

# Rehabilitacja zawodowa i zatrudnienie chronione osób z niepełnosprawnościami w Polsce – geneza, rozwój i stan obecny

## Streszczenie

W artykule przedstawiono genezę i rozwój systemu rehabilitacji zawodowej oraz zatrudnienia chronionego osób z niepełnosprawnościami w Polsce w latach 1919–2014. Wspomniany system, w zależności od okresu, w jakim funkcjonował (okres: międzywojenny, komunizmu, transformacji społeczno-gospodarczej, gospodarki rynkowej), opierał się o różne kryteria formalne, wyznaczone cele, środki do ich osiągnięcia, instrumenty i priorytety. Dostępne, fragmentaryczne dane statystyczne pozwoliły opisać ewolucję systemu, natomiast akty prawne umożliwiły scharakteryzowanie zmian w systemie, jakie zachodziły w każdym z wymienionych okresów. Już tylko pobieżna analiza dokumentów daje postawy do stwierdzenia, iż polski system rehabilitacji zawodowej oraz zatrudniania chronionego odznaczał się częstymi reformami, zmiennością zasad funkcjonowania oraz wielkością zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami. W okresie międzywojennym mieliśmy do czynienia z powstaniem oraz tworzeniem się ram całego systemu. To okres 45. lat rozwoju z powolnym, stabilnym wzrostem zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami. Następnie, w 1989 r., nastąpił czas transformacji z gwałtownym spadkiem zatrudnienia również wśród tej kategorii społecznej. Ostatni z omawianych okresów – gospodarki rynkowej – charakteryzował się na początku wzrostem, następnie w miarę stabilnym stanem zatrudnienia z tendencją spadkową w ostatnich latach.

**Słowa kluczowe:** rehabilitacja zawodowa, zatrudnienie chronione, osoba z niepełnosprawnościami

## **Vocational rehabilitation and protected employment of persons with disabilities in Poland – the origin, development and current status**

### Summary

The article presents the origins and development of vocational rehabilitation and protected employment of persons with disabilities in Poland in the years 1919–2014. This system depending on the period (interwar, communism, socio-economic transformation, the market economy) was based on various formal criteria, objectives, the means for their achievements, instruments and priorities. Fragmentary statistical data that were available, allowed to describe the evolution of the system, while existing legislation,

made it possible to describe changes to the system that occurred in each of the periods indicated. Even a rough analysis of documents gives grounds to conclude that the Polish system of vocational rehabilitation and protected employment of protected is characterised by frequent reforms, variability of the principles of operation and the level of employment of people with disabilities. In the interwar period we faced the creation and formation of the framework of the system. Post-war period is the period of 45 years of development, with a slow and steady increase in employment of people with disabilities. Then in 1989 there was a period of transformation with a sudden drop in employment, also among this social category. The last of these periods – the market economy – was characterised by growth at the beginning, then as a stable employment with a downward trend in recent years.

**Keywords:** vocational rehabilitation, sheltered employment, people with disabilities

## Wstęp

Zagadnienie zatrudnienia chronionego osób z niepełnosprawnościami występuje w wielu opracowaniach, na ogół jednak traktowane jest ono jako element problematyki rehabilitacji zawodowej i ograniczone do aspektu rehabilitacyjnego. Jest to na pewno aspekt zasadniczy, ale nie jedyny. Na temat zatrudnienia chronionego osób z niepełnosprawnościami istnieje również wiele odrębnych publikacji, ale dotyczą one zazwyczaj albo poszczególnych grup osób z niepełnosprawnością, albo tylko niektórych zagadnień z szerokiej tematyki. Brak natomiast opracowania ujmującego problem w sposób kompleksowy na płaszczyźnie historycznej, z uwzględnieniem między innymi aspektu organizacji i ekonomii pracy.

W opracowaniu wykorzystano w szerokiej mierze wiedzę i doświadczenie zaprezentowane w literaturze naukowej i specjalistycznej. Wspomnieć tu należy pozycje Aleksandra Hulka, Krzysztofa Wątorskiego, Bolesława Trąmpczyńskiego, wydawnictwa Zakładu Badawczego ZSI oraz Towarzystwa Walki z Kalectwem.

Niniejsze opracowanie dotyczy zatrudnienia chronionego osób z niepełnosprawnościami, niezależnie od zakładów ich zatrudniających. Jednakże materiał oparto głównie na przykładach zaczerpniętych ze spółdzielni inwalidów, które w Polsce w tej dziedzinie mają najbogatsze tradycje. Opracowanie nie wyczerpuje złożonej problematyki. Mimo to stanowi ono próbę całościowego jej przedstawienia, co pozwala mieć nadzieję, że w jakimś stopniu będzie przydatne w rozpatrywaniu i rozwiązywaniu zagadnień związanych z zatrudnianiem osób z niepełnosprawnościami oraz że stanie się bodźcem do powstania dalszych, pełniejszych opracowań tej problematyki.

## Rehabilitacja zawodowa

„Rehabilitacja zawodowa jest formą pozwalającą na przywrócenie zdolności do czynnej, twórczej działalności osobie niepełnosprawnej, która na skutek

choroby lub urazu zdolność tę utraciła lub z powodu wad wrodzonych nigdy jej nie miała. Koncepcja rehabilitacji zawodowej opiera się na dwóch podstawowych przesłankach<sup>1</sup>:

1. Każda osoba, pomimo doznanego kalectwa lub nabytej choroby, zachowuje określone sprawności, które mogą być wykorzystane w życiu codziennym i w pracy zawodowej.
2. Żadna praca nie wymaga od osoby, która ją podejmuje, zaangażowania wszystkich sprawności fizycznych i psychicznych.

Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP) zdefiniowała rehabilitację zawodową jako „[...] część ogólnego procesu rehabilitacji, polegającą na udzieleniu osobie niepełnosprawnej takich usług, jak poradnictwo zawodowe, szkolenie zawodowe i zatrudnienie, aby umożliwić jej uzyskanie, utrzymanie i awans w odpowiedniej pracy, a przez to integrację lub reintegrację w normalne życie społeczne<sup>2</sup>”.

Rehabilitacja zawodowa stanowi integralną część rehabilitacji kompleksowej. Już w trakcie rehabilitacji leczniczej należy przeprowadzić tzw. preorientację zawodową, wykorzystując do tego celu możliwości, jakie daje terapia zajęciowa w zakładach rehabilitacji. Tylko próby pracy stanowią najlepszą praktyczną metodę określenia czasu i wyników pracy. Preorientację zawodową należy wprowadzić jak najwcześniej, ponieważ często traci się wiele wysiłku i nakładów finansowych na szkolenie osób z niepełnosprawnościami w kierunkach, do których nie są one przygotowane psychicznie i fizycznie lub nie mają odpowiedniego poziomu wykształcenia ogólnego. Preorientacja zawodowa pozwala także na zapoznanie się z możliwościami zatrudnienia w miejscu zamieszkania.

Rehabilitacja zawodowa jest procesem złożonym. Składa się na nią:

1. Poradnictwo zawodowe.
2. Określenie zdolności do pracy i wyborów jej rodzaju dla inwalidów.
3. Przystosowanie stanowiska pracy – wyposażenie go w odpowiednie pomoce techniczne.
4. Zmiana zawodu w wypadku, gdy nie można wrócić do uprzednio wykonywanej pracy.
5. Przystosowanie do pracy w warunkach chronionych, w najcięższych przypadkach, w których jest możliwa tylko rehabilitacja adaptacyjna.

Program i przebieg rehabilitacji zawodowej musi być dostosowany do możliwości danej osoby i w poszczególnych przypadkach różni się złożonością. Decyduje o tym rodzaj i stopień schorzenia, wiek i płeć, środowisko oraz wiele innych czynników, włącznie z cechami osobowości.

<sup>1</sup> B. Trąmpeżyński, *Praca zawodowa niewidów*, Warszawa, Centrum Naukowo-Badawcze Spółdzielni Inwalidów CZSI, 1986, s. 150

<sup>2</sup> T. Majewski, *MOP w działaniach na rzecz rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych*, [w:] *Niepełnosprawni na rynku pracy*, „Biuletyn Ośrodka Informacyjnego Rady Europy” 1997, Nr 4, s. 32

## Zatrudnienie chronione

W literaturze można spotkać różne definicje zatrudnienia chronionego. Jedną z bardziej przejrzystych definicji zawiera „Encyklopedyczny słownik rehabilitacji”: *Praca chroniona stanowi formę zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, które ze względu na rodzaj niepełnej sprawności i znacznie obniżoną zdolność do pracy, nie mogą być zatrudnione w zwykłych warunkach pracy. Zapewnia ona indywidualny dobór profilu i technologii produkcji, przystosowanie stanowiska i środowiska pracy do potrzeb i możliwości osób z niepełnosprawnościami oraz odpowiednią opiekę lekarską i rehabilitacyjną. Ostatecznym celem pracy chronionej jest przygotowanie inwalidy do pracy w warunkach niechronionych; ma więc ona charakter przejściowy. Dla wielu inwalidów praca chroniona pozostaje jednak przez całe życie jedyną możliwą formą zatrudnienia*<sup>3</sup>.

Zatrudnienie chronione można zdefiniować jako zatrudnienie osoby z niepełnosprawnością w warunkach szczególnych. Zatrudnienie w warunkach chronionych jest pracą zarobkową, wydajną i powinno przynosić określony dochód z wykonywanego zajęcia. Ochrona zatrudnianej osoby może dotyczyć różnych aspektów jej pracy zawodowej oraz mieć różny zasięg. W związku z tym trudno jednoznacznie określić i naszkicować pojęcie zatrudnienia chronionego. Wpływa na to wiele czynników. Przede wszystkim to, iż warunki pracy odmiennie będą się kształtować dla osoby niewidomej, głuchej, a jeszcze inaczej dla osoby z niepełnosprawnością ruchową, a zapewnienie ochrony w procesie pracy nie powinno być utożsamiane wyłącznie z dostosowaniem warunków pracy do szczególnych potrzeb osoby wynikających z jej określonej niepełnosprawności. Wszystkie modyfikacje, które mają na celu umożliwienie pracownikowi z niepełnosprawnością wykonywanie pracy wydajnie, zgodnie z wymaganymi standardami, mogą być klasyfikowane jako środki dostosowawcze. Obejmują one m.in.: techniczno-instrumentalne dostosowanie miejsca pracy; architektoniczne modyfikacje mające na celu poprawę dostępu do pracy oraz zmiany organizacyjne (np. możliwość pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy, dzielenie pracy). Ochrona jest zapewniana tym osobom, które z powodu swojej niepełnosprawności nie są w stanie osiągnąć oczekiwanych standardów; środki ochronne obejmują rozpoznanie deficytu wydajności i – w porównaniu z pracą w warunkach konkurencyjnych – stworzenie odpowiedniej strefy chronionej dla tych osób<sup>4</sup>.

