



Rzeczpospolita
Polska

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Projekt pt. Opracowanie projektu ustawy wdrażającej Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych o proponowanej nazwie: Ustawa o wyrównywaniu szans osób z niepełnosprawnościami wraz z Oceną Skutków Regulacji i uzasadnieniem, jak też propozycji zmian legislacyjnych podążających za nową ustawą, realizowany w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, Oś Priorytetowa II Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, Działanie 2.6 Wysoka jakość polityki na rzecz włączenia społecznego i zawodowego osób niepełnosprawnych, współfinansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego

Raport z prac wykonanych przez Partnerów Ekonomicznych w ramach Zadania 1 – Ocena kosztów funkcjonowania systemu świadczeń w związku z biernością zawodową osób z niepełnosprawnościami oraz oszacowanie wariantów kosztowych zmian systemowych sprzyjających aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami

Warszawa, marzec 2022

Nr Projektu: POWR.02.06.00-00-0066/21



Zespół autorski:

dr Anita Abramowska-Kmon

dr Radosław Antczak

prof. dr hab. Piotr Błędowski

dr Marek Bożykowski

dr hab. Agnieszka Chłoń-Domińczak, prof. SGH

mgr Dariusz Dąbkowski

dr Tomasz Gajderowicz

dr hab. Ewa Giermanowska

dr Izabela Grabowska

dr hab. Gabriela Grotkowska, prof. UW

dr Albert Izdebski

dr hab. Maciej Jakubowski

dr hab. Mikołaj Jasiński

dr hab. Paweł Kubicki, prof. SGH

mgr Katarzyna Lipowska

dr hab. Leszek Morawski, prof. UW

mgr Agata Rozszczypała

dr Zofia Szweda-Lewandowska

Redakcja, korekta, skład i łamanie:

mgr Anna Sobierańska

mgr Paulina Steckiewicz

Spis treści

Historia zmian _____	4
1. Słownik _____	4
2. Powiązane dokumenty _____	6
3. Wprowadzenie _____	7
4. Ocena kosztów funkcjonowania systemu świadczeń w związku z biernością zawodową osób z niepełnosprawnościami oraz oszacowanie wariantów kosztowych zmian systemowych sprzyjających aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami _____	13
4.1. Analiza faktyczna aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami w Polsce _____	13
4.2. Liczba beneficjentów i koszty świadczeń: pielęgnacyjnego, zasiłku dla opiekuna i specjalnego zasiłku opiekuńczego _____	62
4.3. Ocena kosztów funkcjonowania systemu rent z tytułu niezdolności do pracy i rent socjalnych _____	68
5. Podsumowanie/rekomendacje _____	81
Spis tabel _____	82
Spis wykresów _____	85

Historia zmian

Data	Autor	Wersja	Opis i odwołanie do poprzedniej wersji
2022-01-21	Lider Projektu BON – MRiPS	2	Uwagi do 1 wersji przekazanego raportu: niedoprecyzowanie stosowanych pojęć i kategorii, brak wystarczających wyjaśnień metodologicznych przy dokonywaniu niektórych porównań, błędy stylistyczne (szczegółowe informacje zawarto w komentarzach)
2022-02-10	Zespół autorski – SGH, UW, IBS	3	Odniesienie się do uwag Lidera

1. Słownik

Tabela 1. Słownik

Skrót	Pojęcie	Znaczenie
	Bezrobotni	Osoby w wieku 18-59 lata (dla kobiet) lub 18-64 lata (dla mężczyzn), które w okresie badanego tygodnia nie były osobami pracującymi, aktywnie poszukiwały pracy, tzn. podjęły konkretne działania w ciągu 4 tygodni (wliczając jako ostatni – tydzień badany), aby znaleźć pracę i były gotowe (zdolne) podjąć pracę w ciągu dwóch tygodni następujących po tygodniu badanym. Do bezrobotnych zalicza się także osoby, które nie poszukiwały pracy, ponieważ miały pracę załatwioną i oczekiwały na jej rozpoczęcie przez okres nie dłuższy niż 3 miesiące oraz były gotowe tę pracę podjąć.
	Ludność aktywna zawodowo	Osoby uznane za pracujące lub bezrobotne (w niniejszym raporcie: w wieku produkcyjnym, czyli mężczyźni w wieku 18-64 lata i kobiety w wieku 18-59 lat).
	Osoba z niepełnosprawnością biologiczną	Osoba, która deklaruje problemy zdrowotne (poważnie) ograniczające wykonywanie przez nią codziennych czynności trwające co najmniej 6 miesięcy.
	Osoba z niepełnosprawnością prawną	Osoba posiadająca orzeczenie o niepełnosprawności (dot. osób poniżej 16 roku życia) oraz orzeczenie o stopniu niepełnosprawności (dot. osób w wieku 16 lat i więcej)

Skrót	Pojęcie	Znaczenie
	Pracujący	<p>Wszystkie osoby w wieku 18-59/64 lata, które w okresie badanego tygodnia wykonywały przez co najmniej 1 godzinę pracę przynoszącą zarobek lub dochód tzn. były zatrudnione w charakterze pracownika najemnego, pracowały we własnym (lub dzierżawionym) gospodarstwie rolnym lub prowadziły własną działalność gospodarczą poza rolnictwem, pomagały (bez wynagrodzenia) w prowadzeniu rodzinnego gospodarstwa rolnego lub rodzinnej działalności gospodarczej poza rolnictwem lub miały pracę, ale jej nie wykonywały:</p> <p>z powodu choroby, urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego lub wypoczynkowego,</p> <p>z innych powodów, przy czym długość przerwy w pracy wynosiła:</p> <p>do 3 miesięcy,</p> <p>powyżej 3 miesięcy, ale osoby te były pracownikami najemnymi i w tym czasie otrzymywały co najmniej 50% dotychczasowego wynagrodzenia.</p> <p>Do pracujących – zgodnie z międzynarodowymi standardami – zaliczani są również uczniowie, z którymi zakłady pracy lub osoby fizyczne zawarły umowę o naukę zawodu lub przyuczenie do określonej pracy, jeżeli otrzymywali wynagrodzenie.</p>
	Stopa bezrobocia	Procentowy udział bezrobotnych danej kategorii w liczbie aktywnych zawodowo danej kategorii.
	Współczynnik aktywności zawodowej	Procentowy udział aktywnych zawodowo danej kategorii w ogólnej liczbie ludności danej kategorii.
	Wskaźnik zatrudnienia	Procentowy udział pracujących danej kategorii w ogólnej liczbie ludności danej kategorii.

2. Powiązane dokumenty

Tabela 2. Powiązane dokumenty

Dokument	Nr wersji
Raport z prac wykonanych przez Partnerów Ekonomicznych w ramach Zadania 1 – Analiza ekonomiczna obecnie funkcjonujących instrumentów wsparcia osób z niepełnosprawnościami na podstawie aktów prawnych ich dotyczących	3
Analiza w zakresie faktycznej sytuacji osób z niepełnosprawnościami i rozwiązań prawnych z zakresu ich wsparcia	1
Analiza wszystkich rozwiązań prawnych z zakresu wsparcia osób z niepełnosprawnościami, w tym analizy aktów prawnych pod kątem Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych	1

3. Wprowadzenie

W Polsce już od wielu lat postulowane są istotne zmiany modelu polityki publicznej wobec niepełnosprawności. Polski model zatrudnienia, rehabilitacji społecznej i zawodowej osób z niepełnosprawnościami ma swoje źródło w ustawie z dnia 9 maja 1991 roku o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Ustawa uznawana za przełomowy dokument dla tworzonego wówczas systemu wsparcia na wiele lat wyznaczyła ramy działań, które były modyfikowane poprzez kolejną ustawę (1997) i jej liczne nowelizacje. Obecnie obowiązującą jest ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2021 poz. 573, ze zm.).¹

Pomimo stopniowych modyfikacji polityki wspierania osób z niepełnosprawnościami w wielu obszarach ich funkcjonowania oraz zakazu dyskryminacji, nadal wyniki badań i analiz wskazują na niską skuteczność tych działań i utrzymujące się wykluczenie społeczne tej populacji. Osiągnęliśmy punkt, w którym nie wystarcza uzupełnianie i ulepszenie dotychczasowych mechanizmów, a niezbędne jest sformułowanie nowego, spójnego systemu społecznej i zawodowej integracji osób z niepełnosprawnościami, na co wskazuje m.in. Gąciarz².

Konieczność nowego podejścia wynika z potrzeby pełnego wdrożenia Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, zmieniającej się sytuacji społeczno-gospodarczej i demograficznej, a także złożoności zjawiska niepełnosprawności wymagającego skoordynowanych systemowych działań, nie w pełni realizowanych w dominującym medyczno-rehabilitacyjnym modelu funkcjonującym w Polsce.

Konwencja ma umożliwić osobom z niepełnosprawnościami rzeczywiste korzystanie z praw człowieka i podstawowych wolności, na równi z innymi osobami. Konwencja została przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w 2006 roku, weszła w życie w 2008 roku, a Polska ratyfikowała ją w 2012 roku. Ratyfikowanie Konwencji nakłada na państwo szereg zobowiązań. Jak pokazują doświadczenia z ostatniej dekady, realizacja niektórych z nich wymaga podjęcia działań legislacyjnych, innych – przedsięwzięć natury organizacyjnej czy też edukacyjnej.

Jednocześnie obserwowany, między innymi w wyniku zmian demograficznych, wzrost liczby osób z różnego rodzaju niepełnosprawnościami, szczególnie w przypadku osób starszych, wymaga kompleksowych działań. Ich celem powinna być poprawa skuteczności i efektywności prowadzonej

¹ Ze względu na zbieżność wyzwań stojących przed polskim systemem wsparcia osób z niepełnosprawnościami i działaniami na rzecz wdrażania KAPON wprowadzenie do obu raportów przygotowywanych przez partnerów ekonomicznych mają – poza drobnymi modyfikacjami związanymi z kształtem głównych części obu raportów – tożsamy charakter.

² Gąciarz, B. (2014). W stronę nowego modelu polityki społecznej wobec niepełnosprawności. Kilka słów o projekcie badawczym. *Niepełnosprawność-zagadnienia, problemy, rozwiązania*, 2, 7-19.

polityki, zgodnej z podejściem opartym na realizacji praw osób z niepełnosprawnościami, przy jednoczesnym uwzględnieniu istniejących uwarunkowań wynikających z sytuacji finansów publicznych.

W Polsce zabezpieczenie społeczne osób z niepełnosprawnościami sięga okresu międzywojennego. Wówczas powstały dwa ważne elementy wsparcia tej grupy osób: ubezpieczenie wypadkowe oraz ubezpieczenie emerytalno-rentowe. Początkowo system był zróżnicowany terytorialnie (spuścizna zaborów), ale od 1934 r. funkcjonował jako jednolity system dla pracowników. Tzw. renty inwalidzkie, wypłacane w ramach ogólnego ubezpieczenia emerytalno-rentowego oparte były o kryterium niemożności wykonywania zawodu (pracownicy umysłowi) lub niezdolności do zarobkowania (robotnicy). Po II wojnie światowej, stopniowo odbudowywano system zabezpieczenia społecznego, a dla zabezpieczenia osób z niepełnosprawnościami przełomowy był rok 1954, gdy ryzyko niepełnosprawności zostało wyodrębnione w ubezpieczeniu ogólnym. Wówczas wprowadzono tzw. grupy inwalidzkie, definiowane zależnie od stopnia naruszenia sprawności organizmu. W 1968 roku, w nowej ustawie o ubezpieczeniach społecznych, rentę starczą nazwano emeryturą. W latach 1980-tych wprowadzono kilka zmian w zabezpieczeniu osób z niepełnosprawnościami, które były wypadkową chęci legitymizacji niepopularnej władzy oraz znaczących ograniczeń wynikających z trudnej sytuacji gospodarczej kraju. Wówczas właśnie uprawnienia do świadczenia rentowego otrzymały osoby, które utraciły pełną sprawność przed osiągnięciem pełnoletności. W latach 1990-tych, początkowo rząd używał zmian w systemie zabezpieczenia społecznego (w tym w odniesieniu do osób z niepełnosprawnościami) w celu zyskania poparcia dla realizowanych radykalnych reform gospodarczych (np. indeksacja świadczeń, powstanie KRUS). W drugiej części dekady nastąpiła zmiana trendu w polityce społecznej, związana między innymi z ograniczeniami po stronie finansów publicznych. Ważną zmianą była zmiana definicji niepełnosprawności z biologicznej na ekonomiczną (zamiast uszczerbku na zdrowiu, mówiono o niezdolności do pracy zarobkowej). W 1997 roku oddzielono instytucje orzekające dla celów rentowych od instytucji orzekających dla celów pozarentowych. Rokiem przełomowym dla zabezpieczenia społecznego w Polsce był rok 1999, kiedy zapoczątkowano proces wdrażania tzw. reformy emerytalnej, której efektem jest obecnie funkcjonujący system. Jego ważnym uzupełnieniem są świadczenia opiekuńcze (zasiłek pielęgnacyjny, specjalny zasiłek opiekuńczy oraz świadczenie pielęgnacyjne) wprowadzone w 2003 roku i inne elementy wsparcia (m.in. jak ulgi w podatku dochodowym, uprawnienia rehabilitacyjne, świadczenie uzupełniające dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji).

Polski system wsparcia osób z niepełnosprawnościami i osób wspierających je staje obecnie przed bezprecedensowymi wyzwaniami. Mają one kilka przyczyn. Pierwszą jest dynamicznie rosnąca liczba osób z niepełnosprawnościami w Polsce. Choć odpowiedź na pytanie o wielkość tej populacji nie jest łatwa (problematyczne jest zarówno przyjęcie określonej definicji, jak i jej zastosowanie w praktyce), szacunki wskazują, iż obecnie osób takich mamy w Polsce nawet 10,5 mln (najszersza

definicja), przede wszystkim wśród osób w najstarszych grupach wieku. Większość z nich jest zdolna do samodzielnej egzystencji, tym niemniej wymaga wsparcia zarówno w realizacji codziennych czynności, jak i aktywności związanej z integracją społeczną. Natomiast liczba osób z istotnymi ograniczeniami przy wykonywaniu podstawowych czynności życiowych wynosi według szacunków blisko 3,8 mln (szacunek na podstawie danych EHIS i SHARE). Prognozy demograficzne wskazują, że spadkowi liczby ludności Polski (o 6% do 2040 roku), towarzyszyć będzie wzrost liczby osób w najstarszych grupach wieku. Może to oznaczać, iż liczba osób z niepełnosprawnościami będzie rosła i ciągu dwóch dekad wzrośnie nawet do 12 milionów, a liczba osób z poważnymi niepełnosprawnościami wzrośnie aż do 4,7 mln w 2040 r. Względnie największego przyrostu należy oczekiwać w przypadku grupy osób sędziwych (w wieku 80+), wśród których zapotrzebowanie na różnego rodzaju usługi opiekuńcze poza rodziną będzie rosło także z uwagi na zmiany demograficzne i społeczne (spadek wsparcia nieformalnego świadczonego w ramach rodziny ze względu na zmiany modelu i funkcji rodziny, migracje itp.). Oznacza to, iż Polska stoi przed poważnym wyzwaniem, jakim będzie zapewnienie opieki, przez odpowiednie połączenie opieki formalnej i nieformalnej i wsparcia dla znacznie większej grupy swoich obywateli i obywaterek niż obecnie. Co więcej, zapewnienie tej opieki, zarówno w formie czasu (pracy nieodpłatnej), jak i finansowania (w tym też opieki formalnej) będzie spoczywało na mniejszej niż obecnie populacji aktywnych zawodowo.

Warto jednocześnie podkreślić, że trudno obecnie przewidzieć, jakie będą długookresowe skutki pandemii COVID-19, zarówno z punktu widzenia zdrowia fizycznego, jak i psychicznego, które mogą mieć wpływ na kształtowanie się populacji osób z niepełnosprawnościami. Kwestia ta wymaga stałego monitorowania i pogłębionych badań.

Drugim ważnym czynnikiem są potencjalne zmiany struktury populacji osób z niepełnosprawnościami ze względu na przyczyny niepełnosprawności, a także wiążące się z nimi potrzeby w zakresie polityki wspierania integracji społecznej. Jak wspomniano wcześniej, rosnącą grupę stanowić będą osoby starsze, w przypadku których istotnym źródłem niepełnosprawności są choroby wieku starczego, przede wszystkim o charakterze degeneracyjnym (np. ze strony układu ruchowego czy nerwowego). Wobec tych osób niezbędne jest wypracowanie rozwiązań wspierających dostęp do opieki długoterminowej, która pozwoli na istotne wsparcie obecnych opiekunów, często członków rodzin, zmagających się z istotnymi trudnościami w zapewnieniu odpowiedniej opieki.

Kwestią podnoszoną przez ekspertów jest zwiększająca się liczba osób z zaburzeniami psychicznymi i poznawczymi. W tym przypadku, wyzwaniem jest już sama ocena wielkości i struktury tej grupy. W wielu badaniach sondażowych grupa ta jest niedoreprezentowana i w konsekwencji jest mało widoczna w analizach i polityce państwa. Jednocześnie, wymagają oni odpowiednio dostosowanego wsparcia, uwzględniającego specyfikę tego typu niepełnosprawności, pozwalającego na lepszą

integrację społeczną tej grupy. Obserwujemy znaczący postęp wiedzy medycznej na temat chorób wywołujących niepełnosprawność dzieci (m.in. choroby genetyczne, autoimmunologiczne), co pozwala na szybsze zdiagnozowanie tego typu niepełnosprawności. Jednocześnie jednak rośnie liczba dzieci i młodzieży, u których niepełnosprawność jest diagnozowana przed osiągnięciem pełnoletniości. Znaczna część chorób powodujących niepełnosprawność dzieci skutkuje występowaniem niepełnosprawności sprzężonych, wymagających zapewnienia opieki całodobowej, najczęściej sprawowanej przez rodziców/opiekunów. Wymaga to wdrażania rozwiązań wspierających opiekunów w wykonywaniu tej roli. Jednocześnie, gdy dzieci osiągają dorosłość (a rodzice starzeją się), pojawia się potrzeba zapewnienia efektywnych rozwiązań zapewnienia warunków pozwalających na częściowe usamodzielnienie (wsparcie w dostępie do mieszkania, pomoc opiekuna), a jeżeli stan zdrowia tego wymaga – zapewnienia stałej opieki.

Korzystną tendencją jest jednocześnie spadek niepełnosprawności wynikających z wypadków przy pracy czy chorób zawodowych. Jest to skutkiem zarówno zmian gospodarczych, związanych z deindustrializacją i wzrostem udziału usług w zatrudnieniu, a także poprawy warunków pracy, związanych ze stosowaniem nowoczesnych rozwiązań i technologii. Formułowanie nowych rozwiązań polityki wspierającej prawa osób z niepełnosprawnościami wymaga odniesienia się do istotnych mega-trendów: zmian demograficznych i technologicznych.

Zachodzące zmiany demograficzne skutkować będą spadkiem podaży pracy w Polsce. W efekcie obserwowanej już od początku lat 90-tych niskiej dzietności obserwujemy już spadek liczby osób w wieku produkcyjnym. Wyzwaniem staje się zatem jak najlepsze wykorzystanie potencjalnych zasobów pracy. Mimo wysiłków mających na celu zwiększenie aktywności zawodowej grup słabiej powiązanych z rynkiem pracy, utrzymuje się ona na niskim poziomie. Deficyt zasobów pracy wymaga rozwiązań mających na celu utrzymanie podaży pracy, jako istotnego czynnika stymulującego rozwój gospodarczy i społeczny. Dlatego należy poszukiwać rozwiązań pozwalających, na integrację z rynkiem pracy osób z takim rodzajem i stopniem niepełnosprawności, które – przy dostępnych możliwościach technologicznych – będą w stanie aktywnie w nim uczestniczyć. Wyzwanie to – zwłaszcza w przypadku osób młodych – wiąże się z koniecznością zapewnienia dostępu do edukacji, w tym na poziomie wyższym. Nowy system powinien pozwolić na częściowe “uwolnienie” zasobów siły roboczej osób sprawujących opiekę nad osobami z niepełnosprawnościami. W szczególności wyzwaniem jest tu stworzenie systemu wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami, który będzie oferował względne bezpieczeństwo dochodowe, ale jednocześnie zachęcał i umożliwiał podejmowanie aktywności ekonomicznej, nawet w niepełnym wymiarze czasu.

Ważnym czynnikiem, mającym wpływ na kształtowanie systemu wsparcia osób z niepełnosprawnościami w Polsce są również zmiany technologiczne. Nowe technologie mogą ułatwić aktywizację zawodową osób z niepełnosprawnościami, które korzystając z nich mogą

w znacznym stopniu zwiększyć zakres możliwych do wykonywania czynności zawodowych. Jednocześnie, rozwój technologiczny wspiera możliwości udzielania bezpośredniej pomocy osobom z niepełnosprawnościami oraz ich osób wspierających. Technologie te stają się coraz bardziej dostępne i coraz tańsze. Należy się spodziewać, iż coraz powszechniejsze korzystanie z nowych technologii także wśród osób starszych może poprawić efektywność oferowanego wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami. Wymaga to jednak przede wszystkim inwestycji w infrastrukturę.

Nowoczesne technologie (np. praca zdalna, która upowszechniła się w okresie pandemii COVID-19) mogą być również narzędziem ułatwiającym łączenie obowiązków opiekuńczych i zawodowych, co może zwiększyć możliwości zaangażowania zawodowego osób sprawujących opiekę nad osobami z niepełnosprawnościami (a są to często osoby w wieku produkcyjnym, sprawujące opiekę nad rodzicami i innymi starszymi członkami rodziny lub nad dziećmi z niepełnosprawnościami), ale też mogą wpływać na ogólny wzrost obciążeń opiekunów, ze względu na zachwianie równowagi pomiędzy obowiązkami zawodowymi i opiekuńczymi w sytuacji wykonywania pracy zdalnej.

