

Adriana Politaj

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

ZAKŁADY AKTYWNOŚCI ZAWODOWEJ I ICH ROLA W PROCESIE REHABILITACJI ZAWODOWEJ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

Streszczenie: Zakłady aktywności zawodowej są stosunkowo nową formą prowadzenia rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. W założeniach miały wypełnić lukę w systemie rehabilitacji, istniejącą między warsztatem terapii zajęciowej a chronionym i otwartym rynkiem pracy osób niepełnosprawnych. Pierwsza placówka tego typu w Polsce powstała w 2000 r. Obecnie działa ponad 50 tego typu instytucji. Zatrudnienie znajduje tam prawie 2 tysiące osób niepełnosprawnych z poważnymi schorzeniami.

Słowa kluczowe: rehabilitacja zawodowa, rehabilitacja społeczna, zakłady aktywności zawodowej, zakłady pracy chronionej, otwarty rynek pracy.

1. Wstęp

Niepełnosprawność w ujęciu historycznym stanowiła problem społeczny i gospodarczy praktycznie tak długo, jak sięga opisana historia ludzkości. Zdrowe ciało dawało siłę do pracy i gwarantowało przetrwanie. Kult ciała i sprawności fizycznej w starożytnej Grecji sankcjonował zabijanie dzieci ze stwierdzonymi fizycznymi wadami. W okresie średniowiecza nowo narodzone dzieci z widoczną niepełnosprawnością traktowano jako istoty podrzucone przez diabła i były one prześladowane. W późniejszych wiekach osoby niepełnosprawne budziły zarówno lęk, jak i litość [Barnes, Mercer 2008, s. 32-33]. Bardzo często zamykano je w ośrodkach odosobnienia i pozbawiano podstawowych praw obywatelskich. W drugiej połowie XX wieku nastąpił zwrot w podejściu do problemu niepełnosprawności i uczestnictwa tych osób w życiu społecznym i gospodarczym. W szczególności krytyce poddano izolowanie osób niepełnosprawnych w zakładach zamkniętych, w zamian proponując stworzenie systemów pomocy tym osobom w uczestnictwie w życiu publicznym. Dostrzeżono również, że osoby niepełnosprawne mogą być przywracane na rynek pracy w efekcie realizowanych z ich udziałem procesów rehabilitacji. Głównym problemem stało się jednak odpowiednie dostosowanie programów rehabilitacji do rodzaju i stopnia upośledzenia. Innych działań i warunków rehabilitacji wymagają osoby ze znacznym upośledzeniem, a jeszcze innych z lekkim

stopniem niepełnosprawności. W wielu krajach w sposób naturalny wykształciły się odrębne systemy przywracania osób niepełnosprawnych na rynek pracy w zależności od potrzeb i możliwości tych osób. Osoby z niewielkim stopniem upośledzenia zatrudnia się w warunkach niechronionych, tworząc dla nich odpowiednie stanowiska pracy. Dla osób z ciężkim kalectwem przewiduje się miejsca pracy i rehabilitacji w warunkach chronionych, cechujących się szczególnym przygotowaniem stanowisk pracy, opieką medyczną oraz bazą rehabilitacyjną. W szczególnych przypadkach zatrudnia się specjalnych opiekunów – asystentów, którzy pomagają osobom niepełnosprawnym w życiu codziennym oraz w pracy. Praca jest bowiem dla osób niepełnosprawnych nie tylko kwestią ekonomiczną (źródłem dochodu, podstawą egzystencji), ale też sposobem na uczestniczenie w życiu społecznym. Podjęcie pracy przez osobę niepełnosprawną jest często zwieńczeniem nierzadko długotrwałego procesu rehabilitacji, a także integralnym jego etapem. W Polsce w procesie reintegracji społecznej bierze udział wiele instytucji. Jedną z nich jest zakład aktywności zawodowej (zaz).

Celem niniejszego artykułu jest prezentacja roli zaz w procesie rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, a także analiza i ocena skuteczności działań tych instytucji na rzecz przywracania osób najciężiej dotkniętych kalectwem na rynek pracy.

2. Zakłady aktywności zawodowej jako element systemu rehabilitacji osób niepełnosprawnych w Polsce

W Polsce ogólne ramy prawne systemu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych tworzą: ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych [Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku...], a także akty wykonawcze w randze rozporządzeń Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

Od strony instytucjonalnej w procesie rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych uczestniczą między innymi: Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej wraz z Biurem Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych¹, samorządy gminne oraz samorządy powiatowe i wojewódzkie. Szczególne grono instytucji uczestniczących w procesie rehabilitacji zawodowej i społecznej stanowią przedsiębiorstwa oraz organizacje pozarządowe, realizujące w sposób ciągły lub *ad hoc* określone działania na rzecz osób niepełnosprawnych i ich reintegracji społecznej i zawodowej.

