 sierpnia 2023 r. Zgodnie z opisem umieszczonym na stronie internetowej projektu:

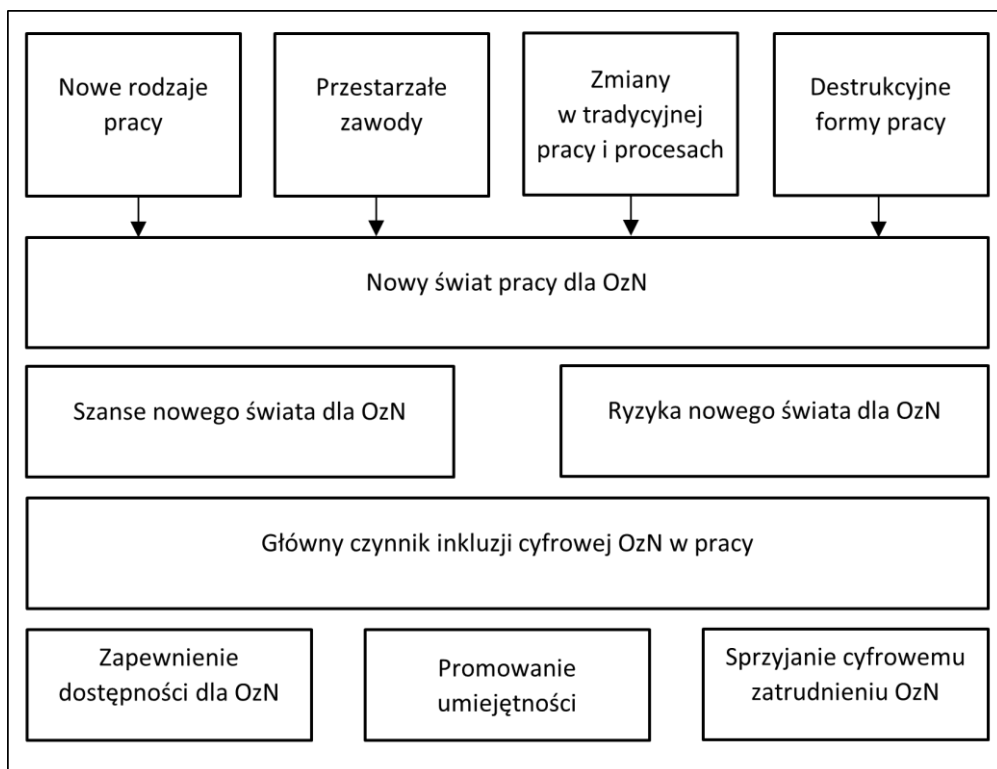
„Celem projektu jest wypracowanie i przetestowanie różnych form wsparcia aktywizacji zawodowej, zarówno pomocy w poszukiwaniu i utrzymaniu zatrudnienia, jak i instrumentów pomagających osobom niepełnosprawnym w założeniu firmy.

Finalnym rezultatem prac w ramach projektu będzie przygotowanie kompleksowej propozycji wdrożenia do systemu prawnego nowych lub zmodyfikowanych instrumentów wspierania aktywności zawodowej – zatrudnienia i utrzymania się na rynku pracy osób niepełnosprawnych. Podniesiona zostanie jakość i efektywność działań realizowanych przez publiczne i niepubliczne podmioty na rzecz aktywizacji społeczno-zawodowej osób niepełnosprawnych, w szczególności nakierowanych na wspieranie zatrudniania osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy” (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, 2021).

Technologia cyfrowa i nowe formy digitalizacji pracy jako szansa dla OzN

Przyjmując za punkt wyjścia twierdzenie dotyczące wpływu technologii cyfrowej i digitalizacji na szansę zatrudniania OzN, niniejszy punkt koncentruje się na identyfikacji tego wpływu. Stan istniejący w tym zakresie zawiera opracowanie Międzynarodowej Organizacji Pracy z 2021 r. (ILO GBDN & Fundación ONCE, 2021), którego podsumowanie prezentuje rysunek 4.2. Wynika z niego, że postępująca digitalizacja niesie zarówno szanse, jak i ryzyka. Dobrze oddaje to spostrzeżenie zawarte we wstępie do numeru tematycznego „Information, Communication & Society” poświęconego uczestnictwu OzN w cyfrowej gospodarce:

„Dostrzegamy paradoks w gospodarczym uczestnictwie OzN: z jednej strony, zatrudnienie i praca ułatwiają to poprzez możliwość zarobkowania, co wzmacnia osoby i niekiedy dokonując zmiany życiowej. Z drugiej strony, dominujący rynek pracy może osłabiać i wykorzystywać oraz wzmacniać nierówności strukturalne i bariery dla OzN” (Yu i in., 2019).



Rysunek 4.2. Nowe możliwości dla OzN oferowane przez cyfrową rewolucję

Źródło: (ILO GBDN & Fundación ONCE, 2021, s. 19).

Nowe technologie wspomagające aktywność zawodową OzN są tworzone dla każdego rodzaju niepełnosprawności (zob. tabela 4.3).

Tabela 4.3. Technologie eliminujące bariery funkcjonowania OzN

Rodzaj niepełnosprawności	Przykłady dostępnych rozwiązań technologicznych
Niepełnosprawność wzrokowa	<ul style="list-style-type: none"> – Czytniki ekranowe (do odczytu mowy lub alfabetu Braille'a) – Opis dźwiękowy mediów graficznych i mediów wizualnych – Elektroniczne oznakowanie dźwiękowe – Optyczne rozpoznawanie znaków lub obrazów; lupy ekranowe – Cyfrowy dostęp do książek; GPS
Niepełnosprawność słuchu	<ul style="list-style-type: none"> – Alarmy wizualne i wibracyjne – Usługi przekąźnikowe – Urządzenia kompatybilne z aparatami słuchowymi – Usługi ratunkowe oparte na SMS, dźwięk monofoniczny
Upośledzenie mowy	<ul style="list-style-type: none"> – Przesyłanie wiadomości tekstowych – Syntezowane wyjście głosowe, zamiana tekstu na mowę – Wykorzystanie wirtualnej tablicy obrazkowej
Niepełnosprawność fizyczna	<ul style="list-style-type: none"> – Systemy rozpoznawania głosu – Klawiatury adaptacyjne i wirtualne, joysticki – Wykorzystanie gałek ocznych i gestów do sterowania urządzeniami
Niepełnosprawność kognitywna	<ul style="list-style-type: none"> – Urządzenia przekształcające tekst na mowę i wyjście mowy/głosu – Urządzenia z ekranem dotykowym
Niepełnosprawność psychospołeczna	<ul style="list-style-type: none"> – Wykorzystanie komunikacji online – Narzędzia wspomagające pamięć (kalendarze online)

Źródło: Opracowano na podstawie (Ćwiek i in., 2021).

Jeśli chodzi o korzystanie z internetu przez OzN, to wcześniejsze analizy nie wykazały, czy OzN czynią to w mniejszym czy większym stopniu w porównaniu do osób pełnosprawnych (Masłyk, Migaczewska, 2014). Dane statystyczne dotyczące tego aspektu pochodzą najczęściej z Diagnozy Społecznej, której ostatnia edycja miała miejsce w 2015 r. Zestawienia tabelaryczne z uwzględnieniem podziału na wiek, miejsce zamieszkania, poziom wykształcenia, status społeczno-ekonomiczny oraz stopień niepełnosprawności dla 3 409 respondentów umieszczono w dalszej części.

Tabela 4.4. Korzystanie z internetu przez osoby z niepełnosprawnościami według wieku

		Korzystanie z internetu	Niekorzystanie z internetu
do 24 lat	liczebność	67	9
	%	88,2	11,8
25-34 lata	liczebność	77	30
	%	72,0	28,0
35-44 lata	liczebność	107	53
	%	66,9	33,1
45-59 lat	liczebność	308	387
	%	44,3	55,7
60-64 lata	liczebność	132	307
	%	30,1	69,9
65+ lat	liczebność	160	879
	%	15,4	84,6

Źródło: (Żuchowska-Skiba, 2020).

Wyniki zawarte w tabeli 4.4 potwierdzają, że im młodsza osoba, tym częściej korzysta z internetu. Z perspektywy prowadzenia działalności gospodarczej istotna będzie kwestia włączenia do cyfrowej transformacji osób starszych.

Tabela 4.5. Korzystanie z internetu przez osoby niepełnosprawne według miejsca zamieszkania

Miejsce zamieszkania		Korzystanie z internetu	Niekorzystanie z internetu
miasta 500 tys. mieszkańców i więcej	liczebność	62	95
	%	39,5	60,5
miasta 200-500 tys. mieszkańców	liczebność	100	113
	%	46,9	53,1
miasta 100-200 tys. mieszkańców	liczebność	93	99
	%	48,4	51,6
miasta 20-100 tys. mieszkańców	liczebność	208	353
	%	37,1	62,9
miasta poniżej 20 tys. mieszkańców	liczebność	121	208
	%	36,8	63,2
wieś	liczebność	268	798
	%	25,1	74,9

Źródło: (Żuchowska-Skiba, 2020).