Warto również podkreślić, że kształtowany system integracji społecznej i zawodowej oraz wsparcia osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów powinien uwzględniać specyfikę regionalną, a także różnice między obszarami miejskimi i wiejskimi. Wiążą się one zarówno ze zróżnicowaniem skali i struktury potrzeb, możliwości prywatnego zapewnienia opieki osobom jej wymagającym, ale także dostępu do wsparcia instytucjonalnego. Obserwujemy także przestrzenne zróżnicowanie zachodzących w Polsce przemian demograficznych (np. zmiany modelu rodziny czy nasilenia zjawisk migracyjnych), co także znacząco oddziałuje na możliwości zapewniania wsparcia osobom z niepełnosprawnościami w ramach rodziny.

Skala wyzwań, przed jakimi stoi system wsparcia osób z niepełnosprawnościami w najbliższych dekadach jest bezprecedensowa. Ograniczenia po stronie finansów publicznych powodują, iż trudno spodziewać się, aby wszystkie potrzeby związane z opieką i wsparciem tej grupy udało się sfinansować ze środków publicznych. Stąd nowy system musi tworzyć odpowiednie bodźce wspierające integrację na rynku pracy, angażowanie się rodzin w opiekę przy utrzymaniu możliwości godzenia opieki i aktywności zawodowej, a także zaangażowanie wielu aktorów: instytucji publicznych, samorządów, organizacji pozarządowych, osób z niepełnosprawnościami i ich rodzin. Jedynie przy zaangażowaniu wszystkich tych środowisk możliwe jest zbudowanie systemu integracji społecznej i zawodowej, ukierunkowanego na zapewnienie pełnej realizacji praw osób z niepełnosprawnościami, który będzie miał kompleksowy charakter, pozwalający na pełne wykorzystanie komplementarności poszczególnych jego narzędzi. Aby osiągnąć ten cel, niezbędne jest przedstawienie aktualnej diagnozy sytuacji osób z niepełnosprawnościami.

Niniejszy raport ma na celu analizę sytuacji osób z niepełnosprawnościami w Polsce. Powstał w ramach projektu pt. „Opracowanie projektu ustawy wdrażającej Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych o proponowanej nazwie: Ustawa o wyrównywaniu szans osób

z niepełnosprawnościami wraz z Oceną Skutków Regulacji i uzasadnieniem, jak też propozycji zmian legislacyjnych podążających za nową ustawą, realizowany w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, Oś Priorytetowa II Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, Działanie 2.6 Wysoka jakość polityki na rzecz włączenia społecznego i zawodowego osób niepełnosprawnych, współfinansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego”. Przygotowanie, a następnie przyjęcie ustawy o wyrównywaniu szans osób z niepełnosprawnościami będzie służyło wsparciu wdrażania postanowień Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych i wzmocnienia dotychczasowych mechanizmów jej wdrażania. Niniejszy raport stanowi punkt wyjścia dla wypracowania rozwiązań legislacyjnych, a więc diagnozę faktycznej sytuacji osób z niepełnosprawnościami, przegląd i analizę wszystkich rozwiązań prawnych z zakresu wsparcia osób z niepełnosprawnościami.

Prezentowany raport, poza rozdziałami wprowadzającymi o charakterze porządkującym, składa się z jednego głównego rozdziału merytorycznego (rozdział 4) poświęconego ocenie kosztów funkcjonowania systemu świadczeń w związku z biernością zawodową osób z niepełnosprawnościami i składa się z trzech podrozdziałów. Pierwszy z nich poświęcony jest analizie aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnością, drugi jest związany z kosztami świadczeń opiekuńczych, a trzeci dotyczy kosztów rent z tytułu niezdolności do pracy oraz socjalnych. Raport kończy podsumowanie wraz z kluczowymi wnioskami dla celów realizowanego projektu.

4. Ocena kosztów funkcjonowania systemu świadczeń w związku z biernością zawodową osób z niepełnosprawnościami oraz oszacowanie wariantów kosztowych zmian systemowych sprzyjających aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami

4.1. Analiza faktyczna aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami w Polsce

4.1.1. Otoczenie instytucjonalne rynku pracy osób z niepełnosprawnościami

4.1.1.1. Struktura osób z niepełnosprawnościami ze względu na stopień niepełnosprawności – w ogóle populacji i w populacji w wieku produkcyjnym

W polskim systemie wyróżnia się trzy stopnie niepełnosprawności. Znaczny stopień niepełnosprawności ustala się osobom mającym naruszoną sprawność organizmu, niezdolnym do pracy (lub zdolnym do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej) i wymagającym stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób w celu pełnienia ról społecznych. Przy czym konieczność sprawowania opieki nie jest tożsama z koniecznością udzielenia pomocy. Oznacza ona całkowitą zależność osoby od otoczenia, polegającą na pielęgnacji w zakresie higieny osobistej i karmienia lub w wykonywaniu czynności samoobsługowych, prowadzeniu gospodarstwa domowego oraz ułatwiania kontaktów ze środowiskiem. W przypadku osób o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności pomoc innych osób jest wymagana tylko częściowo lub czasowo. Zgodnie z definicją umiarkowany stopień niepełnosprawności ustala się u osób z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolnych do pracy albo zdolnych do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej lub wymagających czasowej albo częściowej pomocy innych osób w celu pełnienia ról społecznych. Przy czym konieczność udzielania pomocy, w tym również w pełnieniu ról społecznych, oznacza zależność osoby od otoczenia, polegającą na udzieleniu wsparcia w czynnościach samoobsługowych, w prowadzeniu gospodarstwa domowego, współdziałaniu w procesie leczenia, rehabilitacji, edukacji oraz w pełnieniu ról społecznych właściwych dla każdego człowieka, zależnych od wieku, płci, czynników społecznych i kulturowych. Osoby z orzeczeniem o lekkim stopniu niepełnosprawności charakteryzują się istotnym obniżeniem zdolności do wykonywania pracy w porównaniu do osób o podobnych kwalifikacjach zawodowych z pełną sprawnością psychiczną

i fizyczną, lub tym, że mają ograniczenia w pełnieniu ról społecznych dające się kompensować przy pomocy wyposażenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub środki techniczne.

Według danych z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności w 2020 roku orzeczenie o stopniu niepełnosprawności posiadało w Polsce 2 974 tys. osób powyżej 15 r.ż., co stanowiło 10% populacji w tym wieku. Struktura ze względu na stopień niezdolności do pracy/samodzielnego funkcjonowania kształtowała się następująco:

- znaczny stopień niepełnosprawności – 28,5% (849 tys. osób),
- umiarkowany stopień niepełnosprawności – 46,9% (1 394 tys. osób),
- lekki stopień niepełnosprawności – 24,6% (731 tys. osób).

Spośród osób w wieku produkcyjnym (mężczyźni w wieku 18-64 lata i kobiety w wieku 18-59 lat), osoby z niepełnosprawnościami stanowiły w tym samym roku 7,2% (1 479 tys.). Struktura ze względu na stopień niepełnosprawności kształtowała się następująco:

- znaczny stopień niepełnosprawności – 27,2% (403 tys. osób),
- umiarkowany stopień niepełnosprawności – 49,0% (724 tys. osób),
- lekki stopień niepełnosprawności – 23,8% (352 tys. osób).

Natomiast w pierwszym kwartale 2021 roku dla osób w wieku produkcyjnym:

- znaczny stopień niepełnosprawności – 27,0% (412 tys. osób),
- umiarkowany stopień niepełnosprawności – 47,2% (720 tys. osób),
- lekki stopień niepełnosprawności – 25,8% (393 tys. osób).

Osoby posiadające orzeczenie o stopniu niepełnosprawności można nazwać osobami z niepełnosprawnością prawną. Od 2021 dane z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) pozwalają również podać liczbę osób deklarujących niepełnosprawność biologiczną³. 7,6% (1 585 tys.) osób w wieku 18-59/64 deklarowało, że ma problemy zdrowotne, które ograniczają zdolność wykonywania codziennych czynności trwające co najmniej 6 miesięcy. Spośród nich, 551 tys. osób (35%) ma tę zdolność poważnie ograniczoną, a pozostałe 1 034 tys. ograniczoną, ale niezbyt poważnie.

Zła ocena stanu zdrowia przez respondenta nie musi przekładać się na posiadanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności i odwrotnie. 1 080 tys. osób w Polsce deklaruje jednak zarówno

³ Za osobę z niepełnosprawnością biologiczną uznaje się osobę, która deklaruje problemy zdrowotne (poważnie) ograniczające wykonywanie przez nią codziennych czynności trwające co najmniej 6 miesięcy.

niepełnosprawność biologiczną, jak i prawną. Co trzecia osoba deklarująca niepełnosprawność biologiczną (505 tys.) nie ma jednak orzeczenia o stopniu niepełnosprawności (zob. Tabela 3).

Tabela 3. Osoby z niepełnosprawnością biologiczną, 18-59/64 lata, 2021 rok

	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Osoby z niepełnosprawnością biologiczną	31,9%	68,1%	13,2%	31,3%	23,6%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

Niespełna trzy czwarte osób z niepełnosprawnością prawną deklaruje niepełnosprawność biologiczną. Zdecydowana większość osób z orzeczeniem o znacznym (91%, zob. Tabela 4) lub umiarkowanym (69%) stopniu niepełnosprawności zgłasza, że ich zdolność do wykonywania codziennych czynności jest (poważnie) ograniczona. Wśród osób z orzeczeniem o lekkim stopniu niepełnosprawności takie problemy zdrowotne deklaruje połowa, natomiast wśród osób bez orzeczenia o niepełnosprawności – 2,6%, czyli 505 tys. osób. Ponad połowa z nich (53%) to osoby w wieku 50 lat i starsze.

Tabela 4. Osoby z niepełnosprawnością biologiczną wśród osób nieposiadających i posiadających orzeczenie o niepełnosprawności, 18-59/64 lata, 2021 rok

	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Udział osób z niepełnosprawnością biologiczną	2,6%	70,8%	53,2%	68,9%	91,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

Największą grupę wśród osób z tymi różnie definiowanymi niepełnosprawnościami stanowią więc ci, którzy deklarują trwające ponad pół roku (poważne) ograniczenia w wykonywaniu codziennych czynności i mają orzeczenie o stopniu niepełnosprawności. Na początku 2021 roku ta grupa była liczniejsza niż grupy osób z niepełnosprawnością wyłącznie biologiczną i z niepełnosprawnością wyłącznie prawną razem wzięte (zob. Tabela 5).

Tabela 5. Struktura populacji 18-59/64 według statusu niepełnosprawności, I kwartał 2021 roku

Osoby bez niepełnosprawności	Status niepełnosprawności		
	Osoby z niepełnosprawnością tylko biologiczną	Osoby z niepełnosprawnością tylko prawną	Osoby z niepełnosprawnością biologiczną i prawną
90,3%	2,4% (505 tys.)	90,3% (445 tys.)	2,4% (1 080 tys.)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

4.1.1.2. Analiza dostępności transferów socjalnych i bodźców finansowych do podejmowania aktywności zawodowej (na podstawie danych z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych)

Co trzecia osoba deklarująca niepełnosprawność biologiczną nie ma orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność. Można założyć jednak, że większość osób z niepełnosprawnościami stara się uzyskać formalne orzeczenie. Wiąże się ono bowiem z szeregiem korzyści, m.in.: zasiłek pielęgnacyjny, świadczenie pielęgnacyjne dla członka rodziny rezygnującego z własnego zatrudnienia, dopłaty dla pracodawcy, dofinansowanie do świadczeń rehabilitacyjnych, zniżki na wiele usług publicznych.

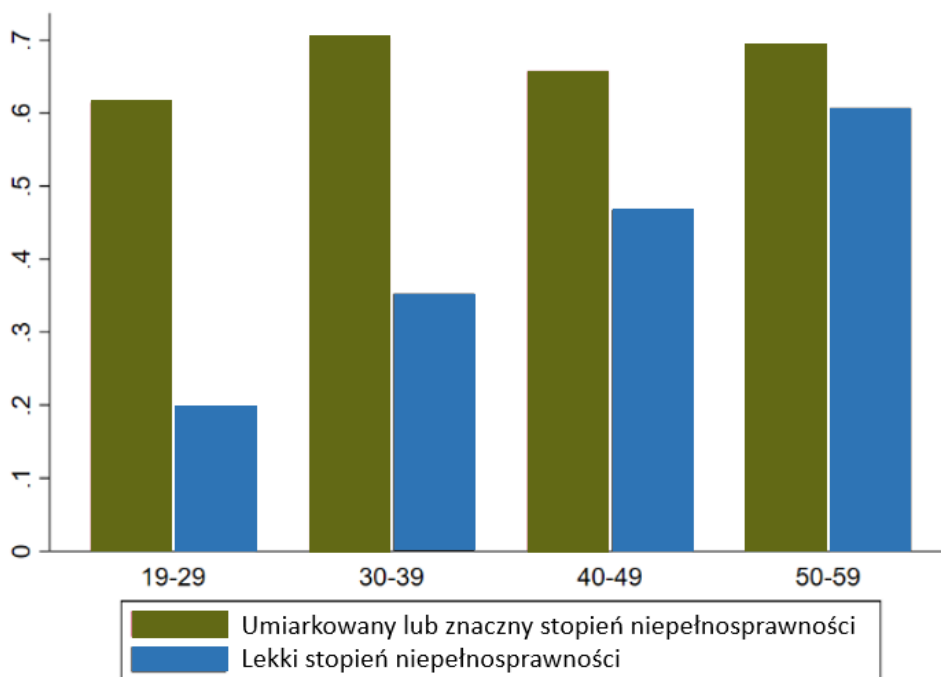
Natomiast główny transfer socjalny dla osób z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym – renta z tytułu niezdolności do pracy lub renta socjalna, przyznawany jest niezależnie od orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Podstawą ich przyznania jest orzeczenie lekarza ZUS. Aby otrzymać rentę z tytułu niezdolności do pracy należy również spełnić kryterium stażu pracy, zależne od wieku osoby niezdolnej do pracy. Natomiast osoby, u których naruszenie sprawności organizmu nastąpiło przed ukończeniem 18 roku życia lub w trakcie nauki mogą otrzymać rentę socjalną.

Według danych z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych (BBGD) rentę z tytułu niezdolności do pracy lub rentę socjalną otrzymywało w latach 2015 – 2020 64% osób w wieku 19 – 59 lat z orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności. Wśród osób o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności odsetek otrzymujących rentę wyniósł 68%. Natomiast tylko 51% osób o lekkim stopniu niepełnosprawności pobierało rentę. Odsetek ten znacząco różni się między grupami wieku i jest wyższy w starszych grupach wieku (Wykres 1).

W latach 2016 – 2018 nominalne wzrosty przeciętnej renty wynosiły 3 – 4% (Wykres 2). W tym czasie znacząco spadała relacja przeciętnej renty do minimalnego wynagrodzenia. W latach 2019 – 2020 przeciętne renty wzrosły o odpowiednio, 11% i 13%. Pobieranie renty z tytułu niezdolności do pracy nie stanowi silnego bodźca zniechęcającego do aktywności zawodowej, chociaż zniechęca

do osiągania wyższych zarobków. Renta nie jest zmniejszana, jeśli przychody beneficjenta z pracy, bądź działalności gospodarczej nie przekroczą 70% przeciętnego wynagrodzenia. Po przekroczeniu tego progu renta jest zmniejszana, a po osiągnięciu progu 130% przeciętnego wynagrodzenia zawieszana. W przypadku renty socjalnej, jest ona zawieszana po osiągnięciu zarobków równych 70% przeciętnego wynagrodzenia (por. Rozdział 6).

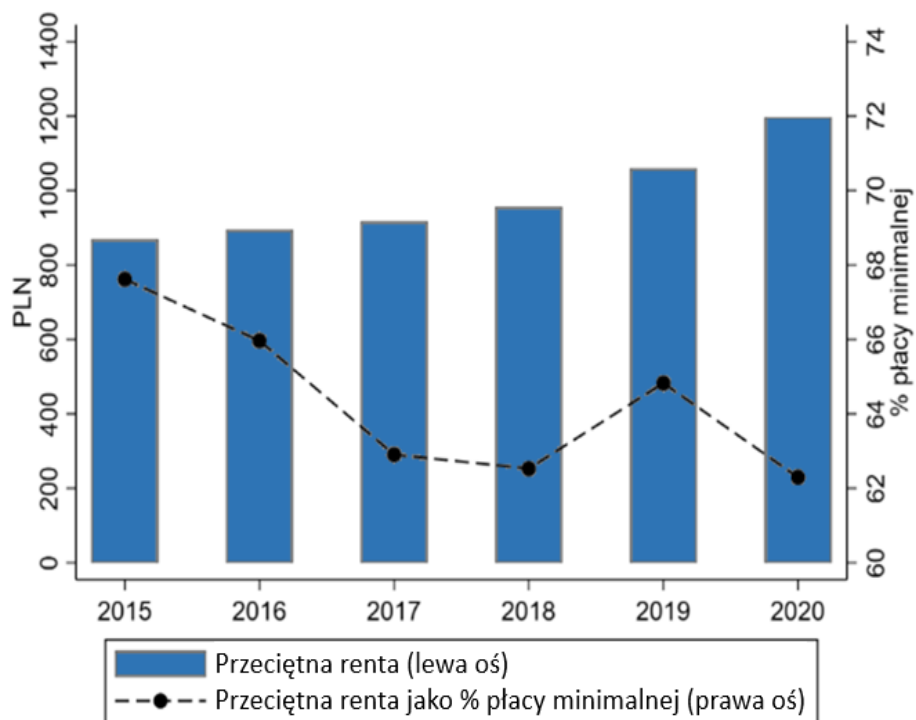
Wykres 1. Odsetek osób z niepełnosprawnościami pobierających rentę*



*Jako rentę zaklasyfikowano tu rentę z tytułu niezdolności do pracy lub rentę socjalną. Obliczenia dotyczą osób w wieku 19 – 60 lat.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BBGD

Wykres 2. Przeciętna renta* netto, 2015-2020

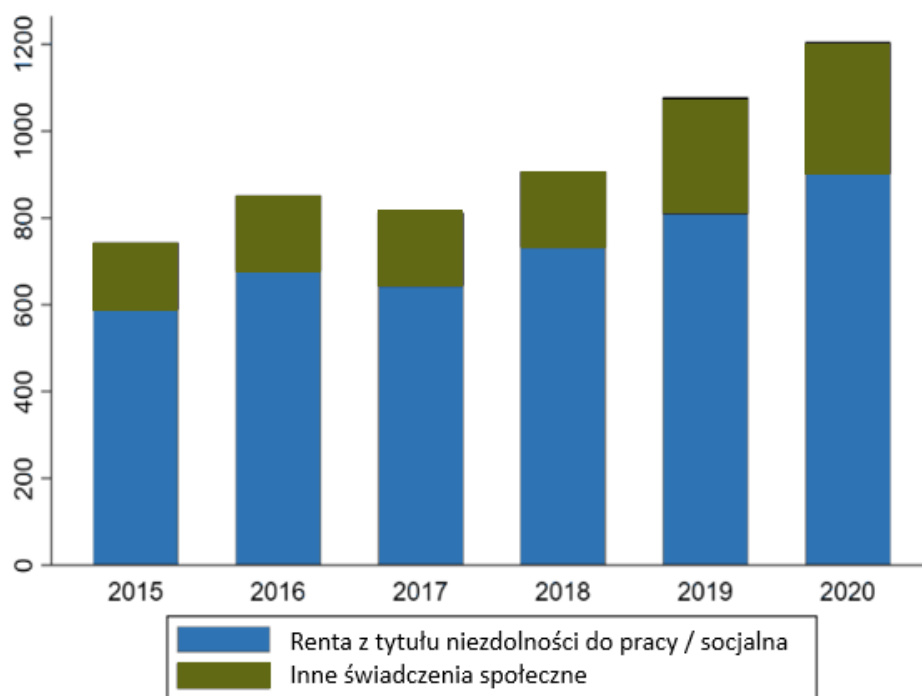


*Jako rentę zaklasyfikowano tu rentę z tytułu niezdolności do pracy lub rentę socjalną. Obliczenia dotyczą osób w wieku 19 – 60 lat.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BBGD

W latach 2019 – 2020 zaobserwowano istotne zwiększenie transferów socjalnych dla osób z niepełnosprawnościami (Wykres 3). Mimo tego, system zabezpieczenia społecznego wciąż nie zapewnia osobom niepełnosprawnym dobrej sytuacji materialnej. W 2020 roku niepracująca osoba z niepełnosprawnością otrzymywała przeciętnie 1205 złotych netto transferów socjalnych miesięcznie.

Wykres 3. Przeciętne przychody netto osób z niepełnosprawnościami z transferów socjalnych*, 2015 – 2020



*Obliczenia dotyczą osób w wieku 19 – 59 lat, których ewentualne dochody z aktywności zawodowej nie przekraczały połowy płacy minimalnej.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BBGD

4.1.1.3. Podsumowanie

Osoby posiadające orzeczenie o niepełnosprawności lub jej stopniu lub równoważnym można nazwać osobami z niepełnosprawnością potwierdzoną prawnie. W 2020 roku spośród osób w wieku produkcyjnym (mężczyźni w wieku 18 – 64 lata i kobiety w wieku 18-59 lat), osoby z niepełnosprawnością prawną stanowiły 7,2% (1 479 tys.). Najwięcej było osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności (49%), potem ze stopniem znacznym (27%) i lekkim (24%). Zła ocena stanu zdrowia przez respondenta nie musi jednak przekładać się na posiadanie orzeczenia o niepełnosprawności i odwrotnie. Od 2021 dane z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) pozwalają również podać liczbę osób deklarujących niepełnosprawność biologiczną, czyli problemy zdrowotne, które ograniczają zdolność wykonywania codziennych czynności trwające co najmniej 6 miesięcy. 7,6% (1 585 tys.) osób w wieku 18-59/64 deklarowało, że je ma. W 2021 roku 1 080 tys. osób w Polsce deklaruje więc zarówno niepełnosprawność biologiczną, jak i prawną. Co trzecia osoba deklaruująca niepełnosprawność biologiczną (505 tys.) nie ma jednak orzeczenia o niepełnosprawności albo orzeczenia o stopniu niepełnosprawności.