Źródłem finansowania działań na rzecz osób niepełnosprawnych są najczęściej środki pochodzące z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnospraw-

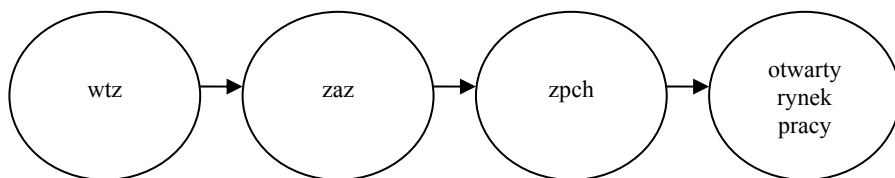
¹ Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych jest sekretarzem stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej. Jest powoływany i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

nych oraz budżetu państwa. Należy również dodać, że część działań na rzecz osób niepełnosprawnych finansowana jest ze środków Unii Europejskiej – Europejskiego Funduszu Społecznego oraz środków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego, a także ze środków zgromadzonych przez organizacje sektora *non profit* (głównie przez fundacje i stowarzyszenia).

Bezpośredni proces rehabilitacji zawodowej i społecznej w Polsce realizowany jest przez cztery grupy instytucji:

- 1) pracodawców działających na otwartym (niechronionym) rynku pracy,
- 2) zakłady pracy chronionej (zpch),
- 3) zakłady aktywności zawodowej (zaz),
- 4) warsztaty terapii zajęciowej (wtz).

Każda z wymienionych instytucji spełnia bardzo ważną funkcję w procesie zapobiegania wykluczeniu społecznemu osób niepełnosprawnych i ich przywracania na rynek pracy. Proces ten ilustruje rys. 1.



Rys. 1. Schemat procesu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997].

Według założeń teoretycznych, zawartych w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, osoby niepełnosprawne, zwłaszcza te z najcięższymi schorzeniami, powinny przebyć czteroetapowy proces rehabilitacji, rozpoczynający się w warsztatach terapii zajęciowej i kontynuowany w zakładach aktywności zawodowej i zakładach pracy chronionej, a kończący się u pracodawców działających na otwartym rynku pracy. Zatem trzy pierwsze etapy rehabilitacji zawodowej i społecznej powinny być realizowane w warunkach chronionych, a ostatni, czwarty etap w warunkach niechronionych. W zamyśle więc osoby niepełnosprawne, najpierw powinny trafić do wtz w celu nabycia i rozwijania umiejętności wykonywania czynności życia codziennego i zaradności osobistej oraz psychofizycznych sprawności i prostych umiejętności zawodowych. Następnie, po zakończeniu procesu rehabilitacji w wtz, osoby te powinny trafić do zaz.

Podstawowym celem działalności zakładów aktywności zawodowej jest zatrudnienie i rehabilitacja zawodowa osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, a także przygotowanie ich do w miarę możliwości samodzielnego życia i funkcjonowania w społeczeństwie. W zakładach aktywności zawodowej – podobnie jak

w warsztatach terapii zajęciowej – prowadzona jest rehabilitacja, społeczna, zawodowa i lecznicza, z tą jednak różnicą, że tu główny nacisk kierowany jest na rehabilitację zawodową [Zakłady Aktywności Zawodowej... 2008, s. 4].

Kolejnym etapem w procesie przywracania osób niepełnosprawnych na rynek pracy jest praca w zakładzie pracy chronionej. W trakcie tego procesu osoby niepełnosprawne powinny nabyć umiejętności w miarę samodzielnej pracy u pracodawcy działającego na warunkach rynkowych, posiadającego odpowiednio przygotowane stanowiska pracy i dostosowane do indywidualnych potrzeb osób niepełnosprawnych. Po zakończeniu tego procesu osoba niepełnosprawna powinna być przygotowana do wejścia na otwarty (niechroniony) rynek pracy. W przypadku osób ze znacznym upośledzeniem proces rehabilitacji najczęściej zaczyna i kończy się na etapie wtz. Dość rzadko uczestnicy wtz trafiają do zaz, a następnie do zpch. Natomiast relatywnie często uczestnicy terapii w zaz znajdują zatrudnienie na otwartym rynku pracy lub w zakładach pracy chronionej [Zakłady Aktywności Zawodowej... 2009, s. 23]. Brakuje natomiast przykładu przejścia pełnej drogi rehabilitacji osoby niepełnosprawnej od wtz do otwartego rynku pracy². Sygnalizuje to wadliwość działania systemu rehabilitacji osób najczęściej dotkniętych kalectwem.

3. Zasady funkcjonowania zakładów aktywności zawodowej w Polsce

Celem działalności zakładów aktywności zawodowej jest zatrudnianie osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, u których stwierdzono autyzm, upośledzenie umysłowe lub chorobę psychiczną, a także przygotowanie ich do niezależnego, samodzielnego i aktywnego życia.

Zgodnie z zapisami art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych [Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku...] organizatorem zakładu aktywności zawodowej może być powiat, gmina, fundacja, stowarzyszenie lub inna organizacja społeczna, której statutowym zadaniem jest rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych.