Dane zawarte w tabeli 4.5 świadczą o tym, że w miejscowościach o liczbie ludności 100-500 tys. więcej OzN korzysta z internetu niż w tych o liczbie ludności powyżej 500 tys. i mniej niż 100 tys. Osobne badania dotyczące obszarów wiejskich wskazywały, że około połowy OzN mieszkających w gminach wiejskich nie korzysta z komputera (Kuźmicki i in., 2019), zatem możliwość ich aktywności w internecie będzie odpowiednio niższa.

Tabela 4.6. Korzystanie z internetu przez osoby niepełnosprawne według poziomu wykształcenia

Poziom wykształcenia		Korzystanie z internetu	Niekorzystanie z internetu
podstawowe i niższe	liczebność	76,0	640,0
	%	10,6	89,4
zasadnicze zawodowe / gimnazjum	liczebność	279,0	580,0
	%	32,5	67,5
średnie	liczebność	310	352,0
	%	46,8	53,2
wyższe i policealne	liczebność	184,0	93,0
	%	66,4	33,6

Źródło: (Żuchowska-Skiba, 2020).

Dane z tabeli 4.6 wskazują, że im wyższe wykształcenie, tym więcej osób korzysta z internetu. Zatem z tego zestawienia wynika, że następuje zwiększenie poziomu kompetencji OzN wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia.

Tabela 4.7. Korzystanie z internetu przez osoby z niepełnosprawne według statusu społecznego

Status społeczny		Korzystanie z internetu	Niekorzystanie z internetu
pracownicy sektora publicznego	liczebność	60,0	16,0
	%	78,9	21,1
pracownicy sektora prywatnego	liczebność	128,0	55,0
	%	69,9	30,1
prywatni przedsiębiorcy	liczebność	21,0	4,0
	%	84,0	16,0
rolnicy	liczebność	6,0	14,0
	%	30,0	70,0
reńciści	liczebność	304,0	686,0
	%	30,7	69,3
emeryci	liczebność	188,0	751
	%	20,0	80,0
uczniowie i studenci	liczebność	24,0	1,0
	%	96,0	4,0
bezrobotni	liczebność	35,0	29,0
	%	54,7	45,3
inni bierni zawodowo	liczebność	85,0	106,0
	%	44,5	55,5

Źródło: (Żuchowska-Skiba, 2020).

W tabeli 4.7 zaznaczono czcionką pogrubioną cztery kategorie respondentów aktywnych zawodowo. Z tych danych wynika, że zatrudnienie w sektorze publicznym wiąże się z korzystaniem z internetu przez OzN w większym stopniu, w porównaniu do pracujących w sektorze prywatnym. Warto zwrócić uwagę, że w grupie uczestników badania zaklasyfikowanych jako prywatni przedsiębiorcy więcej osób korzysta z internetu. Do powyższego opisu dodano wyniki badania dla osób bezrobotnych, z których wynika, że około połowa z nich nie korzysta z internetu.

Tabela 4.8. Korzystanie z internetu przez osoby niepełnosprawne według stopnia niepełnosprawności

Stopień niepełnosprawności		Korzystanie z internetu	Niekorzystanie z internetu
Znaczny	liczebność	181	578
	%	23,8	76,2
Umiarkowany	liczebność	430	705
	%	37,9	62,1
Lekki	liczebność	241	382
	%	38,6	61,4

Źródło: (Żuchowska-Skiba, 2020).

Dane w tabeli 4.8 ukazują badany aspekt w podziale na stopień niepełnosprawności. Wynika z nich, że osoby z umiarkowanym i lekkim stopniem niepełnosprawności więcej korzystają z internetu.

Kluczowe dla OzN są odpowiednio przygotowane strony internetowe umożliwiające przetworzenie tekstu za pomocą syntezy mowy, zmianę wielkości kroju czcionki i kontrastu, zawierające materiały w formie wideo (Rampa, 2017). Można to osiągnąć poprzez zastosowanie tzw. wytycznych dotyczących dostępności treści internetowych (Web Content Accessibility Guidelines w wersji 2.1 – WCAG 2.1). Wymóg spełnienia tego standardu przez podmioty publiczne został zawarty w ustawie z 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych.

Jednak audyty zgodności stron internetowych z WCAG 2.1 wskazują, że nie wszystkie strony internetowe instytucji spełniają zasady postrzegalności, funkcjonalności, zrozumiałości i solidności. Według ostatnio udostępnionego raportu procent dostępności serwisów wybranych podmiotów realizujących zadania publiczne wyniósł 60,2%, lecz e-usługi i aplikacje są niedostępne dla osób niewidomych (Marcinkowski, Luboń, 2019). Z punktu widzenia celu

niniejszego tekstu przydatne są opinie OzN testujące wybrane e-usługi (zob. tabela 4.9).

Tabela 4.9. Wyniki audytu wybranych e-usług przez OzN

Nazwa usługi	Użytkownik niewidomy	Użytkownik niedowidzący	Użytkownik niesłyszący
Założ jednoosobową działalność gospodarczą	Wniosek na stronie CEIDG nie został do końca wypełniony. Użytkownik nie był w stanie uzupełnić wniosku na stronie CEIDG. Trudności sprawiało mu odszukiwanie błędów przy wprowadzaniu danych. Brak etykiet tekstowych pól.	Brak problemów	Brak problemów
PUE ZUS Sprawdzenie informacji na temat ubezpieczenia i składek	Nie uzyskał informacji. Portal wydawał się chaotyczny, nawigacja po systemie utrudniona.	Brak problemów	Brak problemów. Bariera logowania przez portal login.gov.pl

Źródło: Opracowano na podstawie (Marcinkowski, Luboń, 2019, s. 23–24).

Więcej informacji o sposobie zapewnienia zgodności strony internetowej z tym standardem zawiera metoda oceny dostępności cyfrowej strony internetowej przygotowana przez ekspertów Fundacji Widzialni (Marcinkowski i in., 2020).

Wśród sposobów wykorzystania technologii informatycznej w przełamywaniu barier uczestnictwa OzN w rynku pracy (w tym też przedsiębiorców) wskazuje się:

- wykonywanie zadań związanych np. z przetwarzaniem danych, wykorzystaniem internetu dzięki możliwości dostępu do elektronicznej zawartości,

- komunikowanie się z klientami, współpracownikami poprzez różnego rodzaju aplikacje i programy eliminujące przeszkody wynikające z wad słuchu bądź wzroku,
- elastyczne godziny pracy i miejsce pracy – dzięki pracy zdalnej dostosowanie harmonogramu zajęć i wykonywanie zadań wykorzystaniu urządzeń mobilnych (Raja, 2016, s. 15).

Transformacja cyfrowa w działalności gospodarczej to nie tylko szanse, ale i zagrożenia dla OzN. Z tego względu cyfrowy podział (*digital divide*), cyfrowe wykluczenie OzN pogłębiało się (Dobransky, Hargittai, 2006). Przyczyny powstawania cyfrowego wykluczenia OzN (*digital disability divide*) przedstawiono w tabeli 4.10.

Tabela 4.10. Przyczyny cyfrowego wykluczenia OzN

Główny rodzaj przyczyny	Czynnik	Objaśnienie
Społeczeństwo	Kulturowy	Wykorzystywanie technologii wspierającej jest uwarunkowane kulturowo.
	Otoczenie	Ograniczenie możliwości wykorzystania technologii na skutek zmian w otoczeniu, którego OzN nie kontroluje.
	Społeczny	Społeczne normy, wsparcie, wpływa na aktywność OzN.
	Rządowy	Inicjatywy rządu na poziomie krajowym mogą przyczynić się do zmniejszenia wykluczenia cyfrowego.
Technologia	Technologia wspierająca	Pozwala na zwiększenie aktywności społecznej OzN, jednak musi być dostępna i dopasowana do potrzeb takich osób.
	Technologia medyczna	Nie zawsze konieczna, ale jej stosowanie może zmniejszać podział cyfrowy.
	Technologia informatyczna i komunikacyjna	Komunikacja poprzez internet, wykorzystanie mediów społecznościowych zmniejsza wykluczenie cyfrowe.

Główny rodzaj przyczyny	Czynnik	Objaśnienie
Finanse	--	OzN mają niższe zasoby finansowe, co może wpływać na możliwości związane z zakupem środków technologicznych. Ta przyczyna jest słabo rozpoznana w literaturze przedmiotu.
Motywacja	Postawa	Postawa OzN jest istotną determinantą korzystania z cyfrowych narzędzi.
	Edukacja	Oferowana edukacja przyczynia się do zmniejszenia podziału cyfrowego.
	Wiedza i umiejętności	Istotny pod względem korzystania z technologii, związek z edukacją w świetle badań nie jest jednoznaczny.

Źródło: Opracowano na podstawie (Sachdeva i in., 2015).

W kontekście nowych form pracy warto wspomnieć o Rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z 26 marca 2014 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących świadczenia udogodnień dla osób niepełnosprawnych przez dostawców publicznie dostępnych usług telefonicznych (Dz.U. z 2014 r., poz. 464). Przykładowo, oznacza to, że dostawcy usług telefonicznych umożliwiają osobistą wizytę swojego pracownika w miejscu przebywania OzN, dla osób niemówiących – zapewniają odpowiednią komunikację audiowizualną w biurach obsługi klienta, dla osób niedowidzących – dostęp do dokumentacji w formie elektronicznej bądź wydruk papierowy z użyciem dużej czcionki itp.