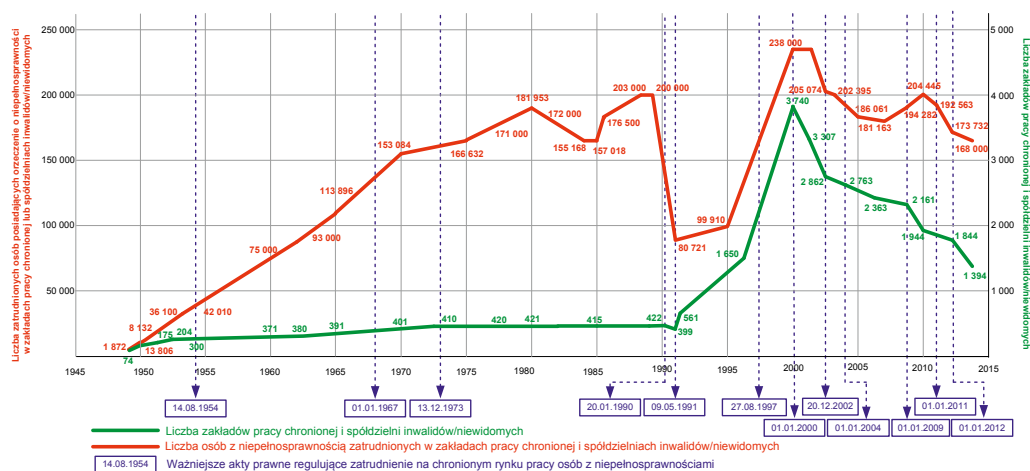
<sup>3</sup> *Encyklopedyczny słownik rehabilitacji*, red. T. Gałkowski, J. Kiwerski, Warszawa, PZWL, 1986, s. 230–231

<sup>4</sup> M. Paszkowicz, *Zatrudnienie osób z niepełnosprawnościami: Ku otwartemu rynkowi pracy*, [w:] *Osoby z niepełnosprawnościami w polityce społecznej*, red. M. A. Paszkowicz, M. Garbat, Zielona Góra, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, 2013, s. 38

## Rys historyczny

Na podstawie danych historycznych możemy wyróżnić kilka okresów związanych z rozwojem systemu rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób z niepełnosprawnością w Polsce:

1. dwudziestolecie międzywojenne – początki rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia chronionego;
2. lata 1945–1988 – powolny i stabilny wzrost zatrudnienia z rozwojem rehabilitacji zawodowej;
3. lata 1989–1990 – gwałtowny spadek zatrudnienia i zmiana form prawnych w systemie;
4. lata 1990–2000 – wzrost zatrudnienia z wprowadzaniem nowych instrumentów w zakresie rehabilitacji zawodowej;
5. lata 2000–2014 – powolny spadek wielkości zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami na chronionym rynku pracy, ponowna reforma systemu z licznymi zmianami legislacyjnymi.



**Rys. 1. Zatrudnienie osób z niepełnosprawnościami w spółdzielniach inwalidów, niewidomych oraz zakładach pracy chronionej w latach 1948–2014**

Źródło: opracowanie własne na podstawie: A. Hulek, *Z dziejów polskiej rehabilitacji inwalidów i innych osób niepełnosprawnych jako służby społecznej*, Warszawa-Rzeszów, Polskie Towarzystwo Walki z Kalectwem, 1998, s. 23–24; dane dotyczące zakładów pracy chronionej i stanu zatrudnienia (aktualizacja na dzień 10 lutego 2014 r.), [http://www.niepelnosprawni.gov.pl/download/15iane7hW5Wxx6KZcIDWz5Wzip-nj9GhaZSentyU6Dfjpiin5iZnuayU5iwdt\\_erb2T3ePbic-TVhZiVzPkuIKammdHpdqPk\)/files/niepelnosprawnosci\\_w\\_liczbach/www\\_-zpch\\_\\_10.04.13.xls](http://www.niepelnosprawni.gov.pl/download/15iane7hW5Wxx6KZcIDWz5Wzip-nj9GhaZSentyU6Dfjpiin5iZnuayU5iwdt_erb2T3ePbic-TVhZiVzPkuIKammdHpdqPk)/files/niepelnosprawnosci_w_liczbach/www_-zpch__10.04.13.xls), (dostęp: 2013-09-05)

**Tabela 1. Zatrudnienie osób z niepełnosprawnościami w spółdzielniach inwalidów, niewidomych oraz zakładach pracy chronionej w latach 1919–2014**

Rok	Liczba Spółdzielni Inwalidów i Niewidomych	Liczba zatrudnionych osób z niepełnosprawnościami	Rok	Liczba Spółdzielni Inwalidów i Niewidomych	Liczba zatrudnionych osób z niepełnosprawnościami
1919	1	16	1970	405	153 084
1920	2	997	1971	405	154 900
1921	7	3 577	1972	410	171 306
1922	46	28 237	1975	415	166 632
1923	7	7 210	1976	416	170 032
1924	9	4 599	1980	419	181 953
1925	11	5 629	1981	419	178 600
1926	11	5 400	1982	420	172 000
1927	12	5 700	1984	419	155 168
1928	14	6 000	1986	415	176 500
1929	18	b.d.	1987	416	184 967
1930	18	b.d.	1988	425	187 942
1931	22	9 100	1989	422	202 000
1932	22	10 420	1990	421	200 900
1933	17	5 500	1991	399	80 721
1934	18	b.d.	1992	398	77 988
1935	16	b.d.	1995	361	59 213
1936	10	b.d.	1999	358	57 912
1937	6	3 400	2000	356	50 155
1938	5	3 000	2001	350	48 520
1939	4	1 250	2002	347	43 678
1949	74	1 872	2003	322	40 690
1950	175	8 132	2004	301	38 200
1951	204	13 000	2007	281	34 502
1952	231	19 000	2008	270	33 989
1953	300	36 000	2009	265	33 641
1957	325	47 400	2010	248	32 468
1958	367	47 104	2011	237	29 886
1959	369	48 612	2012	202	23 882
1963	380	93 000	2013	184	18 981
1965	401	113 896	2014	180	20 336

\* Okres międzywojenny 1919–1939 – niepełne dane szacunkowe

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Bilans ruchu spółdzielczego*, Warszawa, Inwalida Spółdzielca, Wydawnictwo pamiętkowe z okazji Ogólnopolskiego Zjazdu Delegatów Związku Inwalidów Wojennych RP, 1922, s. 1–2; AAN, Zespół Rady Spółdzielczej, sygn. 20 303, 20 508, 20 802;

„Inwalida” 1929–1936; „Rzeczpospolita Spółdzielcza” 1925, „Spółdzielczość Pracy” 1935; Dziennik Urzędowy Ministerstwa Skarbu 1923; Roczniki Statystyczne Spółdzielni Inwalidów 1970–1975; Biuletyn Statystyczny Związku Spółdzielni Inwalidów 1979; Roczniki Statystyczne Centralnego Związku Spółdzielni Inwalidów 1980–1985; Informacja o działalności spółdzielni inwalidów Centralnego Związku Spółdzielni Inwalidów (XI 1987–X 1998), Materiały na Nadzwyczajny Zjazd Delegatów CZSI, Warszawa, CZSI, 1989, s. 16; A. Hulek, *Z dziejów polskiej rehabilitacji inwalidów i innych osób niepełnosprawnych jako służby społecznej*, Warszawa-Rzeszów, Polskie Towarzystwo Walki z Kalectwem, 1998, s. 23–24; dane dotyczące zakładów pracy chronionej i stanu zatrudnienia, [http://www.niepelnosprawni.gov.pl/download/\(15iane7hW5Wxx6KZcIDWz5Wzip-nj9GhaZSe ntyU6Dfjpiin5iZnuayU5iwdt\\_erb2T3ePbicTVhZiVZpKULKammdHpdqPk\)/files/niepelnospraw nosc\\_w\\_liczbach/www\\_-zpch\\_\\_10.04.13.xls](http://www.niepelnosprawni.gov.pl/download/(15iane7hW5Wxx6KZcIDWz5Wzip-nj9GhaZSe ntyU6Dfjpiin5iZnuayU5iwdt_erb2T3ePbicTVhZiVZpKULKammdHpdqPk)/files/niepelnospraw nosc_w_liczbach/www_-zpch__10.04.13.xls), (dostęp: 2014-09-05)

## Okres międzywojenny

Po zakończeniu I wojny światowej potrzeby odradzającego się państwa polskiego były bardzo duże. Sytuacja ekonomiczna i społeczna po wojnie, kiedy pojawiły się tysiące sierot, kalek, wdów i inwalidów wojskowych, ujawniła konieczność rozwiązywania podstawowych problemów społecznych.

W 1921 r. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej uchwalił ustawę o zaopatrzeniu inwalidów wojennych<sup>5</sup>. Ustawa wprowadziła dziesięć kategorii zdolności zarobkowania (od 15% do 100% utraty tej zdolności), orzekanych przez wojskowe izby lekarskie, całkowitą niezdolność do pracy (wynoszącą przynajmniej 95% utraty zdolności do zarobkowania) oraz wprowadziła dla inwalidów wojennych i wojskowych system rent i płacy minimalnej, określanej przez ministerstwo. Ustawa przyznawała dodatek kwalifikacyjny dla inwalidów w wysokości 25% renty państwowej dla osób posiadających przynajmniej wykształcenie średnie oraz 50% renty państwowej dla osób posiadających wykształcenie wyższe lub które przed wstąpieniem do służby wojskowej lub w czasie trwania tej służby zajmowały stanowisko odpowiedzialne, wymagające znacznego stopnia umiejętności zawodowych<sup>6</sup>. Dużą wagę przywiązywano również do tego, aby poza finansowym wsparciem, państwo mogło świadczyć inwalidom wojennym również konkretną pomoc ułatwiającą im znalezienie się w życiu codziennym np. zawodowym. Zapewniano im bezpłatną naukę „[...] w odpowiednich zakładach celem podniesienia lub odzyskania dawniejszej zdolności do pracy”. Pomoc ta obwarowana była pewnym warunkiem. Osobie, która uchylała się od szkolenia bez uzasadnionej przyczyny lub zaniedbywała je, zmniejszano wymiar przyznawanej jej renty o jedną czwartą<sup>7</sup>. Szkolenia przygotowujące do zawodu trwały zazwyczaj rok, w wyjątkowych wypadkach 2 lata.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 18 marca 1921 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i ich rodzin oraz o zaopatrzeniu rodzin po poległych i zmarłych lub zaginionych bez własnej winy, których śmierć, względnie zaginięcie, pozostaje w związku przyczynowym ze służbą wojskową, Dz. U. 1929, nr 23, poz. 229

<sup>6</sup> Tamże, art. 9–10

<sup>7</sup> Tamże, art. 46



Ustawa o zaopatrzeniu inwalidów wojennych<sup>8</sup>, a następnie ustawa o zaopatrzeniu inwalidzkim<sup>9</sup>, wprowadziły ciekawe rozwiązania odnośnie do zasad zatrudniania inwalidów wojennych i wojskowych. Przyjęto, że inwalidzi zdolni do pracy, posiadający równe z innymi odpowiednie kwalifikacje, mają „[...] pierwszeństwo przy obsadzaniu urzędów państwowych i nadawaniu zezwoleń na sprzedaż towarów monopolowych, biletów loteryjnych, na prowadzenie gospód, księgarń kolejowych”<sup>10</sup>. Pierwszeństwo w podjęciu pracy na wymienionych stanowiskach przysługiwało również wdowom po inwalidach wojennych oraz po poległych i zmarłych inwalidach w sytuacji, gdy nie posiadały one dostatecznych środków do życia. Pierwszeństwo w zatrudnianiu mieli także inwalidzi wojenni posiadający dostateczne kwalifikacje do pracy w urzędach samorządowych, przedsiębiorstwach i zakładach państwowych oraz w prywatnych – subwencjonowanych i koncesjonowanych przez państwo. Oryginalnym rozwiązaniem zastosowanym w opisywanej ustawie był rodzaj ochrony inwalidy przez państwo, która miała na celu zapewnienie mu zatrudnienia. Ustawodawca zobligował pracodawcę „[...] w rolnictwie, przemyśle, handlu i komunikacji do zatrudnienia na każdych 50 robotników i pracowników przynajmniej jednego inwalidy ciężko poszkodowanego”<sup>11</sup>, z utratą zdolności zarobkowej przynajmniej 35%<sup>12</sup>. Pracodawcy, którzy uchylali się od tego obowiązku, byli karani aresztem do 6. tygodni lub wysoką grzywną od 100 tys. do 1 mln marek polskich – według przepisów rosyjskiego Kodeksu karnego dla Królestwa Polskiego<sup>13</sup>. Ustawa oferowała również 10% ulgę podatkową dla prywatnych zakładów przemysłowych, które spełnią ustawowy wskaźnik zatrudnienia<sup>14</sup>. Ustawa z 1932 r. o zaopatrzeniu inwalidzkim<sup>15</sup> utrzy-