W zakładzie aktywności zawodowej co najmniej 70% ogółu zatrudnionych stanowią osoby niepełnosprawne ze znacznym stopniem niepełnosprawności lub osoby z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, u których stwierdzono autyzm, upośledzenie umysłowe lub chorobę psychiczną. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w zakładzie aktywności zawodowej z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności nie może być wyższy niż 35% ogółu zatrudnionych. Pomieszczenia i obiekty użytkowane przez zakład aktywności zawodowej muszą odpowia-

² Autorka niniejszego opracowania nie natrafiła na wiarygodne dane, wskazujące na jakąkolwiek osobę niepełnosprawną, która ukończyła pełny cykl rehabilitacji zawodowej i społecznej, zaczynający się w wtz i kontynuowany w zaz, zpch i na otwartym rynku pracy.

dać przepisom i zasadom bhp oraz uwzględniać potrzeby osób niepełnosprawnych. Ponadto, w zakładzie aktywności zawodowej musi być zapewniona opieka medyczna, poradnictwo i usługi rehabilitacyjne, a uzyskane dochody przeznacza się na zakładowy fundusz aktywności. Należy również dodać, że czas pracy zatrudnionych w zakładzie osób niepełnosprawnych zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności wynosi co najmniej 0,55 wymiaru czasu pracy przewidzianego dla osób niepełnosprawnych o znacznym stopniu niepełnosprawności (czyli nie mniej niż 19,25 godz. tygodniowo). W szczególnych wypadkach możliwe jest zwiększenie czasu pracy osób niepełnosprawnych zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności do wysokości 0,8 wymiaru czasu pracy. Ponadto czas trwania zajęć rehabilitacyjnych dla zatrudnionych osób niepełnosprawnych, zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, wynosi nie mniej niż 60 minut dziennie, a na wniosek służb rehabilitacyjnych zakładu może być zwiększony, jednak nie więcej niż do 120 minut dziennie. Do zakładów tego typu kieruje się osoby niepełnosprawne mające prawne orzeczenie o niepełnosprawności i określony kierunek rehabilitacji zawodowej, której efektem powinno być umożliwienie zatrudnienia u innych pracodawców (w zakładach pracy chronionej lub na otwartym rynku pracy).

Koszty tworzenia i utrzymania zakładów aktywności zawodowej są pokrywane ze środków PFRON³, samorządu terytorialnego lub innych źródeł. Zakłady te nie mogą prowadzić działalności polegającej na wytwarzaniu wyrobów przemysłu paliwowego, tytoniowego, spirytusowego, winiarskiego, piwowarskiego, a także pozostałych wyrobów alkoholowych o zawartości alkoholu powyżej 1,5% oraz wyrobów z metali szlachetnych albo z udziałem tych metali lub handlu tymi wyrobami.

Działania zakładów aktywności zawodowej są współfinansowane ze środków Funduszu, oraz ze środków samorządu województwa w wysokości co najmniej 10%, z tym, że procentowy udział samorządu województwa w kosztach może być zmniejszany pod warunkiem znalezienia innych źródeł finansowania działania zakładu aktywności zawodowej.

Środki Funduszu przeznaczone m.in. na dofinansowanie utworzenia i działalności zakładu aktywności zawodowej są przekazywane przez prezesa Zarządu tego Funduszu samorządom wojewódzkim na wyodrębniony rachunek bankowy. W ramach kosztów utworzenia zakładu ze środków Funduszu może być finansowane: przystosowanie do potrzeb osób niepełnosprawnych pomieszczeń produkcyjnych lub pomieszczeń służących świadczeniu usług oraz pomieszczeń socjalnych i prze-

³ Udział środków PFRON w finansowaniu kosztów tworzenia i funkcjonowania zaz był w latach 2007-2010 systematycznie obniżany. W 2007 roku Fundusz pokrywał 95% kosztów funkcjonowania zaz i 85% kosztów ich tworzenia. W 2008 roku i w latach następnych finansowanie kosztów funkcjonowania zaz obniżono do 85%. Koszty tworzenia zaz pokrywane były przez PFRON w coraz mniejszym stopniu. W 2007 roku koszty zakładania zaz były finansowane z PFRON w 90% i w kolejnych latach zmniejszono udział Funduszu w ich pokrywaniu o 10% rocznie, do poziomu 65% w 2009 roku i latach następnych.