Formalne orzeczenie wiąże się z szeregiem korzyści, np. zasiłkiem pielęgnacyjnym czy dopłatami dla pracodawcy, ale główny transfer socjalny dla osób z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym – renta z tytułu niezdolności do pracy lub renta socjalna, przyznawany jest niezależnie od orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Podstawą ich przyznania jest orzeczenie lekarza ZUS oraz spełnienie kryterium stażu pracy. Według danych z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych (BBGD) rentę z tytułu niezdolności do pracy lub rentę socjalną otrzymywało w latach 2015 – 2020 64% osób w wieku 19 – 59 lat z orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności. Wśród osób o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności odsetek otrzymujących rentę wyniósł 68%, a wśród osób o lekkim stopniu niepełnosprawności tylko 51%. Odsetek ten jest wyższy w starszych grupach wieku. W latach 2016 – 2018 nominalne wzrosty przeciętnej renty wynosiły 3 – 4% , ale w tym samym czasie znacząco spadała relacja przeciętnej renty do minimalnego wynagrodzenia.

4.1.2. Charakterystyka osób z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym według Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności i porównanie z osobami sprawnymi

W tej sekcji przedstawiono charakterystykę osób z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym, czyli mężczyzn w wieku 18-64 i kobiet w wieku 18-59 lat. Według Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) orzeczenie o stopniu niepełnosprawności w 2020 roku posiadało 1 479 tys. osób w wieku produkcyjnym, co stanowiło 7,2% ogółu populacji w tym wieku.

4.1.2.1. Struktura demograficzna

Wśród osób z niepełnosprawnościami zdecydowanie najliczniejsze są najstarsze grupy wieku 55-59 lat dla kobiet (26%, zob. Tabela 6 Wykres 1) i 60-64 lata dla mężczyzn (32%, zob. Tabela 7 Wykres 18). Najmniej liczne są najmłodsze grupy wieku. Porównując osoby posiadające różne stopnie niepełnosprawności, struktura demograficzna populacji osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności jest najbardziej zbliżona do struktury demograficznej osób sprawnych – może to sugerować, że orzeczenia o lekkim i umiarkowanym stopniu niepełnosprawności są na ogół wydawane osobom starszym.

Ponad połowę populacji osób z niepełnosprawnościami (53%) stanowią osoby powyżej 50 roku życia, a udział tej grupy wieku w ogóle ludności w wieku 18-59/64 lat to 24%. Wraz z wiekiem odsetek osób z niepełnosprawnościami wzrasta – po 50. roku życia udział tej grupy w analizowanej populacji wynosi 14%, a po 60 roku życia już prawie co czwarta osoba ma orzeczenie o niepełnosprawności (24%). Mężczyźni stanowią 61% analizowanej populacji osób z zadeklarowaną niepełnosprawnością (896 tys. osób), a kobiety 39% (582 tys. osób).

Tabela 6. Struktura demograficzna populacji osób z niepełnosprawnościami, 2020 rok

Kategoria wieku	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
18-19	3,4%	1,5%	1,7%	0,9%	2,3%
20-24	8,7%	4,7%	4,0%	3,0%	8,2%
25-29	10,8%	7,0%	3,4%	5,3%	13,3%
30-34	12,5%	6,6%	3,3%	6,1%	10,3%
35-39	14,2%	8,2%	5,6%	9,1%	9,0%
40-44	13,9%	8,7%	8,6%	9,2%	8,0%
45-49	12,1%	10,3%	9,9%	10,9%	9,7%
50-54	9,9%	13,5%	14,9%	14,5%	10,4%
55-59	9,7%	20,2%	27,0%	20,5%	13,6%
60-64*	4,8%	19,2%	21,6%	20,4%	15,1%

*W tej grupie wieku brani pod uwagę są wyłącznie mężczyźni.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

Tabela 7. Struktura demograficzna mężczyzn z niepełnosprawnościami, 2020 rok

Kategoria wieku	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
18-19	3,3%	1,1%	1,3%	0,4%	2,2%
20-24	8,4%	4,7%	5,3%	2,6%	7,7%
25-29	10,4%	6,3%	2,7%	3,9%	13,4%
30-34	12,1%	6,5%	2,3%	6,6%	10,1%
35-39	13,6%	7,3%	3,9%	8,2%	8,6%
40-44	13,4%	6,5%	6,0%	7,4%	5,6%
45-49	11,5%	8,2%	8,3%	7,9%	8,5%
50-54	9,2%	11,1%	11,8%	12,3%	8,5%
55-59	8,9%	16,6%	23,2%	16,1%	11,7%
60-64	9,0%	31,7%	35,3%	34,8%	23,7%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

Tabela 8. Struktura demograficzna kobiet z niepełnosprawnościami, 2020 rok

Kategoria wieku	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
18-19	3,4%	2,0%	2,3%	1,6%	2,6%
20-24	9,0%	4,6%	1,9%	3,7%	9,0%
25-29	11,3%	8,1%	4,5%	7,3%	13,2%
30-34	12,9%	6,7%	5,0%	5,5%	10,7%
35-39	14,9%	9,7%	8,3%	10,4%	9,8%
40-44	14,6%	12,2%	12,8%	11,9%	12,3%
45-49	12,8%	13,6%	12,5%	15,1%	11,6%
50-54	10,6%	17,2%	19,9%	17,7%	13,8%
55-59	10,6%	25,8%	33,0%	26,8%	17,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

4.1.2.2. Struktura według typu gospodarstwa domowego

Osoby z niepełnosprawnościami częściej mieszkają same niż osoby bez niepełnosprawności (zob. Tabela 9). Przy umiarkowanym stopniu niepełnosprawności odsetek osób mieszkających samotnie (13,5%) jest najwyższy spośród rozważanych grup i ponad dwukrotnie wyższy niż dla osób sprawnych (6,6%). Osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności mieszkają same rzadziej (7,5%), ale najczęściej mieszkają we wspólnym gospodarstwie domowym z osobą dorosłą inną niż partner, czyli np. z rodzicem. Osoby z niepełnosprawnościami rzadziej dzielą gospodarstwo domowe z partnerem (49,8%) w porównaniu do osób sprawnych (63,0%), przy czym różnica jest największa dla osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności (32,4%).

Tabela 9. Struktura osób z niepełnosprawnościami według typu gospodarstwa domowego, 2020 rok

Typ gospodarstwa domowego	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Osoba samotna	6,6%	11,6%	12,4%	13,5%	7,5%
Wspólne gospodarstwo domowe z partnerem	63,0%	49,8%	62,5%	53,4%	32,4%
Wspólne gospodarstwo domowe z innymi osobami dorosłymi	30,4%	38,6%	25,2%	33,2%	60,2%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

4.1.2.3. Struktura według miejsca zamieszkania

Pod względem miejsca zamieszkania, największe różnice pomiędzy osobami sprawnymi i niepełnosprawnymi występują w przypadku miast powyżej 100 tys. mieszkańców (zob. Tabela 10). Mieszka tam 20,3% osób z orzeczeniem o niepełnosprawności wobec 27,3% osób sprawnych. Udział osób mieszkających na obszarach wiejskich jest bardzo podobny wśród osób sprawnych i niepełnosprawnych. Najbardziej od pozostałych grup różni się struktura zamieszkania osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, wśród których aż 45,8% mieszka na wsi.

Tabela 10. Osoby z niepełnosprawnościami według miejsca zamieszkania, 2020 rok

Miejsce zamieszkania	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Miasto powyżej 100 tys.	27,3%	20,3%	22,3%	19,8%	19,7%
Miasto 20 – 100 tys.	18,5%	21,8%	22,9%	22,7%	19,4%
Miasto poniżej 20 tys.	12,2%	13,9%	12,2%	14,0%	15,2%
Wieś	42,0%	43,9%	42,6%	43,5%	45,8%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

4.2.4. Struktura według poziomu wykształcenia

Osoby z niepełnosprawnościami charakteryzują się przeciętnie znacznie niższym poziomem wykształcenia niż osoby bez niepełnosprawności (zob. Tabela 11). Najliczniejszą grupą wśród osób z niepełnosprawnościami (ogółem oraz dla wszystkich poszczególnych stopni) są osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym (40% w porównaniu do 25% dla osób sprawnych). Wykształcenie wyższe ma jedynie 11% osób z niepełnosprawnością, czyli znacząco mniej niż w przypadku osób bez niepełnosprawności – 36%. Bardzo podobna różnica występuje również wśród osób o lekkim stopniu niepełnosprawności, dla których naruszenie sprawności organizmu powinno stanowić jedynie niewielką barierę dla podejmowania studiów. Na różnice w udziale osób z wyższym wykształceniem mogą mieć wpływ m.in. struktura wieku osób z niepełnosprawnościami oraz większe prawdopodobieństwo ulegnięcia wypadkowi podczas pracy fizycznej.

Tabela 11. Osoby z niepełnosprawnościami w wieku 25-64 według poziomu wykształcenia, 2020 rok

Poziom wykształcenia	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Gimnazjalne lub niższe	5,0%	18,2%	11,8%	16,9%	27,9%
Zasadnicze zawodowe	24,5%	40,4%	44,0%	40,0%	37,2%

Poziom wykształcenia	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Średnie	34,2%	30,2%	31,9%	31,7%	25,2%
Wyższe	36,3%	11,3%	12,3%	11,5%	9,7%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

O nieprzystosowaniu polskiego systemu edukacji do potrzeb osób z niepełnosprawnościami może świadczyć niski odsetek uczniów i studentów wśród młodych osób z niepełnosprawnościami. W wieku 15-17 lat uczy się 91% osób z niepełnosprawnościami, wobec 99% osób sprawnych (Tabela 12). Za tę różnicę odpowiada prawie wyłącznie niski udział uczniów wśród osób o znacznym stopniu niepełnosprawności. Bardzo podobnie wygląda zróżnicowanie ze względu na status niepełnosprawności w grupie wieku 18-19 lat. Natomiast dla osób w wieku 20-24 widać już wyraźny negatywny związek niepełnosprawności z kontynuacją nauki dla wszystkich stopni niepełnosprawności. W tej grupie wieku odsetek uczących się osób z lekkim stopniem niepełnosprawności jest o 9 pkt proc. niższy niż wśród osób sprawnych. Ta różnica jest jeszcze większa w przypadku odsetka studentów i wynosi 16 pkt proc. dla osób z lekkim stopniem niepełnosprawności i 22 pkt proc. dla osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności. To znaczy, że osoby z niepełnosprawnościami w wieku 20-24 lata relatywnie częściej uczą się na niższych poziomach kształcenia niż osoby bez niepełnosprawności. Nie jest też tak, że w grupie wieku 25-29 osoby z niepełnosprawnościami nadganiają straty edukacyjne w stosunku do osób sprawnych – w tym wieku również uczy się i studiuje mniejszy odsetek osób z niepełnosprawnościami niż bez niepełnosprawności.

Tabela 12. Odsetek osób podejmujących naukę według grup wieku i poziomu kształcenia, 2015-2020

	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Uczący się ogółem 15-17	99,3%	90,5%	96,2%	98,2%	77,7%
Uczący się ogółem 18-19	94,4%	80,3%	90,6%	91,6%	65,3%
Uczący się ogółem 20-24	49,8%	35,0%	41,0%	38,9%	28,7%
Uczący się ogółem 25-29	9,0%	4,6%	6,4%	5,2%	3,4%
Studenci 20-24	38,8%	13,0%	22,8%	16,7%	5,2%
Studenci 25-29	8,2%	3,2%	4,1%	3,7%	2,4%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

4.1.2.5. Struktura według statusu na rynku pracy

Osoby z niepełnosprawnościami charakteryzują się dużo niższymi wskaźnikami aktywności zawodowej i zatrudnienia niż osoby bez niepełnosprawności (zob. Tabela 13). W 2020 roku nieaktywnych było aż 69,7% osób z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym (w porównaniu do 19,1% osób sprawnych). Pracowała tylko co czwarta osoba z niepełnosprawnością, przy czym występowały duże różnice w zależności od stopnia niepełnosprawności – wskaźnik zatrudnienia wynosił 43,2% przy lekkim, 32,3% przy umiarkowanym i tylko 9,8% przy znacznym stopniu niepełnosprawności. W 2020 roku stopa bezrobocia wśród osób z niepełnosprawnościami wynosiła 5,3%, wobec 3,2% wśród osób sprawnych.

Współczynnik aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami z wyższym wykształceniem wynosił w 2020 roku 63,3% i był aż o 36,7 pkt proc. wyższy niż wśród osób z niepełnosprawnościami bez wyższego wykształcenia. Ta różnica jest znacznie (o 20 pkt proc.) wyższa niż dla osób sprawnych, gdzie wynosi 16,7 pkt proc. To porównanie wskazuje, że poziom wykształcenia dzieli osoby z niepełnosprawnościami na dwie bardzo różne grupy i zasadne jest analizowanie sytuacji osób z niepełnosprawnościami w takim podziale.

Tabela 13. Osoby z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym według statusu na rynku pracy, 2020 rok

Wskaźnik rynku pracy	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Wskaźnik zatrudnienia	78,3%	28,7%	43,2%	32,3%	9,8%
Stopa bezrobocia	3,2%	5,3%	4,5%	5,8%	4,8%
Współczynnik aktywności zawodowej	80,9%	30,3%	45,2%	34,3%	10,3%
Współczynnik aktywności – osoby z wyższym wykształceniem	92,1%	63,3%	70,6%	64,4%	50,3%
Współczynnik aktywności – osoby bez wyższego wykształcenia	75,4%	26,6%	41,8%	30,5%	7,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

W pierwszym kwartale 2021 sytuacja na rynku pracy nie zmieniła się znacząco. Współczynnik aktywności zawodowej i wskaźnik zatrudnienia zwiększyły się jednak bardziej (o ok. 1,5 pkt proc.) dla osób sprawnych, niż dla osób z niepełnosprawnościami ogółem (zob. Tabela 14). Za ten wzrost wśród osób z niepełnosprawnościami odpowiadały osoby z umiarkowanym

stopniem niepełnosprawności, a w przypadku pozostałych dwóch grup wartość wskaźnika zatrudnienia spadła. Dużą zmianą w stosunku do 2020 roku jest poziom stopy bezrobocia. Dla osób sprawnych wzrosła o 0,8 pkt proc., ale dla osób z niepełnosprawnością już o 3 pkt proc. – najbardziej wyraźnie dla osób z lekkim stopniem niepełnosprawności (3,6 pkt proc.). W 2021 zwiększyła się też luka zatrudnienia pomiędzy osobami z niepełnosprawnościami z wykształceniem wyższym a osobami z niepełnosprawnościami bez wykształcenia wyższego ogółem (wynosi niemal 41 pkt proc.), a szczególnie dotyczy to osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności (56,6 pkt proc.). W pierwszym kwartale 2021 współczynnik aktywności zawodowej i wskaźnik zatrudnienia również były znacznie wyższe dla osób bez niepełnosprawności niż dla osób z niepełnosprawnościami ogółem (zob. Tabela 14)⁴. Nieaktywnych na rynku pracy było aż 68,5% osób z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym (w porównaniu do 17,6% osób bez niepełnosprawności). W I kwartale 2021 roku stopa bezrobocia wśród osób z niepełnosprawnościami wynosiła 8,3%, wobec 4,0% wśród osób bez niepełnosprawności. Według danych z początku 2021 r. luka zatrudnienia pomiędzy osobami z niepełnosprawnościami z wykształceniem wyższym a osobami z niepełnosprawnościami bez wykształcenia wyższego ogółem wynosi niemal 41 pkt proc. I jest szczególnie wysoka dla osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności (56,6 pkt proc.).

Tabela 14. Osoby z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym według statusu na rynku pracy, I kwartał 2021 roku

Wskaźnik rynku pracy	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Wskaźnik zatrudnienia	79,1%	28,9%	41,6%	33,7%	8,2%
Stopa bezrobocia	4,0%	8,3%	8,1%	9,1%	3,4%
Współczynnik aktywności	82,4%	31,5%	45,3%	37,1%	8,4%
Współczynnik aktywności – osoby z wyższym wykształceniem	93,7%	68,2%	72,8%	66,4%	62,1%
Współczynnik aktywności – osoby bez wyższego wykształcenia	76,9%	27,3%	40,6%	33,6%	5,5%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

⁴ Ze względu na to, że została zmieniona definicja ludności pracującej, dane BAEL od I kwartału 2021 r. nie mogą być porównywane z poprzednimi okresami.

Dane BAEL z 2021 roku umożliwiają też porównanie statusu na rynku pracy osób z różnie zdefiniowaną niepełnosprawnością. Również w tym przypadku współczynnik aktywności zawodowej i wskaźnik zatrudnienia są znacznie niższe dla osób z niepełnosprawnością (zob. Tabela 15), ale najbardziej znacząco w przypadku osób, które deklarują zarówno niepełnosprawność biologiczną, jak i posiadają orzeczenie o stopniu niepełnosprawności. Najniższy (i prawie trzykrotnie niższy niż dla pozostałych grup osób z niepełnosprawnością) współczynnik aktywności zawodowej mają osoby z niepełnosprawnością biologiczną i prawną bez wykształcenia wyższego (18,7%). W przypadku tej grupy luka zatrudnienia osób z wykształceniem wyższym i bez tego wykształcenia jest największa (45,6 pkt proc.), ale nie aż tak duża jak dla osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności (zob. Tabela 14).

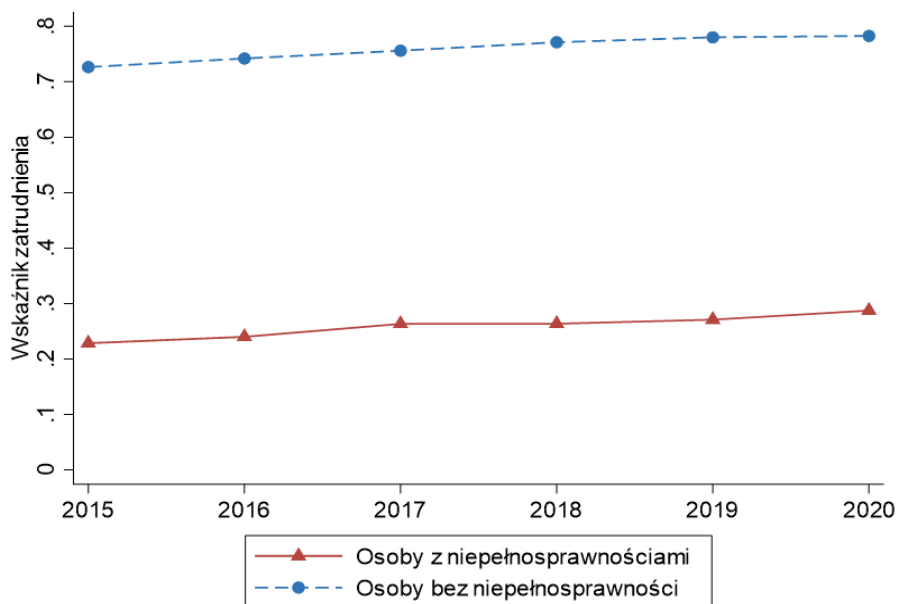
Tabela 15. Osoby z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym według statusu na rynku pracy, I kwartał 2021 roku

	Osoby bez niepełnosprawności	Status niepełnosprawności		
		Osoby z niepełnosprawnością tylko biologiczną	Osoby z niepełnosprawnością tylko prawną	Osoby z niepełnosprawnością biologiczną i prawną
Wskaźnik zatrudnienia	79,7%	57,3%	50,2%	20,1%
Stopa bezrobocia	3,9%	7,7%	7,7%	9,0%
Współczynnik aktywności	83,0%	62,0%	54,4%	22,1%
Współczynnik aktywności – osoby z wyższym wykształceniem	93,8%	84,2%	72,0%	64,3%
Współczynnik aktywności – osoby bez wyższego wykształcenia	77,6%	56,9%	50,6%	18,7%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

Osoby z niepełnosprawnościami są identyfikowane w danych BAEL od 2015 roku. W latach 2015 – 2020 wskaźnik zatrudnienia stopniowo wzrastał dla ogółu populacji w wieku 18-59/64 lata (Wykres 4). Wśród osób z niepełnosprawnościami udział osób zatrudnionych znacząco się zwiększył: z 22,9% do 28,7%. Towarzyszył temu duży spadek stopy bezrobocia w tej grupie: z 13,1% do 5,3% (Wykres 5). Należy jednak mieć na uwadze, że pozytywne zmiany zagregowanych współczynników mogą wynikać ze zmian w strukturze populacji osób z niepełnosprawnościami. Według danych BAEL liczba osób w wieku produkcyjnym posiadających orzeczenie o niepełnosprawności zmniejszyła się w latach 2015 – 2020 aż o 18,3%.

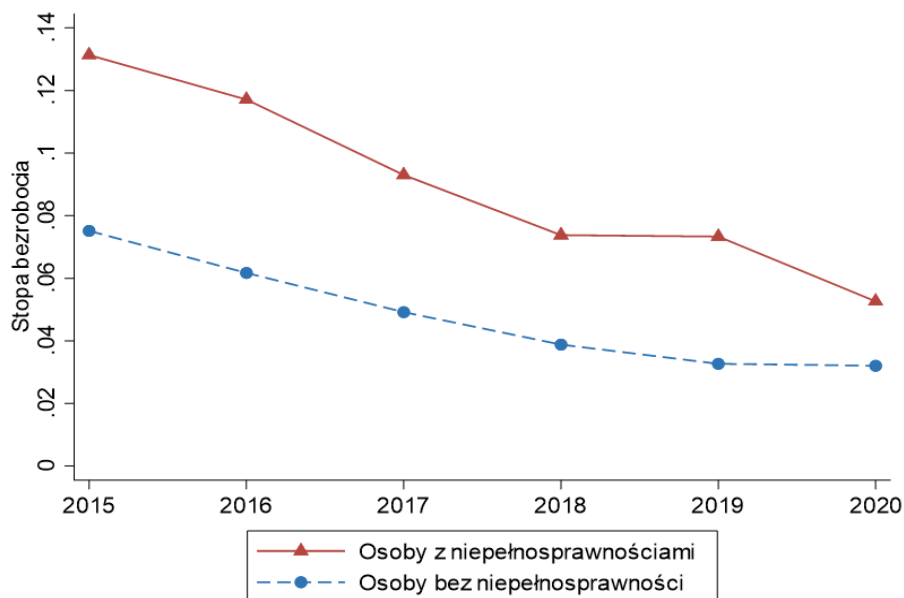
Wykres 4. Wskaźnik zatrudnienia*, 2015-2020



*Obliczenia dla grupy wieku 18-59 (kobiety) i 18-64 (mężczyźni).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

Wykres 5. Stopa bezrobocia*, 2015-2020



*Obliczenia dla grupy wieku 18-59 (kobiety) i 18-64 (mężczyźni).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

4.1.2.6. Struktura według głównego źródła utrzymania

Praca (najemna i na własny rachunek) jest głównym źródłem utrzymania dla ponad trzech czwartych (80,9%) osób bez niepełnosprawności i tylko dla jednej czwartej (24,5%) osób z niepełnosprawnością (zob. Tabela 16). Im poważniejszy stopień niepełnosprawności, tym większy odsetek osób utrzymujących się głównie z renty inwalidzkiej – 57,1% osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności podaje ją jako główne źródło utrzymania (o 15 pkt proc. więcej niż osób ze stopniem lekkim). Dwie trzecie (66,7%) osób z niepełnosprawnością utrzymuje się z renty lub innych świadczeń w porównaniu do 5,6% osób bez niepełnosprawności. Dla osób z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności ten odsetek wzrasta do 86,5%. Na utrzymaniu częściej pozostają osoby bez niepełnosprawności (głównie kobiety bez niepełnosprawności), ale też kobiety z lekkim stopniem niepełnosprawności.