Zgodnie z raportami udostępnionymi przez Urząd Komunikacji Elektronicznej na temat dostępności Biur Obsługi Klienta przedsiębiorców telekomunikacyjnych z ostatnich dwóch lat wykazano, że nie zawsze powyższe udogodnienia występują. Zidentyfikowano np. wysokie progi, „brak umiejętności lub wiedzy w zakresie informowania klienta o terminie dostarczenia faktury w alfabecie Braille'a” (UKE, 2019, s. 10), „brak zapewnienia dostępności sporządzonych na papierze przy użyciu dużej

zcionki informacji o wszystkich udogodnieniach dla osób z niepełnosprawnościami” (UKE, 2020, s. 9).

Na stronie <http://mamprawodo.pl/> jest udostępniona lista rodzajów udogodnień, takich jak: korzystanie z usług jak inni użytkownicy, informacji w Punkcie Obsługi Klienta, salonu, do którego można wjechać wózkiem, tłumacza migowego w salonie, faktur, umów i instrukcji w dostępnym formacie, otrzymania e-mailem dokumentów w postaci tekstowej, dostępnego telefonu/tabletu, pomocy w konfiguracji urządzenia telekomunikacyjnego, dostępnej strony internetowej.

Poprawę sytuacji względem korzystania z internetu przez OzN upatruje się w ustawie z 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 82). Ustawa ta nawiązuje do innego rządowego dokumentu, czyli Programu Dostępność Plus (Rogacka-Łukasik, 2020). Program Dostępność Plus na lata 2018-2025 zakłada realizację działań w obszarach: architektury, transportu, edukacji, służby zdrowia, cyfryzacji i usług, które mają charakter inwestycyjny, konkurencyjny i koordynacyjny (MIR, 2018).

4.3. Narzędzia

Przedstawione powyżej rozwiązania wskazują na ulokowanie działań z zakresu rozwoju przedsiębiorczości OzN w głównej mierze w Państwowym Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON). Na stronie internetowej Funduszu znajduje się zakładka kierująca do opisu dofinansowania działalności gospodarczej (dwóch form wcześniej omówionych), lecz bez odniesienia do dodatkowych informacji pomocnych w prowadzeniu działalności, jak np. wspomniane wcześniej wsparcie

z funduszy unijnych, bądź do organizacji pozarządowych wspomagających OzN w podjęciu własnej działalności gospodarczej.

Opisane powyżej narzędzia finansowe są adresowane do osób mających formalny status OzN. Według badań BAEL jest to grupa około 3 mln osób, jednak szacuje się, że OzN bez orzeczenia to dodatkowo od 1 do 4 mln (Jendrzewski, 2019). Należy dodać, że według danych udostępnionych przez Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych liczba osób z prawomocnym orzeczeniem (o stopniu niepełnosprawności lub o wskazaniach do ulg i uprawnień) lub wyrokiem sądu wyniosła w II kwartale 2021 r. 4 279 882. Strukturę OzN według rodzaju niepełnosprawności przedstawia tabela 4.11.

Tabela 4.11. Struktura OzN ze względu na rodzaj niepełnosprawności (stan na II kw. 2021 r.)

Rodzaj niepełnosprawności	Liczba	%
upośledzenia narządu ruchu	1 324 919	31%
choroby układu oddechowego i krążenia	842 721	20%
choroby neurologiczne	605 193	14%
inne*	362 230	8%
choroby psychiczne	332 359	8%
zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu	242 035	6%
choroby układu moczowo-płciowego	152 021	4%
choroby narządu wzroku	150 605	4%
choroby układu pokarmowego	110 316	3%
upośledzenia umysłowe	84 047	2%
epilepsja	57 852	1%
całościowe zaburzenia rozwojowe	15 584	0%
Razem	4 279 882	100%

* w tym schorzenia: endokrynologiczne, metaboliczne zaburzenia enzymatyczne, choroby zakaźne i odzwierzęce, zeszpecenia, choroby układu krwiotwórczego.

Źródło: Opracowano na podstawie (Orzecznictwo – stan na II kw. 2021, 2021).

Z powyższych danych wynika, że zakres oddziaływania tych działań nie obejmuje wszystkich osób faktycznie doświadczających niepełnosprawności.

Jednocześnie należy dodać, że o ile większość osób zaliczonych do grupy osób z niepełnosprawnościami prawomocnym orzeczeniem lub wyrokiem sądu posiada jedną przyczynę niepełnosprawności (73%), to pozostała część charakteryzuje się dwoma (20%, tj. 44 279) lub trzema (7%, tj. 14 375).

Finansowanie jest realizowane przez PFRON ze środków krajowych. Fundusze unijne wspiera Program Dostępność Plus. Projekt ten nie jest dedykowany tylko dla przyszłych przedsiębiorców będących OzN. Mianowicie: „jego celem jest zapewnienie swobodnego dostępu do dóbr, usług oraz możliwości udziału w życiu społecznym i publicznym osób o szczególnych potrzebach” (MFIPR, 2021). Realizacji tego celu służy dostosowanie przestrzeni publicznej, architektury, transportu i produktów do wymagań wszystkich obywateli.

Dostępność cyfrowa wprowadzona ustawą o dostępności cyfrowej dotyczy przede wszystkim jednostek sektora finansów publicznych i tych organizacji pozarządowych, które realizują zadania ze środków publicznych. Zwraca się uwagę, że nie każda organizacja pozarządowa ma odpowiednie środki, żeby w pełni realizować zapisy tej ustawy (Tymińska, 2021). Na marginesie, w formie sugestii, podkreśla się także kwestię konieczności tworzenia sieci współpracy NGOs z innymi podmiotami – celem zapewnienia właściwych możliwości wdrożenia adekwatnych rozwiązań.

Do monitorowania sytuacji w tym obszarze służy Elektroniczny Krajowy System Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności (EKSMOoN), który powstał na potrzeby monitorowania prawidłowości realizacji procedury orzeczniczej. W świetle zgromadzonych materiałów metody programowania i ewaluacji nie są opracowane i wykorzystane osobno dla przedsiębiorców z niepełnosprawnościami.

Sytuacją szczególną dla społeczeństwa, w tym dla OzN, był czas ograniczeń spowodowanych pandemią COVID-19. Badania nad wykluczeniem cyfrowym w trakcie pandemii wykazały, że:

- 906 tys., czyli 35% OzN nigdy nie korzystało z internetu,
- 945 tys., czyli 36% OzN nigdy nie korzystało z komputera,
- w obliczu pandemii, OzN niekorzystające z ICT napotykać więc jeszcze więcej barier w codziennym funkcjonowaniu niż przed pojawieniem się koronawirusa,
- OzN napotykać na problemy w korzystaniu z dopłat do sprzętu elektronicznego, a także ulg podatkowych,
- niepełnosprawni w Polsce są bardziej wykluczeni cyfrowo niż w krajach UE.

4.4. Wnioski

Wnioski wynikające z analizy stanu istniejącego oraz ocen formułowanych w raportach dotyczących sytuacji OzN jako przedsiębiorców przedstawiono w podziale na główne etapy cyklu polityk publicznych. Należy zaznaczyć, że wskazane w niniejszym rozdziale polityki publiczne nie są formalnie wyodrębnione jako dedykowane głównemu tematowi, lecz stanowią część rozwiązań wspólnych dla OzN.

Diagnozowanie problemów/ustalenie agendy:

- Ogólne problemy związane z podejmowaniem działalności gospodarczej są zidentyfikowane i znane. W szczególności dotyczy to wiedzy na temat skali zjawiska (zob. statystyki GUS). W szerszym kontekście taki stan przedstawiono w Programie Dostępność Plus, choć w nim OzN są jedną z kilku grup odbiorców.

- Zidentyfikowane problemy chociażby dotyczące skuteczności wsparcia, zmian w zakresie struktury OzN nie wpływają na modyfikację ustaw, a na programy operacyjne (np. granty, konkursy) obsługiwane przez PFRON.
- Przedstawione pozostałe środki oddziaływania ukierunkowane na wspieranie OzN są pochodną diagnozy zagadnień cząstkowych.

Podejmowanie decyzji:

- Decyzja dotycząca kształtowania polityki w zakresie przedsiębiorczości OzN jest głównie w gestii Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej.

Implementacja/przyjmowanie polityki:

- Wspieranie podjęcia działalności gospodarczej przez OzN nie ma charakteru czasowo określonej polityki a ciągłej (por. działalność PFRON).
- Głównym wykonawcą polityki jest PFRON, ale dotyczy to przede wszystkim OzN pragnących podejmować pracę. OzN obawiają się utracić świadczenia, co wpływa na niższą motywację do aktywnego podejmowania działań przedsiębiorczych (Sochańska-Kawiecka i in., 2017, s. 195, 231). Również ich bliskie otoczenie, czyli rodzina, powinno być uwzględnione w programach aktywizacyjnych.
- Formą organizacyjno-prawną adresowaną do OzN, która w świetle dotychczasowych opisów wydaje się najbardziej odpowiednia, jest spółdzielnia socjalna. Jednak nie jest to forma prawna adresowana wyłącznie dla nich, ale także dla innych grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, takich jak: osoby bezdomne, skazani, osoby uzależnione.