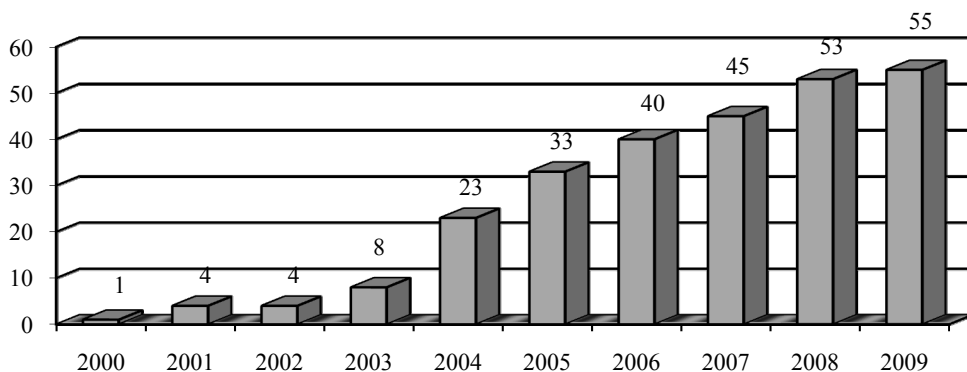
znaczonych na rehabilitację, zakup sprzętu rehabilitacyjnego, wyposażenie pomieszczeń socjalnych i przeznaczonych na rehabilitację, pomieszczeń produkcyjnych lub pomieszczeń służących świadczeniu usług oraz przygotowanie stanowisk pracy, w tym zakup maszyn, narzędzi i urządzeń niezbędnych do prowadzenia produkcji lub świadczenia usług, zakup surowców i materiałów potrzebnych do rozpoczęcia działalności gospodarczej, zakup lub wynajem środków transportu. Natomiast w ramach kosztów działalności zakładu ze środków Funduszu mogą być finansowane: wynagrodzenia osób niepełnosprawnych, zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, do wysokości 100% minimalnego wynagrodzenia, proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy określonego w umowie o pracę, wynagrodzenia pracowników zatrudnionych przy działalności obsługowo-rehabilitacyjnej, dodatkowe wynagrodzenia roczne, odprawy emerytalne i pośmiertne oraz nagrody jubileuszowe, składki należne od pracownika i pracodawcy na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne od pracowników, materiały, energia, usługi materialne i usługi niematerialne, transport i dowóz osób niepełnosprawnych, szkolenia osób niepełnosprawnych związane z przygotowaniem ich do pracy na otwartym rynku pracy lub z prowadzoną działalnością gospodarczą zakładu, odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych lub wypłaty świadczeń urlopowych, dokonywanych na podstawie odrębnych przepisów, wymiana zamortyzowanych maszyn, urządzeń i wyposażenia niezbędnych do prowadzenia produkcji lub świadczenia usług, wymiana maszyn i urządzeń, w związku ze zmianą profilu działalności zakładu, inne niezbędne do realizacji rehabilitacji, obsługi i prowadzenia działalności gospodarczej.

Aby działania zaz były atrakcyjne ekonomicznie dla założycieli, ustawodawca polski przyznał tym instytucjom szereg przywilejów podatkowych. Prowadzący zakład aktywności zawodowej w stosunku do tego zakładu jest zwolniony z podatków od nieruchomości, rolnego i leśnego, z podatku od czynności cywilnoprawnych – jeżeli czynność przez niego dokonana pozostaje w bezpośrednim związku z prowadzeniem zakładu. Również pracodawca taki zwolniony został z opłat, z wyjątkiem opłaty skarbowej i opłat o charakterze sankcyjnym. Zgromadzone w ten sposób środki finansowe przekazywane są na wyodrębniony rachunek bankowy, stanowiący zakładowy fundusz aktywności. Dysponowanie tymi środkami przez zaz ustawowo zawężono do następujących wydatków: na usprawnienie i dodatkowe oprzyrządowanie stanowisk pracy, wspomagające samodzielne funkcjonowanie osób niepełnosprawnych w zakładzie pracy, na zakup sprzętu i wyposażenia pomagającego osobie niepełnosprawnej w samodzielnym życiu i uczestnictwie w życiu społecznym lokalnego środowiska, na pomoc w przygotowaniu osób niepełnosprawnych do pracy poza zakładem i wyrównaniu ich szans w nowym miejscu pracy, na pomoc w przygotowaniu, budowie, remoncie i wyposażeniu indywidualnych i zbiorowych form mieszkalnictwa chronionego dla osób niepełnosprawnych, które nie znajdują oparcia we własnej rodzinie lub podejmują świadome decyzje dotyczące prowadzenia samodzielnego gospodarstwa, na rekreację i uczestnictwo w życiu kulturalnym, na pomoc w zaspokojeniu innych potrzeb zatrudnionych osób niepełnosprawnych. Nie ma możliwości sfinansowania ze środków zgromadzonych na zakładowym fundu-

szu aktywności wydatków na inwestycje i remonty w zaz ani też dodatkowych wynagrodzeń dla pracowników, w tym również niepełnosprawnych. Dochody uzyskiwane z działalności gospodarczej zaz mogą być przeznaczane na: wynagrodzenia osób niepełnosprawnych za wykonaną pracę, obliczane na podstawie ustalonego w procedurze przyznawania statusu zakładu wskaźnika podstawowego wynagrodzenia, na wypłatę nagród i premii dla osób niepełnosprawnych zaliczanych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, w wysokości do 30% podstawowego wynagrodzenia, na zakup materiałów, energii, usług materialnych i usług niematerialnych, niezbędnych do prowadzenia działalności gospodarczej, na naprawy maszyn i urządzeń oraz koniecznej wymiany części, wynikającej z prawidłowej eksploatacji maszyn i urządzeń niezbędnych do prowadzenia produkcji lub świadczenia usług.