Tabela 16. Struktura osób w wieku 25-59/64 lata według głównego źródła utrzymania, 2015-2020

	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Praca najemna	64,1%	21,3%	28,9%	23,7%	7,4%
Praca we własnym gospodarstwie rolnym	7,0%	1,4%	2,6%	1,2%	0,5%
Praca na własny rachunek poza rolnictwem	9,8%	1,7%	2,5%	1,8%	0,7%
Emerytura	3,0%	3,2%	4,7%	2,8%	2,0%
Renta z tytułu niezdolności do pracy lub socjalna	0,0%	49,2%	42,4%	49,3%	57,1%
Zasiłek dla bezrobotnych	0,6%	0,5%	0,9%	0,5%	0,0%
Świadczenie przedemerytalne	0,5%	0,4%	0,7%	0,3%	0,1%
Inne świadczenie społeczne	5,1%	17,1%	8,9%	15,9%	29,4%

	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Inne niezarobkowe źródło	1,5%	1,0%	1,8%	0,7%	0,7%
Pozostawanie na utrzymaniu	8,3%	4,1%	6,5%	3,8%	2,1%
Pozostawanie na utrzymaniu – kobiety	12,1%	5,9%	8,6%	5,6%	2,8%
Pozostawanie na utrzymaniu – mężczyźni	4,9%	3,1%	5,1%	2,6%	1,8%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

4.1.2.7. Podsumowanie

Wśród osób z niepełnosprawnościami najliczniejsze są najstarsze grupy wieku. Ponad połowę populacji osób z niepełnosprawnościami (53%) stanowią osoby powyżej 50. roku życia, a udział tej grupy wieku w ogóle ludności w wieku 18-59/64 lat to 24%.

Osoby z niepełnosprawnościami częściej mieszkają same niż osoby bez niepełnosprawności i rzadziej dzielą gospodarstwo domowe z partnerem (50%) w porównaniu do osób sprawnych (63%), przy czym różnica jest największa dla osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności (32%). Osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności najczęściej mieszkają we wspólnym gospodarstwie domowym z osobą dorosłą inną niż partner.

Osoby z orzeczeniem o niepełnosprawności rzadziej mieszkają w największych miastach (powyżej 100 tys. mieszkańców) niż osoby bez orzeczenia (20% wobec 27%).

Osoby z niepełnosprawnościami charakteryzują się przeciętnie znacznie niższym poziomem wykształcenia niż osoby bez niepełnosprawności i najczęściej mają wykształcenie zasadnicze zawodowe (40%). Wykształcenie wyższe ma jedynie 11% (wobec 36% osób bez niepełnosprawności). Niski odsetek uczniów i studentów wśród młodych osób z niepełnosprawnościami może świadczyć o nieprzystosowaniu polskiego systemu edukacji do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Dla osób w wieku 20-24 widać wyraźny negatywny związek niepełnosprawności z kontynuacją nauki dla wszystkich stopni niepełnosprawności – odsetek uczących się osób z niepełnosprawnością jest o 15 pkt proc. niższy niż wśród osób sprawnych. Ta różnica jest jeszcze większa w przypadku odsetka studentów i wynosi 16-22 pkt proc. w zależności od stopnia niepełnosprawności. Osoby z niepełnosprawnościami w tym wieku relatywnie częściej uczą się więc na niższych poziomach kształcenia niż osoby

bez niepełnosprawności. W wieku 25-29 również uczy się i studiuje mniejszy odsetek osób z niepełnosprawnościami niż bez niepełnosprawności, osoby z niepełnosprawnościami nie nadganiają więc wtedy strat edukacyjnych.

Osoby z niepełnosprawnościami charakteryzują się dużo niższymi wskaźnikami aktywności zawodowej i zatrudnienia niż osoby bez niepełnosprawności – nieaktywnych było aż 70% osób z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym w 2020 roku (w porównaniu do 19,1% osób sprawnych). Pracowała tylko co czwarta osoba z niepełnosprawnością, przy czym występowały duże różnice w zależności od stopnia niepełnosprawności. Współczynnik aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami z wyższym wykształceniem wynosił natomiast 63% i był aż o 37 pkt proc. wyższy niż wśród osób z niepełnosprawnościami bez wyższego wykształcenia.

Ta różnica jest znacznie (o 20 pkt proc.) wyższa niż dla osób sprawnych i wskazuje to, że poziom wykształcenia dzieli osoby z niepełnosprawnościami na dwie bardzo różne grupy i zasadne jest analizowanie ich sytuacji w takim podziale. Dane BAEL z 2021 roku umożliwiają też porównanie statusu na rynku pracy osób z różnie zdefiniowaną niepełnosprawnością. Współczynnik aktywności zawodowej jest najniższy dla osób, które deklarują zarówno niepełnosprawność biologiczną, jak i posiadają orzeczenie o niepełnosprawności. Najniższy (i prawie trzykrotnie niższy niż dla pozostałych grup osób z niepełnosprawnością) współczynnik aktywności zawodowej mają osoby z niepełnosprawnością biologiczną i prawną bez wykształcenia wyższego (19%). W latach 2015 – 2020 wskaźnik zatrudnienia stopniowo wzrastał dla ogółu populacji w wieku 18-59/64 lata i dla osób z niepełnosprawnościami, a stopa bezrobocia spadła bardziej znacząco dla osób z niepełnosprawnościami: z 13,1% do 5,3%. Należy jednak mieć na uwadze, że pozytywne zmiany zagregowanych współczynników mogą wynikać ze zmian w strukturze populacji osób z niepełnosprawnościami, jako, że liczba osób w wieku produkcyjnym posiadających orzeczenie o niepełnosprawności zmniejszyła się w latach 2015 – 2020 aż o 18% według danych BAEL.

Praca (najemna i na własny rachunek) jest głównym źródłem utrzymania dla ponad trzech czwartych (81%) osób bez niepełnosprawności i tylko dla jednej czwartej (25%) osób z niepełnosprawnością. Im poważniejszy stopień niepełnosprawności, tym większy odsetek osób utrzymujących się głównie z renty inwalidzkiej – 57% dla osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności (o 15 pkt proc. więcej niż dla osób ze stopniem lekkim). 67% osób z niepełnosprawnością utrzymuje się z renty lub innych świadczeń w porównaniu do 6% osób bez niepełnosprawności.

4.1.3. Charakterystyka osób z niepełnosprawnościami aktywnych na rynku pracy według Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności i porównanie z osobami sprawnymi

Według BAEL w 2020 aktywnych na rynku pracy w Polsce było 15 838 tys. kobiet w wieku 18-59 i mężczyzn w wieku 18-64. Zdecydowaną większość (97,2%) stanowiły osoby bez niepełnosprawności, ale było też 449 tys. aktywnych zawodowo osób z niepełnosprawnościami. Największą część stanowiły osoby z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności (1,6% ogółu aktywnych), potem ze stopniem lekkim (1,0%) i znacznym (0,3%).

4.1.3.1. Struktura demograficzna

Osoby z niepełnosprawnościami aktywne na rynku pracy są stosunkowo starsze, ale różnice te można przypisać przede wszystkim różnicom w strukturze wieku pomiędzy osobami z niepełnosprawnościami a resztą populacji. Co druga osoba z niepełnosprawnością aktywna zawodowo ma więcej niż 50 lat, a tylko co czwarta osoba sprawna (zob. Tabela 17).

Tabela 17. Struktura demograficzna aktywnych zawodowo osób z niepełnosprawnościami, 2020 rok

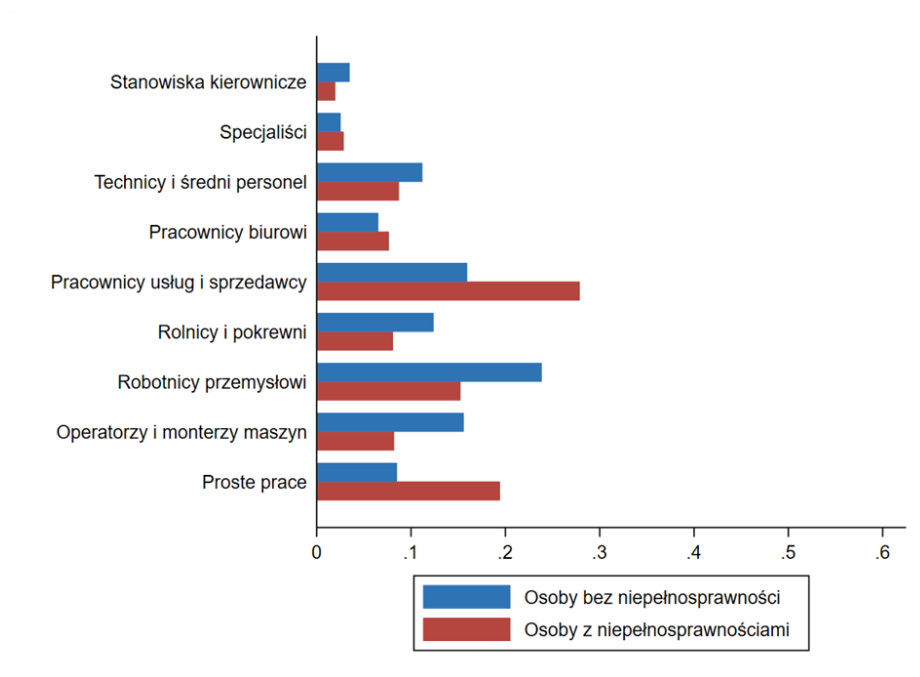
Kategoria wieku	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
18-19	0,3%	0,2%	0,4%	0,0%	0,0%
20-24	5,7%	2,8%	3,4%	2,5%	2,2%
25-29	11,3%	6,9%	4,6%	6,6%	16,8%
30-34	13,6%	6,8%	4,7%	8,1%	7,1%
35-39	15,6%	10,7%	8,9%	10,1%	20,8%
40-44	15,6%	10,0%	11,7%	9,3%	7,0%
45-49	13,6%	14,9%	15,0%	15,0%	13,9%
50-54	10,6%	14,8%	15,9%	14,9%	10,2%
55-59	9,5%	20,4%	23,1%	20,4%	10,5%
60-64*	4,2%	12,6%	12,2%	13,1%	11,5%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

4.1.3.2. Struktura według wielkich grup zawodów

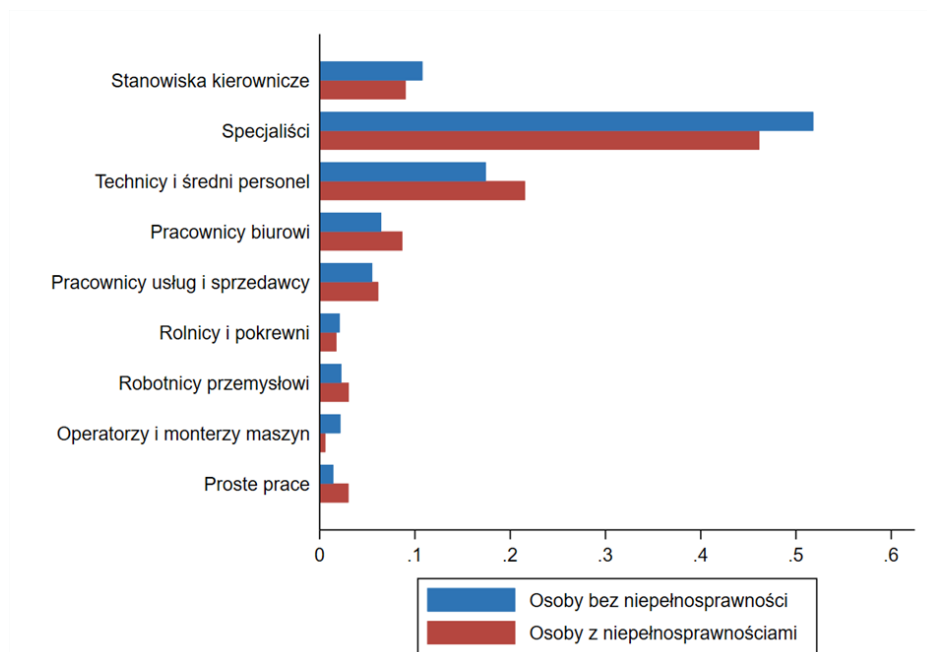
Osoby z niepełnosprawnościami są znacznie rzadziej zatrudnione na stanowiskach kierowniczych (3,5% wobec 6,2%) czy specjalistycznych (12,3% wobec 21,1%) niż osoby bez niepełnosprawności. Jest to w dużej mierze pochodną przeciętnie niższego wykształcenia wśród osób z niepełnosprawnościami. Wśród osób bez wyższego wykształcenia, 27,9% osób z niepełnosprawnościami jest pracownikami usług lub sprzedawcami, a 19,4% pracownikami wykonującymi prace proste (Wykres 6). Są to duże wyższe odsetki niż w przypadku osób sprawnych (16% i 8,5%). Natomiast osoby z niepełnosprawnościami znacznie rzadziej pracują jako robotnicy przemysłowi oraz jako operatorzy i monterzy maszyn lub urządzeń. Jednak wśród osób z wyższym wykształceniem struktura zawodowa osób z niepełnosprawnościami jest zbliżona do struktury zawodowej osób sprawnych (Wykres 7).

Wykres 6. Struktura zatrudnienia według grup zawodowych, osoby bez wyższego wykształcenia



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL za rok 2020

Wykres 7. Struktura zatrudnienia według grup zawodowych, osoby z wyższym wykształceniem



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL za rok 2020

4.1.3.3. Struktura według formy zatrudnienia i wymiaru czasu pracy

Osoby z niepełnosprawnościami dwa razy częściej pracują na własny rachunek, a rzadziej są pracownikami najemnymi niż osoby bez niepełnosprawności (zob. Tabela 18). Przy czym różnice między osobami sprawnymi a poszczególnymi stopniami niepełnosprawności są nieoczywiste – w porównaniu do osób sprawnych, wśród zatrudnionych osób z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności pracownicy najemni stanowili większą część (95%), a wśród osób ze znacznym i lekkim stopniem niepełnosprawności mniejszą część (82% i 76%). Nie było wśród osób z niepełnosprawnościami pomagających członków rodziny.

Tabela 18. Struktura zatrudnienia według formy, 2015-2020 rok

Status zatrudnienia	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Pracujący na własny rachunek	8%	14%	24%	5%	18%
Pracownik najemny	91%	86%	76%	95%	82%
Pomagający członek rodziny	2%	0%	0%	0%	0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

Osoby z niepełnosprawnościami zdecydowanie częściej zatrudnione są w niepełnym wymiarze czasu pracy. Odsetek różni się w zależności od stopnia niepełnosprawności. Co trzecia osoba z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności pracuje w niepełnym wymiarze, podczas gdy tylko co dwudziesta osoba sprawna jest zatrudniona na takich warunkach.

Tabela 19. Struktura według wymiaru czasu pracy, 2015-2020 rok

Wymiar czasu pracy	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Pełny	94,5%	79,5%	83,9%	78,2%	67,6%
Niepełny	5,5%	20,5%	16,1%	21,8%	32,4%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

Osoby bez niepełnosprawności pracują dłużej (średnio 40,9 godzin tygodniowo) niż osoby z niepełnosprawnościami (37 godzin). Osoby bez niepełnosprawności dwukrotnie częściej niż osoby z niepełnosprawnościami ogółem pracują ponad 50 godzin tygodniowo (5,5% a 2,8%, zob. Tabela 20). Przeciętna tygodniowa liczba godzin pracy również pokazuje, że osoby z niepełnosprawnościami częściej pracują w niepełnym wymiarze czasu pracy (20 czy 30 godzin tygodniowo).

Tabela 20. Struktura według przeciętnej liczby godzin pracy w tygodniu, 2015-2020 rok

Przeciętna tygodniowa liczba godzin pracy	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Mniej niż 20	1,1%	3,4%	3,4%	3,3%	4,5%
20	2,5%	7,6%	7,0%	7,4%	11,1%
20-30	1,1%	2,1%	1,7%	2,1%	3,4%
30	2,1%	4,3%	3,7%	4,2%	7,5%
30-40	1,7%	13,8%	4,1%	19,8%	21,1%
40	74,3%	59,3%	69,0%	54,4%	45,5%
40-50	5,3%	4,0%	4,1%	3,9%	3,8%
50	6,5%	2,7%	3,3%	2,4%	1,4%
Więcej niż 50	5,5%	2,8%	3,6%	2,4%	1,7%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

4.1.3.4. Struktura według wykształcenia

Osoby z niepełnosprawnościami aktywne na rynku pracy są przeciętnie słabiej wykształcone niż osoby bez niepełnosprawności (22% wobec 39% z wykształceniem wyższym, zob. Tabela 21). Struktura według poziomu wykształcenia osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności i osób bez niepełnosprawności są bardzo podobne. Spośród osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności zdecydowanie najmniejsza część pracujących ma wykształcenie gimnazjalne lub niższe (1,0%).

Tabela 21. Osoby z niepełnosprawnościami w wieku 25-59/64 aktywne na rynku pracy według poziomu wykształcenia, 2020 rok

Poziom wykształcenia	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Gimnazjalne lub niższe	4,3%	8,2%	8,2%	9,4%	1,0%
Zasadnicze zawodowe	23,1%	33,0%	35,9%	31,3%	33,0%
Średnie	33,6%	36,9%	37,2%	38,2%	28,1%
Wyższe	39,0%	21,9%	18,8%	21,2%	37,8%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

Wśród osób aktywnych zawodowo, struktura według głównego źródła utrzymania zdecydowanie się zmienia. Nie ma już tak wyraźnych różnic między poszczególnymi rozważanymi grupami. Nadal jednak, dla co dziesiątego (10,3%, zob. Tabela 22) pracującego ze znacznym stopniem niepełnosprawności, renta inwalidzka pozostaje głównym źródłem utrzymania. Wyrównuje się proporcja osób pozostających na utrzymaniu względem płci – mężczyźni aktywni zawodowo pozostają na utrzymaniu równie często jak kobiety.

Tabela 22. Struktura osób aktywnych zawodowo w wieku 25-59/64 lata według głównego źródła utrzymania, 2015-2020

	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Praca najemna	75,0%	73,8%	71,0%	76,3%	71,2%
Praca we własnym gospodarstwie rolnym	8,1%	4,7%	6,2%	3,6%	4,5%
Praca na własny rachunek poza rolnictwem	11,4%	5,9%	6,0%	5,7%	6,8%

	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Emerytura	0,4%	1,1%	1,6%	0,8%	0,4%
Renta inwalidzka	0,0%	5,8%	4,9%	5,7%	10,3%
Zasiłek dla bezrobotnych	0,4%	0,7%	0,9%	0,7%	0,1%
Świadczenie przedemerytalne	0,0%	0,1%	0,3%	0,0%	0,0%
Inne świadczenie społeczne	1,4%	3,7%	3,1%	3,9%	5,2%
Inne niezarobkowe źródło	0,7%	0,9%	1,3%	0,6%	0,8%
Pozostawanie na utrzymaniu	2,6%	3,3%	4,6%	2,7%	0,7%
Pozostawanie na utrzymaniu – kobiety	2,7%	3,3%	4,3%	2,8%	1,2%
Pozostawanie na utrzymaniu – mężczyźni	2,5%	3,3%	4,9%	2,6%	0,5%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

4.1.3.5. Charakterystyka osób bezrobotnych

Według Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL), w 2020 w Polsce było 517 tys. osób bezrobotnych w wieku 18-59/64. Zdecydowaną większość (95,4%) stanowiły osoby bez niepełnosprawności, ale jest to mniejsza część, niż w przypadku osób aktywnych na rynku pracy ogółem. Osoby z niepełnosprawnościami są więc częściej bezrobotne.

Wśród osób z niepełnosprawnościami ogółem, najczęściej bezrobotne są osoby w wieku 55-59 lat (zob. Tabela 23). Nie jest widoczny tak wyraźny związek między młodszym wiekiem i bezrobociem, jak dla osób bez niepełnosprawności.

Tabela 23. Struktura demograficzna populacji bezrobotnych osób z niepełnosprawnościami, 2015-2020 rok

Kategoria wieku	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
18-19	1,8%	0,5%	0,5%	0,5%	0,0%
20-24	19,8%	8,2%	6,0%	9,8%	11,1%
25-29	16,9%	11,0%	7,6%	12,6%	20,4%

Kategoria wieku	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
30-34	13,4%	8,4%	6,4%	10,7%	6,0%
35-39	11,9%	11,4%	9,7%	11,9%	18,8%
40-44	9,9%	10,9%	11,3%	9,5%	18,0%
45-49	8,4%	12,9%	13,6%	11,5%	17,4%
50-54	7,7%	12,1%	14,4%	11,6%	1,8%
55-59	7,4%	16,1%	19,6%	14,9%	3,1%
60-64*	2,7%	8,5%	10,7%	7,2%	3,4%

*W tej grupie wieku brani pod uwagę są wyłącznie mężczyźni.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL.