Projektowanie/formułowanie polityki:

- Polityka publiczna w zakresie przedsiębiorczości OzN jest zapisana w formie kilku ustaw i rozporządzeń przywołanych w niniejszym opracowaniu. Nie sprzyja to integracji innych działań.
- Z danych zawartych w opracowaniu wynika, że system wsparcia jest rozproszony. Takie wrażenie mają także OzN (Sochańska-Kawiecka i in., 2017).

Ewaluacja:

- Ten etap nie jest formalnie realizowany i wyodrębniany na poziomie państwa. O wykonaniu zadań sprawozdają konkretne organizacje odpowiadające za wsparcie bądź przygotowanie statystyk (PFRON, GUS).
- Badania sytuacji OzN są prowadzone przez różne instytucje, stąd też ogólne opinie samych zainteresowanych, czyli OzN, są znane. Wynika z nich, że:
 - OzN obawiają się utracić świadczenia, co wpływa na niższą ich motywację do aktywnego podejmowania działań przedsiębiorczych (Sochańska-Kawiecka i in., 2017, s. 195, 231). Również ich otoczenie bliskie, czyli rodzina powinna być uwzględniona w programach aktywizacyjnych.
 - Poziom wiedzy w zakresie skutków podjęcia pracy nie jest w pełni znany OzN.
 - Badanie dotyczące korzystania z internetu przez OzN wskazuje, że: „Umożliwia to [sposobność komunikacji] przełamanie izolacji osób niepełnosprawnych i pozwala na wyjście ich kontaktów społecznych poza osoby z kręgu najbliższej rodziny i przyjaciół oraz daje możliwość

uczestniczenia w wirtualnych wspólnotach” (Żuchowska-Skiba, 2020, s. 207).

4.5. Rekomendacje

W tej części rozdziału sformułowano sugestie dotyczące poprawy w obszarze przedsiębiorczości, z uwzględnieniem nowoczesnych technologii cyfrowych oraz nowych form digitalizacji pracy. Mają one charakter ogólny – odnoszący się do decydentów politycznych, i szczegółowy – uwzględniający kontekst przeprowadzonej analizy.

Rekomendacje dla decydentów publicznych

Na podstawie analizy zapisów raportu dotyczącego cyfryzacji i rynku pracy (Ćwiek i in., 2021; ILO GBDN & Fundación ONCE, 2021) oraz informacji przedstawionych powyżej kluczowe sugestie dla decydentów publicznych dotyczą następujących kwestii:

1. Ujmowanie w każdym programie i regulacjach dotyczących cyfrowego biznesu elementu związanego z integracją OzN. Pozwoli to na stworzenie polityki rozwoju przedsiębiorczości OzN z uwzględnieniem nowych technologii – co prawda w rozproszonej formule, ale z możliwością ujęcia ich w jednym miejscu.
2. Sprzyjanie dostępowi do danych o OzN jako osobnej grupie (kohorcie) w badaniach dotyczących cyfrowego biznesu, co umożliwi realizację polityki opartej na dowodach.
3. Bazując na diagnozie potrzeb OzN jako pracodawców (w tym samozatrudnionych), sformułowanie wytycznych dla interesariuszy takich przedsiębiorców (np. instytucji szkoleniowych, dostawców technologii) w odniesieniu do dostępności szeroko rozumianej, ze szczególnym

uwzględnieniem dostępności cyfrowej celem minimalizacji ryzyk wskazanych w niniejszym tekście.

4. Adresowanie rodzajów wsparcia odpowiedniego dla poszczególnych rodzajów niepełnosprawności. Badania pokazują, że osoby z różnymi niepełnosprawnościami mają inne potrzeby i oczekiwania.
5. Zachęcanie do uwzględniania w zamówieniach publicznych wykorzystania cyfrowych produktów i usług cechujących się dostępnością dla OzN. Szanse, jakie oferują nowe technologie znacząco zmieniają możliwości prowadzenia biznesu przez pracowników z niepełnosprawnościami.
6. Zaproszenie do prac zespołów roboczych ds. cyfrowej gospodarki reprezentantów OzN celem uwzględnienia ich głosu już na etapie projektowania rozwiązań. Współprojektowanie, współprodukcja umożliwi dostosowanie narzędzi informatycznych do ich potrzeb, co powinno przełożyć się na krótszy czas wdrożenia rozwiązania w życie.

Rekomendacje dla szkół wyższych

Sytuacja przedstawiona w niniejszym rozdziale, na podstawie syntezy danych pochodzących także z raportów dotyczących cyfryzacji i rynku pracy (Ćwiek i in., 2021; ILO GBDN & Fundación ONCE, 2021), daje asumpt do określenia zaleceń dla szkół wyższych.

Proponuje się podjąć następujące działania:

1. Zjawisko cyfrowego podziału w aspekcie OzN powinno być dokładnie badane celem nie tylko tworzenia nowych teorii, ale także dostarczenia nowych treści do programów nauczania dotyczących przedsiębiorczości, gospodarki cyfrowej, cyfrowego biznesu. Takie inicjatywy, jak projekt „Włączenie wyłączonych – aktywne instrumenty wsparcia osób

niepełnosprawnych na rynku pracy” (PZG, 2021) wpisują się w ten postulat.

2. Kontynuowanie edukacji na poziomie uniwersyteckim przez OzN powinno przyczynić się do rozwoju odpowiednich kompetencji cyfrowych. Warunkiem uzyskania tego efektu jest nie tylko przygotowanie takich inicjatyw edukacyjnych pod względem merytorycznym, ale także zapewnienie dostępności, której brak jest głównym powodem niepodejmowania działań włączających.
3. Powyższe działanie wiąże się z rekomendacją wykorzystania odpowiednich urządzeń i programów dostosowanych do potrzeb OzN.
4. Uwzględniając możliwość dostosowania tempa uczenia do potrzeb OzN, rozwój form opartych na e-learningu (np. zajęcia edukacyjne w sieci, czyli *Massive Open Online Courses – MOOC*), pozwalających na elastyczność realizacji toku nauczania i dopasowanie do harmonogramu pracy przedsiębiorcy.
5. Tworzenie i aktualizacja programów edukacyjnych bazujących na umiejętnościach poszukiwanych na cyfrowym rynku pracy. Najbardziej predestynowane do kształcenia takich kompetencji są uczelnie o profilu ekonomicznym, zwłaszcza te, w których prowadzi się kierunki studiów z obszaru zarządzania, ekonomii, rachunkowości i finansów, administracji, gospodarki publicznej, informatyki, towaroznawstwa, prawa.
6. Rozwój krótkich form doksztacania (mikroświadczania (*microcredentials*)) dla OzN z przedsiębiorczości, technologii informatycznych polegających na aktualizacji wiedzy i umiejętności związanych z nowymi rozwiązaniami programistycznymi i nowymi wersjami aplikacji przydatnych w prowadzeniu biznesu.

7. Oferowanie długotrwałego wsparcia eksperckiego, np. z zakresu prawa i finansów, czyli doradztwa nie tylko na etapie rozpoczynania działalności gospodarczej, ale także po jej uruchomieniu.

Sugerowane kierunki badań

Wśród zalecanych kierunków badań nad przedsiębiorczością OzN i cyfrową inkluzją wskazuje się:

1. Badanie obszarów nie tyle technologicznych, co społeczno-psychologicznych związanych z obsługą tych technologii i faktycznym ich wykorzystaniem na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej.
2. Analizę dopasowania treści kształcenia OzN pod kątem ich aktywizacji zawodowej w kierunku prowadzenia własnej działalności biznesowej.
3. Identyfikację czynników sukcesu OzN celem sformułowania wytycznych i sugestii dotyczących form wsparcia oraz rekomendacji pod kątem odwzorowania/ multiplikowania sukcesu.
4. Rozwijanie koncepcji opracowania nowych produktów i usług zgodnie z podejściem *inclusive design* (projektowanie włączające) (Marciniak-Madejska, Adamska-Kijko, 2018).
5. Systematyczną analizę czynników (charakterystyk, zmiennych) dotyczących swoistości i selektywności wyborów OzN w aspekcie korzystania z cyfrowych narzędzi, zwracającą uwagę na różnice wywołane odmiennymi rodzajami niepełnosprawności, oraz badanie wpływu cyfrowego świata na dobrobyt i społeczną inkluzję OzN (Tsatsou, 2020).
6. Przeprowadzenie badań nad postawami przedsiębiorczymi OzN, z uwzględnieniem ich planów podjęcia pracy zarobkowej w formie pracy etatowej w organizacji prywatnej i/lub publicznej oraz samodzielnej działalności gospodarczej.