4. Działalność zakładów aktywności zawodowej w zakresie rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych

Proces tworzenia zakładów aktywności zawodowej przebiegał bardzo wolno. Zwłaszcza w początkowym okresie po wprowadzeniu prawnej możliwości ich tworzenia tj. od 1 stycznia 1998 roku. W latach 1998-1999 w Polsce nie powstał żaden zaz. Pierwszą taką instytucję utworzono dopiero w 2000 roku (rys. 2). W kolejnych latach liczba działających zaz systematycznie rosła (z wyjątkiem 2002 roku, w którym to roku nie utworzono ani jednej tego typu instytucji). W końcu 2009 roku działało w Polsce łącznie 55 zaz. Najwięcej tego typu instytucji, działających na rzecz rehabilitacji zawodowej i społecznej, utworzono w 2004 roku – 15.

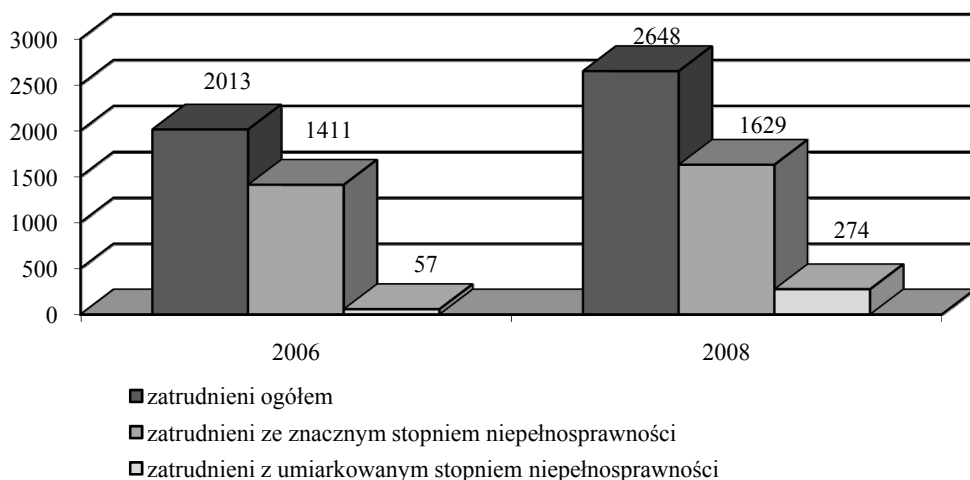


Rys. 2. Liczba działających zakładów aktywności zawodowej w Polsce w latach 2000-2009 (stan na koniec roku)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Zakłady Aktywności Zawodowej... 2008, s. 8; Zakłady Aktywności Zawodowej... 2009, s. 10-11] oraz danych Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych – Wydziału Programowania i Realizacji Zadań.

W latach 2008-2009 widoczny jest spadek zainteresowania ze strony organizacji pozarządowych oraz jednostek samorządu terytorialnego organizowaniem zaz. W 2009 roku utworzono jedynie dwie nowe tego typu jednostki, a rok wcześniej osiem.

W latach 2006-2008 na podstawie informacji zawartych w raportach z badań zakładów aktywności zawodowej⁴, zwiększyło się w tych instytucjach zatrudnienie ogółem oraz osób niepełnosprawnych (rys. 3). W 2006 roku w działających w Polsce 40 zakładach aktywności zawodowej zatrudnienie znalazło 2013 osób na 1387,6 etatach. Z tego grona 1411 osób posiadało ważne orzeczenie o niepełnosprawności. 1411 osób zakwalifikowanych było do znacznego stopnia niepełnosprawności, a 57 do umiarkowanego. Średnio w jednym zakładzie pracowało około 35 (35,3) osób ze znacznym stopniem i jedna (1,4) osoba z orzecznym umiarkowanym stopniem niepełnosprawności. Dwa lata później liczba zaz zwiększyła się do 53 jednostek. Z tym związany był również wzrost zatrudnienia ogółem oraz osób niepełnosprawnych. Według danych zawartych w raporcie z badania zakładów aktywności zawodowej przeprowadzonego przez TNS OBOP dla Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych [Zakłady Aktywności Zawodowej... 2008, s. 15] w 2008 roku zakłady aktywności zawodowej zatrudniały 2648 osób na 1812 etatach.



Rys. 3. Zatrudnienie w zakładach aktywności zawodowej w Polsce w latach 2006 i 2008 (stan w końcu roku)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Zakłady Aktywności Zawodowej... 2008, s. 28; Zakłady Aktywności Zawodowej... 2009, s. 15-18].