Bezrobotne, zatrudnione i bierne zawodowo osoby z niepełnosprawnościami rzadziej rejestrują się w urzędzie pracy niż osoby bez niepełnosprawności (zob. Tabela 24). Biorąc pod uwagę różne stopnie niepełnosprawności, wyjątkiem są bezrobotne osoby z orzeczeniem o lekkim stopniu niepełnosprawności, spośród których 62,4% było zarejestrowanych w urzędzie pracy.

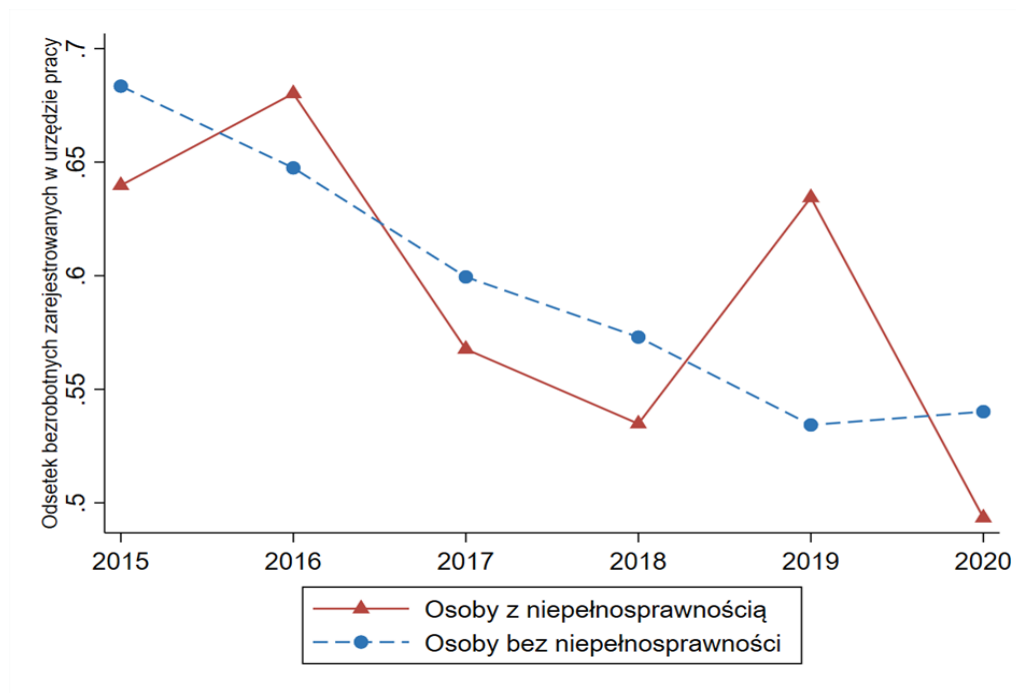
Tabela 24. Osoby niepełnosprawne prawnie zarejestrowane w urzędzie pracy według statusu na rynku pracy, 2020 rok

Odsetek zarejestrowanych w urzędzie pracy	Osoby bez niepełnosprawności	Stopień niepełnosprawności			
		Ogółem	Lekki	Umiarkowany	Znaczny
Bezrobotni	53,5%	47,8%	62,4%	44,1%	23,5%
Zatrudnieni	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
Bierni zawodowo	2,9%	1,1%	2,3%	1,2%	0,1%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL za rok 2020

W latach 2015 – 2020 odsetek bezrobotnych zarejestrowanych w urzędzie pracy stopniowo spadał dla ogółu populacji w wieku 18-59/64 lata (Wykres 8): z 68% do 54%. Wśród osób z niepełnosprawnościami udział osób bezrobotnych zarejestrowanych w urzędzie pracy zmniejszył się z 64% w 2015 do 48% w 2020, ale ten spadek nie był stopniowy. Należy pamiętać, że według danych BAEL liczba osób w wieku produkcyjnym posiadających orzeczenie o niepełnosprawności w latach 2015 – 2020 wahała się i zmniejszyła się aż o 18,3%.

Wykres 8. Odsetek bezrobotnych zarejestrowanych w urzędzie pracy, 2015-2020



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL za rok 2020

Według danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, liczba zarejestrowanych bezrobotnych osób z niepełnosprawnością spadła w 2020 w porównaniu do 2019 o 3,1% (zob. Tabela 25). Osoby te stanowiły 5,3% zarejestrowanych bezrobotnych ogółem.

Tabela 25. Zarejestrowane bezrobotne osoby niepełnosprawne prawnie, 2019 i 2020 rok

	Ogółem 2019	Ogółem 2020
Liczba osób niepełnosprawnych prawnie	57 479	55 669

Źródło: Sprawozdanie MRPiPS-01 o rynku pracy

Największą część zarejestrowanych bezrobotnych osób z niepełnosprawnością stanowią ci, którzy pozostają bez pracy dłużej niż 2 lata (28%, zob. Tabela 26), są w wieku 45-54 (27%, zob. Tabela 27), mają wykształcenie zasadnicze zawodowe (32%, zob. Tabela 28) oraz mają staż pracy 1-5 lat (25%, zob. Tabela 29).

Poszukujących pracy osób z niepełnosprawnościami niepozostających w zatrudnieniu było natomiast 9 380 (według stanu w końcu 2020 roku).

Tabela 26. Zarejestrowane bezrobotne osoby niepełnosprawne prawnie według czasu pozostawania bez pracy, 2020 rok

Czas pozostawania bez pracy w miesiącach	Do 1	1-3	3-6	6-12	12-24	Powyżej 24
Zarejestrowane bezrobotne osoby z niepełnosprawnością	6,3%	13,2%	13,3%	19,1%	20,2%	27,8%

Źródło: Załącznik 1 „Bezrobotni oraz poszukujący pracy według czasu pozostawania bez pracy, wieku, poziomu wykształcenia i stażu pracy” do sprawozdania MRPiPS-01 o rynku pracy

Tabela 27. Zarejestrowane bezrobotne osoby niepełnosprawne prawnie według wieku, 2020 rok

Wiek	18–24	25–34	35–44	45–54	55–59	60 lat i więcej
Zarejestrowane bezrobotne osoby z niepełnosprawnością	4,9%	12,9%	18,8%	27,1%	20,8%	14,5%

Źródło: Załącznik 1 „Bezrobotni oraz poszukujący pracy według czasu pozostawania bez pracy, wieku, poziomu wykształcenia i stażu pracy” do sprawozdania MRPiPS-01 o rynku pracy

Tabela 28. Zarejestrowane bezrobotne osoby niepełnosprawne prawnie według wykształcenia, 2020 rok

Poziom wykształcenia	Gimnazjalne i poniżej	Zasadnicze zawodowe	Średnie ogólnokształcące	Policealne i średnie zawodowe	Wyższe
Zarejestrowane bezrobotne osoby z niepełnosprawnością	29,5%	32,2%	8,8%	19,5%	8,0%

Źródło: Załącznik 1 „Bezrobotni oraz poszukujący pracy według czasu pozostawania bez pracy, wieku, poziomu wykształcenia i stażu pracy” do sprawozdania MRPiPS-01 o rynku pracy

Tabela 29. Zarejestrowane bezrobotne osoby niepełnosprawne prawnie według stażu pracy, 2020 rok

Staż pracy	do 1 roku	1–5	5–10	10–20	20 –30	30 lat i więcej	bez stażu
Zarejestrowane bezrobotne osoby z niepełnosprawnością	21,3%	25,4%	13,7%	13,2%	8,6%	3,7%	14,1%

Źródło: Załącznik 1 „Bezrobotni oraz poszukujący pracy według czasu pozostawania bez pracy, wieku, poziomu wykształcenia i stażu pracy” do sprawozdania MRPiPS-01 o rynku pracy

4.1.3.6. Podsumowanie

Co druga osoba z niepełnosprawnością aktywna zawodowo ma więcej niż 50 lat, a tylko co czwarta osoba sprawna, co wynika z różnic w strukturze wieku pomiędzy osobami z niepełnosprawnościami a resztą populacji.

Osoby z niepełnosprawnościami są znacznie rzadziej zatrudnione na stanowiskach kierowniczych czy specjalistycznych niż osoby bez niepełnosprawności. 28% osób z niepełnosprawnościami bez wyższego wykształcenia jest pracownikami usług lub sprzedawcami, a 19% pracownikami wykonującymi prace proste i są to o wyższe odsetki niż w przypadku osób sprawnych (16% i 9%). Jednak wśród osób z wyższym wykształceniem struktura zawodowa osób z niepełnosprawnościami jest zbliżona do struktury zawodowej osób sprawnych.

Osoby z niepełnosprawnościami zdecydowanie częściej zatrudnione są w niepełnym wymiarze czasu pracy i przeciętnie pracują krócej (37 godzin tygodniowo) niż osoby bez niepełnosprawności (41 godzin). Co trzecia osoba z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności pracuje w niepełnym wymiarze, podczas gdy tylko co dwudziesta osoba sprawna jest zatrudniona na takich warunkach.

Osoby z niepełnosprawnościami aktywne na rynku pracy są przeciętnie słabiej wykształcone niż osoby bez niepełnosprawności (22% wobec 39% z wykształceniem wyższym), ale różnica ta jest mniejsza niż w przypadku ogółu populacji w wieku produkcyjnym. Również struktura według głównego źródła utrzymania się zmienia. Jednak nadal dla 10% pracujących ze znacznym stopniem niepełnosprawności renta inwalidzka jest głównym źródłem utrzymania.

Wśród osób z niepełnosprawnościami najczęściej bezrobotne są osoby w wieku 55-59 lat i nie jest widoczny tak wyraźny związek między młodszym wiekiem i bezrobociem, jak dla osób bez niepełnosprawności. Bezrobotne, zatrudnione i bierne zawodowo osoby z niepełnosprawnościami ogółem rzadziej rejestrują się w urzędzie pracy niż osoby bez niepełnosprawności, ale wyjątkiem są bezrobotne osoby z orzeczeniem o lekkim stopniu niepełnosprawności, spośród których 62% było zarejestrowanych w urzędzie pracy w 2020 roku.

4.1.4. Związek między niepełnosprawnością a zatrudnieniem

Dobrym sposobem identyfikacji wpływu niepełnosprawności na zatrudnienie jest wykorzystanie niespodziewanych zdarzeń zdrowotnych, które prowadzą do niepełnosprawności (zob. Belloni i in. 2019, García-Gómez i in. 2013, Lenhart 2019, Lindeboom i in. 2016⁵). W przypadku gdy badacze nie dysponują odpowiednio szczegółową bazą danych, często stosowaną metodą jest *propensity score matching* lub *nearest-neighbor matching*, czyli porównanie statusu na rynku pracy osób z niepełnosprawnościami z osobami sprawnymi o możliwie podobnych charakterystykach (zob. Caron 2020, Lechner i Vazquez-Alvarez 2011⁶). Grupa eksperymentalna i kontrolna dobrane tą metodą są podobne względem obserwowalnych charakterystyk, jednak zazwyczaj nie jest spełnione założenie o podobieństwie charakterystyk nieobserwowalnych. Jeśli, co prawdopodobne, nieobserwowalne charakterystyki osób z niepełnosprawnościami są powiązane z niższym prawdopodobieństwem pracy, to analiza wpływu na zatrudnienie będzie zawyżała czysty efekt niepełnosprawności. Innymi słowy, wyniki otrzymane taką metodą stanowią wtedy górną granicę efektu niepełnosprawności. Poniżej przedstawiamy najważniejsze wnioski z przeprowadzonych wedle tej metody analiz⁷.

4.1.4.1. Średni efekt niepełnosprawności dla prawdopodobieństwa zatrudnienia obliczony zgodnie z metodą *nearest-neighbor matching* dla osób z wykształceniem wyższym i dla osób bez wykształcenia wyższego

Zależności pomiędzy niepełnosprawnością a prawdopodobieństwem zatrudnienia oszacowano na podstawie danych BAEL za lata 2015 – 2020. Do każdej osoby z niepełnosprawnością dobrano do grupy kontrolnej jedną osobę sprawną, wykorzystując metodę *nearest-neighbor matching*. Obserwacje zostały dokładnie sparowane względem płci, województwa i roku badania. Pozostałe zmienne wykorzystane do sparowania osób z niepełnosprawnościami z osobami sprawnymi to wiek oraz klasa wielkości miejscowości. W analizie, przy dobieraniu grupy kontrolnej, uwzględniono

⁵ M. Belloni, A. Bena, E. Farina, I. Simonetti, F. Zantomio, Long-Run Effects of Health Shocks in a Highly Regulated Labour Market, "University Ca' Foscari of Venice, Dept. of Economics Research Paper Series" 2019, no. 32; P. García-Gómez, H. van Kippersluis, O. O'Donnell, E. van Doorslaer, Long Term and Spillover Effects of Health Shocks on Employment and Income, "Journal of human resources" 2013, vol. 48, s: 873–909; O. Lenhart, The effects of health shocks on labor market outcomes: evidence from UK panel data, "The European Journal of Health Economics" 2019, vol. 20, s: 83–98; M. Lindeboom, A. Llana-Nozal, B. van der Klaauw, Health shocks, disability and work, "Labour Economics" 2016, vol. 43, s: 186-200.

⁶ L. Caron, Disability, employment and wages: Evidence from Indonesia, "International Journal of Manpower" 2020, vol. 42, no. 5.; M. Lechner, R. Vazquez-Alvarez, The effect of disability on labour market outcomes in Germany, "Applied Economics" 2011, vol. 43, s: 389-412.

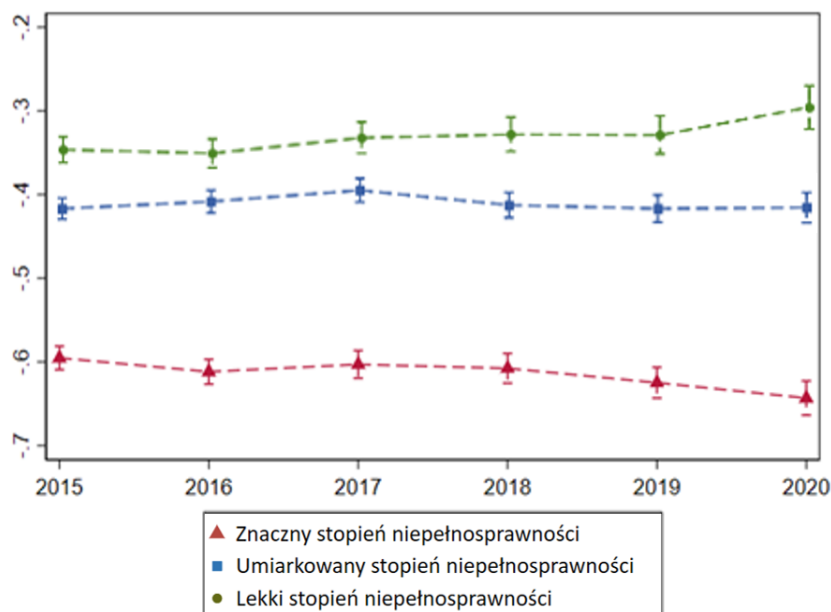
⁷ Więcej szczegółów metodologicznych w „Luka zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami w Polsce, IBS, mimeo.

również poziom edukacji oraz dziedzinę wykształcenia. Osobno został oszacowany średni efekt niepełnosprawności dla prawdopodobieństwa zatrudnienia dla osób z wykształceniem wyższym i dla osób bez wykształcenia wyższego.

Niepełnosprawność wiąże się z obniżonym prawdopodobieństwem pracy o ponad 40 pkt proc. Zgodnie z intuicją, negatywny efekt niepełnosprawności rośnie wraz z jej stopniem i jest szczególnie silny dla osób o znacznym stopniu niepełnosprawności. Niemniej, już lekki stopień niepełnosprawności wiąże się z obniżonym prawdopodobieństwem zatrudnienia o 33 pkt proc. Zakładając, że poziom edukacji jest niezależny od niepełnosprawności, negatywny efekt wynosi przeciętnie 38 pkt proc. Wśród osób z wyższym wykształceniem efekt niepełnosprawności jest niższy i wynosi przeciętnie 29 pkt proc. Największa różnica efektu niepełnosprawności między osobami z wyższym wykształceniem i bez wyższego wykształcenia jest obserwowana wśród osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności.

Oszacowanie efektu niepełnosprawności osobno dla poszczególnych lat pozwala ocenić, czy sytuacja osób niepełnosprawnych zmienia się w czasie (Wykres 9 i Wykres 10). W latach 2015-2020 istotnie zmniejszył się negatywny efekt lekkiego stopnia niepełnosprawności – o 4-5 pkt proc. Z kolei negatywny efekt znacznego stopnia niepełnosprawności nieznacznie zwiększył się w tym okresie – o 3-4 pkt proc.

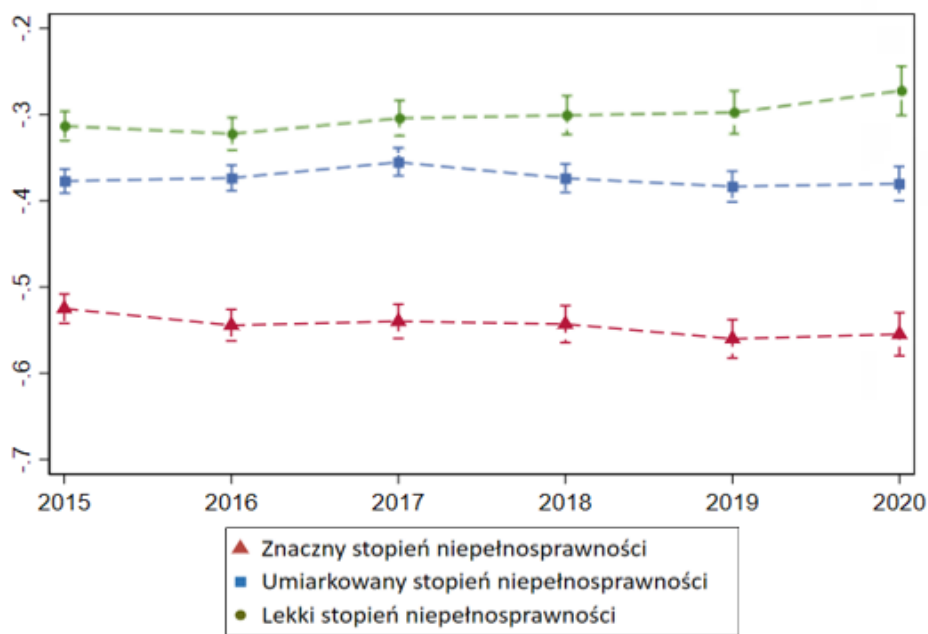
Wykres 9. Oszacowanie efektu niepełnosprawności dla prawdopodobieństwa zatrudnienia, parowanie bez uwzględnienia edukacji*



*Linie pionowe oznaczają przedział ufności 95%.

Źródło: Opracowanie własne wg. BAEL

Wykres 10. Oszacowanie efektu niepełnosprawności dla prawdopodobieństwa zatrudnienia, parowanie z uwzględnieniem edukacji*



*Linie pionowe oznaczają przedział ufności 95%.

Źródło: Opracowanie własne wg. BAEL

4.1.4.2. Średni efekt niepełnosprawności dla prawdopodobieństwa zatrudnienia obliczony zgodnie z metodą nearest-neighbor matching dla osób z wykształceniem wyższym i dla osób bez wykształcenia wyższego

Na podstawie danych BAEL za lata 2015 – 2020 niepełnosprawność wiąże się z obniżonym prawdopodobieństwem pracy o ponad 40 pkt proc., biorąc pod uwagę przy dobieraniu grupy kontrolnej płeć, województwo, rok badania, wiek klasę wielkości miejscowości, poziom edukacji oraz dziedzinę wykształcenia. Negatywny efekt niepełnosprawności rośnie wraz z jej stopniem i jest szczególnie silny dla osób o znacznym stopniu niepełnosprawności. Zakładając, że poziom edukacji jest niezależny od niepełnosprawności, negatywny efekt wynosi przeciętnie 38 pkt proc. Wśród osób z wyższym wykształceniem efekt niepełnosprawności jest niższy i wynosi przeciętnie 29 pkt proc. W latach 2015-2020 jednak zmniejszył się negatywny efekt lekkiego stopnia niepełnosprawności, z kolei negatywny efekt znacznego stopnia niepełnosprawności nieznacznie się zwiększył.

4.1.5. Czynniki sprzyjające aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych – omówienie wyników analizy ekonometrycznej

Aby zidentyfikować czynniki sprzyjające zatrudnieniu (lub bariery dla zatrudnienia) oszacowano liniowe modele prawdopodobieństwa bycia zatrudnionym. Modele estymowano kolejno na próbie osób sprawnych, osób z niepełnosprawnościami ogółem oraz w próbach osób o określonym stopniu niepełnosprawności. W pierwszym kroku wśród zmiennych objaśniających uwzględniono płeć, grupę wieku, wielkość miejscowości zamieszkania, efekty stałe dla poszczególnych lat, a także zmienne, które są potencjalnie silnie endogeniczne: poziom wykształcenia oraz typ gospodarstwa domowego. Oszacowania parametrów przy zmiennych endogenicznych nie powinny być interpretowane w kategoriach przyczynowości. W następnym kroku przeprowadzono analizę z wyłączeniem zmiennych silnie endogenicznych, odrębnie dla osób z wyższym wykształceniem i bez wyższego wykształcenia.

4.1.5.1. Związek zatrudnienia osoby z niepełnosprawnością z posiadaniem wykształcenia wyższego

Wśród osób z niepełnosprawnościami posiadanie wyższego wykształcenia wiąże się z prawdopodobieństwem zatrudnienia większym o 40 pkt proc. i jest to efekt relatywnie silniejszy niż wśród osób sprawnych. Najsilniejszy związek między wyższym wykształceniem a prawdopodobieństwem pracy jest obserwowany wśród osób o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Z kolei wykształcenie zasadnicze zawodowe jest relatywnie słabiej powiązane z zatrudnieniem wśród osób z niepełnosprawnościami niż wśród osób sprawnych. Zapewne niepełnosprawność częściej uniemożliwia wykonywanie pracy technicznej, o charakterze fizycznym niż pracy, do której przygotowują studia wyższe.