Podsumowanie

Monografia zawiera opis wybranych polityk publicznych na rzecz OzN w Polsce. Wytypowane polityki, czyli: społeczna, rynku pracy, edukacyjna oraz przedsiębiorczości, pozwalają reagować na złożoność i wieloaspektowość problemów doświadczanych przez OzN. W pracy dokonano analizy i oceny wyżej wymienionych polityk, prezentując ich diagnozę, dostępne w ich ramach narzędzia i rozwiązania oraz identyfikując zachodzące w ich obrębie zmiany. Na podstawie powyższych punktów przedstawiono wnioski, które odniesiono do etapów cyklu tworzenia polityk publicznych. Rozważania uzupełniają rekomendacje zaadresowane do decydentów publicznych i szkół wyższych. Wnioski wynikające z analizy stanu istniejącego oraz ocen formułowanych w raportach dotyczących sytuacji OzN z perspektywy analizowanych polityk wskazują na potrzebę zasadniczych zmian w sferze społecznej, edukacyjnej i zawodowej.

W obszarze polityki społecznej zwrócono uwagę na potrzebę upodmiotowienia OzN w różnych wymiarach ich funkcjonowania – politycznym, społecznym, obywatelskim, kulturalnym i sportowym. Za szczególnie istotne uznano włączenie tej grupy w proces stanowienia i wdrażania prawa jej dotyczącego. Konieczne jest przeprowadzenie procesu deinstytucjonalizacji oraz wdrożenie systemowych rozwiązań w zakresie usług społecznych wspierających niezależne funkcjonowanie OzN. Postuluje się wprowadzenie mechanizmów zapewniających bezpieczną przyszłość finansową OzN oraz ich opiekunów. Ponadto w dalszym ciągu niezbędne jest zwiększenie dostępności do usług, informacji i wiedzy oraz eliminacja barier

w przestrzeni publicznej przyczyniająca się do zwiększenia mobilności tej grupy. Pomimo wielu podjętych działań, w dalszym ciągu wskazuje się na potrzebę poprawy jakości i wolumenu informacji o niepełnosprawności w dyskursie publicznym oraz podniesienia znaczenia tego tematu w agendzie politycznej.

W zakresie polityki edukacyjnej wyeksponowano kwestie finansowe odnoszące się do fizycznej dostępności szkół wyższych, dotyczące uwzględnienia specjalnych potrzeb OzN, oraz wskazano na potrzebę intensyfikacji współpracy pomiędzy uczelniami a interesariuszami zewnętrznymi. Podkreślono konieczność opracowania spójnego modelu finansowania kształcenia OzN. Za zasadne uznano stworzenie centralnego funduszu ukierunkowanego na wspieranie osób o specjalnych potrzebach, a niekoniecznie posiadających orzeczenie o niepełnosprawności. W obszarze fizycznej dostępności uczelni postuluje się zabezpieczenie środków niezbędnych do realizacji przez uczelnie zapisów ustawy z 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Konieczne są dalsze działania dotyczące unowocześnienia infrastruktury szkół wyższych, jak również dostosowania procesu kształcenia do potrzeb OzN, w tym dopasowania celów kształcenia do potrzeb indywidualnych oraz elastyczności w zakresie oferty zróżnicowanych form kształcenia dla studentów. W tym kontekście niezbędne jest podejmowanie działań mających na celu zmianę wizerunku i nastawienia do OzN wśród wykładowców, pracowników administracji, studentów, ale też i samych osób z niepełnosprawnościami. Szczególnie istotne jest włączanie i aktywizacja środowiska studentów z niepełnosprawnościami do organizacji studenckich, życia akademickiego oraz stworzenie ich realnej reprezentacji dla tej grupy w organizacjach

funkcjonujących na uczelniach. Należy podkreślić, że dla realizacji wskazanych powyżej celów konieczne jest poszerzenie i zacieśnianie współpracy pomiędzy szkołami wyższymi oraz instytucjami edukacyjnymi i organizacjami społecznymi.

W obszarze polityki rynku pracy adresowanej do OzN zwrócono uwagę na sposób jej tworzenia i realizacji. W tym obszarze niezbędne jest połączenie zmian we wsparciu i opiece nad OzN ze zmianami strukturalnymi w ochronie zdrowia, edukacji i instytucjach rynku pracy. Kluczowe znaczenie ma otwarcie instytucji publicznych na realną aktywizację i integrację OzN, a nie wąsko rozumianą pomoc. Równocześnie niezbędna jest poprawa dostępności, jakości oraz zakresu usług świadczonych na rzecz OzN (zdrowotnych, rehabilitacyjnych i aktywizujących zawodowo) wraz ze zmianą w systemie świadczeń (uwzględniającą rodziny pełniące funkcje opiekuńcze). W ramach prowadzonej polityki rynku pracy kluczowe staje się wprowadzenie formalnych zmian w zatrudnianiu OzN, w tym m.in. uelastycznienie formalnych warunków zatrudnienia osób o różnych stopniach niepełnosprawności, zmian prawnych i instytucjonalnych w obsłudze oraz wsparciu uczestnictwa OzN na rynku pracy. Szczególne znaczenie mają rekomendacje dotyczące zmian w zakresie wsparcia procesu aktywizacji OzN. Ponadto zwrócono uwagę na konieczność poprawy jakości prowadzenia debaty na temat niepełnosprawności i osób z niepełnosprawnościami w Polsce, w tym na zwiększenie zakresu dialogu obywatelskiego dotyczącego tej problematyki.

W ramach polityki przedsiębiorczości w Polsce proponuje się tworzenie i upowszechnianie danych o OzN jako osobnej grupie (kohorcie) w badaniach poświęconych zakładaniu i prowadzeniu przedsiębiorstw. Za istotne uznano

uwzględnianie kwestii integracji OzN w regulacjach prawnych dotyczących prowadzenia cyfrowego biznesu. Szanse, jakie oferują nowe technologie znacząco zmieniają możliwości prowadzenia biznesu przez osoby z niepełnosprawnościami. W tym kontekście zasadne jest zaproszenie do prac zespołów roboczych ds. cyfrowej gospodarki reprezentantów OzN celem uwzględnienia ich głosu już na etapie projektowania rozwiązań. Nadal zasadniczą kwestią jest adresowanie różnych rodzajów wsparcia do OzN, a także promocja przedsiębiorczości komercyjnej i społecznej w tej grupie.

We wszystkich analizowanych obszarach uznano, że działania decydentów publicznych powinny być silniej zindywidualizowane i nakierowane na konkretne problemy, a wsparcie nie powinno ograniczać szans rozwojowych i spychać OzN w bierność lub zależność od instytucji publicznych. W ramach każdej z analizowanych polityk dostrzeżono potrzebę reorientacji modelu polityki, tzn. przeniesienie głównego akcentu podejmowanych przez decydentów działań ze wsparcia i pomocy na rzeczywistą aktywizację i integrację OzN. Równie ważną kwestią jest potrzeba poprawy jakości dyskursu publicznego na temat niepełnosprawności oraz potrzeb OzN, w tym podniesienie znaczenia tego tematu w sferze politycznej.

Rekomendacje adresowane do szkół wyższych dotyczyły m.in. intensyfikacji dialogu pomiędzy BON a studentami z niepełnosprawnościami, a także zwiększenia aktywności tych biur w aspekcie współpracy z interesariuszami zewnętrznymi. Proponuje się połączenie trzeciej misji uczelni z działaniami promującymi edukację na poziomie wyższym wśród uczniów z niepełnosprawnościami. Ponadto postuluje się nawiązanie współpracy z pracodawcami w celu poszerzenia oferty edukacyjnej i szkoleniowej dla OzN. Za istotne uznano zwiększenie współpracy szkół wyższych z podmiotami

trzeciego sektora w celu poszerzenia oferty wsparcia, jak również otwarcie nowych dróg zdobywania doświadczenia zawodowego i/lub rozwoju kariery zawodowej.

W kontekście prowadzonych rozważań należy podkreślić wagę aktualnych danych oraz rzetelnej wiedzy na temat potrzeb, oczekiwań i problemów doświadczanych przez OzN w społeczeństwie, na rynku pracy, na uczelniach, jak też ich analizy w kontekście pojawiających się nowych rozwiązań, wyzwań i szans. Ta sfera może być zagospodarowana przez szkoły wyższe oraz inne instytucje badawcze. Mogą one stać się generatorem wiedzy na temat niepełnosprawności. W szczególności ich aktywność powinna być ukierunkowana na projektowanie i ocenę polityk publicznych związanych ze wsparciem OzN, w tym: diagnozę potrzeb studentów z niepełnosprawnościami (w formie cyklicznych badań potrzeb tej grupy, kompetencji oraz aspiracji edukacyjno-zawodowych), rzetelną ewaluację mechanizmów wsparcia im dedykowanych oraz monitorowanie danych o tej grupie studentów. Równie ważne jest prowadzenie systematycznych badań nad postawami przedsiębiorczymi OzN, z uwzględnieniem ich planów, możliwości oraz dostrzeganych barier dotyczących podjęcia aktywności zarobkowej w formie pracy etatowej w organizacji prywatnej, społecznej i/lub publicznej lub prowadzenia własnej działalności gospodarczej.