<sup>8</sup> Tamże

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 17 marca 1932 r. o zaopatrzeniu inwalidzkim, Dz. U. 1932, nr 26, poz. 238

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 18 marca 1921 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i ich rodzin..., dz. cyt., art. 24

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 18 marca 1921 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i ich rodzin..., dz. cyt., art. 55; Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej i Ministra b. Dzielnicy Pruskiej w porozumieniu z Ministrem Spraw Wojskowych i Ministrem Skarbu z dnia 15 listopada 1921 r. o obowiązku zatrudniania ciężko poszkodowanych inwalidów wojennych, Dz. U. 1921, nr 94, poz. 669, § 1, pkt b

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 18 marca 1921 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i ich rodzin..., dz. cyt., art. 55, ustawa z dnia 17 marca 1932 r. o zaopatrzeniu inwalidzkim, art. 59

<sup>13</sup> Dla byłego zaboru austriackiego – rozporządzenie z 30 września 1857 r. austriackiego Ministra Spraw Wewnętrznych i Sprawiedliwości tudzież najwyższej władzy policyjnej, Dz. U. 1857, nr 198, dla byłego zaboru pruskiego – ustawa o ogólnym zarządzie kraju, Dz. U. 1883, nr 195, a dla byłego zaboru rosyjskiego – Kodeks karny Tagancewa z 1903 r. Od 1923 r. kwestię tę uregulowano rozporządzeniem Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Spraw Wojskowych i Ministrem Skarbu z dnia 19 grudnia 1922 r. o karach w drodze administracyjnej za przekroczenia przepisów o obowiązku zatrudniania ciężko poszkodowanych inwalidów wojennych, Dz. U. 1922, nr 115, poz. 1047.

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 18 marca 1921 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych..., dz. cyt., art. 24

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 17 marca 1932 r. o zaopatrzeniu inwalidzkim, Dz. U. 1932, nr 26, poz. 238, art. 60



mała system kar administracyjnych: pieniężnych od 200 do 2 tys. zł oraz aresztu do 6. tygodni.

Istotniejsze różnice w cytowanych aktach prawnych (ustawie z 1921 r. i 1932 r.), o których należy wspomnieć, polegały m.in. na poszerzeniu kręgu beneficjentów ustawy o osoby uhonorowane odznaczeniami państwowymi, to jest: Krzyżem Niepodległości z Mieczami oraz Medalem Niepodległości. Ponadto uprawnionymi do świadczeń ustawy stały się także osoby nieposiadające wymienionych odznaczeń, które udowodniły „czynny udział w walkach o niepodległość”. W omawianej ustawie ustanowiono dodatkową ochronę stosunku pracy osoby szczególnie uhonorowanej. Ochrona ta polegała na tym, że pracodawca mógł zatrudnionemu wypowiedzieć umowę o pracę „tylko z ważnych przyczyn” pracownikowi umyślowemu<sup>16</sup> oraz „tylko z ważnych powodów lub winy”<sup>17</sup> – zatrudnionemu robotnikowi. W przypadku zaś zwolnienia pracownika z powodu niezdolności do pracy, ustawa zobowiązywała pracodawcę do zatrudnienia „[...] w granicach wolnych stanowisk, członka rodziny, na którym ciąży obowiązek utrzymania rodziny zwolnionego, a który poszukuje pracy i jest do niej zdolny”.

W ustawie z 1921 r. pomyślano również o „spółkach inwalidów” zakładających „[...] przedsiębiorstwa przemysłowe i handlowe, które mogą korzystać przed innymi z istniejących udogodnień”<sup>18</sup>. Niestety, ustawa nie precyzuje, na czym miałyby polegać owe „istniejące udogodnienia” i nie odsyła, w celu wyjaśnienia tej kwestii, do innych regulacji prawnych. W szczególny sposób zadbano również o inwalidów wojennych pochodzenia chłopskiego. Stanowili oni zdecydowaną większość pośród ogółu walczących na wojnie. Bezrolnym i małorolnym inwalidom, mogącym wykonywać pracę na roli, państwo gwarantowało prawo do otrzymania gospodarstwa rolnego<sup>19</sup>.

Osoby cywilne prawo do renty uzyskały dopiero w 1933 r., kiedy to Sejm PR uchwalił ustawę o ubezpieczeniu społecznym<sup>20</sup>. Cytowana ustawa wprowadziła pojęcie inwalidy, którego rozumiano jako „[...] osobę, która wskutek choroby, ułomności fizycznej albo umysłowej, bądź też wskutek upadku sił fizycznych lub umysłowych stanie się niezdolna do zarobienia własną pracą jednej trzeciej tego, co zarabia w danej miejscowości osoba w pełni sił fizycznych i umysłowych o podobnym wykształceniu i uzdolnieniu”<sup>21</sup>. Dla osób uznanych za inwalidów

<sup>16</sup> Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 16 marca 1928 r. o umowie o pracę pracowników umysłowych, Dz. U. 1928, nr 35, poz. 323, art. 32, 33, 36 i 37

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 18 marca 1921 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i ich rodzin..., dz. cyt., art. 59

<sup>18</sup> Tamże, art. 52

<sup>19</sup> Tamże, art. 51

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym, Dz. U. 1933, nr 51, poz. 396

<sup>21</sup> Tamże, art. 154, pkt 1

przewidziano rentę inwalidzką lub świadczenia w naturze (protezy lub opieka w zakładach zamkniętych)<sup>22</sup>.

Okres międzywojenny to również geneza i rozwój polskiej spółdzielczości inwalidów. Pierwsze spółdzielnie zaczęły powstawać już w 1919 r. Były tworzone z inicjatyw lokalnych organizacji kombatanckich w różnych branżach, ujętych wspólną nazwą „Inwalida Polski”<sup>23</sup>. Według zachowanych źródeł najstarsza inwalidzka spółdzielnia spożywców powstała w Warszawie, przy ul. Grzybowskiej 66, już 29 listopada 1919 r. W tym czasie nazywała się Stowarzyszeniem Spożywczym „Inwalida Polski”, następnie jej nazwę zmieniono na Inwalidzka Spółdzielnia Spożywców „Inwalida Polski”. Zrzeszenie powołali członkowie Związku Inwalidów Wojennych Rzeczypospolitej Polskiej. Kolejną Inwalidzką Górnośląską Spółdzielnię Spożywców zorganizowali inwalidzi patrioci, uczestnicy powstań śląskich mieszkańcy Bytomia, w okresie walk o polskość tego miasta w 1920 r. Mimo pogarszającej się aprowizacyjnej sytuacji kraju, postępował intensywny rozwój spółdzielni inwalidów.

Bezpośrednimi przyczynami tworzenia spółdzielni stało się trudne położenie materialne osób z niepełnosprawnością, pogłębiające się poprzez szalejącą inflację, niedobory aprowizacyjne i bezrobocie. Natomiast społeczna sytuacja pozaekonomiczna, wypływająca z rozbudowanego w okresie rozbiorów patriotyzmu, odzwierciedlającego się w przychylniej niepełnosprawnym opinii publicznej, sprzyjała zrzeszaniu się w spółdzielniach tych, którzy odnieśli rany i utracili zdrowie w walkach o wyzwolenie narodu z wiekowej niewoli. Sprzyjająca atmosfera, wobec braku radykalnych, prawnych i materialnych przedsięwzięć ze strony państwa, nie mogła poprawić położenia osób z niepełnosprawnościami. Duże nadzieje wiązano z oczekiwaną i wreszcie kilka lat po wojnie wydaną ustawą o opiece społecznej<sup>24</sup>. Zgodnie z ustawą, opieka społeczna realizowana ze środków publicznych obejmowała również osoby z niepełnosprawnością. Jednak do potrzeb z tego tytułu ponad 463,4 tys. zarejestrowanych osób z niepełnosprawnością otrzymywało niewspółmiernie mało<sup>25</sup>. W 1929 r. Związek Inwalidów Wojennych RP liczył 462 299 członków, Legia Inwalidów Wojska Polskiego 700, Ukraińska Spółka Dopomocy Inwalidom 70, Żydowski Związek Inwalidów Wojennych 360, Związek Inwalidów Wojennych niezarejestrowanych 17 i Powiatowe Koło Związku Inwalidów Wojennych Ziemi Przemyskiej 19.

Spółdzielnie inwalidów po zakończeniu I wojny światowej rozwijały się w oparciu o ustawodawstwo zaborców, następnie o ustawę spółdzielczą polską

<sup>22</sup> Tamże, art. 171–178

<sup>23</sup> T. Gałęcki, *Epopeja Związku Inwalidów Wojennych*, „Gazeta Częstochowska” 2011, Nr 28, s. 4

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej, Dz. U. RP 1923, nr 92, poz. 726

<sup>25</sup> *Opieka dla bezrobotnych*, „Biały Orzeł” 1929, Nr 5, s. 6

z 20 września 1920 r.<sup>26</sup>. Ustawa miała duże znaczenie dla uporządkowania wewnętrznej i zewnętrznej działalności spółdzielni. Poprzez wprowadzenie przymusu sądowej rejestracji i rewizji ułatwiała zespalandy się ruchu i uniemożliwiała zakładanie przypadkowych, organizacyjnie i ekonomicznie słabych spółdzielni. Sprawdzanie pracy spółdzielni od strony gospodarczej i organizacyjnej zajmowali się w większości rewidenci Państwowej Rady Spółdzielczej, działającej od 1921 r. przy Ministerstwie Skarbu<sup>27</sup>. W przypadku kiedy spółdzielnia należała do związku rewizyjnego, jej działalność sprawdzał rewident tego związku.

Pierwsze zespołowe formy wytwórcze inwalidów w znacznej mierze nie miały charakteru spółdzielni, lecz zakładów podejmujących produkcję, względnie usługi przy pomocy i pod opieką Zarządu Głównego ZIW RP i jego oddziałów w terenie. Jedną z pierwszych takich przedspółdzielczych form samopomocy materialnej i współdziałania stała się, powstała pod patronatem ZIW RP, Brygada Sprzedawców Papierosów. W jej szeregach znalazło się około 300. osób z niepełnosprawnością z miasta stołecznego Warszawy. Otrzymali oni łącznie 256 koncesji uprawniających ich do sprzedaży papierosów na terenie stolicy. Ewidentną pomoc na rzecz Brygady Sprzedawców Papierosów świadczył również miejscowy Komitet Pomocy Inwalidom, co pozwoliło na zorganizowanie sprzedaży papierosów w 104. punktach miasta. Słynnym zespołem pracy inwalidów wojennych była nieliczna brygada dziewięciu czyścicieli butów, natrafiająca jednak na dużą konkurencję trudniących się tym bezrobotnych. Kolejnym warsztatem wytwórczym osób z niepełnosprawnościami, nie będącym początkowo spółdzielnią, była pracownia zabawek, uruchomiona w Warszawie na strychu budynku, w którym mieściła się siedziba ZIW RP<sup>28</sup>.