4.1.5.2. Związek zatrudnienia osoby z niepełnosprawnością z wielkością zamieszkiwanej miejscowości

Osoby z niepełnosprawnościami mieszkające w mniejszych miejscowościach pracują znacznie rzadziej niż mieszkańcy dużych miast. W przypadku miejscowości poniżej 20 tysięcy mieszkańców prawdopodobieństwo zatrudnienia jest o 8 pkt proc. niższe niż wśród niepełnosprawnych mieszkańców dużych miast. Taka zależność nie występuje dla osób sprawnych. Zamieszkanie w mniejszej miejscowości często wiąże się z bardziej uciążliwym dojazdem do pracy. W 2019 roku 41% osób pracujących zamieszkałych w miejscowościach poniżej 20 tysięcy mieszkańców dojeżdżało do pracy w innej gminie.

Zatem wyniki mogą wskazywać, że utrudnienia związane z dojazdem do pracy stanowią w Polsce poważną barierę dla aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami. Spójne z tym wnioskiem są dane BAEL z 2016 roku, gdzie czas dojazdu dłuższy niż 30 minut deklarowało 20%

osób sprawnych i tylko 15% osób z niepełnosprawnościami (które przeciętnie mogą potrzebować więcej czasu niż osoby bez niepełnosprawności na pokonanie tej samej trasy). Można postawić tezę, że osoby z niepełnosprawnościami relatywnie częściej rezygnują z pracy, która wymagałaby długiego czasu dojazdu.

Mniejsze szanse zatrudnienia w małych miejscowościach występują w obu grupach wykształcenia. Jednak wśród osób z niepełnosprawnościami bez wyższego wykształcenia największa różnica występuje między średnim miastem a miejscowością poniżej 20 tys. mieszkańców. Natomiast w grupie z wyższym wykształceniem silny negatywny związek z szansą zatrudnienia jest już obserwowany w średnich miastach (– 10 pkt proc. w stosunku do dużych miast).

4.1.5.3. Zatrudnienie osoby z niepełnosprawnością a płeć

Wśród osób sprawnych prawdopodobieństwo pracy kobiet jest dużo niższe niż w przypadku mężczyzn: o 25-28 pkt proc. w przypadku kobiet wychowujących dzieci do lat 6 oraz o 15-19 pkt proc. w przypadku pozostałych kobiet. Wśród osób niepełnosprawnych ta zależność jest znacznie słabsza. Kobiety żyjące we wspólnych gospodarstwach domowych z partnerem mają nieznacznie wyższe prawdopodobieństwo pracy niż mężczyźni. Samotne kobiety z niepełnosprawnościami mają niższe (o 6-9 pkt proc.) prawdopodobieństwo pracy niż mężczyźni. Należy jednak pamiętać, że wśród osób niepełnosprawnych związek z partnerem może świadczyć o przeciętnie wyższej sprawności.

Wyniki analizy przeprowadzonej osobno dla osób z wyższym wykształceniem i bez niego potwierdzają te wnioski. W obu grupach związek między byciem kobietą a zatrudnieniem jest dużo bardziej negatywny dla osób sprawnych niż dla osób z niepełnosprawnościami. W szczególności, niepełnosprawne kobiety z wyższym wykształceniem mają o 7 pkt proc. większe niż mężczyźni prawdopodobieństwo zatrudnienia.

4.1.5.4. Podsumowanie

Zidentyfikowano związek zatrudnienia osoby z niepełnosprawnością z posiadaniem wykształcenia wyższego, z wielkością zamieszkiwanej miejscowości i z płcią.

Wśród osób z niepełnosprawnościami posiadanie wyższego wykształcenia wiąże się z prawdopodobieństwem zatrudnienia większym o ok. 40 pkt proc. i jest to efekt relatywnie silniejszy niż wśród osób sprawnych. Z kolei wykształcenie zasadnicze zawodowe jest relatywnie słabiej powiązane z zatrudnieniem wśród osób z niepełnosprawnościami niż wśród osób sprawnych.

Osoby z niepełnosprawnościami mieszkające w mniejszych miejscowościach pracują znacznie rzadziej niż mieszkańcy dużych miast, a taka zależność nie występuje dla osób sprawnych. Zamieszkanie w mniejszej miejscowości często wiąże się z bardziej uciążliwym dojazdem do pracy,

a zatem wyniki mogą wskazywać, że utrudnienia związane z dojazdem do pracy stanowią w Polsce poważną barierę dla aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami.

Wśród osób sprawnych prawdopodobieństwo pracy kobiet jest dużo niższe niż w przypadku mężczyzn, a wśród osób z niepełnosprawnościami ta zależność jest znacznie słabsza. Kobiety żyjące we wspólnych gospodarstwach domowych z partnerem mają nieznacznie wyższe prawdopodobieństwo pracy niż mężczyźni. Związek między byciem kobietą a zatrudnieniem jest dużo bardziej negatywny dla osób sprawnych niż dla osób z niepełnosprawnościami – zarówno w grupie osób z wyższym wykształceniem i bez niego. W szczególności, niepełnosprawne kobiety z wyższym wykształceniem mają o 7 pkt proc. większe niż mężczyźni prawdopodobieństwo zatrudnienia.

4.1.6. Wyniki badania popytu na pracę w czwartym kwartale 2020

4.1.6.1. Liczba pracujących Osób z niepełnosprawnościami

Dodatkowych informacji o sytuacji na rynku pracy osób z niepełnosprawnościami dostarcza badanie „Popyt na pracę” realizowane corocznie przez Główny Urząd Statystyczny. Z edycji 2020 r. wynika, że w czwartym kwartale 2020 r. pracowało ponad 450 tys. OzN. Najwięcej OzN – ponad 124 tys. – pracowało w podmiotach prowadzących działalność związaną z administrowaniem (sekcja N PKD), przetwórstwem przemysłowym (sekcja C, 101 tys. OzN) oraz handlem (sekcja G, prawie 57 tys. OzN). Najmniej OzN pracowało w podmiotach prowadzących działalność w sekcji Pozostałe usługi (sekcja S, blisko 3 tys. OzN), Informacja i komunikacja (sekcja J, 4 tys. OzN) oraz Finanse i ubezpieczenia (sekcja K, 5 tys. OzN)

Stanowiska pracy ponad 63 tys. osób (ok. 14% OzN, 0,5% ogółu pracujących) były specjalnie dostosowane zgodnie z potrzebami wynikającymi z ich niepełnosprawności. Największy udział pracujących na specjalnie dostosowanych stanowiskach wśród OzN znajdujemy w sekcjach Finanse i ubezpieczenia (25%, 1 tys. OzN), Budownictwo (23%, 2 tys. OzN) i Pozostałe usługi (21%, 600 OzN), a najmniejszy w Opiece zdrowotnej (8%, blisko 4 tys.), Działalności związanej z kulturą (9%, 500 OzN) oraz Edukacji (10%, ok. 2 tys. OzN).

Tabela 30. Liczba pracujących OzN według wybranych sekcji PKD w czwartym kwartale 2020 roku

Sekcja PKD	Liczba pracujących ogółem	w tym liczba OzN		Udział OzN w liczbie pracujących ogółem
		ogółem	na stanowiskach specjalnie dostosowanych	
Przetwórstwo przemysłowe (C)	2738300	101400	20300	3,7%
Handel (G)	2316200	56600	7600	2,4%

Sekcja PKD	Liczba pracujących ogółem	w tym liczba OzN		Udział OzN w liczbie pracujących ogółem
		ogółem	na stanowiskach specjalnie dostosowanych	
Edukacja (P)	1237000	21100	2200	1,7%
Opieka zdrowotna i pomoc społeczna (Q)	876400	45800	3700	5,2%
Transport i gospodarka magazynowa (H)	873500	13100	1800	1,5%
Budownictwo (F)	757600	11200	2600	1,5%
Administrowanie i działalność wspierająca (N)	526400	124000	14400	23,6%
Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (M)	511500	10000	1500	2,0%
Administracja (O)	509000	25000	2900	4,9%
Działalność finansowa i ubezpieczeniowa (K)	345800	5000	800	1,4%
Informacja i komunikacja (J)	309200	4000	1000	1,3%
Zakwaterowanie i gastronomia (I)	303400	9300	1900	3,1%
Obsługa rynku nieruchomości (L)	154800	6200	700	4,0%
Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją (R)	144600	5300	500	3,7%
Pozostała działalność usługowa (S)	110300	2800	600	2,5%
Ogółem	12218500	450300	63400	3,7%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z badania „Popyt na pracę w 2020 r.” Głównego Urzędu Statystycznego.

4.1.6.2. Podmioty zainteresowane zwiększeniem zatrudnienia OzN

W badaniu „Popyt na pracę w 2020 r.” GUS przedstawiono dane dotyczące prawie 623 tys. podmiotów. Najwięcej jednostek zainteresowanych zwiększeniem zatrudnienia OzN – blisko 11 tys. – prowadzi działalność w zakresie edukacji (sekcja P PKD). Zwiększyć zatrudnienie OzN planuje prawie 5 tys. podmiotów działających w sektorze Przetwórstwa przemysłowego oraz 2 tys. jednostek, których główna działalność należy do sekcji Informacja i komunikacja. Najmniej zakładów zainteresowanych zwiększeniem zatrudnienia OzN należy do sekcji Pozostała działalność usługowa (300), Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (300) oraz Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją (400).

Przeciętny udział liczby jednostek zainteresowanych zwiększeniem zatrudnienia OzN wynosi 5% przedsiębiorstw w danej sekcji PKD. Najwyższą wartość wskaźnik ten osiąga dla sekcji Informacja i komunikacja (ponad 28%), Działalność finansowa i ubezpieczeniowa (10%) i Budownictwo (6%), a najniższy w sekcjach Pozostała działalność usługowa (mniej niż 2%), Handel (2%) i Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (ponad 2%).

Tabela 31. Liczba jednostek zainteresowanych zwiększeniem zatrudnienia osób niepełnosprawnych według wybranych sekcji PKD w czwartym kwartale 2020 roku

Sekcja PKD	Liczba jednostek		Udział
	ogółem	zainteresowanych zwiększeniem zatrudnienia OzN	
Przetwórstwo przemysłowe (C)	81500	4700	5,8%
Handel (G)	74900	1500	2,0%
Edukacja (P)	175300	10700	6,1%
Opieka zdrowotna i pomoc społeczna (Q)	42900	1400	3,3%
Transport i gospodarka magazynowa (H)	29800	800	2,7%
Budownictwo (F)	11300	700	6,2%
Administrowanie i działalność wspierająca (N)	12900	700	5,4%
Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (M)	12500	300	2,4%
Administracja (O)	44800	1700	3,8%
Działalność finansowa i ubezpieczeniowa (K)	18100	1800	9,9%
Informacja i komunikacja (J)	6700	1900	28,4%
Zakwaterowanie i gastronomia (I)	37900	1500	4,0%
Obsługa rynku nieruchomości (L)	32900	1700	5,2%
Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją (R)	8700	400	4,6%
Pozostała działalność usługowa (S)	18200	300	1,6%
Ogółem	622900	30500	4,9%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z badania „Popyt na pracę w 2020 r.” Głównego Urzędu Statystycznego.

4.1.6.3. Podsumowanie

Zgodnie z danymi pochodzącymi z badania „Popyt na pracę w 2020 r.” Głównego Urzędu Statystycznego w czwartym kwartale 2020 r. pracowało ponad 450 tys. OzN. Najwięcej OzN pracowało w podmiotach prowadzących Działalność związaną z administrowaniem, Przetwórstwem przemysłowym i Handlem. Najmniej OzN pracowało w podmiotach prowadzących działalność w sekcji Pozostałe usługi, Informacja i komunikacja oraz Finanse i ubezpieczenia. Najwięcej jednostek zainteresowanych zwiększeniem zatrudnienia OzN prowadziło działalność w zakresie Edukacji, Przetwórstwa przemysłowego oraz Informacji i komunikacji, a najmniej zakładów należy do sekcji Pozostała działalność usługowa, Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna oraz Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją. Przeciętny udział liczby jednostek zainteresowanych zwiększeniem zatrudnienia OzN wynosi 5% przedsiębiorstw w danej sekcji PKD. Najwyższą wartość wskaźnik ten osiąga dla sekcji Informacja i komunikacja, Działalność finansowa i ubezpieczeniowa i Budownictwo, a najniższy w sekcjach Pozostała działalność usługowa, Handel i Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna.

4.1.7. Charakterystyka pracodawców zatrudniających i niezatrudniających OzN według danych PFRON

4.1.7.1. Wprowadzenie

Zgodnie z art. 21. ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, do wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych zobowiązani są pracodawcy zatrudniający przynajmniej 25 osób. Z wpłat zwolnieni są pracodawcy, u których wskaźnik zatrudnienia OzN wynosi co najmniej 6% (art. 21. ustawy, ust. 2.). Wysokość wskaźnika uprawniająca do zwolnienia z wpłat na PFRON wynosi 2 % w przypadku uczelni, szkół, przedszkoli lub innych form wychowania przedszkolnego i placówek opiekuńczo-wychowawczych, regionalnych placówek opiekuńczo-terapeutycznych, interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych, placówek resocjalizacyjnych, żłobków, a także klubów dziecięcych (art. 21., ust. 2b). Całkowicie zwolnione z wpłat są niedziałające w celu osiągnięcia zysku domy pomocy społecznej, hospicja, zakłady opiekuńczo-lecznicze oraz jednostki organizacyjne, których prowadzą działalność wyłącznie w zakresie rehabilitacji społecznej i leczniczej OzN, edukacji OzN lub opieki nad OzN.

Wpłaty są dokonywane z częstotliwością miesięczną. Informacje przedstawione poniżej dotyczą stanu na sierpień 2021. Najpierw dokonujemy analizy liczby pracodawców zatrudniających i niezatrudniających OzN z uwzględnieniem podziału według spełniania kryterium ustawowego. W dalszej części przedstawiamy informacje dotyczące rozkładu wskaźnika zatrudnienia OzN.

4.1.7.2. Liczba pracodawców zatrudniających OzN

W bazie znajdują się informacje dotyczące blisko 53 tys. pracodawców, z czego ponad 21 tys. osiąga ustawowe kryterium uprawniające do zwolnienia z wpłat na PFRON. 60% spośród pracodawców nie osiąga wskaźnika zatrudnia OzN. Po uwzględnieniu pracodawców zwolnionych z wpłat na PFRON, udział pracodawców zatrudniających OzN wśród wszystkich pracodawców sprawozdających się do PFRON wynosi prawie 70%.

Najczęściej zatrudniane są osoby o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, a w dalszej kolejności lekkim i znaczącym. Pracodawca może zatrudniać osoby o różnym stopniu niepełnosprawności, więc liczby w kolumnach 3-6 nie muszą się sumować do liczby w kolumnie 2. Faktycznie, sumy te stanowią 156% liczby pracodawców zatrudniających OzN, którzy nie osiągają wskaźnika, i 203% liczby pracodawców zatrudniających OzN, którzy osiągają wskaźnik. Na tej podstawie możemy stwierdzić, że wśród pracodawców zwolnionych z wpłat na PFRON tendencja do zatrudniania osób o różnym stopniu niepełnosprawności jest większa niż wśród osób nie osiągających wskaźnika (Tabela 32).

Tabela 32. Liczba pracodawców zatrudniających OzN według spełniania kryterium ustawowego oraz stopnia niepełnosprawności, sierpień 2021 roku

	Ogółem	Zatrudniający OzN	Stopień niepełnosprawności			
			Znaczący	Umiarkowany	Lekki	Brak
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Pracodawcy nie osiągający ustawowego wskaźnika	31393	18814	2925	14395	11906	145
Pracodawcy zwolnieni z wpłat na PFRON	21424	18036	5529	18199	12729	245
Ogółem	52817	36850	8454	32594	24635	390

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez PFRON w ramach realizacji projektu.

Pod względem zatrudniania OzN najlepiej radzą sobie pracodawcy w województwach lubuskim, świętokrzyskim i podkarpackim, a największe pole do poprawy w tym zakresie mają pracodawcy z województw mazowieckiego, zachodniopomorskiego i małopolskiego. Zarówno wartość średnia, jak i mediana, po uwzględnieniu podziału na województwa wynoszą ok 73% pracodawców (Tabela 33).

Zróznicowanie regionalne pod względem udziału liczby pracodawców zatrudniających OzN w liczbie pracodawców sprawozdających się do PFRON jest dość spore, nie ma jednak wartości bardzo wyraźnie odstających. Wartości te osiągają od 58% w województwie mazowieckim do blisko 86% w województwie lubuskim. Odchylenie standardowe wynosi 7 p.p. Prawie wszystkie obserwacje mieszczą się w zakresie dwóch odchyień standardowych od wartości średniej (między 59% a 86%), z wyjątkiem wartości dla województwa mazowieckiego (58%).⁸

Tabela 33. Liczba pracodawców zatrudniających OzN według województwa, sierpień 2021 roku

Województwo	Pracodawcy nie osią- gający wskaźnika		Pracodawcy zwolnieni z wpłat na PFRON		Pracodawcy łącznie		
	Ogółem	Zatrudnia- jący OzN	Ogółem	Zatrudnia- jący OzN	Ogółem	Zatrudnia- jący OzN	Udział
Lubuskie	526	375	787	747	1313	1122	85,5%
Świętokrzyskie	528	375	824	733	1352	1108	82,0%
Podkarpackie	1128	768	1430	1234	2558	2002	78,3%
Pomorskie	1706	1126	1539	1400	3245	2526	77,8%
Warmińsko-ma- zurskie	802	555	920	767	1722	1322	76,8%
Kujawsko-po- morskie	1419	965	1219	1037	2638	2002	75,9%
Wielkopolskie	3045	1986	2361	2100	5406	4086	75,6%
Podlaskie	787	510	657	570	1444	1080	74,8%
Lubelskie	1173	734	964	784	2137	1518	71,0%
Łódzkie	1846	1114	1303	1111	3149	2225	70,7%
Opolskie	808	502	458	364	1266	866	68,4%
Dolnośląskie	2499	1457	1427	1213	3926	2670	68,0%
Śląskie	3766	2255	2506	1989	6272	4244	67,7%
Małopolskie	2830	1667	1776	1436	4606	3103	67,4%
Zachodniopo- morskie	1399	788	730	580	2129	1368	64,3%
Mazowieckie	7131	3637	2523	1971	9654	5608	58,1%
Ogółem	31393	18814	21424	18036	52817	36850	69,8%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez PFRON w ramach realizacji projektu.

⁸ Do podobnych wniosków prowadzi analiza statystyk odpornych. Rozstęp międzykwartyłowy (IQR) wynosi ok 9 p.p.. Prawie wszystkie obserwacje mieszczą się w zakresie $\pm 1,5 \cdot \text{IQR}$ (czyli między 59% a 87%) od wartości mediany, z wyjątkiem wartości dla województwa mazowieckiego (58%).

Największy udział pracodawców zatrudniających OzN wśród pracodawców prowadzących działalność w ramach danej sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) występuje w sekcjach Opieka zdrowotna i pomoc społeczna, Administracja publiczna oraz Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją, a najmniejszy w sekcjach Rolnictwo, Informacja i Komunikacja, a także Budownictwo. Zarówno wartość średnia, jak i mediana, po uwzględnieniu podziału według sekcji PKD wynoszą ok 69% pracodawców (Tabela 34).

Zróznicowanie omawianego wskaźnika pod względem sekcji PKD jest dość spore, nie ma jednak wartości bardzo wyraźnie odstających. Wartości te osiągają od 52% w sekcji Rolnictwo do ponad 86% w sekcji Opieka zdrowotna. Odchylenie standardowe wynosi 10 p.p. Wszystkie obserwacje mieszczą się w zakresie dwóch odchyłeń standardowych od wartości średniej (między 49% a 89%).⁹

Tabela 34. Liczba pracodawców zatrudniających OzN według sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności, sierpień 2021 roku

Sekcja PKD	Pracodawcy nie osiągający wskaźnika		Pracodawcy zwolnieni z wpłat na PFRON		Pracodawcy łącznie		
	Ogółem	Zatrudniający OzN	Ogółem	Zatrudniający OzN	Ogółem	Zatrudniający OzN	Udział
Opieka zdrowotna i pomoc społeczna (Q)	979	781	1777	1594	2756	2375	86,2%
Administracja publiczna (O)	2378	1808	1593	1593	3971	3401	85,6%
Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją (R)	661	477	400	399	1061	876	82,6%
Administrowanie i działalność wspierająca (N)	732	418	990	956	1722	1374	79,8%
Dostawa wody (E)	896	617	320	320	1216	937	77,1%
Przetwórstwo przemysłowe (C)	8206	5532	3285	3284	11491	8816	76,7%
Pozostała działalność usługowa (S)	306	194	464	389	770	583	75,7%

⁹ Do podobnych wniosków prowadzi analiza statystyk odpornych. Rozstęp międzykwartylowy (IQR) wynosi ok 17 p.p.. Wszystkie obserwacje mieszczą się w zakresie $\pm 1,5 \cdot \text{IQR}$ (czyli między 44% a 94%) od wartości mediany.

Sekcja PKD	Pracodawcy nie osiągnący wskaźnika		Pracodawcy zwolnieni z wpłat na PFRON		Pracodawcy łącznie		
	Ogółem	Zatrudniający OzN	Ogółem	Zatrudniający OzN	Ogółem	Zatrudniający OzN	Udział
Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię (D)	320	224	53	53	373	277	74,3%
Zakwaterowanie i gastronomia (I)	382	209	294	288	676	497	73,5%
Obsługa rynku nieruchomości (L)	707	445	260	260	967	705	72,9%
Handel (G)	5261	2994	1905	1905	7166	4899	68,4%
Organizacje eksterytorialne (U)	3	2	0	0	3	2	66,7%
Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (M)	1596	907	334	315	1930	1222	63,3%
Transport i gospodarka magazynowa (H)	2122	1174	403	403	2525	1577	62,5%
Działalność finansowa i ubezpieczeniowa (K)	819	456	92	92	911	548	60,2%
Edukacja (P)	1692	441	8478	5432	10170	5873	57,7%
Górnictwo (B)	173	92	19	18	192	110	57,3%
Budownictwo (F)	2268	1094	480	480	2748	1574	57,3%
Informacja i komunikacja (J)	1112	581	115	115	1227	696	56,7%
Rolnictwo (A)	726	337	88	88	814	425	52,2%
b.d.	54	31	74	52	128	83	64,8%
Ogółem	31393	18814	21424	18036	52817	36850	69,8%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez PFRON w ramach realizacji projektu.