Bibliografia

- Antczak, R., Grabowska, I., Polańska, Z. (2016). Raport dotyczący wdrażania art. 31 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych w Polsce. Statystyka i zbieranie danych, www.dzp.pl/files/shares/Publikacje/Raport_tematyczny%20art.31_statystyka_01_02.pdf (dostęp: 30.06.2021)
- Arczewska, M., Giermanowska, E., Raclaw, M. (2014). Pracodawcy i nowy model polityki społecznej wobec aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych (w:) *Zatrudniając niepełnosprawnych: Dobre praktyki pracodawców w Polsce i innych krajach Europy*, red. E. Giermanowska, Akademia Górniczo-Hutnicza
- Auleytner, J. (2012). *Polityka społeczna w Polsce i w świecie*. Wydanie II, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP w Warszawie
- Bąba, W. (2015). *Analiza i ocena polskiego systemu zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie
- Bąba, W. (2018). Sytuacja osób niepełnosprawnych na polskim rynku pracy i jej determinanty. „Bezpieczeństwo Pracy: nauka i praktyka” 10, 6–8, <https://doi.org/10.5604/01.3001.0012.6472>
- BAEL (2021). Kwartalne i roczne dane z BAEL GUS 1993-IV kw. 2020 roku aktualizacja 14.04.2021 roku, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych
- Bilans Kapitału Ludzkiego w Polsce (BKL), www.parp.gov.pl/component/site/site/bilans-kapitalu-ludzkiego (dostęp: 30.06.2021)
- Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych (2021). Dane dotyczące osób niepełnosprawnych pochodzące z bezrobocia rejestrowanego na podstawie sprawozdania MRPiPS-01. MRPIPS, <https://niepelnosprawni.gov.pl/p,82,bezrobocie-rejestrowane> (dostęp: 30.06.2021)
- BON (2021). Niepełnosprawność w liczbach: Orzekanie o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności – statystyki, <https://niepelnosprawni.gov.pl/p,164,orzekanie-o-niepeln> (dostęp: 30.06.2021)
- Brzezińska, A., Woźniak, Z., Maj, K. (2007). *Osoby z ograniczoną sprawnością na rynku pracy*, Wydawnictwo Szkoły Wyższej Psychologii Społecznej ‘Academica’

- Chan, D.M., Zoellick, M.R.B. (2011). World Report on Disability, World Health Organization
- Commission Staff Working Document Evaluation of the European Disability Strategy 2010-2020, 27.11.2020 SWD(2020) 289 final
- Ćwiek, M., Ćwiklicki, M., Friszt, D., Jabłoński, M., Laurisz, N., Pacut, A., Sołtysik, M. (2021). Cyfryzacja i rynek pracy (Nr 7), Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, https://politykipubliczne.pl/wp-content/uploads/2021/07/25_Cyfryzacja-i-rynek-pracy.pdf
- Dobransky, K., Hargittai, E. (2006). The disability divide in internet access and use. Information, „Communication & Society” 9(3), 313–334, <https://doi.org/10.1080/13691180600751298>
- Dokument nr 52/VI Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich (2016). Uchwała Prezydium KRASP z 2 czerwca 2016 r. w sprawie wyrównywania szans edukacyjnych studentów z niepełnosprawnościami w dostępie do kształcenia w szkołach wyższych
- Dudzińska, A (2021). Niepełnosprawność jako obszar interwencji publicznej, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego
- Enserink, B., Koppenjan, J.F.M., Mayer, I.S. (2013). A Policy Sciences View on Policy Analysis. In: Thissen, W., Walker, W. (eds) Public Policy Analysis. International Series in Operations Research & Management Science, 179. Springer. https://doi.org/10.1007/978-1-4614-4602-6_2
- Europejska Karta Społeczna (1961). Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 roku (Dz.U. z 1999 r., Nr 8, poz. 67, z późn. zm.)
- Gąciarz, B. (2010). Niepełnosprawni studenci w społeczności akademickiej. Źródła sukcesów i porażek w integracji społecznej i aktywności zawodowej, Wydawnictwo IFIS PAN
- Gąciarz B. (2014). W stronę nowego modelu polityki społecznej wobec niepełnosprawności. Kilka słów o projekcie badawczym, „Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania”, II/ (11), 7–19
- Gąciarz, B., Kubicki, P., Rudnicki, S. (2014). System instytucjonalnego wsparcia osób niepełnosprawnych w Polsce - diagnoza dysfunkcji (w:) Polscy (Nie)pełnosprawni: Od kompleksowej diagnozy do nowego modelu polityki społecznej, red. B. Gąciarz i S. Rudnicki, Wydawnictwa AGH

- Gąciarz, B., Rudnicki, S. (red.) (2014). Polscy (Nie)pełnosprawni: Od kompleksowej diagnozy do nowego modelu polityki społecznej, Wydawnictwa AGH
- Garczyńska-Szymkowiak, L. (2017). Zakładanie firmy przez osobę niepełnosprawną, www.zafirmowani.pl/artykuly-i-wideo/zakladanie-dzialalnosci/zakladanie-firmy-przez-osobe-niepelnosprawna (dostęp: 30.06.2021)
- Garlicki L., Derlatka M. (2016). Art. 69 (w:) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, red. M. Zubik, LEXel
- Giermanowska, E. (2007). Młodzi niepełnosprawni o sobie. Rodzina, edukacja, praca, Instytut Spraw Publicznych, www.isp.org.pl/pl/publikacje/mlodzi-niepelnosprawni-o-sobie-rodzina-edukacja-praca (dostęp: 30.06.2021)
- Giermanowska, E. (2016). Niepełnosprawni. Ukryty segment polskiego rynku pracy, „Prakseologia” 158/1, 275–298
- Grewiński M. (2006). Wielosektorowa polityka społeczna – w kierunku welfare pluralism, „Polityka Społeczna” 5/6, <http://mirek.grewinski.pl/wielosektorowa-polityka-spoeczna-w-kierunku-welfare-pluralism-w-polityka-spoeczna-56-2006/> (dostęp: 24.10.2021)
- Grewiński M. (2017). Polska polityka społeczna w latach 1989-2016 – sukcesy i niepowodzenia, „Studia BAS” 2(50), 59-89
- GUS (2019). Szkolnictwo wyższe i jego finanse w 2019 r., Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/edukacja/szkolnictwo-wyzsze-i-jego-finanse-w-2019-roku,2,16.html> (dostęp: 20.06.2021)
- GUS (2021a). Pomoc społeczna i opieka nad dzieckiem i rodziną w 2020 r., <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spoeczna/pomoc-spoeczna-i-opieka-nad-dzieckiem-i-rodzina-w-2020-roku,10,12.html> (dostęp: 30.10.2021)
- GUS (2021b). Osoby niepełnosprawne w 2019 roku, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-bezrobotni-bierni-zawodowo-wg-bael/osoby-niepelnosprawne-w-2019-roku,33,1.html> (dostęp: 30.06.2021)
- GUS (2021c). Centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej, warsztaty terapii zajęciowej w 2020 r., https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5490/6/9/1/centra_integracji_spoecznej..._w_2020_r..pdf (dostęp: 30.06.2021)
- GUS (2021d). Aktywność ekonomiczna ludności Polski IV kwartał 2020 roku, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-bezrobotni-bierni-zawodowo-wg-bael/aktywnosc->

- ekonomiczna-ludnosci-polski-iv-kwartal-2020-roku,4,40.html (dostęp: 30.06.2021)
- Harris, S., Renko, M., Caldwell, K. (2014). Social entrepreneurship as an employment pathway for people with disabilities: Exploring political-economic and socio-cultural factors, "Disability and Society" 29(8), 1275–1290
- ILO GBDN, & Fundación ONCE (2021). An inclusive digital economy for people with disabilities. International Labour Organization, Fundación ONCE, Disability Hub Europe for sustainable growth and social innovation. Fundación ONCE and the ILO Global Business and Disability Network, www.ilo.org/global/topics/disability-and-work/WCMS_769852/lang--en/index.htm (dostęp: 30.06.2021)
- Jaworek, M., Figura-Lentas, I. (2020). Refundacja składek na ubezpieczenia społeczne, PFRON, www.pfron.org.pl/fileadmin/SODiR/broszura_refundacja/Broszura_Refundacja_skladek_na_ubezpieczenia_spoleczne.pdf (dostęp: 30.06.2021)
- Jelonek M., Herman-Pawłowska, K., Humenny, G., Kasperek, K., Koniewski, M., Kwinta, J., Majkut, P., Skórska, P., Stronkowski, P., Szczucka, A., Weremiuk, A., Worek, B. (2019). Analiza zapotrzebowania na kompetencje w gospodarce i na rynku pracy wraz z badaniem wartości docelowej wspólnego wskaźnika długoterminowego POWER w obszarze szkolnictwa wyższego, Narodowe Centrum Badań i Rozwoju
- Jelonek, M. (2020). Z uczelni na rynek pracy: indywidualne decyzje, mechanizmy społeczne a polityki publiczne, Wydawnictwo Naukowe Scholar
- Jendrzewski, R. (2019). Ile jest osób z niepełnosprawnościami w Polsce?, Centralny Ośrodek Informatyki – POPC Wsparcie, www.gov.pl/web/popcwsparcie/ile-jest-osob-z-niepelnosprawnosciami-w-polsce (dostęp: 30.06.2021)
- Klimczuk A. (2013). Współczesna polityka społeczna wobec niepełnosprawności i osób niepełnosprawnych, „Pogranicze. Studia Społeczne” XXII, 185–200
- Kończak B. (2011). Jaki model polityki społecznej względem osób niepełnosprawnych?, „Polityka Społeczna” 9, 8–12
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.)
- Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 roku (Dz.U. z 2012 r., poz. 1169, z późn. zm.)
- KRASP (2016). Uchwała Prezydium KRASP z dnia 2 czerwca 2016 r. w sprawie wyrównywania szans edukacyjnych studentów z niepełnosprawnościami

w dostępie do kształcenia w szkołach wyższych. Dokument nr 52/VI Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich

- Kryńska, E. (2013). *Zatrudnienie osób niepełnosprawnych – perspektywy wzrostu*, IPISS
- Księżopolska, K. (2016). *Ewaluacja wejścia osób niepełnosprawnych na otwarty rynek pracy realizowanego w ramach zlecenia realizacji zadań – wybrane wyniki, wnioski i rekomendacje z badań*, „Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania” 4(21), 125–144
- Kubicki, P. (2017). *Polityka publiczna wobec osób z niepełnosprawnościami*, Wydanie I. Oficyna Wydawnicza SGH
- Kubicki P. (2019). *Wyzwania polityki publicznej wobec osób z niepełnosprawnościami*, Raport Polskiego Instytutu Ekonomicznego, https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2019/12/Raport_PIE-Wyzwania-polityki-publicznej.pdf (dostęp: 30.10.2021)
- Kukulak-Dolata, I., Poliwczyak, I. (2015). *Profile społeczno-demograficzne osób niepełnosprawnych a ich aktywność zawodowa*, „Polityka Społeczna” 42/3(492), 5–12
- Kulesza M., Sześciło D. (2013). *Polityka administracyjna i zarządzanie publiczne*, Wolters Kluwer
- Kuźmicki, M., Żbikowski, J., Siedlecka, A. (2019). *Internet access and the usability of personal computers by people with disabilities residing in rural areas*, „Rozprawy Społeczne” 13(2), 110–128, <https://doi.org/10.29316/rs/113319>
- Kwiatkowski, E. (2005). *Bezrobocie, podstawy teoretyczne*, PWN, <https://ksiegarnia.pwn.pl/Bezrobocie,84870296,p.html> (dostęp: 30.06.2021)
- Lipowicz I., Małecka-Łyszczek M. (red.) (2020). *Ekonomia Społeczna. Wykluczenie społeczne*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
- Małecka-Łyszczek M., Mędrzycki R. (2021). *Osoby ubogie, niepełnosprawne i bezdomne w systemie pomocy społecznej*, Wolters Kluwer
- Manzanera-Román, S., Durán Valera, J. A. (2019). *The influence of educative aspects on entrepreneurship of disabled people in Spain*, „Suma de Negocios” 10(22), 35–41
- Marciniak-Madejska, N., Adamska-Kijko, M. (2018). *„Projektowanie włączające” – proces projektowania nowoczesnych technologii z aktywnym udziałem adresatów rozwiązań*, „Interdyscyplinarne Konteksty Pedagogiki Specjalnej” 15, 145–157, <https://doi.org/10.14746/ikps.2016.15.07>

- Marcinkowski, P., Luboń, M. (2019). Raport Dostępności 2019, Fundacja Widzialni, www.widzialni.org/container/raport-dostepnosci-2019.pdf
- Marcinkowski, P., Luboń, M., Mrochen, I., Szczygielska, M., Marcinkowski, A. (2020). Metoda oceny dostępności cyfrowej strony internetowej zgodnie z zasadami WCAG 2.1, Fundacja Widzialni, www.widzialni.org/container/metoda-oceny-dostepnosci-cyfrowej-strony-internetowej-zgodnie-z-zasadami-wcag-2.1.pdf
- Mastyk, T., Migaczewska, E. (2014). Portret aktywnego, niepełnosprawnego użytkownika sieci internetowej, „Niepełnosprawność - zagadnienia, problemy, rozwiązania” 3(12), 25–39
- MEiN (2020). Przykładowy katalog wydatków z dotacji na wsparcie procesu kształcenia i prowadzenia badań osób z niepełnosprawnościami, Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/przykladowy-katalog-wydatkow-z-dotacji-na-wsparcie-procesu-ksztalcenia-i-prowadzenia-badan-osob-z-niepelnosprawnosciami (dostęp: 30.06.2021)
- MFIPR (2021). Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego. Projekt Programu skierowany do konsultacji społecznych 2 czerwca 2021 r. Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, www.power.gov.pl/media/101410/FERS_projekt_do_konsultacji_01_06.pdf (dostęp: 30.06.2021)
- Międzyinstytucjonalna proklamacja Europejskiego filaru praw socjalnych (2017/C 428/09)
- MIR (2018). Dostępność Plus 2018-2025, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/97063/Program_Dostepnosc_Plus.pdf
- Mizera, L. (2011). Trójkąt pożytku publicznego – model spółdzielni socjalnej dla osób niepełnosprawnych (w:) Spółdzielnia socjalna osób niepełnosprawnych. Poradnik, Krajowy Związek Rewizyjny Spółdzielni Inwalidów i Spółdzielni Niewidomych
- Morysińska, A. (2014). Badanie Warsztatów Terapii Zajęciowej – Raport końcowy, PFRON
- Morysińska, A., Sochańska-Kawiecka, M., Kołakowska-Seroczyńska, Z., Makowska-Belta, E. (2011). Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych w województwie łódzkim. Raport końcowy, Regionalne Obserwatorium Rynku Pracy WUP
- MRPiPS (2020). Informacja o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych za okres 2018–2019, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

- MRiPS (2021). Projekt ustawy o ekonomii społecznej, BIP Rady Ministrów i Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, <https://archiwum.bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r943676275,Projekt-ustawy-o-ekonomii-spoecznej.html> (dostęp: 30.06.2021)
- Mynarska, E. (2016). Edukacja akademicka osób niepełnosprawnych a ich aktywność na rynku pracy (w:) Wielowymiarowość integracji społeczno-zawodowej studentów z niepełnosprawnością, red. B. Szczupał, K. Kutek-Sładek, Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie, <http://bc.upjp2.edu.pl/dlibra/docmetadata?id=3531> (dostęp: 30.06.2021)
- OECD (2003). Disability in Higher Education, Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development
- Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Unia równości: strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021-2030 [COM(2021) 101 final] (Dz.U. UE. C. z 2021 r. Nr 374, s. 50)
- Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami (2021/C 300/06) (Dz.U. UE. C. z 2021 r. Nr 300, s. 24)
- Orzecznictwo – stan na II kw. 2021. (2021). Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, <http://niepelnosprawni.gov.pl/container/niepelnosprawnosci-w-liczbach/orzekanie-o-niepelnosprawnosci-i-stopniu-niepelnosprawnosci---statystyki/EKSMOoN%20-%20IIQ2021.xlsx> (dostęp: 30.06.2021)
- Ostrowska, A. (2015). Niepełnosprawni w społeczeństwie 1993–2013, Wydawnictwo IFIS PAN
- Otrębski, W., Rożnowski, B. (2008). Sytuacja psychologiczna osób z niepełnosprawnością na rynku pracy. Badania percepcji pracodawców, pracowników i poszukujących pracy, Instytut Rynku Pracy – Fundacja Nowy Staw, <https://repozytorium.kul.pl/handle/20.500.12153/1742> (dostęp: 30.06.2021)
- PFRON (2010). Badania wpływu kierunku i poziomu wykształcenia na aktywność zawodową osób niepełnosprawnych – Raport końcowy, PENTOR RI, PFRON, www.pfron.org.pl/fileadmin/ftp/dokumenty/Badania_i_analzy/Raport_CZESC_1z6_final.pdf (dostęp: 30.06.2021)
- PZG (2021). Włączenie wyłączonych, Polski Związek Głuchych
- PZN (2021). Aktywny Absolwent, Polski Związek Niewidomych, <https://pzn.org.pl/aktywny-absolwent> (dostęp: 30.06.2021)