Największy rozkwit spółdzielczości inwalidzkiej na terenie Polski przypada na lata 1921–1922, po ukazaniu się „Wzorcowego statutu spółdzielni inwalidów”, opracowanego przez Związek Inwalidów Wojennych RP. Powstały wtedy spółdzielnie: Spółdzielnia Zabawkarska i Introligatorska w Warszawie, Inwalidzka Spółdzielnia Rzemieślnicza w Gnieźnie, Spółdzielnia Koszykarska w Płocku. Były to spółdzielnie szewców, rymarzy, stolarzy, piekarzy oraz spółdzielnie wytwarzające wyroby papiernicze i zabawki<sup>29</sup>. Do 1922 r. zorganizowano łącznie 49 spółdzielni, m.in. w Lublinie, Łodzi, Łowiczu i Piotrkowie Trybunalskim. Nie były to jednostki ekonomicznie zbyt silne, które by wywierały zasadniczy wpływ na rozwój gospodarki powstającego wówczas państwa polskiego. Ukierunkowane

<sup>26</sup> Z. Łączyński, *Ustawa o spółdzielniach, przepisy wykonawcze, ustawodawstwo związkowe*, Kraków 1939

<sup>27</sup> Z. Targowski, *Rada Spółdzielcza 1921–1936*, Warszawa, Spółdzielnia Wydawnicza „Spółnota Pracy”, 1936, s. 9

<sup>28</sup> S. Karpiński, *Początki rehabilitacji zawodowej w Polsce*, „Biuletyn ZB ZSI” 1962, Nr 4, s. 11; T. Majewski, *Rozwój rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce do r. 1990*, Warszawa, TWK, 2011, s. 23

<sup>29</sup> Tamże

były one na polepszenie bytu osób poszkodowanych w wyniku wojny przez stwarzanie im warunków do zarobkowania. Miały raczej charakter samopomocowy i nie prowadziły żadnej działalności rehabilitacyjnej<sup>30</sup>.

Sądząc na podstawie liczby zorganizowanych zrzeszeń w okresie od zakończenia pierwszej wojny światowej do wybuchu drugiej wojny światowej, osoby z niepełnosprawnością najbardziej rozwijały: spółdzielczość spożywców (52 spółdzielnie), następnie pracy (17), wydawnicze (3) i w najmniejszym stopniu mieszkaniową (1), oszczędnościową (1) i transportową (1). W ogólności należy stwierdzić, iż ruch inwalidzkich spółdzielni cechował się burzliwym wzrostem liczby zrzeszeń w początkach lat dwudziestych, następnie krótkotrwałością ich działalności i natężeniem inicjatyw zakładania spółdzielni w najbliższym zasięgu centralnym władz ZIW RP w stolicy. W tym ostatnim przypadku decydowały lepsze warunki rozwoju. Trzeba tutaj nadmienić, iż w okresie międzywojennym tylko niektóre spółdzielnie inwalidów z trudem utrzymywały swą działalność przez dłuższy okres czasu. Należały do nich spółdzielnie w: Białej (1922–1939), Bielsku (1928–1936), w Warszawie przy ul. Grzybowskiej (1919–1936), ul. Miodowej (1924–1927) i ul. Złotej (1928–1935).

Nieznane są pełne liczby członków poszczególnych spółdzielni. Wśród 52. zrzeszeń, których działalność została źródłowo udokumentowana, w 24. w 1922 r. zarejestrowano liczbę członków. Szeregi członków tych spółdzielni były dość zróżnicowane, oscyływały w granicach 200 (Dubno) do 3 400 (Poznań). Ogółem w 1922 r. spółdzielnie inwalidów zatrudniały ponad 28 tys. osób z niepełnosprawnościami. Średnio do jednej spółdzielni należało ponad 500 osób.

Członkami spółdzielni inwalidów, oprócz osób z niepełnosprawnościami, były również wdowy po poległych w okresie pierwszej wojny światowej i ich dzieci. Sytuacja materialna członków była dość ciężka. Duża ich część należała do najbiedniejszych warstw społecznych. Tylko niektórzy, sądząc po wysokości wypłacanych udziałów, posiadali zasobniejsze środki materialne. Rekrutowali się oni głównie spośród byłych oficerów sztabowych. Ich spółdzielnie, dzięki zasobności członków, rozwijały się pomyślniej. W strukturze członków dominowali ubodzy robotnicy i rzemieślnicy w mniejszych miastach, a na wsiach chłopi, wśród których znalazło się wielu osadników wojskowych. Najstarsze i bardzo niekompletne przekazy źródłowe podają, że zespoły członków spółdzielni inwalidów były nieliczne. Inwalidzka Spółdzielnia Rymarsko-Siodlarska w Warszawie przy ul. Żytniej 20 w 1924 r. skupiała 24. członków, Zrzeszenie Inwalidów Wojennych oraz Wdów i Sierot po Poległych w tym czasie zatrudniało 18. udziałowców, a w 1930 r. 24.

<sup>30</sup> B. Trąmpczyński, *Zatrudnianie i rehabilitacja zawodowa w spółdzielczości inwalidów*, Warszawa, ZW CRS, 1975, s. 34; T. Majewski, *Rozwój rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce*, cz. 1, „Praca i Rehabilitacja Niepełnosprawnych” 2008, Nr 9–10, s. 23

„Weteran Lotnictwa” Spółdzielnia Inwalidów w Warszawie 14. oficerów w stanie spoczynku<sup>31</sup>.

Funkcje opiekuńcze nad spółdzielniami inwalidzkimi sprawował, i to w bardzo widoczny sposób, w najtrudniejszych latach, to jest w początkach lat dwudziestych XX w., a także i później, Oddział Spółdzielczy Zarządu Głównego Związku Inwalidów Wojennych RP. Patronat Oddziału Spółdzielczego, obejmujący zwłaszcza zaopatrzenie w artykuły spożywcze w pierwszych powojennych latach oraz pomoc finansową i poradnictwo organizacyjne, wystarczał spółdzielcom, toteż przynależnością do związków rewizyjnych nie byli oni zainteresowani.

Dobra koniunktura ruchu spółdzielczego nie trwała jednak długo. Z czasem przestano spółdzielcom udzielać kredytów. Przy tym w gospodarce kraju zaznaczył się wyraźny kryzys, a także daje się zauważyć duża deprecjacja marki polskiej. Niedomogi gospodarcze najdotkliwiej odczuły nowe spółdzielnie. Wiele z nich uległo rozwiązaniu. Zapoczątkowało to proces zanikania inwalidzkiego ruchu spółdzielczego. Ogarnęło ono również szereg innych, organizacyjnie i gospodarczo silnych spółdzielni. Już w 1923 r. liczba spółdzielni inwalidów nagle zmniejszyła się z 49. do 7. Dopiero poprawa sytuacji gospodarczej, zwłaszcza po reformach walutowych z pierwszej połowy 1924 r. i drugiej połowy 1925 r. oraz ustabilizowanie się kursu złotego w początkach 1926 r., sprawiły ożywienie ruchu spółdzielczego inwalidów. Od 1932 r. liczba spółdzielni inwalidów ponownie zaczęła się zmniejszać. Część spółdzielni istniała tylko formalnie, nie prowadziła żadnej działalności gospodarczej ani społecznej. Końcowy okres działalności spółdzielni trudny jest do ustalenia. Niejednokrotnie zarządy spółdzielni, ze względu na podatki, wykazywały, że działalność dystrybucyjna jest zawieszona. Tymczasem zrzeszenia jeszcze prosperowały, mimo że ich wykreślenie z rejestru spółdzielni było już przesądzone.

W czasie wielkiego kryzysu sytuacja inwalidów w Polsce – pomimo podejmowanych działań – nie była dobra. Przykładem tego było wystąpienie posłów: Jana Karkoszki, przewodniczącego Zarządu Głównego Związku Inwalidów Wojennych RP i Edwina Wagnera w dniu 6 lutego 1931 r. podczas drugiego czytania budżetu państwa na rok 1931/1932 na plenum Sejmu – w obronie sprawy inwalidzkiej<sup>32</sup>. Sytuacja, w jakiej znaleźli się niepełnosprawni, stanowiła poniekąd następstwo zapaści gospodarczej, w wyniku której rzesze ludzi zostały pozbawione pracy, a wśród nich również pewien odsetek osób z niepełnosprawnością. W tym okresie pracodawcy nie respektowali zapisów obowiązującej ustawy o zaopatrzeniu

<sup>31</sup> B. Trąmpeżyński, *Zatrudnianie i rehabilitacja zawodowa w spółdzielczości inwalidów*, Warszawa, Zakład Wydawnictw CRS, 1975, s. 34; tenże, *Z problematyki społecznej i rehabilitacyjnej pracy nakładczej w spółdzielczości inwalidzkiej*, „Biuletyn Zakładu Badawczego ZSI” 1968, Nr 2, s. 4; tenże, *Ekonomiczne podstawy nakładztwa w Polsce*, Warszawa, CIP, 1969, s. 40

<sup>32</sup> S. Sulczyński, *O pracę dla inwalidów, wdów i sierot wojennych*, „Inwalida” 1931, Nr 45, s. 4–5

inwalidów<sup>33</sup>, natomiast władze państwowe nie ingerowały w tę sferę gospodarki, aby jeszcze bardziej jej nie spowolnić. Podejmowano jednak działania polityczne, które zaowocowały w 1932 r. uchwaleniem ustawy o zaopatrzeniu inwalidzkim, na mocy której Związek Inwalidów Wojennych RP (ZWI) otrzymał koncesję na sprzedaż wyrobów monopolowych (napojów o alkoholu powyżej 25%)<sup>34</sup>. Środki finansowe uzyskane z koncesji gromadzono w Funduszu Kombatantkim i przeznaczano na zakładanie małych warsztatów usługowych oraz szkolenia zawodowe. Związek na dużą skalę praktykował również szkolenia oraz rehabilitację społeczną i zawodową osób z niepełnosprawnością aż do doprowadzenia ich do pełnej samodzielności ekonomicznej. Związek prowadził również gimnazjum i liceum wieczorowe w Nałęczowie, którego studenci zdobywali także dyplomy wyższych uczelni. Środki Funduszu przeznaczano też na rehabilitację medyczną, zaopatrzenie ortopedyczne, prowadzenie domów leczniczych i wypoczynkowych, domów opieki społecznej (domów kombatanta), a także na cele socjalno-bytowe, które pomogły przetrwać niepełnosprawnym trudny okres kryzysu w latach 1929–1934<sup>35</sup>.