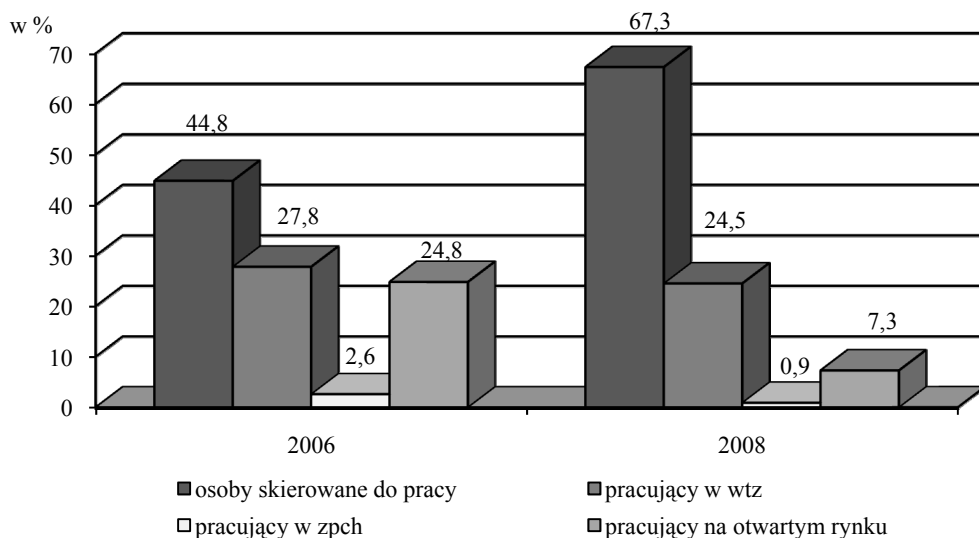
⁴ W latach 2005-2009 PFRON przeprowadził lub zlecił przeprowadzenie badań i opublikował tylko dwa raporty dotyczące zaz za 2006 i 2008 rok.

W zakładach aktywności zawodowej pracowały 1903 osoby niepełnosprawne, z czego 1629 osób miało orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności, a 274 osoby o umiarkowanym. Jak z tego zestawienia wynika, w 2006 roku w strukturze zatrudnienia 72,9% pracowników legitymowało się orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności (znacznym lub umiarkowanym). W 2008 roku udział osób niepełnosprawnych w liczbie pracujących ogółem w zakładach aktywności zawodowej zmniejszył się do poziomu 71,9%. Kolejną ważną zmianą w zatrudnieniu w tych instytucjach był spadek udziału osób niepełnosprawnych w stopniu znacznym. W 2006 roku ponad 70% ogółu załogi stanowili niepełnosprawni w stopniu znacznym. Dwa lata później już tylko 61,5% ogółu zatrudnionych w działających wówczas 53 zakładach. Sygnalizuje to możliwość pogłębiania się w kolejnych latach niekorzystnej na rynku pracy sytuacji osób najciężej dotkniętych kalectwem. Pracodawcy, jakimi są zakłady aktywności zawodowej, zmniejszają odsetek osób, które wymagają generalnie większych nakładów na rehabilitację, na rzecz wzrostu udziału w zatrudnieniu osób, w stosunku do których takie działania rehabilitacyjne wymagają z natury rzeczy mniejszych nakładów finansowych i czasowych. Ponadto, osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności są potencjalnie mniej wydajni niż osoby niepełnosprawne w stopniu umiarkowanym. Z drugiej strony otrzymywane z PFRON dofinansowanie kosztów zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest na tyle mało zróżnicowane, że pracownicy niepełnosprawni w stopniu umiarkowanym, na których zatrudnienie PFRON przeznaczają mniejsze dotacje, i tak są bardziej atrakcyjni.

Znaczna część pracowników niepełnosprawnych, zanim trafiła do zaz, miała już doświadczenia zawodowe lub uczestniczyła w rehabilitacji zawodowej i społecznej w wtz, zpch lub u pracodawców działających na otwartym rynku pracy (rys. 4). W 2006 roku 27,8% osób trafiło do zaz po rehabilitacji w wtz. W 2008 roku odsetek takich osób był mniejszy – 24,5%. Znacznie zmniejszył się w ciągu dwóch lat odsetek pracowników niepełnosprawnych, pozyskanych przez zakłady aktywności zawodowej z otwartego rynku pracy. W 2006 roku prawie 25% osób niepełnosprawnych wcześniej pracowało u pracodawców na otwartym rynku pracy, w 2008 roku już niecałe 7,3%. Wcześniejszą pracę w zpch wskazało w 2006 roku 2,6%, natomiast w 2008 roku 0,9%.