- Raja, D.S. (2016). Bridging the Disability Divide through Digital Technologies [Background Paper for the 2016 World Development Report: Digital Dividends], World Bank, <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/123481461249337484-0050022016/original/WDR16BPBridgingtheDisabilityDividethroughDigitalTechnologyRAJA.pdf> (dostęp: 30.06.2021)
- Rampa (2017). Niepełnosprawni w sieci – komunikacja, edukacja oraz kontakt ze światem, Rampa – Pokonujemy bariery, <https://rampa.net.pl/niepelnosprawni-w-sieci-komunikacja-edukacja-kontakt-ze-swiatem> (dostęp: 30.06.2021)
- Rogacka-Łukasik, A. (2020). Wybrane środki służące zapewnieniu dostępności cyfrowej dla osób z niepełnosprawnościami (w:) Aksjologiczne i prawne aspekty niepełnosprawności, red. A. Drabarz, Białystok: Temida 2, <https://doi.org/10.15290/aipan.2020.14>
- Sachdeva, N., Tuikka, A.-M., Kimppa, K. K., Suomi, R. (2015). Digital disability divide in information society: A framework based on a structured literature review, „Journal of Information, Communication and Ethics in Society” 13(3/4), 283–298, <https://doi.org/10.1108/JICES-10-2014-0050>
- Smith, K.B., Larimer, C.W. (2018). Public Policy Theory Primer, Edition 3, Routledge
- Sobczyk, M., Sobótka, A. (2011). Spółdzielnia socjalna osób niepełnosprawnych, Krajowy Związek Rewizyjny Spółdzielni Inwalidów i Spółdzielni Niewidomych
- Sochańska-Kawiecka, M. (2017a). Badanie potrzeb osób niepełnosprawnych, PFRON
- Sochańska-Kawiecka, M. (2017b). Badanie Zakładów Aktywności Zawodowej - Raport końcowy, PFRON
- Sochańska-Kawiecka, M., Kołakowska-Seroczyńska, Z., Zielińska, D., Makowska-Belta, E., Ziewiec, P. (2017). Badanie potrzeb osób niepełnosprawnych, Badania Społeczne Marzena Sochańska-Kawiecka, www.pfron.org.pl/fileadmin/Badania_i_analizy/Badanie_potrzeb_ON/Raport_koncowy_badanie_potrzeb_ON.pdf (dostęp: 30.06.2021)
- Strzelecki, J. (2021). Przedsiębiorstwa społeczne będą wyciągać z biedy. Rzeczpospolita, <https://firma.rp.pl/biznes/art17062851-przedsiębiorstwa-spoeczne-beda-wyciagac-z-biedy> (dostęp: 30.06.2021)
- SWPS (2021). Wsparcie w procesie dydaktycznym. Pomoc specjalistów, SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny, <https://swps.pl/926-studia/vademecum/uczelnia-bez-barier/30921-niefinansowe-formy-wsparcia> (dostęp: 09.10.2021)

- Szarfenberg R. (2013). Miejsce polityki społecznej w polityce publicznej, http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/Ekspertyza_PSwPP.pdf (dostęp: 30.10.2021)
- Sztobryn-Giercuskiewicz, J. (2016). Alter idem – student z niepełnosprawnością w systemie szkolnictwa wyższego (w:) Samodzielni, zaradni, niezależni. Ludzie niepełnosprawni w systemie polityki, pracy i edukacji, red. E. Zakrzewska-Manterys, J. Niedbalski, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
- Tkocz-Wolny, K. (2017). Osoby niepełnosprawne na zachodniopomorskim rynku pracy, Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie
- Tsatsou, P. (2020). Digital inclusion of people with disabilities: A qualitative study of intra-disability diversity in the digital realm, „Behaviour & Information Technology” 39(9), 995–1010, <https://doi.org/10.1080/0144929X.2019.1636136>
- Tymińska, A. (2021). Obowiązki prawne organizacji pozarządowych w zakresie zapewniania dostępności osobom z niepełnosprawnościami, „Trzeci Sektor” 53(1), 50–60, <https://doi.org/10.26368/17332265-53-1-2021-3>
- Uchwała nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 roku w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” (M. P. 2016 r. poz. 1250)
- Uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) (M. P. z 2017 r. poz. 260)
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 roku Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M. P. z 1997 r. Nr 50, poz. 475)
- UKE (2019). Raport dostępności Biur Obsługi Klienta przedsiębiorców telekomunikacyjnych 2019, Urząd Komunikacji Elektronicznej, https://bip.uke.gov.pl/download/gfx/bip/pl/defaultaktualnosci/24/16/3/raport_dostepnosci_biurow_obsługi_klienta_przedsiębiorców_telekomunikacyjnych_2019.pdf (dostęp: 30.06.2021)
- UKE (2020). Raport dostępności Biur Obsługi Klienta przedsiębiorców telekomunikacyjnych 2020, Urząd Komunikacji Elektronicznej, https://bip.uke.gov.pl/download/gfx/bip/pl/defaultaktualnosci/24/18/1/raport_dostepnosci_biurow_obsługi_klienta_przedsiębiorców_telekomunikacyjnych_2020.pdf (dostęp: 30.06.2021)
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 100, z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 111, z późn. zm.)

- Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 2268, z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 225, z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. z 2020 poz. 2085, z późn. zm.)
- Wasiak, Z. (2011). Warsztaty terapii zajęciowej i spółdzielnie socjalne jako uzupełniające się komponenty procesu rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych (w:) Spółdzielnia socjalna osób niepełnosprawnych. Poradnik, Krajowy Związek Rewizyjny Spółdzielni Inwalidów i Spółdzielni Niewidomych
- Wolan-Nowakowska, M., Trochimiak, B. (2017). Zatrudnienie wspomagane szansą na samodzielność osób z niepełnosprawnością, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej
- World Health Organization (2011). World Report on Disability, Malta
- World Health Organization (2015). WHO Global Disability Action Plan 2014–2021. Better Health for All People with Disability, Switzerland
- Woronowicz, S. (2014). Niepełnosprawność – wybrane zagadnienia społeczne i prawne, Opracowania tematyczne OT-632, Kancelaria Senatu, www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/126/plik/ot-632_internet.pdf (dostęp: 31.10.2021)
- Wróblewska, A. (2018). Dostępność polskich uczelni: wdrażanie art. 24 Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych (KPON) w obszarze szkolnictwa wyższego, „Studia z Polityki Publicznej” 4(20), 45–65
- Wyrok TK z 23.10.2007 r., P 28/07. Dz.U. 2007 nr 200, poz. 1446
- Wyrok TK z 13 maja 2009 r., sygn. KP 2/09, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 66, cz. III, pkt 2
- Wyrok TK z 7.07.2015 r., K 47/12, OTK-A 2015, nr 7, poz. 99
- Yu, H., Goggin, G., Fisher, K., Li, B. (2019). Introduction: Disability participation in the digital economy, „Information, Communication & Society” 22(4), 467–473, <https://doi.org/10.1080/1369118X.2018.1550525>
- Załącznik do uchwały nr 27 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia dokumentu Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030 (M.P. 2021 r. poz. 218)
- Zawicki, M. (2013). Wprowadzenie do nauk o polityce publicznej, PWE

Żuchowska-Skiba, D. (2020). Wykluczenie cyfrowe osób z niepełnosprawnościami – perspektywy badawcze (w:) Jak badać zjawisko niepełnosprawności. Szanse i zagrożenia założeń teoretycznych i metodologicznych studiów nad niepełnosprawnością, red. G. Całek, J. Niedbalski, D. Żuchowska-Skiba, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, <https://doi.org/10.18778/8142-757-9.13>

Strony internetowe:

<https://www.eurostudent.eu/>

<https://konstytucjadlanauki.gov.pl/dotacja-na-wsparcie-procesu-ksztalcenia-i-prowadzenia-badan-dla-osob-z-niepelnosprawnosciami>

<https://www.pfron.org.pl/instytucje/samorzady/szczegoly/news/aktywny-samorzad-w-2021-roku-1/>

<https://www.pfron.org.pl/komunikaty-z-regionu/szczegoly-komunikatu/news/wsparcie-pfron-dla-niepelnosprawnych-studentow/>

<https://www.pfron.org.pl/o-funduszu/programy-i-zadania-pfron/programy-ktorych-reali/student-ii/>

Niniejsza monografia zasługuje na szczególną uwagę, wypełnia bowiem braki w badaniach poświęconych inkluzji społecznej i interesująco traktuje o polityce publicznej państwa na rzecz osób z niepełnosprawnościami. Jako egzemplifikację rozważań autorzy przyjęli m.in. obszary: społeczny, edukacyjny czy zatrudnienia, ukazując, że zwłaszcza w nich zauważalna jest potrzeba systemowych działań zmierzających do społecznej inkluzji osób z niepełnosprawnościami.

dr hab. Ewelina Cała-Wacinkiewicz, prof. US

Opracowanie stanowi wartościowy wkład do wciąż słabo rozwiniętej dyskusji na temat celów, metod i narzędzi polityki państwa, która ma zapewnić, że osoby z niepełnosprawnościami nie będą traktowane jako obywatelki i obywatele drugiej kategorii, ale zgodnie z konstytucyjnym zobowiązaniem władzy publicznej otrzymają niezbędne wsparcie dotyczące integracji społecznej, ekonomicznej i zawodowej. Takich opracowań potrzeba nie tylko ze względu na wagę poruszanych zagadnień, ale również z racji tego, że stanowią one stymulator działań odpowiedzialnych instytucji publicznych. Należy zatem szczególnie docenić konstrukcję książki, gdyż nie ogranicza się ona do diagnozy sytuacji, ale uwzględnia także konkretne rekomendacje adresowane do poszczególnych aktorów polityki publicznej. To połączenie wymiaru naukowego i praktycznego powoduje, że monografia zyskuje szersze grono adresatów.

dr hab. Dawid Sześciło



ISBN: 978-83-89410-74-0