Uruchomienie produkcji i świadczenie usług przez małe spółdzielcze zakłady wymagało mniejszych nakładów materialnych. Posiadane jednak przez spółdzielnie inwalidów kapitały własne i majątek w postaci budynków i maszyn nie wystarczały na prowadzenie ciągłej działalności gospodarczej bez zakłóceń. Do rzadkości należały spółdzielnie inwalidów, które kontynuowały swą produkcję czy świadczyły usługi przez dłuższy okres. Jedną z nich była Inwalidzka Spółdzielnia Rymarsko-Siodlarska w Warszawie, która prowadziła swą działalność wytwórczą i usługową od 1922 r. do końca 1926 r. Z tego powodu spółdzielnia ta była stawiana za wzór godny do naśladowania. Niestety, upadła również z braku środków finansowych. W dodatku została wyeksmiowana z lokalu, w jakim mieściła się w Warszawie przy ul. Żytniej 20. Dłużej prowadziło swą działalność gospodarczą Zrzeszenie Inwalidów Wojennych oraz Wdów i Sierot po Poległych. Pracownicy Zrzeszenia od 1924 r. do początków lat 30. zakupywali do hurtowni w Białymstoku, Młodecznie i Słupcy tytoń i rozprawdzali wśród okolicznych kupców. Spółdzielnia rozwijała się przy niewspółmiernie wysokich kosztach, poza tym przynosiła duże straty. Stosunkowo wysokie zyski wypracowywali niepełnosprawni pracownicy Zjednoczenia Ekonomicznego Polskich Inwalidów Wojennych we Lwowie. Mimo kryzysu, spółdzielnia ta z działalności hurtowni

<sup>33</sup> Przywileje wynikające z ustawy z dnia 18 marca 1921 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i ich rodzin..., dz. cyt., art. 51–53

<sup>34</sup> Ustawa z dnia 17 marca 1932 r. o zaopatrzeniu inwalidzkim, Dz. U. 1932, nr 26, poz. 238 oraz rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 20 października 1922 r. o zmianie cennika detalicznej sprzedaży wyrobów tytoniowych oraz o ściągnięciu dodatkowej opłaty monopolowej, Dz. U. 1932, nr 84, poz. 618

<sup>35</sup> T. Gałęcki, *Epopeja Związku Inwalidów...*, dz. cyt., s. 4



i warsztatów w 1931 r. otrzymała 22,6 tys. zł. czystego zysku. Pomyślnie kontynuowała swą produkcję i usługi w latach 1922–1926 Inwalidzka Spółdzielnia Rzemieślnicza Ślusarsko-Kowalska w Gnieźnie. Gdy zarząd spółdzielni tworzyli Jan Olejniczak, Jerzy Światlak i Stanisław Wialanda, zrzeszenie zatrudniało 30. niepełnosprawnych pracowników<sup>36</sup>.

Spółdzielnie inwalidów podejmujące produkcję i świadczące usługi przyczyniały się do poprawy warunków materialnych ich członków. Jednakże ich działalność, napotykać na konkurencję ze strony właścicieli warsztatów rzemieślniczych, nie trwała długo. Ekonomicznie słabe spółdzielnie inwalidów nie mogły oprzeć się naporowi silnych zakładów prowadzonych przez osoby sprawne.

W 1935 r. wprowadzono prawo, na mocy którego obowiązkiem zatrudniania osób z niepełnosprawnością objęto również sektor publiczny. Każdy urząd publiczny oraz przedsiębiorstwo państwowe, zatrudniający(e) powyżej 100. pracowników, miało obowiązek zatrudnić 3. inwalidów wojennych o ogólnej utracie zdolności zarobkowej w granicach od 15% do 65% lub dwóch inwalidów o utracie zdolności w granicach 85%–95%<sup>37</sup>.

## Lata 1945–1989

Po zakończeniu II wojny światowej sytuacja ofiar wojny była, szczególnie w Polsce, całkowicie inna niż po I wojnie światowej. Oprócz inwalidów wojskowych, pojawiło się dużo cywilnych osób z niepełnosprawnością, szczególnie kobiet i dzieci. Wyłoniły się wówczas pewne nowe zadania stojące przed nowym państwem polskim. Nie wszyscy niepełnosprawni mieli możliwości uzyskania odpowiedniej dla siebie pracy w zwykłych zakładach. Należało zapewnić pracę lub przeszkolić do nowego zawodu tysiące inwalidów wojennych, którym w tamtym okresie państwo nie mogło zabezpieczyć odpowiednich rent i dochodów.

Jak wspomina profesor Wiktor Dega, słowo „rehabilitacja” nie było też bardzo popularne w tym okresie w Polsce. Gdy jeden z ekspertów zagranicznych zapowiedział w Poznaniu wykład na temat rehabilitacji inwalidów, osoby z niepełnosprawnością zbojkotowały to wydarzenie, sądząc, że mowa będzie o rehabilitacji inwalidów-volksdeutchów. Nawet zawiązki zawodowe odnosiły się początkowo nieufnie do akcji wprowadzenia rehabilitacji. Rozeszła się wśród nich pogłoska, że rehabilitacja polega na obniżeniu rent i na zmuszaniu niepełnosprawnych do pracy<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> A. Hulek, *Zakłady pracy chronionej a rehabilitacja inwalidów*, Warszawa, PZWL, 1963, s. 14; Z. Targowski, *Rada Spółdzielcza 1921–1936*, Warszawa, Spółdzielnia Wydawnicza „Spółnota Pracy”, 1936, s. 21

<sup>37</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 maja 1935 r. o obowiązku zatrudniania inwalidów wojennych i wojskowych w przedsiębiorstwach państwowych, Dz. U. 1935, nr 44, poz. 298, § 1

<sup>38</sup> *Encyklopedyczny słownik rehabilitacji*, Warszawa, PZWL, 1986, s. 7



12 grudnia 1944 r. ukazał się dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego, wprowadzający dość daleko idące zmiany do ustawy inwalidzkiej z 17 marca 1932 r. Świadczenie finansowe miało mieć miejsce niezależnie od kategorii i miejsca zamieszkania, a naliczano go przy utracie co najmniej 15% zdolności do pracy. Dwukrotnie zwiększono wysokość renty, jej wypłatę zamierzano zawiesić dla posiadaczy gospodarstw rolnych powyżej 5 ha lub osiągających dochód przekraczający dwukrotnie wysokość renty inwalidzkiej. Podniesiono świadczenia pieniężne sierotom z 20% do 30% oraz zupełnym sierotom z 30% do 40% wysokości stuprocentowej renty inwalidzkiej, zapowiedziano wydatną pomoc w kształceniu i wychowaniu młodych ofiar wojny, łącznie z zapewnieniem im miejsc w internatach.

W kwietniu 1949 r. utworzono Główny Urząd Inwalidzki, przekształcony następnie w Departament Rehabilitacji Zawodowej w Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej. W tym urzędzie utworzono stanowisko specjalisty ds. rehabilitacji, które objął Aleksander Hulek. Organizacja pomocy niepełnosprawnym odbywała się najpierw na poziomie wojewódzkim, a od 1950 r. na szczeblu powiatów. Pierwszym zadaniem tego urzędu było opracowanie szerokiego programu rehabilitacji odpowiadającego potrzebom społecznym oraz koordynowanie ich realizacji. Zadanie nie było łatwe, jeśli weźmie się pod uwagę stan powojennej Polski. Zniszczona infrastruktura, zrujnowany przemysł oraz brak zakładów i specjalistów w zakresie rehabilitacji. Wszystko to utrudniało realizację ambitnych celów, a często w ogóle ją uniemożliwiała. Krok po kroku trudności przełamywano. Konsekwentnie osiągnano założone cele, którymi były: leczenie i rehabilitacja osób z niepełnosprawnością, szkolenie i przyuczanie do zawodu oraz zatrudnianie ich. To była filozofia Hulka, której pozostawał wierny przez cały okres swej działalności. W 1945 r. Departament zajął się organizacją i uruchomieniem zakładów szkolenia inwalidów, później tzw. ośrodków szkolenia zawodowego, w których prowadzono krótkoterminowe kursy przede wszystkim dla inwalidów wojennych i wojskowych. Podstawę prawną organizacji kształcenia zawodowego tych osób stanowiło obwieszczenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy z dnia 17 marca 1932 r. o zaopatrzeniu inwalidzkim<sup>39</sup>.

Od stycznia 1946 r. zarządzeniem Ministra Administracji Publicznej kioski tytoniowe mogli prowadzić wyłącznie inwalidzi wojenni. W niektórych województwach ten przywilej rozciągnięto dodatkowo na stoiska i bufety z tytoniem, prasą i książkami, kinoteatry. Zdecydowanie lepsze perspektywy finansowe zapewniała decyzja, by właściciele restauracji prowadzili wyszynk napojów alkoholowych wyłącznie na podstawie koncesji zbiorowych Zarządu Głównego Związku Inwalidów Wojennych RP. Oznaczało to, że związek stawał się odbiorcą znacznych dochodów za sprzedaży wyrobów monopolowych i mógł dzięki temu

<sup>39</sup> Tamże

rozwickać akcję socjalną, która częstokroć przewyższała renty wypłacane przez państwo. Niektórzy z zazdrością patrzyli na dobry stan finansów ZIW, które umożliwiały nawet udzielanie pożyczek Ministerstwu Pracy i Opieki Społecznej oraz Urzędowi Inwalidzkemu, a ponadto subwencjonowanie Polskiego Towarzystwa Przyjaciół Demokratycznej Grecji. Jednak, gdy w 1949 r. powołano Centralę Spółdzielni Inwalidów (CSI), co przyjęto również jako sukces, nie dostrzeżono niebezpieczeństwa ubezwłasnowolnienia pracujących już placówek i przejmowania od nich majątku. W 1950 r. prawie całkowicie przejęto majątek ZIW i przekazano go spółdzielczości.

Od 1947 r. rozpoczęto przyuczanie osób z uszkodzeniami narządu ruchu, niewidomych i niesłyszących do wykonywania różnych czynności bezpośrednio w zakładach przemysłowych w ramach tzw. szkolenia przyfabrycznego, m.in. w Zakładkach Przemysłu Metalowego H. Cegielskiego w Poznaniu, Zakładach Włókienniczych Poznańskiego w Łodzi i Fabryce Wagonów Pafawag we Wrocławiu. Wszystkie te starania ograniczone były jednak możliwościami finansowymi. Przystosowanie osób z niepełnosprawnościami do życia, włączenie ich w procesy produkcyjne były zagadnieniem bardzo trudnym i wymagającym współdziałania wielu podmiotów. Inicjatywa ta w krótkim czasie została spopularyzowana i sprawiła, że podobne działania podejmowały nie tylko inne zakłady przemysłowe, ale także zakłady rzemieślnicze, usługowe i rolnicze. W ten sposób narodziły się początki powojennej rehabilitacji zawodowej<sup>40</sup>.

Dalszym bodźcem do rozwoju rehabilitacji zawodowej w Polsce było wydanie uchwały Prezydium Rządu w sprawie opieki nad inwalidami wojennymi i wojskowymi<sup>41</sup>, na podstawie której wprowadzono rozwiązania administracyjne służące zwiększeniu liczby zatrudnionych osób z niepełnosprawnością i sprawowania opieki nad nimi. Miało to w tym okresie duże znaczenie społeczne i gospodarcze. Ważnym następstwem tych zarządzeń było wprowadzenie w zakładach pracy stanowiska zakładowego instruktora do sprawowania opieki nad pracującymi osobami z niepełnosprawnością w zakresie: doboru pracy, przysposobienia do pracy oraz czuwania nad właściwymi warunkami w czasie jej wykonywania. W latach 50. XX w. pracowało ponad 500. instruktorów z zakresu rehabilitacji zawodowej.