4.1.7.3. Udział etatów OzN w etatach ogółem

Łącznie dla pracodawców zobowiązanych oraz zwolnionych z wpłat na PFRON średni wskaźnik zatrudnienia OzN w sierpniu 2021 r. wyniósł 5,8% z odchyleniem standardowym 14 p.p.

Po uwzględnieniu podziału ze względu na dokonywanie wpłat do PFRON średnie wynoszą

odpowiednio ok. 2% oraz 12%, a odchylenia standardowe 2 p.p oraz 20 p.p. Większe zróżnicowanie wśród zwolnionych z wpłat na PFRON jest zrozumiałe, ponieważ dane mogą przyjmować dowolną wartość powyżej ustawowego wskaźnika. Najwyższe wartości wskaźnik łącznie przyjmuje w województwach lubuskim, świętokrzyskim i podkarpackim, a najniższe w mazowieckim, zachodniopomorskim i opolskim (Tabela 35). Natomiast pod względem podziału na sekcje PKD najwyższe wartości wskaźnika odnotowano dla sekcji Górnictwo, Rolnictwo oraz Finanse i ubezpieczenia, najniższe dla sekcji Edukacja, Pozostałe Usług oraz Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją (Tabela 36).

Tabela 35. Udział etatów OzN w etatach ogółem według województw, sierpień 2021 roku

Województwo	Nie osiągnący ustawowego wskaźnika		Zwolnieni z wpłat na PFRON		Łącznie	
	Średnia(%)	Odchylenie standardowe (p.p)	Średnia(%)	Odchylenie standardowe(p.p)	Średnia(%)	Odchylenie standardowe(p.p)
Lubuskie	2,2	1,9	15,2	21,2	9,8	17,6
Świętokrzyskie	2,2	1,9	14,6	21,9	9,6	18,0
Podkarpackie	2,0	1,9	14,4	22,3	8,9	17,8
Warmińsko-mazurskie	2,2	2,0	12,4	20,9	7,6	16,1
Pomorskie	1,8	1,8	13,8	21,9	7,4	16,2
Wielkopolskie	1,8	1,8	13,5	20,9	6,8	14,9
Kujawsko-pomorskie	2,0	1,9	12,5	20,7	6,8	15,0
Łódzkie	1,7	1,8	12,7	21,5	6,2	14,8
Podlaskie	2,0	1,9	10,9	18,2	6,0	13,1
Lubelskie	1,8	1,9	10,3	18,4	5,6	13,1
Dolnośląskie	1,4	1,7	12,5	21,1	5,4	13,8
Śląskie	1,5	1,7	10,8	19,9	5,2	13,4
Małopolskie	1,5	1,7	10,7	19,1	5,0	12,7
Opolskie	1,6	1,7	9,5	17,5	4,5	11,2
Zachodniopomorskie	1,4	1,7	9,6	17,8	4,2	11,1
Mazowieckie	1,1	1,5	9,7	19,2	3,3	10,5
Ogółem	1,6	1,8	12,0	20,4	5,8	14,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez PFRON w ramach realizacji projektu.

Tabela 36. Udział etatów OzN w etatach ogółem według sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności, sierpień 2021 roku

Sekcja PKD	Nie osiągnący ustawowego wskaźnika		Zwolnieni z wpłat na PFRON		Łącznie	
	Średnia (%)	Odchylenie standardowe (p.p)	Średnia (%)	Odchylenie standardowe (p.p)	Średnia (%)	Odchylenie standardowe (p.p)
Górnictwo (B)	1,9	1,8	13,5	21,8	9,8	18,8
Rolnictwo (A)	1,4	1,7	16,4	23,6	9,1	18,6
Działalność finansowa i ubezpieczeniowa (K)	1,6	1,7	13,3	22,3	8,8	18,4
Obsługa rynku nieruchomości (L)	1,6	1,7	12,8	21,6	7,9	17,2
Handel (G)	1,5	1,7	12,7	20,1	7,3	15,5
Opieka zdrowotna i pomoc społeczna (Q)	1,5	1,7	13,2	21,5	7,2	16,2
Administrowanie i działalność wspierająca (N)	1,6	1,8	11,5	20,0	6,8	15,4
Transport i gospodarka magazynowa (H)	1,6	1,8	13,4	21,3	6,4	14,8
Zakwaterowanie i gastronomia (I)	1,6	1,8	10,7	18,6	6,3	14,1
Organizacje eksterytorialne (U)	1,7	1,8	16,5	24,9	6,2	15,3
Dostawa wody (E)	1,4	1,7	10,6	20,6	6,0	15,2
Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (M)	1,6	1,8	12,6	19,9	5,4	12,9
Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię (D)	1,6	1,8	11,2	19,9	5,1	13,0

Sekcja PKD	Nie osiągnący ustawowego wskaźnika		Zwolnieni z wpłat na PFRON		Łącznie	
	Średnia (%)	Odchylenie standardowe (p.p)	Średnia (%)	Odchylenie standardowe (p.p)	Średnia (%)	Odchylenie standardowe (p.p)
Informacja i komunikacja (I)	1,6	1,8	12,5	20,3	5,1	12,5
Budownictwo (F)	1,7	1,8	11,2	20,3	5,0	12,9
Przetwórstwo przemysłowe (C)	1,7	1,8	7,7	14,8	4,8	11,1
Administracja publiczna (O)	1,3	1,7	11,8	20,4	4,2	11,9
Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją (R)	1,7	1,8	10,9	19,9	3,4	9,5
Pozostałe usługi (S)	1,5	1,7	6,5	14,8	2,7	7,6
Edukacja (P)	1,6	1,8	3,6	7,6	2,0	3,8
b.d.	2,7	3,8	3,1	-	2,8	2,7
Ogółem	1,6	1,8	12,0	20,4	5,8	14,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez PFRON w ramach realizacji projektu.

4.1.7.4. Podsumowanie

W tej sekcji dokonaliśmy przeglądu podstawowych charakterystyk pracodawców osiągających wskaźnik zatrudnienia OzN uprawniający do zwolnienia z wpłat na PFRON. Z blisko 53 tys. pracodawców ujętych w przekazanej bazie ponad 21 tys. osiąga ustawowe kryterium uprawniające do zwolnienia z wpłat na PFRON. Udział pracodawców zatrudniających OzN wśród wszystkich pracodawców sprawozdających się do PFRON wynosi prawie 70%. Najczęściej zatrudniane są osoby o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, a w dalszej kolejności lekkim i znaczącym.

Pod względem zatrudniania OzN najlepiej radzą sobie pracodawcy w województwach lubuskim, świętokrzyskim i podkarpackim, a największe pole do poprawy w tym zakresie mają pracodawcy z województw mazowieckiego, zachodniopomorskiego i małopolskiego. Największy udział pracodawców zatrudniających OzN wśród pracodawców prowadzących działalność w ramach danej sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) występuje w sekcjach Opieka zdrowotna i pomoc

społeczna, Administracja publiczna oraz Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją, a najmniej w sekcjach Rolnictwo, Informacja i Komunikacja, a także Budownictwo.

4.1.8. Osoby z niepełnosprawnościami korzystające z dofinansowań lub refundacji

Zgodnie z polskim prawem, dofinansowanie do wynagrodzenia pracownika z niepełnosprawnością przysługuje pracodawcy, który:

- zatrudnia mniej niż 25 osób w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy,
- zatrudnia przynajmniej 25 osób oraz osiąga ustawowy wskaźnik zatrudnienia OzN,
- prowadzi zakład pracy chronionej.

Osoba z niepełnosprawnością powinna być zatrudniona na umowę o pracę. Jeśli pracodawca prowadzi zakład pracy chronionej, wtedy dopuszczalna jest wykonywanie pracy nakładczej (przy ustalonych limitach wynagrodzenia).

Wysokość dofinansowania jest uzależniona od stopnia niepełnosprawności oraz występowania przynajmniej jednego z schorzeń specjalnych, do których zalicza się: chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, całościowe zaburzenia rozwojowe, epilepsję oraz utratę wzroku w stopniu znacznym lub umiarkowanym. Wysokość dofinansowania w 2021 r. prezentuje Tabela 37. Kwota miesięcznego dofinansowania nie może przekroczyć 90% faktycznie i terminowo poniesionych miesięcznych kosztów płacy, a w przypadku pracodawcy wykonującego działalność gospodarczą, w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej 75% tych kosztów.

Tabela 37. Wysokość dofinansowania do wynagrodzenia pracowników z niepełnosprawnościami w 2021 roku

Stopień niepełnosprawności	Występuje schorzenie specjalne	
	Nie	Tak
Znaczny	1950 zł	3150 zł
Umiarkowany	1200 zł	2100 zł
Lekki	450 zł	1050 zł

Źródło: <https://www.pfron.org.pl/pracodawcy/dofinansowanie-wynagrodzen/wysokosc-dofinansowania-do-wynagrodzen-pracownikow-niepelnosprawnych/>

Kwota miesięcznego dofinansowania jest równa najniższej kwocie z poniższych:

- maksymalnej kwoty dofinansowania przypisanej do danego stopnia niepełnosprawności;

- kwoty kosztów płacy ustalonych w danym okresie sprawozdawczym pomniejszonej o wartość pomocy otrzymanej do tych samych kosztów z innych źródeł – o ile taka pomoc została udzielona;
- kwoty limitu kosztów płacy, która stanowi 75% lub 90% kosztów płacy w zależności od typu pracodawcy.

Dysponujemy danymi dotyczącymi liczby pracowników z niepełnosprawnościami (Tabela 38). W okresie sprawozdawczym było ich blisko 234 tys., z czego blisko 47% stanowiły kobiety. Największy odsetek spośród pracujących OzN stanowiły osoby z umiarkowaną niepełnosprawnością (65%), a najmniejszy – osoby ze znaczną niepełnosprawnością (10%). Przedstawione dane dotyczą osób pracujących na umowę o pracę lub w zakładzie pracy chronionej. Należy je uzupełnić o ponad 21 tys. OzN wykonujących działalność gospodarczą. Osoby te są uprawnione do ubiegania się o refundację składek na ubezpieczenia społeczne (ZUS). Podobnie uprawnionych jest 2,6 tys. OzN ubezpieczanych w KRUS. Łącznie dane te sugerują aktywność na rynku pracy ponad 257 tys. OzN, które korzystają (lub ich pracodawcy) z dofinansowania lub refundacji.

Zgodnie z Planem finansowym PFRON (część A załącznika 19 do ustawy budżetowej na rok 2021) na dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych przeznaczono prawie 3 570 mln zł., a na refundację składek na ubezpieczenia społeczne blisko 115 mln zł. Łącznie oznacza to kwotę 3 685 mln zł. przeznaczoną na wsparcie funkcjonowania OzN na rynku pracy w 2021 roku.

Tabela 38. Liczba OzN ubiegających się o refundację składek na ubezpieczenia społeczne w ZUS i KRUS oraz dla których pracodawców wypłacane jest dofinansowanie do zatrudnienia

Źródło danych	Płeć	Stopień niepełnosprawności			Ogółem
		Znaczny	Umiarkowany	Lekki	
Refundacja KRUS	Kobiety	31	572	767	1370
	Mężczyźni	32	540	636	1208
	Ogółem	63	1112	1403	2578
Refundacja ZUS	Kobiety	627	4306	2140	7073
	Mężczyźni	1369	8052	4657	14078
	Ogółem	1996	12358	6797	21151
Dofinansowanie dla pracodawcy	Kobiety	8546	67645	32882	109073
	Mężczyźni	14061	84147	26503	124711
	Ogółem	22607	151792	59385	233784
Ogółem		24666	165262	67585	257513

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez PFRON w ramach realizacji projektu.

4.1.8.1. Podsumowanie

Największy odsetek spośród zatrudnionych OzN (234 tys. ogółem) stanowiły osoby z umiarkowaną niepełnosprawnością (65%), a najmniejszy – osoby ze znaczną niepełnosprawnością (10%).

Ponad 21 tys. OzN jest uprawnionych do ubiegania się o refundację składek na ubezpieczenia społeczne w ZUS, a prawie 3 tys. w KRUS. Łącznie oznacza to ponad 257 tys. OzN korzystających z dofinansowania lub refundacji. W 2021 roku na dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych przeznaczono prawie 3 570 mln zł., a na refundację składek na ubezpieczenia społeczne blisko 115 mln zł. Łącznie oznacza to kwotę 3 685 mln zł. przeznaczoną na wsparcie funkcjonowania OzN na rynku pracy w 2021 roku.

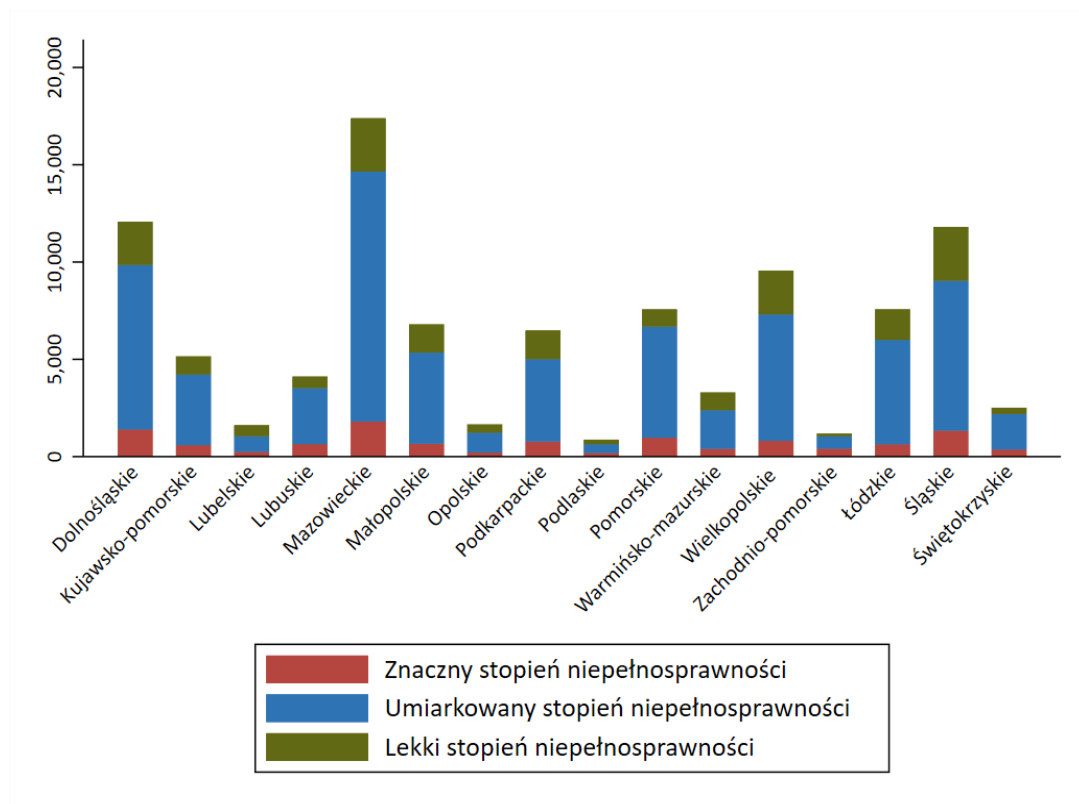
4.1.9. Zatrudnienie w zakładach pracy chronionej i zakładach aktywności zawodowej

W czerwcu 2021 r. funkcjonowało 780 zakładów pracy chronionej (ZPCh), w których zatrudnionych było 120 496 osób (114 222 etaty), w tym 93 699 OzN (90 093 etaty). Największą grupę spośród OzN (niemalże 71%) stanowiły osoby z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, następnie OzN z lekkim stopniem niepełnosprawności (prawie 21%) i znacznym (blisko 9%). Spośród ZPCh możemy wyróżnić spółdzielnie inwalidów i spółdzielnie niewidomych (105 podmiotów), zatrudniające 8 915 OzN (11 537 osób ogółem). Liczba ZPCh systematycznie spada od czerwca 2000, kiedy wynosiła 3 461 podmiotów, w których było zatrudnionych 351 690 osób, w tym 205 595 OzN.

W tym samym okresie sprawozdawczym działało 126 zakładów aktywności zawodowej (ZAZ). Pracowało w nich 7 735 osób (5 399 etatów), w tym 5 921 OzN (3 697 etatów). W przypadku ZAZ największą grupę zatrudnionych stanowiły osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności (58% OzN), następnie osoby z umiarkowaną niepełnosprawnością (42%) i lekką (mniej niż 1%). Liczba ZAZ wzrasta od czerwca 2009, kiedy wynosiła 61 podmiotów, w których było zatrudnionych 2 740 osób, w tym 2 039 OzN. Wykres 11 przedstawia liczbę osób z niepełnosprawnością zatrudnionych w zakładach aktywności zawodowej (ZAZ) i zakładach pracy chronionej (ZPCh) w podziale na województwa i według stopnia niepełnosprawności: znacznego, umiarkowanego i lekkiego. Najwięcej OzN pracowało w ZAZ i ZPCh w województwach mazowieckim, dolnośląskim i śląskim, a najmniej w województwach podlaskim, zachodnio-pomorskim i lubelskim.

Dodajmy również, że zgodnie z Planem finansowym PFRON (część A załącznika 19 do ustawy budżetowej na rok 2021) na zrekompensowanie gminom dochodów utraconych z tytułu zastosowania ustawowych zwolnień dla prowadzących ZPCh lub ZAZ z podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego i od czynności cywilnoprawnych przeznaczono 50 mln zł.

Wykres 11. Osoby z niepełnosprawnością zatrudnione w zakładach aktywności zawodowej (ZAZ) i zakładach pracy chronionej (ZPCh) w podziale na województwa i według stopnia niepełnosprawności, czerwiec 2021



Źródło: Sprawozdania wojewodów INF-ZPCh ZAZ w I półroczu 2021 r.

4.1.9.1. Podsumowanie

W czerwcu 2021 r. funkcjonowało 780 ZPCh, w których zatrudnionych było ponad 93 tys. OzN. Największą grupę spośród OzN stanowiły osoby z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, następnie OzN z lekkim stopniem niepełnosprawności i znacznym. W tym samym okresie sprawozdawczym działało 126 ZAZ. Pracowało w nich prawie 6 tys. OzN. W przypadku ZAZ największą grupę zatrudnionych stanowiły osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności, następnie osoby z umiarkowaną niepełnosprawnością i lekką. Zgodnie z Planem finansowym PFRON na zrekompensowanie gminom dochodów utraconych z tytułu zastosowania ustawowych zwolnień dla prowadzących ZPCh lub ZAZ z podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego i od czynności cywilnoprawnych przeznaczono 50 mln zł.

4.2. Liczba beneficjentów i koszty świadczeń: pielęgnacyjnego, zasiłku dla opiekuna i specjalnego zasiłku opiekuńczego

4.2.1. Liczba beneficjentów świadczeń w 2021 r.

Liczba beneficjentów świadczenia pielęgnacyjnego¹⁰ (ŚP) została oszacowana na podstawie liczby beneficjentów tego świadczenia w latach 2015-2020 na 174 580 osób. Przy wyznaczaniu oszacowania na 2021 r. przyjęto, że przyrost liczby osób korzystających z tego świadczenia względem roku 2020 jest równy średniorocznemu przyrostowi tej liczby w latach 2015-2020.

Liczba osób korzystających z zasiłku dla opiekuna¹¹ (ZDO) i ze specjalnego zasiłku opiekuńczego¹² (SZO) w 2021 r. została oszacowana na 37 820 osób łącznie. Do oszacowania użyto liczby beneficjentów ŚP, ZDO, SZO w latach 2015-2020. Łączną liczbę beneficjentów tych świadczeń oszacowano na 212 400 osób na podstawie średniorocznego przyrostu tego wskaźnika w latach 2015-2020. Oszacowana liczba beneficjentów jest różnicą między łączną liczbą beneficjentów ŚP, ZDO, SZO i oszacowaniem beneficjentów ŚP.

Poniższa tabela przedstawia liczby beneficjentów poszczególnych świadczeń (w tys. osób) w latach 2015-2020, zaś w skrajnej prawej kolumnie znajdują się oszacowania na rok 2021.

Tabela 39. Liczba beneficjentów świadczenia pielęgnacyjnego, specjalnego zasiłku opiekuńczego i zasiłku dla opiekuna w latach 2015-2020 i oszacowana liczba beneficjentów w 2021 r.

Świadczenie	Dane źródłowe						Oszacowanie
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Świadczenie pielęgnacyjne	111.7	117.2	123.2	131.2	142.7	164.1	174.58
Specjalny zasiłek opiekuńczy	26.8	39.3	43.9	42.4	39.1	31.8	37.82
Zasiłek dla opiekuna	57.7	47.0	35.4	26.3	19.7	13.8	
Razem	196.2	203.5	202.5	199.9	201.5	209.7	212.4

Źródło: Dane Departamentu Polityki Rodzinnej MRiPS i obliczenia własne.

¹⁰ Zob. „Analiza w zakresie faktycznej sytuacji osób z niepełnosprawnościami i rozwiązań prawnych z zakresu ich wsparcia”, 28.1.

¹¹ Ibidem

¹² Ibidem

4.2.2. Koszty aktualnych świadczeń

Przedstawione wyniki dotyczą 2021 roku z uwzględnieniem aktualnie obowiązujących regulacji prawnych.