Głównym źródłem rekrutacji pracowników zaz w latach 2006 i 2008 były skierowania z różnych instytucji działających na rzecz osób niepełnosprawnych, np. ośrodków pomocy społecznej (gminne i powiatowe), powiatowe centra pomocy rodzinie, instytucje pośrednictwa pracy oraz zgłoszenia indywidualne.

Niezwykłe interesujące jest zestawienie danych na temat przyczyn rezygnacji z pracy w zaz w 2006 i 2008 roku. Jak wynika z danych zawartych w tabeli 1, w 2006 roku było to głównie odejście na własną prośbę bez podania przyczyny (24,7% osób niepełnosprawnych). Drugim najczęstszym powodem było pogorszenie stanu zdrowia (18,7% osób niepełnosprawnych).



Rys. 4. Źródła rekrutacji osób niepełnosprawnych do zaz w Polsce w latach 2006 i 2008

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Zakłady Aktywności Zawodowej... 2008, s. 38; Zakłady Aktywności Zawodowej... 2009, s. 22].

Tabela 1. Przyczyny odejścia z zakładów aktywności zawodowej w Polsce w 2006 i 2008 roku (w %)

Lp.	Przyczyna odejścia z zaz	Rok	
		2006	2008
1	Podjęcie pracy na otwartym rynku pracy	9,1	18,7
2	Pogorszenie stanu zdrowia, zgon	18,7	16,8
3	Odejście bez podania przyczyn (na własną prośbę)	24,7	16,4
4	Wygaśnięcie umowy o pracę	15,2	11,8
5	Podjęcie pracy w zpch	0,5	7,6
6	Wygaśnięcie (zmiana) orzeczenia o niepełnosprawności	9,1	5,7
6	Uzyskanie świadczenia emerytalnego, rentowego	2,0	4,6
7	Naruszenie dyscypliny pracy	11,1	3,5
8	Zmiana miejsca zamieszkania i brak możliwości dojazdu	4,0	2,7
9	Nieprzedłużenie umowy z braku motywacji do pracy	–	2,7
10	Nieprzedłużenie umowy z powodu braku efektów rehabilitacji	–	2,3
11	Przejsie do wtz	–	1,5
12	Przejsie do innego zaz	–	1,5
13	Inne	5,6	4,2
Razem	x	100	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Zakłady Aktywności Zawodowej... 2008, s. 39; Zakłady Aktywności Zawodowej... 2009, s. 23].

Z powodu podjęcia pracy na otwartym i chronionym rynku pracy z zaz odeszło 9,6% osób, z czego na otwarty rynek przeszło 9,1%, a do zpch 0,5%. Dość znaczny odsetek osób, które opuściły zaz, naruszyło dyscyplinę pracy i regulamin zaz. W 2006 roku 11% osób z tego powodu zmuszonych było opuścić to miejsce rehabilitacji.

W 2008 roku nieco zmieniły się główne przyczyny opuszczenia zaz. Najwięcej osób, tj. 18,7%, wskazało jako przyczynę zatrudnienie na otwartym rynku pracy. Drugą, najczęściej wskazywaną przyczyną było pogorszenie stanu zdrowia (16,8%) oraz odejście bez podania przyczyn, co wskazało 16,4%. W 2008 roku zdecydowanie większy odsetek osób niepełnosprawnych znalazł zatrudnienie w zpch (7,6%). Zdarzyły się również przypadki przejścia do wtz oraz do innego zaz (taka przyczynę odejścia z zaz w obu przypadkach podało 1,5% osób). Łącznie, jak wskazano w przywoływanych raportach w 2006 roku, zaz opuściło 198 osób, a dwa lata później 262 osoby.

5. Zakończenie

Idea reintegracji społecznej poprzez pracę w zakładach aktywności zawodowej jest w Polsce ciągle bardzo mało popularna. Zakłady aktywności zawodowej, mające stanowić ogniwo pośrednie pomiędzy warsztatami terapii zajęciowej i zakładami pracy chronionej w praktyce funkcję taką realizują sporadycznie.

Jak pokazują dane dotyczące doświadczeń zawodowych osób niepełnosprawnych zatrudnionych w zakładach aktywności zawodowej, znaczna ich część miała już wcześniej doświadczenia zawodowe bądź to w zakładach pracy chronionej, bądź na otwartym (niechronionym) rynku pracy. Według informacji Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych nie ma osób, które przeszłyby pełny cykl rehabilitacji, tj. od wtz, poprzez zaz, zpch, kończąc na otwartym rynku pracy. Znane są natomiast przykłady powrotu do zaz osób, które wcześniej przeszły do zpch lub na otwarty rynek pracy. Wskazuje to na zbyt wczesne zakończenie procesu rehabilitacji w zaz. Czasami również jest to wina samych osób niepełnosprawnych, które przeceniają swoje możliwości konkurowania z innymi osobami niepełnosprawnymi czy też pełnosprawnymi na otwartym rynku pracy.