Katastrofalne skutki miał dekret Rady Państwa PRL o zaopatrzeniu inwalidów wojskowych i ich rodzin, zaakceptowany milcząco przez sejm 14 sierpnia 1954 r.<sup>42</sup>. Na jego mocy stworzono, według wzorów radzieckich, trzy rodzaje rent inwalidzkich. Tak zwani niskoprocentowi (od 25% do 44% utraty zdrowia)

<sup>40</sup> A. Hulek, *Rozwój rehabilitacji*, [w:] *Pedagogika rewalidacyjna*, red. A. Hulek, Warszawa, PWN, 1977, s. 541

<sup>41</sup> Uchwała Prezydium Rządu z dnia 29 listopada 1950 r. w sprawie opieki nad inwalidami wojennymi i wojskowymi, M. P. A-59, poz. 780

<sup>42</sup> Dekret Rady Państwa z dnia 14 sierpnia 1954 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojskowych i ich rodzin, Dz. U. 1954, nr 37, poz. 159

otrzymywali niewielką, jednorazową odprawę za skapitalizowanie rent i tylko nieliczni z nich (np. bez jednego oka) mieli prawo do rent, a pozostali zachowali jedynie świadczenia niematerialne, w tym częściową opiekę lekarską. Co gorsze, raz zakwalifikowani do „niskoprocentowych” nie mogli ubiegać się o zmianę grupy inwalidztwa wskutek pogorszenia się stanu zdrowia. Pozostali inwalidzi, z prawem do rent, byli podzieleni według stopnia utraty zdrowia na: grupę trzecią (od 45% do 79%), grupę drugą (od 80% do 99%) i grupę pierwszą dla wymagających opieki innych osób (100% utraty zdrowia). Rent pozbawiono wdowy, które nie przekroczyły 55. lat życia, wprowadzono też podział na „starych” i „nowych” inwalidów o różnej podstawie wymiaru rent.

W 1967 r., na podstawie rozporządzenia w sprawie planowego zatrudnienia inwalidów<sup>43</sup>, zwykle zakłady pracy zostały zobowiązane do typowania stanowisk pracy odpowiednich do zatrudnienia osób z niepełnosprawnością oraz zgłaszania tych stanowisk do właściwych komórek Rad Narodowych. Rozporządzenie ponadto stanowiło, aby zakłady pracy stwarzały osobom z niepełnosprawnością warunki do pracy, które umożliwiłyby im podwyższenie kwalifikacji zawodowych oraz zapewnienie im szczególnej opieki w sprawach socjalno-bytowych. Do realizacji tych zadań zakłady pracy zatrudniające poniżej 500. pracowników były zobowiązane do powołania zakładowych instruktorów inwalidzkich, natomiast zakłady zatrudniające powyżej 500. pracowników – wewnątrzzakładowe komisje do spraw zatrudnienia i rehabilitacji inwalidów. Rehabilitacja przemysłowa prowadzona w tych zakładach miała wówczas charakter działalności profilaktycznej<sup>44</sup>. Dotyczyła ona pracowników zagrożonych niepełnosprawnością, u których okresowe obniżenie sprawności mogłoby się przekształcić w trwałe, gdyby nie zostałyby podjęte działania rehabilitacyjne<sup>45</sup>.

Zadania związane z zatrudnianiem powierzono również spółdzielczości inwalidzkiej, która miała już pewne doświadczenia z okresu przedwojennego. Przyjęto wówczas, że wykorzystując te dawne doświadczenia, spółdzielnie inwalidów mogą w znacznym stopniu przyczynić się do rozwiązania problemu zatrudniania osób z niepełnosprawnością. Już 15 października 1944 r. – grupa 15. osób, w tym inwalidzi wojenni, w Warszawie przy ul. Siedleckiej 27a, utworzyła Spółdzielnię Wytwórców ŚWIT z kapitałem początkowym 5 tys. ówczesnych złotych.

<sup>43</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 maja 1967 r. w sprawie planowego zatrudniania inwalidów, Dz. U. 1967, nr 20, poz. 88

<sup>44</sup> Kwestię rehabilitacji przemysłowej szczegółowo uregulowano rozporządzeniem Przewodniczącego Komitetu Pracy i Płac z dnia 21 lutego 1970 r. w sprawie zakładowych ośrodków rehabilitacji przemysłowej, Dz. U. 1970, nr 5, poz. 40 oraz zarządzeniem Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej oraz Przewodniczącego Komitetu Pracy i Płac z dnia 18 kwietnia 1968 r. w sprawie kontroli warunków pracy i prawidłowości zatrudnienia inwalidów w zakładach pracy, Dz. U. 1968, nr 21, poz. 138.

<sup>45</sup> T. Majewski, *Rozwój rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce*, cz. 2, „Praca i Rehabilitacja Niepełnosprawnych” 2008, Nr 11–12, s. 19

Pierwszym wyrobem Spółdzielni był proszek do czyszczenia zębów: zmielona i przesiana kreda wymieszana z niewielką ilością olejku miętowego. 19 lutego 1949 r. powołano Centralę Spółdzielni Inwalidów w Warszawie, w ramach Związku Spółdzielni Pracy. W tym czasie 164 spółdzielnie zatrudniały 1 925. pracowników z niepełnosprawnością – w 1954 r. już ponad 72 tys.<sup>46</sup>

Formalną kwalifikacją do zatrudniania w spółdzielniach zajmowały się istniejące od 1954 r. komisje lekarskie ds. inwalidztwa i zatrudnienia (złożone przeważnie z kilku lekarzy oraz przedstawiciela Zakładu Ubezpieczeń Społecznych). Komisje te, zwane KIZ-ami, orzekały o inwalidztwie oraz uzasadniały okoliczności przyznania świadczeń rentowych i zatrudnienia w warunkach chronionych.

Niektóre spółdzielnie stawały się inwalidzkimi jedynie z nazwy, ofiary wojny traktowane w nich były z niechęcią i w bardzo małym stopniu mogły korzystać z należnych im przywilejów. Poszerzała się natomiast oferta produkcyjna i usługowa placówek spółdzielczych, starzy działacze nawiązywali bowiem do przedwojennej idei „trzeciego sektora” („trzeciej drogi”), czyli nie państwowej i nie prywatnej. W spółdzielniach dobrze prowadzonych można było w praktyce realizować zasadę koleżeńskości i prowadzić rehabilitację. Przejmowano warsztaty rzemieślnicze lub drobne zakłady handlowe prowadzone przez inwalidów wraz z szefami i załogami za pomocą rujnującej samowoli urzędów skarbowych. W opinii zainteresowanych taka aktywność zawodowa uwalniała „od gnębiącej troski o przyszłość”, oprócz pensji gwarantowano dostępną pomoc leczniczą oraz socjalną, nawet organizowano pracownikom czas wolny jako namiastkę życia rodzinnego. Obserwowano jednak w miarę upływu czasu niepokojące zjawisko, polegające na obsadzaniu kierowniczych stanowisk przez „specjalistów” spoza braci inwalidzkiej, a ci z kolei przyjmowali do pracy kolejne osoby pełnosprawne<sup>47</sup>.

W celu zapewnienia systemowi płynności finansowej, państwo stworzyło odpowiednie mechanizmy i specjalne przywileje. Przede wszystkim spółdzielczość inwalidzka otrzymała wyłączność na produkcję dotyczącą niektórych wyrobów i usług<sup>48</sup>. Był to bardzo ważny przywilej, który w połączeniu z obowiązkowym odbiorem produktów gotowych i usług przez odbiorców (jeden z kluczowych elementów gospodarki planowej), pozwalał spółdzielniom egzystować. Był to model hermetyczny i zamknięty, nie dający zarówno zakładom, jak i ludziom w nich zatrudnionym wielu szans w normalnych warunkach gospodarowania. Jednak w okresie PRL system zatrudniania osób z niepełnosprawnością funkcjonował

<sup>46</sup> T. Majewski, *Rozwój rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce do roku 1990*, Warszawa, TWK, 2011, s. 23

<sup>47</sup> A. Dobroński, *Związek Inwalidów Wojennych RP 1919–2009*, Warszawa, Oficyna Wydawnicza RYTM, 2009, s. 181

<sup>48</sup> Zarządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej oraz Przewodniczącego Komitetu Pracy i Płac z dnia 18 kwietnia 1968 r. w sprawie kontroli warunków pracy i prawidłowości zatrudnienia inwalidów w zakładach pracy, Dz. U. 1968, nr 21, poz. 138, załącznik 1–2

podobnie jak inne gałęzie gospodarki, zaś jego ewolucja postępowała zgodnie z wydarzeniami w Polsce i ogólną słabą koniunkturą.

Do lutego 1990 r. wszystkie spółdzielnie zrzeszone były w dwóch centralnych związkach i 17. regionalnych spółdzielniach. Centralny Związek Spółdzielni Inwalidów składał się z 420. spółdzielni, Centralny Związek Niewidomych liczył 32 spółdzielnie. Centralne związki przez kilka dekad stanowiły władzę administracyjną nad spółdzielniami, ustalając formy prowadzenia rehabilitacji oraz zbierając przymusowo od zakładów środki na fundusz rehabilitacji. Redystrybucja funduszu z powrotem do spółdzielni była równie kiepska, jak innych środków z budżetu do gospodarki centralnie planowanej. Jak widać, sposób dystrybucji i zwrotu środków między spółdzielniami a ich centralami sprawiał, że system ten był w miarę upływu czasu coraz bardziej nieefektywny i w prosty sposób prowadził do kryzysu w całej gałęzi spółdzielczości<sup>49</sup>. Druga połowa lat 80. XX w. to zaostrenie kryzysu gospodarczego w Polsce. Spółdzielczość inwalidów znajdowała się wtedy w złej sytuacji, podobnie jak reszta zakładów w kraju. Słaby dopływ kadr i technologii gwarantował coraz gorszą jakość wyrobów tych podmiotów.

Polityka pełnego zatrudnienia, stosowana w Polsce Ludowej, miała również odzwierciedlenie w liczbach związanych z niepełnosprawnymi. Dane mówiące o zatrudnieniu w latach 80. mówią o 600 tys. zatrudnionych osób z niepełnosprawnościami. W 1988 r. w spółdzielniach inwalidzkich pracowało ponad 253 tys. osób, w tym 74,2% z niepełnosprawnością. W spółdzielczości osób niewidomych pracowało wtedy 17 tys. osób, z czego 75% niewidomych. Spółdzielczość korzystała z ulg w podatku obrotowym, które powiązane były ze wskaźnikiem zatrudnienia. W latach 80. wynosił on dla spółdzielczości około 70%<sup>50</sup>.

## Lata 1989–1990

W tym okresie doszło do zmiany sposobu gospodarowania w Polsce oraz otwarcia się na świat. Uznano, że model rehabilitacji w spółdzielniach w tej postaci, co w PRL, nie może dłużej funkcjonować i zlikwidowano go ustawą o zmianach w organizacji i działalności spółdzielczej<sup>51</sup>. Przyniosło to osobom z niepełnosprawnością i ich pracodawcom nieznanie wcześniej rozwiązania. Likwidacja centralnie administrowanej pomocy i rozdzielnika stanowiła wstrząs dla wielu zakładów,

<sup>49</sup> J. Mikulski, *Założenia systemu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Zasady aktywnej polityki rehabilitacyjnej. Sposoby realizacji rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia*, [w:] *System rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych*, red. J. Mikulski, A. Kurzynowski, Warszawa, Centrum Naukowo-Badawcze Spółdzielczości Inwalidów, 1994, s. 23

<sup>50</sup> *Rehabilitacja zawodowa osób niepełnosprawnych w spółdzielczych zakładach pracy chronionej w perspektywie historycznej oraz ostatnich lat (synteza na podstawie dostępnych informacji)*, Warszawa, Wydział Analiz i Programów Celowych PFRON, 1999, s. 10

<sup>51</sup> Ustawa z dnia 20 stycznia 1990 r. o zmianach w organizacji i działalności spółdzielczej, Dz. U. 1990, nr 6, poz. 36

które odtąd musiały przystosować się do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej, gdzie obowiązuje kryterium zyskowności oraz racjonalnego zatrudnienia. Odtąd podmioty gospodarcze musiały zadbać samodzielnie o podstawy własnej egzystencji. Wiele z nich nie wytrzymało konkurencji i upadło.

Miało to swoje odzwierciedlenie w statystyce. Tylko w przeciągu jednego roku gwałtownie spadła liczba zatrudnionych osób z niepełnosprawnościami. O ile na początku przemian było zatrudnionych około 200 tys. pracowników legitymujących się orzeczeniem o niepełnosprawności, to w 1990 r. już tylko 80 tys.

Wyraźnie widać, iż w 1989 r. następuje początek kryzysu w systemie i wyraźnego załamania się zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami.

### **Lata 1991–2000**

W Polsce po okresie przemian gospodarczo-politycznych w 1991 r. uchwalono ustawę o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych<sup>52</sup>. Uchwalona ustawa koncentrowała się głównie na rehabilitacji zawodowej. W założeniu miała być pierwszym krokiem w kierunku uregulowania sytuacji osób z niepełnosprawnością. Po niej miały powstać akty prawne odnoszące się do rehabilitacji społecznej i leczniczej. Efektem wprowadzenia tej ustawy była między innymi zmiana zasad finansowania systemu rehabilitacji zawodowej i społecznej, a także otwarcie możliwości tworzenia zakładów pracy chronionej w firmach o różnej formie własności. Powołano Pełnomocnika do spraw Osób Niepełnosprawnych i utworzono Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON). Na otwartym rynku pracy wprowadzono kwotowy system zatrudniania (6%) dla zakładów zatrudniających powyżej 25. pracowników, a także kategorię zakładów pracy chronionej i warsztatów terapii zajęciowej jako form zatrudniania chronionego i rehabilitacji zawodowej. Jednak znaczna część środowiska osób z niepełnosprawnością zaczęła odbierać jako niesprawiedliwą sytuację, w której w imieniu tych osób zbiera się środki finansowe na PFRON, a jego beneficjentami są przede wszystkim pracodawcy, zakłady pracy chronionej (ZPCh) i w zbyt dużym zakresie osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności (wtedy z tzw. III grupą inwalidzką), które były najczęściej zatrudniane w ZPCh-ach. Jako postulat formułowano np. konieczność finansowania, ze środków PFRON, rehabilitacji dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością. W 1997 r. uchwalono obecnie obowiązującą (wielokrotnie nowelizowaną od tego czasu) ustawę o rehabilitacji<sup>53</sup>. Ustawa ta akcentuje potrzebę widzenia rehabilitacji nie tylko

<sup>52</sup> Ustawa z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, Dz. U. 1991, nr 46, poz. 201

<sup>53</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Dz. U. 1997, nr 123, poz. 776



przez pryzmat rehabilitacji zawodowej, ale także społecznej<sup>54</sup>. Nowością w znowelizowanej ustawie było wprowadzenie zakładów aktywności zawodowej.

O skuteczności rozwiązań może świadczyć zatrzymanie w 1992 r. spadku zatrudnienia osób z niepełnosprawnością oraz początek tendencji wzrostowych na rynku pracy. Jest to niewątpliwie pozytywny skutek wpływu rozwiązań zawartych w tej ustawie – nastąpił proces wzrostu zatrudnienia osób z niepełnosprawnością oraz radykalny przyrost liczby zakładów uzyskujących status zakładu pracy chronionej.

W 1997 r. uchwalono nową ustawę o rehabilitacji<sup>55</sup>, która wprowadziła wiele zmian w całym systemie. Po jej uchwaleniu po początkowym okresie następował kolejny wzrost zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami. Jednakże po 1998 r. widać wyraźnie początek kryzysu w zatrudnianiu tej kategorii osób w firmach o statusie zakładu pracy chronionej. Zarówno załamanie zatrudnienia, jak i proces jego odbudowy nie mają jednak przełożenia na tendencje w zatrudnieniu w całej gospodarce.

## Okres po 2000 roku

W 2002 r. uchwalono nowelizację ustawy o rehabilitacji, która ograniczyła wsparcie dla pracodawców rynku chronionego. W 2011 r. radykalnie ograniczono dofinansowanie do wynagrodzeń osób z niepełnosprawnością, przede wszystkim dla pracowników z lekkim stopniem niepełnosprawności. Przełożyło się to oczywiście na wysokość zatrudnienia oraz liczbę pracodawców o statusie zakładu pracy chronionej.

Na przedstawionym rysunku 1 wyraźnie widać, iż zmiany mają wyraźny charakter rozregulowania rynku pracy osób z niepełnosprawnością<sup>56</sup>. Skala i intensywność zmian wskazują na wyjątkową wrażliwość tego segmentu. Jest to o tyle ważne, gdyż wskazuje na konieczność zachowania wyjątkowej ostrożności przy wprowadzaniu zmian systemowych, a także na potrzebę symulacji skutków tych zmian.

W 2000 r. zatrudnienie osób z niepełnosprawnością w zakładach pracy chronionej wynosiło 238 tys. osób, a zatrudnienie ogółem kształtowało się na poziomie około 400 tys. osób wykazując tendencje spadkowe. Było ono, jak dotychczas, na najwyższym poziomie. Niestety, przełom lat 2000/2001 przyniósł załamanie dynamiki wzrostu zatrudnienia. Taka sytuacja zaistniała na skutek radykalnych

<sup>54</sup> M. Garbat, *Koszty publiczne z tytułu zatrudniania osób niepełnosprawnych*, „Aktywizacja Zawodowa Osób Niepełnosprawnych” 2007, Nr 1, s. 160

<sup>55</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, Dz. U. 1997, nr 123, poz. 776, ze zm.

<sup>56</sup> A. Barczyński, *Wpływ sposobu stanowienia prawa na sprawność funkcjonowania systemu aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych*, „Aktywizacja Zawodowa Osób Niepełnosprawnych” 2005, Nr 2, s. 86



zmian w systemie ulg i preferencji, jakie miały miejsce na przełomie tych lat i były kontynuowane po 2001 r. Nie wnikając w ocenę racjonalności wielkości zatrudnienia w sektorze chronionym, można stwierdzić, iż przełom 2000/2001 miał znamiona początku poważnego kryzysu systemowego<sup>57</sup>. W efekcie zatrudnienie ogółem było mniejsze niż zatrudnienie niepełnosprawnych w spółdzielniach inwalidów w 1988 r.

W okresie 2001–2007 liczba osób z niepełnosprawnością zatrudnionych w zakładach pracy chronionej była względnie stabilna, przynajmniej w porównaniu z liczbą pracowników na otwartym rynku pracy. W II półroczu 2004 r. nastąpił jednak zauważalny spadek zatrudnienia w tych zakładach. Było to konsekwencją kolejnych zmian finansowania zatrudnienia niepełnosprawnych w zakładach pracy chronionej.

W okresie 2008–2011 wyraźnie widać kontynuację trendu spadkowego w zakresie zatrudniania osób z niepełnosprawnością na chronionym rynku pracy. Zarówno kolejna nowelizacja ustawy z 2010 r., jak i następna w 2011 r. nie dały pozytywnych efektów w tej sferze rynku pracy. Zatrudnienie osób z niepełnosprawnością na chronionym rynku pracy w ciągu czterech lat zmalało o 25 tys.

## Podsumowanie

Prawie 100 lat historii zatrudniania osób z niepełnosprawnościami w Polsce to okazja do pewnych ocen i podsumowań. Kiedy 29 listopada 1919 r. w Warszawie przy ul. Grzybowskiej 66 powstawała pierwsza spółdzielnia inwalidów, jej twórcy zapewne zdawali sobie sprawę, iż jest to milowy krok w tworzeniu nowoczesnego systemu rehabilitacji zawodowej i zatrudniania osób z niepełnosprawnościami. Jak pokazuje historia, system ten w zależności od okresu, w jakim funkcjonował (okres: międzywojenny, komunizmu, transformacji społeczno-gospodarczej, gospodarki rynkowej) opierał się o różne kryteria formalne, wyznaczone cele, środki do ich osiągnięcia, instrumenty i priorytety. Również stan zatrudnienia osób z niepełnosprawnością podlegał dużym wahaniom. Było to spowodowane licznymi zmianami w prawie i organizacji całego systemu.

Rozwój systemu rehabilitacji zawodowej i zatrudniania osób z niepełnosprawnościami w Polsce podążał dwoma głównymi torami. Pierwszy obejmował sferę rynkową (gospodarczą), w tym i organizację całego systemu zatrudniania, drugi rehabilitację. Realizacja zamierzeń natury ekonomicznej, splecionych z celami społecznymi, przebiegała z niejednakowym natężeniem. W ogólności jednak produkcja i usługi poszerzały się i przybierały na znaczeniu. Podobnie rehabilitacja zawodowa, która przybierała coraz nowsze formy i coraz to większy zakres. Rozwój systemu limitowały również czynniki obiektywne, na które składały się stosunki ekonomiczno-społeczne całego kraju w danym okresie.

<sup>57</sup> Tamże

Źródła danych na ten temat z okresu II Rzeczypospolitej wymagają jednak krytycznej oceny. Posiadają niejednokrotnie usterki. W wielu przypadkach są nieporównywalne i zawierają uogólnienia bez potwierdzeń w faktach. Szereg źródeł rejestruje osiągnięcia spółdzielni, lecz nie podaje lub nie umniejsza ich niedomogów w zakresie organizacji, rehabilitacji i działalności gospodarczej. W efekcie przysparza to wielu kłopotów przy ocenie zjawisk i zachodzących zmian. Pociuszającym zjawiskiem było to, że wraz z upływem czasu rosła liczba spółdzielni, a także osób w nich zatrudnionych.

Przedstawiona charakterystyka początków systemu rehabilitacji zawodowej i zatrudniania osób z niepełnosprawnościami w okresie międzywojennym nie rości sobie pretensji do wyczerpującego opracowania podjętego tematu. Pełne przedstawienie problemu nie jest możliwe ze względu na brak kompletnych źródeł. Mimo to z wykorzystanych fragmentarycznych archiwaliów i artykułów prasowych wynika, że działające z trudem zrzeszenia osób z niepełnosprawnością nie miały większych perspektyw rozwoju. Złożyło się na to wiele przyczyn.

Proces powstawania systemu rehabilitacji zawodowej i zatrudniania osób z niepełnosprawnością był ściśle związany z pojawieniem się ogromnej liczby osób okaleczonych w wyniku działań podczas I wojny światowej. Na podstawie zgromadzonych faktów można powiedzieć, że w tych przełomowych latach chodziło po prostu o zapewnienie egzystencji zwiększonej liczbie osób z niepełnosprawnością. Ponieważ skala zjawiska była ogromna, nie zawsze można było liczyć na pomoc państwa. Otwarty rynek pracy nie wchłaniał wówczas pracowników z niepełnosprawnościami, zwłaszcza ze względu na problemy z dostosowaniem stanowisk pracy oraz brakiem korzyści dla pracodawców związanych z zatrudnianiem takich osób. Do tego dochodziły jeszcze sprawy kwalifikacji zawodowych osób z niepełnosprawnością, które nie były konkurencyjne w stosunku do wykształcenia osób pełnosprawnych. Większość z nich nie posiadała wykształcenia nawet zawodowego, duży ich odsetek nie umiał pisać i czytać. Przeważająca część tych osób rekrutowała się ze wsi i najczęściej z ubogich warstw ludności, gdzie – głównie z przyczyn materialnych – nie przykładano dużej wagi do nauki i wykształcenia. Podejmowane próby w tej dziedzinie, ze względu na brak środków materialnych, załamywały się, były tylko kroplą w morzu potrzeb. W okresie międzywojennym poza pracą i zarobkiem rzadko mówiło się o nauce zawodu, a o rehabilitacji zawodowej nie mówiło się wcale. Ponadto nie było tradycji przyuczania osób z niepełnosprawnością do zawodu.