Niepokojąca jest również skala rezygnacji z rehabilitacji przez pracę w zaz bez podania konkretnych powodów. W 2006 roku 49 osób, czyli 24,7% spośród tych, którzy odeszli w tym roku z zaz, zrezygnowało z rehabilitacji zawodowej i społecznej w zaz bez podania przyczyny. Był to bardzo zły wynik, wskazujący, że prawie co czwarta osoba niepełnosprawna nie znalazła w zaz odpowiedniego dla siebie programu rehabilitacji lub też nie wykazała zainteresowania dalszą terapią w zakładzie. W 2008 roku pod tym względem nastąpiła istotna poprawa. Bez wyraźnego powodu odeszły z zaz 43 osoby, czyli 16,4% wszystkich osób niepełnosprawnych, które odeszły w tym roku.

Zaskakujące jest to, że znacznie więcej osób niepełnosprawnych, które opuściły zaz w 2006 i 2008 roku, łatwiej znajduje pracę na otwartym rynku pracy niż w zakładach pracy chronionej. W 2006 roku jedynie 1 osoba (0,5%) widziała dla siebie lepszą pracę w zpch, a zdecydowanie większą popularnością cieszyły się oferty pracodawców z niechronionego rynku pracy. W tymże roku 18 osób (9,1%) z tego powodu zwolniło się z zaz. W 2008 roku odejście do pracy na otwartym rynku było najczęstszą przyczyną odejścia z zaz. Z tego powodu odeszło 49 osób (18,7%). Znacznie więcej, niż dwa lata wcześniej, osób przeszło do zpch, tj. 20 osób (7,6%). Wskazuje to na pozytywne zmiany w procesie rehabilitacji zawodowej prowadzonej w zakłady aktywności zawodowej, do zatrudnienia bowiem trafiło łącznie 26,3% osób, które opuściły te zakłady.

Pomimo tych, wydawałoby się pozytywnych trendów, ciągle prawie 75% osób, które opuściło zakłady, jako przyczyny odejścia podało inne niż podjęcie pracy na otwartym rynku pracy czy też w zpch.

Autorka niniejszego opracowania uważa, że przyczyn takiego stanu rzeczy jest przynajmniej kilka. Do głównych zaliczyć należy nieodpowiednią w stosunku do oczekiwań osób niepełnosprawnych ofertę programów rehabilitacji, mało atrakcyjne warunki płacowe, brak atrakcyjnych ofert pracy ze strony zpch i pracodawców z otwartego rynku pracy, złą selekcję w zakresie doboru osób niepełnosprawnych skierowanych do zaz (część z nich powinna trafić do wtz), brak wsparcia ze strony najbliższych itp.

Autorka wskazuje na jeszcze inne problemy, które jej zdaniem dotkną zakłady aktywności zawodowej w przyszłości. Po pierwsze, pogarszająca się kondycja finansowa zakładów pracy chronionej (wskutek niekorzystnych zmian zasad dofinansowania zatrudnienia osób najczęściej upośledzonych) spowoduje zmniejszone zainteresowanie zatrudnianiem osób ze szczególnymi rodzajami schorzeń, których zatrudnienie jest bardzo kosztowne. Wskutek takich zmian osoby niepełnosprawne zatrudnione w zakładach aktywności zawodowej nie będą miały ofert pracy z zpch. Po drugie, ze względu na coraz mniejsze dofinansowanie kosztów ponoszonych przez organizatora na zakładanie i prowadzenie zakładów aktywności zawodowej, zdecydowanie maleje zainteresowanie tworzeniem tego typu instytucji przez potencjalnych organizatorów. Widoczny, niekorzystny trend, który zarysował się w latach 2008-2009, jest odpowiedzią na zmiany zasad dofinansowania zaz z PFRON.

Pomimo wielu niedociągnięć w zakresie procesu rehabilitacji osób niepełnosprawnych najczęściej dotkniętych kalectwem, realizowanych w zakładach aktywności zawodowej, autorka dostrzega również sens istnienia i rozwoju tych instytucji w przyszłości. Niezbędna jest jednak zmiana formuły działania nie tylko zaz i ich zadań, lecz całego systemu rehabilitacji osób niepełnosprawnych najczęściej dotkniętych kalectwem.

Literatura

Barnes C., Mercer G., *Niepełnosprawność*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2008.

Zakłady Aktywności Zawodowej w 2006 roku. Raport z badania. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Warszawa 2008.

Zakłady Aktywności Zawodowej. Raport z badania TNS OBOP dla Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Warszawa, marzec 2009.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (DzU z 1997, nr 123, poz. 776 z późn. zm.).

INSTITUTIONS OF PROFESSIONAL ACTIVITY AND THEIR ROLE IN THE REHABILITATION OF DISABLED PERSONS

Summary: The institutions of professional activity are the comparatively new form of rehabilitation of handicapped persons. They had to fill in the system of rehabilitation the gap existing between the occupational therapy workshop and sheltered workshop and open labour market. First Polish institutions of this type came into existence in 2000. Currently, there are over 50 institutions employing around 2000 handicapped persons.