Tworzone spółdzielnie inwalidów napotykały na ukrytą lub jawną niechęć, ale także konkurencję ze strony prywatnych właścicieli warsztatów rzemieślniczych i zakładów handlowych. Ekonomicznie słabe spółdzielnie przy nikłej prawnej i materialnej pomocy ze strony państwa nie mogły oprzeć się naporowi silnych zakładów prywatnych tkwiących głęboko w miejscowych środowiskach. Materialna pomoc dla spółdzielni nadchodziła dość przypadkowo. Wyjątkiem w tym

względnie było organizacyjne i finansowe wpieranie spółdzielni przez Związek Inwalidów Wojennych RP, który w stosunku do wszystkich zrzeszeń pełnił funkcje patronackie.

W okresie II wojny światowej spółdzielczość poniosła ogromne straty. Władze okupacyjne zlikwidowały wszystkie spółdzielnie na terenach wcielonych do Rzeszy. Dopiero po wojnie wraz z polepszeniem się stopy życiowej oraz ogólnym rozwojem kultury, gospodarki i technologii, rehabilitacja stała się procesem ciągłym i poszerzającym się.

W tym okresie powstał polski model rehabilitacji. Twórcy tego modelu różnili się nieco między sobą w stosowanej terminologii oraz interpretacji poszczególnych faz czy też etapów postępowania rehabilitacyjnego, jednakże byli zgodni co do poglądów w zasadniczych celach i zagadnieniach. Najogólniej ujmując ten problem, chodziło o takie postępowanie, które zapewni osobie z niepełnosprawnością zadowolenie i godziwe życie w poczuciu własnej przydatności. Model ten okazał się przydatny już w latach siedemdziesiątych XX w.

Silny był wówczas ruch spółdzielczy, który startując od jednej spółdzielni inwalidów, przetrwał okres realnego socjalizmu oraz transformację ustrojową z lat 90. XX w. Trzeba podkreślić, że ruch spółdzielni inwalidów zainicjowany po pierwszej wojnie światowej, wypływający z zasad humanitarnych, zapoczątkował tworzenie całego systemu rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia chronionego, który w następnych okresach, pomijając kryteria związane z funkcjonowaniem samego państwa i społeczeństwa w okresie PRL, był pomyślnie rozwijany. Spółdzielczość inwalidów kontynuowała przedwojenne formy i kierunki działania, podejmowała także nowe, np. w przemyśle spożywczym i akcji osiedleńczej na Ziemiach Północnych i Zachodnich. Był to jednak model rehabilitacji określany jako hermetyczny i zamknięty, nie dający zarówno zakładom, jak i ludziom w nich zatrudnionym, wielu szans w normalnych warunkach gospodarowania. Jednak w okresie PRL system funkcjonował podobnie jak inne branże, zaś jego ewolucja postępowała zgodnie z wydarzeniami w Polsce i ogólną koniunkturą.

Zmiany systemu ekonomicznego kraju zapoczątkowane w 1989 r. postawiły cały system rehabilitacji zawodowej – kolejny już raz – w trudnej sytuacji. Wiele podmiotów nie było w stanie przystosować się do nowych reguł gospodarki rynkowej, znaczna ich część upadła lub przeżyła poważne trudności organizacyjne, finansowe i kadrowe. Stworzono nowy system. Na miejsce centralnych związków spółdzielczych powstawały izby gospodarcze, tworzone nowe podmioty: zakłady pracy chronionej, zakłady aktywności zawodowej, spółdzielnie socjalne oraz zaczęto wspierać działalność gospodarczą i rolniczą osób z niepełnosprawnościami.

Początek XXI w. to początek gruntownych reform systemu oraz przejścia od modelu, w którym trzon zatrudnienia opierał się o chroniony rynek pracy, do modelu rynku ogólnego, otwartego dla osób z niepełnosprawnościami.

Wprowadzono mechanizm wsparcia wszystkich pracodawców osób z niepełnościami z określonymi kryteriami formalnymi i prawnymi.

## Bibliografia

- Barczyński A., *Wpływ sposobu stanowienia prawa na sprawność funkcjonowania systemu aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych*, „Aktywizacja Zawodowa Osób Niepełnosprawnych” 2005, Nr 2
- Dekret Rady Państwa z dnia 14 sierpnia 1954 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojskowych i ich rodzin, Dz. U. 1954, nr 37, poz. 159
- Dobroński A., *Związek Inwalidów Wojennych RP 1919–2009*, Warszawa, Oficyna Wydawnicza RYTM, 2009
- Encyklopedyczny słownik rehabilitacji*, red. Gałkowski T., Kiwerski J., Warszawa, PZWL, 1986
- Gałecki T., *Epopeja Związku Inwalidów Wojennych*, „Gazeta Częstochowska” 2011, Nr 28
- Garbat M., *Koszty publiczne z tytułu zatrudniania osób niepełnosprawnych*, „Aktywizacja Zawodowa Osób Niepełnosprawnych” 2007, Nr 1
- Hulek A., *Rozwój rehabilitacji*, [w:] *Pedagogika rewalidacyjna*, red. Hulek A., Warszawa, PWN, 1977
- Hulek A., *Zakłady pracy chronionej a rehabilitacja inwalidów*, Warszawa, PZWL, 1963
- Karpiński S., *Początki rehabilitacji zawodowej w Polsce*, „Biuletyn ZB ZSI” 1962, Nr 4
- Kodeks karny Tagancewa z 1903 r.
- Łączyński Z., *Ustawa o spółdzielniach, przepisy wykonawcze, ustawodawstwo związkowe*, Kraków 1939
- Majewski T., *MOP w działaniach na rzecz rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych*, [w:] *Niepełnosprawni na rynku pracy*, „Biuletyn Ośrodka Informacyjnego Rady Europy” 1997, Nr 4
- Majewski T., *Rozwój rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce do r. 1990*, Warszawa, TWK, 2011
- Majewski T., *Rozwój rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce*, cz. 1, „Praca i Rehabilitacja Niepełnosprawnych” 2008, Nr 9–10
- Majewski T., *Rozwój rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce*, cz. 2, „Praca i Rehabilitacja Niepełnosprawnych” 2008, Nr 11–12
- Mikulski J., *Założenia systemu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Zasady aktywnej polityki rehabilitacyjnej. Sposoby realizacji rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia*, [w:] *System rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych*, red. Mikulski J., Kurzynowski A., Warszawa, Centrum Naukowo-Badawcze Spółdzielczości Inwalidów, 1994
- Opieka dla bezrobotnych*, „Biały Orzeł” 1929, Nr 5

- Paszkwicz M., *Zatrudnienie osób z niepełnosprawnościami: Ku otwartemu rynkowi pracy*, [w:] *Osoby z niepełnosprawnościami w polityce społecznej*, red. Paszkwicz M. A., Garbat M., Zielona Góra, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, 2013
- Rehabilitacja zawodowa osób niepełnosprawnych w spółdzielczych zakładach pracy chronionej w perspektywie historycznej oraz ostatnich lat (synteza na podstawie dostępnych informacji)*, Warszawa, Wydział Analiz i Programów Celowych PFRON, 1999
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej i Ministra b. Dzielnicy Pruskiej w porozumieniu z Ministrem Spraw Wojskowych i Ministrem Skarbu z dnia 15 listopada 1921 r. o obowiązku zatrudniania ciężko poszkodowanych inwalidów wojennych, Dz. U. 1921, nr 94, poz. 669
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Spraw Wojskowych i Ministrem Skarbu z dnia 19 grudnia 1922 r. o karach w drodze administracyjnej za przekroczenia przepisów o obowiązku zatrudniania ciężko poszkodowanych inwalidów wojennych, Dz. U. 1922, nr 115, poz. 1047
- Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 20 października 1922 r. o zmianie cennika detalicznej sprzedaży wyrobów tytoniowych oraz o ściągnięciu dodatkowej opłaty monopolowej, Dz. U. 1932, nr 84, poz. 618
- Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 16 marca 1928 r. o umowie o pracę pracowników umysłowych, Dz. U. 1928, nr 35, poz. 323
- Rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu Pracy i Płac z dnia 21 lutego 1970 r. w sprawie zakładowych ośrodków rehabilitacji przemysłowej, Dz. U. 1970, nr 5, poz. 40
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 maja 1935 r. o obowiązku zatrudniania inwalidów wojennych i wojskowych w przedsiębiorstwach państwowych, Dz. U. 1935, nr 44, poz. 298
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 maja 1967 r. w sprawie planowego zatrudniania inwalidów, Dz. U. 1967, nr 20, poz. 88
- Rozporządzenie z 30 września 1857 r. austriackiego Ministra Spraw Wewnętrznych i Sprawiedliwości tudzież najwyższej władzy policyjnej, Dz. U. 1857, nr 198
- Sułczyński S., *O pracę dla inwalidów, wdów i sierot wojennych*, „Inwalida” 1931, Nr 45
- Targowski Z., *Rada Spółdzielcza 1921–1936*, Warszawa, Spółdzielnia Wydawnicza „Spólnota Pracy”, 1936
- Trąmpczyński B., *Ekonomiczne podstawy nakładztwa w Polsce*, Warszawa, CIOP, 1969
- Trąmpczyński B., *Praca zawodowa niewidów*, Warszawa, Centrum Naukowo-Badawcze Spółdzielni Inwalidów CZSI, 1986
- Trąmpczyński B., *Zatrudnianie i rehabilitacja zawodowa w spółdzielczości inwalidów*, Warszawa, ZW CRS, 1975
- Trąmpczyński B., *Z problematyki społecznej i rehabilitacyjnej pracy nakładczej w spółdzielczości inwalidzkiej*, „Biuletyn Zakładu Badawczego ZSI” 1968, Nr 2

- Uchwała Prezydium Rządu z dnia 29 listopada 1950 r. w sprawie opieki nad inwalidami wojennymi i wojskowymi, M. P. A-59, poz. 780
- Ustawa o ogólnym zarządzie kraju, Dz. U. 1883, nr 195
- Ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej, Dz. U. RP 1923, nr 92, poz. 726
- Ustawa z dnia 17 marca 1932 r. o zaopatrzeniu inwalidzkim, Dz. U. 1932, nr 26, poz. 238
- Ustawa z dnia 18 marca 1921 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i ich rodzin oraz o zaopatrzeniu rodzin po poległych i zmarłych lub zaginionych bez własnej winy, których śmierć, względnie zaginięcie, pozostaje w związku przyczynowym ze służbą wojskową, Dz. U. 1929, nr 23, poz. 229
- Ustawa z dnia 20 stycznia 1990 r. o zmianach w organizacji i działalności spółdzielczej, Dz. U. 1990, nr 6, poz. 36
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, Dz. U. 1997, nr 123, poz. 776, ze zm.
- Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym, Dz. U. 1933, nr 51, poz. 396
- Ustawa z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, Dz. U. 1991, nr 46, poz. 201
- Zarządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej oraz Przewodniczącego Komitetu Pracy i Płac z dnia 18 kwietnia 1968 r. w sprawie kontroli warunków pracy i prawidłowości zatrudnienia inwalidów w zakładach pracy, Dz. U. 1968, nr 21, poz. 138