Oszacowania aktualnych kosztów świadczeń zostały ustalone z wykorzystaniem przedstawionej w poprzedniej sekcji tego rozdziału liczby beneficjentów tych świadczeń jako suma następujących składników:

- Łączna kwota świadczeń (liczba beneficjentów x kwota świadczenia x 12 miesięcy):

Świadczenie pielęgnacyjne: **4 129 mln zł**

Zasiłek dla opiekuna oraz specjalny zasiłek opiekuńczy: 281 mln zł

- Koszty składek na ubezpieczenie zdrowotne (wszystkie świadczenia razem) opłacane dla 40% (określone na podstawie informacji przekazanej przez Ministerstwo Finansów) beneficjentów świadczeń nie posiadających ubezpieczenia zdrowotnego z innego tytułu: **159 mln zł.**
- Koszty składek na ubezpieczenia emerytalne (wszystkie świadczenia razem) ustalane przy założeniu odprowadzania za wszystkich beneficjentów (19.52% kwoty świadczenia): **861 mln zł.**
- Koszty składek na ubezpieczenia rentowe (wszystkie świadczenia razem) ustalane przy założeniu odprowadzania za wszystkich beneficjentów (8% kwoty świadczenia): **353 mln zł.**
- Koszt obsługi administracyjnej świadczeń (wszystkie świadczenia razem) ustalane jako 3% kwoty świadczenia: **132 mln zł.**

Łączne koszty świadczeń: pielęgnacyjnego, zasiłku dla opiekuna, specjalnego zasiłku opiekuńczego: 5 915 mln zł

4.2.3. Oszacowania kosztów wybranych wariantów świadczeń dopuszczających aktywność zawodową beneficjentów

Oszacowania kosztów wprowadzenia przedstawionych poniżej wariantów rozwiązań są obliczane jako różnica między całościowym kosztem potencjalnego rozwiązania i podanym wyżej oszacowanym aktualnym, kosztem świadczeń.

4.2.3.1. Założenia modeli

Przy konstrukcji przedstawionych poniżej rozwiązań uwzględniono dwie zasadnicze przesłanki:

- A. zgłaszany powszechnie w środowisku opiekunów osób z niepełnosprawnościami postulat możliwości łączenia pobierania świadczenia pielęgnacyjnego z pracą zarobkową;

A. realizacja wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21.10.2014 r.¹³, z którego wynika m.in. konieczność równego traktowania beneficjentów świadczenia pielęgnacyjnego, zasiłku dla opiekuna i specjalnego zasiłku opiekuńczego.

Ad. A.

Rozpatrywaną w BON realizacją pierwszego postulatu jest koncepcja liniowego ustalania wysokości świadczenia na podstawie dochodu brutto zwana „mechanizmem z suwakiem”. Analizowane warianty zakładają obniżanie kwoty świadczenia pielęgnacyjnego o połowę uzyskiwanego dochodu brutto. Proporcję obniżania świadczenia można „przesuwać” w zależności od budżetowych możliwości państwa i potrzeb społecznych. Stąd określenie „mechanizm z suwakiem”.

Umożliwienie podejmowania pracy przez beneficjentów świadczenia pielęgnacyjnego spowoduje dwojakie skutki. Po pierwsze, zwiększy liczbę osób pobierających ŚP – część osób obecnie niepobierających świadczenia ze względu na pracę zarobkową zacznie pobierać, odpowiednio zmniejszone, świadczenie pielęgnacyjne. Zwiększy to liczbę beneficjentów tego świadczenia, a przez to zwiększy jego koszty. Po drugie, osoby obecnie pobierające świadczenie pielęgnacyjne, które podejmą pracę zarobkową, będą otrzymywać świadczenie pielęgnacyjne w niższej wysokości. Będzie to źródłem oszczędności budżetowych. Przy ustalaniu finansowych konsekwencji wprowadzenia świadczenia pielęgnacyjnego „z suwakiem” uwzględniono następujące cechy tego rozwiązania:

- Jeśli składka emerytalno-rentowa z tytułu pracy jest mniejsza niż byłaby ze świadczenia pielęgnacyjnego w pełnej wysokości, z budżetu państwa odprowadzana jest składka wyrównująca różnicę.
- Minimalną kwotą wypłacanego świadczenia pielęgnacyjnego jest 100 zł.

Ad. B.

Zrównanie uprawnień beneficjentów świadczenia pielęgnacyjnego, zasiłku dla opiekuna i specjalnego zasiłku opiekuńczego pociąga za sobą trzy źródła dodatkowych kosztów:

Po pierwsze, osobom obecnie pobierającym SZO lub ZDO byłoby wypłacane świadczenie o większej wysokości (obecnie, zamiast 620 zł, byłoby wypłacane 1971 zł). Po drugie, grono beneficjentów świadczenia pielęgnacyjnego zwiększyłoby się o tych opiekunów osób z orzeczoną niepełnosprawnością, którzy obecnie nie pobierają SZO ani ZDO (ze względu na pracę zarobkową albo niespełnianie kryterium dochodowego). Po trzecie, wprowadzenie relatywnie atrakcyjniejszego rozwiązania spowoduje masowe uzyskiwanie orzeczeń przez osoby z biologiczną niepełnosprawnością, które do tej pory nie starały się o stosowne orzeczenia ze względu na brak

¹³ Zob. „Analiza w zakresie faktycznej sytuacji osób z niepełnosprawnościami i rozwiązań prawnych z zakresu ich wsparcia”, podrozdziały: 28.1. i 28.3.

realnych korzyści z tego wynikających. Oznacza to dalsze rozszerzenie grona beneficjentów systemu świadczeń pielęgnacyjnych.

W niniejszym opracowaniu zostaną uwzględnione dwa następujące warianty rozwiązań:

A.

Świadczenie pielęgnacyjne „z suwakiem 50%” może być pobierane wyłącznie przez obecnie uprawnionych do pobierania świadczenia pielęgnacyjnego (niezależnie od tego, czy aktualnie korzystają z tego uprawnienia). Wariant ten uwzględnia jedynie postulat A – umożliwienie łączenia pracy z pobieraniem świadczenia pielęgnacyjnego.

AB.

Świadczenie pielęgnacyjne „z suwakiem 50%” może być pobierane przez: obecnie uprawnionych do pobierania świadczenia pielęgnacyjnego oraz przez beneficjentów ZDO i SZO (w tym zarówno obecnie pobierających te świadczenia, jak i osoby niepobierające ich a opiekujące się osobą z niepełnosprawnością, na która takie świadczenie potencjalnie przysługuje). Wariant ten realizuje zarówno postulat A (łączenie pracy ze świadczeniem pielęgnacyjnym), jak i postulat B (realizacja wyroku TK). Rozwiązanie to nazwać można roboczo zintegrowanym systemem świadczenia pielęgnacyjnego.

Dla każdego z tych wariantów uwzględnione zostały po dwa scenariusze zakładające, że po świadczenie pielęgnacyjne zgłaszać się będą:

1. wyłącznie opiekunowie osób posiadających ważne orzeczenie o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności.
2. dodatkowo opiekunowie osób z niepełnosprawnością biologiczną, które uzyskają orzeczenie ze względu na korzyści oferowane przez nowy system.

Dla każdej z powyższych czterech sytuacji (A-1, AB-1, A-2, AB-2) podane zostaną po trzy oszacowania dodatkowych kosztów (ponad dzisiejsze koszty tych trzech świadczeń):

- Ocena skutków finansowych bez uwzględnienia skutków pośrednich (redukcji kosztów w związku z aktywizacją zawodową, wpływów z podatku dochodowego, wpływów z VAT).
- Ocena skutków finansowych z uwzględnieniem skutków pośrednich przy założeniu, że 15% aktualnych beneficjentów świadczeń zaktywizuje się zawodowo podejmując przeciętnie pracę na pełen etat za płacę minimalną.
- Ocena skutków finansowych z uwzględnieniem skutków pośrednich przy założeniu, że 15% aktualnych beneficjentów świadczeń zaktywizuje się zawodowo podejmując przeciętnie pracę na umowę zlecenie w wymiarze 80 godzin miesięcznie za minimalną stawkę godzinową.

Mamy świadomość, że przedstawione powyżej warianty i scenariusze nie wyczerpują wszystkich realnych możliwości działań i sytuacji społecznych. Rozważane modele należy traktować jako modele teoretyczne. Celem niniejszych analiz jest przybliżenie skali możliwych konsekwencji różnych typów rozwiązań, a przez to wsparcie planowania przyszłych rozwiązań.

4.2.3.2. Szacowanie liczby potencjalnych beneficjentów świadczeń dla OzN

Kluczową informacją niezbędną do oszacowania kosztów świadczeń jest liczba ich beneficjentów. Zmiana zasad przyznawania świadczeń pociągnie za sobą zmiany liczby osób pobierających je. Umożliwienie łączenia pobierania świadczenia pielęgnacyjnego z pracą zarobkową spowoduje, że do grona beneficjentów dołączyć mogą osoby, które aktualnie nie pobierają świadczenia ze względu na to, że pracują. Zgodnie z oszacowaniami przekazanymi przez Departament Polityki Rodzinnej MRiPS liczba potencjalnych nowych beneficjentów:

- świadczenia pielęgnacyjnego wynosi 175 tys. osób,
- zasiłku dla opiekuna i specjalnego zasiłku opiekuńczego wynosi 525 tys. osób.

Powyższe oszacowania dotyczą wyłącznie opiekunów osób z orzeczeniem o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności.

Aby uzupełnić tę liczbę o opiekunów osób z niepełnosprawnościami biologicznymi, ale nieposiadających orzeczenia wykorzystano proporcję liczby osób niepełnosprawnych prawnie (z orzeczeniem) do łącznej liczby osób niepełnosprawnych prawnie lub biologicznie według danych z Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 r.

Liczba osób niepełnosprawnych prawnie: 3 133,5 tys. osób.

Liczba osób niepełnosprawnych prawnie lub biologicznie: 4 697 tys. osób.

Oznacza to, że 33,3% osób niepełnosprawnych prawnie lub biologicznie nie posiada orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności.

Uwzględnienie powyższych danych prowadzi do następujących oszacowań liczby potencjalnych nowych beneficjentów:

- świadczenia pielęgnacyjnego: 262 318 osób,
- zasiłku dla opiekuna i specjalnego zasiłku opiekuńczego: 786 955 osób.

4.2.3.3. Oszacowanie kosztów świadczeń w poszczególnych wariantach

Poniższa tabela przedstawia skutki finansowe poszczególnych modeli zintegrowanego systemu świadczenia pielęgnacyjnego w porównaniu do kosztów aktualnego systemu świadczenia

pielęgnacyjnego, zasiłku dla opiekuna i specjalnego zasiłku pielęgnacyjnego. Wyniki przedstawione są z uwzględnieniem różnych wariantów skutków pośrednich.

Dla ułatwienia interpretacji tabeli przypominamy skrótowo oznaczenia modeli:

A-1 – brak realizacji wyroku TK, tylko opiekunowie osób z aktualnym orzeczeniem,

AB-1 – realizacja wyroku TK, tylko opiekunowie osób z aktualnym orzeczeniem,

A-2 – brak realizacji wyroku TK, założenie o dodatkowych orzeczeniach,

AB-2 – realizacja wyroku TK, założenie o dodatkowych orzeczeniach.

Oszacowania przedstawione są w mln zł. Wartości ujemne oznaczają dodatkowe koszty, wartości dodatnie oznaczają oszczędności budżetowe.

Tabela 40. Ocena skutków finansowych poszczególnych modeli zintegrowanego systemu świadczenia pielęgnacyjnego w trzech rozważanych wariantach skutków pośrednich (w mln zł)

Modele	Ocena skutków finansowych		
	... bez skutków pośrednich	... ze skutkami pośrednimi (wariant z aktywizacją na umowę o pracę)	... ze skutkami pośrednimi (wariant z aktywizacją na umowę-zlecenie)
A-1	-244	+492	+182
AB-1	-5 697	-4 053	-4 430
A-2	-366	+390	+80
AB-2	-8 130	-6 139	-6 516

Źródło: Obliczenia własne.

Jak widać, istnieje teoretyczna możliwość nawet uzyskania oszczędności budżetowych. Jednakże wiąże się to z brakiem realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Najbardziej realistyczny wariant (AB-2) oznacza dodatkowe orzekanie się znacznej liczby osób z niepełnosprawnościami oraz konieczność wdrożenia wyroku TK. Koszty takiego scenariusza, bez uwzględnienia skutków pośrednich to dodatkowe ponad 8 mld zł rocznie, a więc łącznie ponad 14 mld zł wydatków na system świadczeń pielęgnacyjnych. To znaczne potencjalne obciążenie budżetu państwa, które, co więcej, nie uwzględnia ważnego i kosztownego elementu postulowanego systemu – asystencji osobistej.

Rekomendujemy zatem, aby oba narzędzia – zintegrowany system świadczenia pielęgnacyjnego oraz asystencję osobistą – powiązać ze sobą. W ramach postulowanego rozwiązania można

traktować ekwiwalentnie (według ustalonego przelicznika) godziny pracy w ramach asystencji osobistej i ustalonej kwoty świadczenia.

Za takim rozwiązaniem przemawiają trzy argumenty:

1. Oba instrumenty (asystencja osobista i świadczenie pielęgnacyjne) służą temu samemu celowi – wsparciu funkcjonowania osoby z niepełnosprawnością. Dlatego powinno się je traktować ekwiwalentnie pozwalając OzN wykorzystywać je w wybranych przez siebie proporcjach.
2. Potraktowanie obu instrumentów jako „system naczyń połączonych” będzie skutkowało mniejszymi łącznymi wydatkami na całość systemu.
3. Zastosowanie obu instrumentów – możliwość łączenia pracy zarobkowej z pobieraniem świadczenia pielęgnacyjnego oraz zapewnienie usług asystencji osobistej – będzie czynnikiem pobudzającym rynek pracy w Polsce. Z jednej strony, pozwoli opiekunom OzN na (re)aktywizację zawodową, z drugiej strony, stworzy nowy sektor rynku pracy – sektor usług asystencji osobistej.

4.3. Ocena kosztów funkcjonowania systemu rent z tytułu niezdolności do pracy i rent socjalnych

Jednym z głównych źródeł utrzymania osób z niepełnosprawnościami są renty. W zależności od tego, w jakim wieku pojawiła się niepełnosprawność, a także jak wyglądała aktywność zawodowa osób, które ubiegają się o renty, można uzyskać następujące świadczenia:

- Renty socjalne
- Renty z tytułu niezdolności do pracy w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych
- Renty z tytułu niezdolności do pracy rolnicze.

W 2020 r. renty z tytułu niezdolności do pracy otrzymywało przeciętnie miesięcznie 891,3 tys. osób, z tego w ramach pozarolniczego systemu ubezpieczeń społecznych świadczenie pobierało 703,7 tys. osób, tj. o 6,5% mniej niż w 2019 r., z rolniczego systemu ubezpieczeń społecznych – 187,6 tys. osób (spadek o 3,3%). Przeciętna miesięczna renta z tytułu niezdolności do pracy z ZUS wyniosła 1 997,97 zł (wzrost o 7,0%). Przeciętna miesięczna renta z tytułu niezdolności do pracy z KRUS wyniosła 1 256,67 zł – wzrost o 8,2% w porównaniu do 2019 r. Wydatki na renty ogółem wyniosły 16,3 mld zł (GUS, 2021a)¹⁴.

¹⁴ GUS (2021a) Emerytury i renty w 2020 r.

Jednocześnie, gospodarstwa rencistów osiągają przeciętnie najniższe dochody. Zgodnie z danymi GUS, w gospodarstwach domowych rencistów w 2020 r., a także w latach poprzednich, odnotowano najwyższy udział wydatków w dochodach (78,8%) i najniższą kwotę nadwyżki przeciętnych miesięcznych dochodów rozporządzalnych nad średnimi wydatkami (322 zł) (GUS 2021b)¹⁵.

W tej części raportu prezentujemy podstawowe informacje dotyczące populacji rencistów z uwzględnieniem poszczególnych rodzajów rent, a także informacje dotyczące możliwości łączenia pobierania renty i aktywności zawodowej. Przedstawiamy także rekomendacje dotyczące rozwiązań, które mogą potencjalnie zwiększyć zachęty do aktywizacji zawodowej rencistów. Wsparcie dochodów z renty dochodami z pracy może przyczynić się do poprawy sytuacji ekonomicznej rencistów, a co za tym idzie ograniczyć ryzyko ubóstwa w tej populacji.

4.3.1. Renty socjalne

Podstawowe informacje

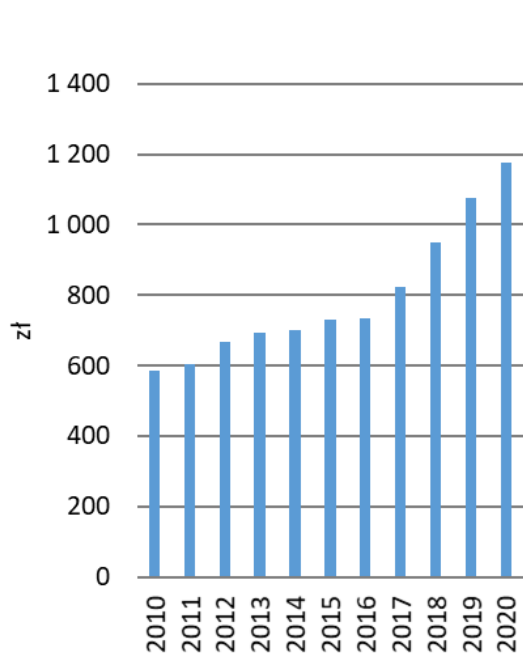
Renty socjalne przyznawane są osobom, których niepełnosprawność powstała przed rozpoczęciem aktywności zawodowej. O rentę taką mogą się ubiegać osoby, które są pełnoletnie i wobec których lekarz orzecznik ZUS lub komisja lekarska ZUS stwierdziła całkowitą niezdolność do pracy z powodu naruszenia sprawności organizmu, które powstało przed ukończeniem 18 roku życia, w trakcie nauki (także podczas wakacji lub urlopu dziekańskiego) w szkole lub w szkole wyższej (do ukończenia 25 lat) oraz w trakcie kształcenia w szkole doktorskiej, studiów doktoranckich lub aspirantury naukowej. Renty socjalne wypłaca Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Wysokość renty socjalnej jest równa najniższej emeryturze i od marca 2021 r. wynosi 1250,88 zł miesięcznie.

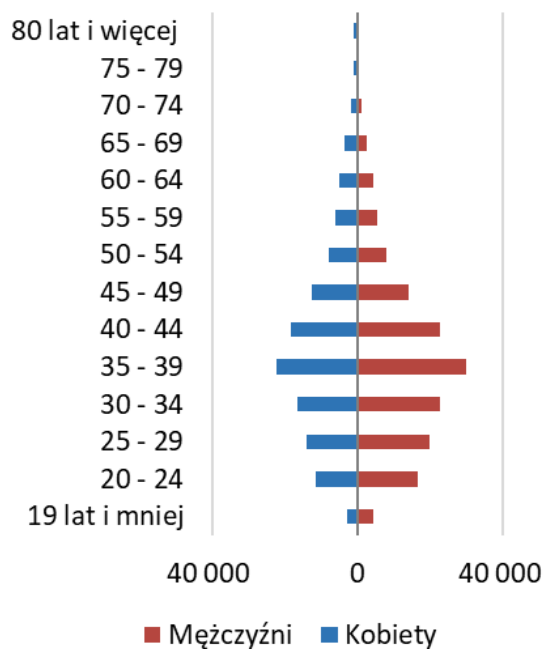
Dane z lat 2010-2020 pokazują przyrost liczby osób otrzymujących renty socjalne, która od 2010 do 2020 r. wzrosła o 38,6 tys. osób. W 2020 r. wypłacano przeciętnie 286,8 tys. rent socjalnych. Wraz ze wzrostem emerytury minimalnej rosła również przeciętna wysokość renty. Skutkiem zarówno wzrostu liczby rencistów, jak i wzrostu wysokości świadczeń łączne wydatki na renty socjalne wzrosły z 1,75 mld zł w 2010 r. do 4,04 mld zł w 2020 r. Ponad połowa osób otrzymujących renty socjalne nie ukończyła 40 roku życia.

¹⁵ GUS (2021b) Sytuacja gospodarstw domowych w 2020 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych.

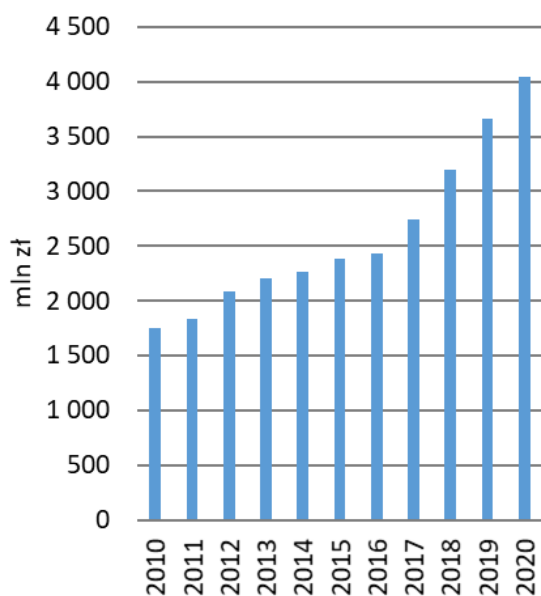
Wykres 12. Podstawowe statystyki dotyczące rent socjalnych



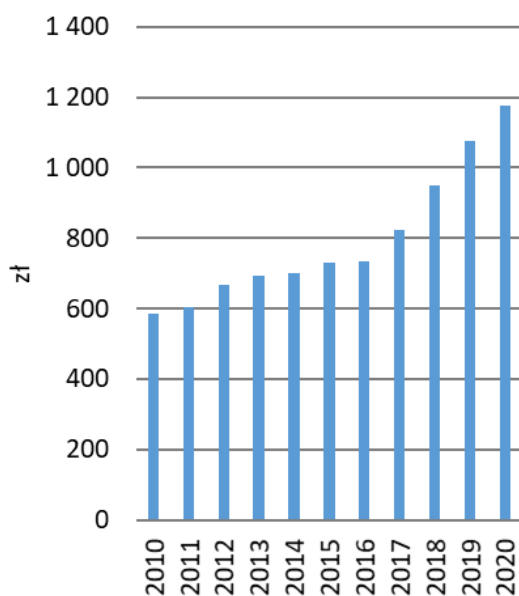
Liczba osób otrzymujących renty socjalne w latach 2010-2020



Struktura według wieku i płci osób otrzymujących renty socjalne w 2020 r.



Wydatki na renty socjalne (w mln zł)



Przeciętna miesięczna wysokość renty socjalne

Źródło: Dane statystyczne ZUS

Łączenie renty socjalnej i aktywności zawodowej

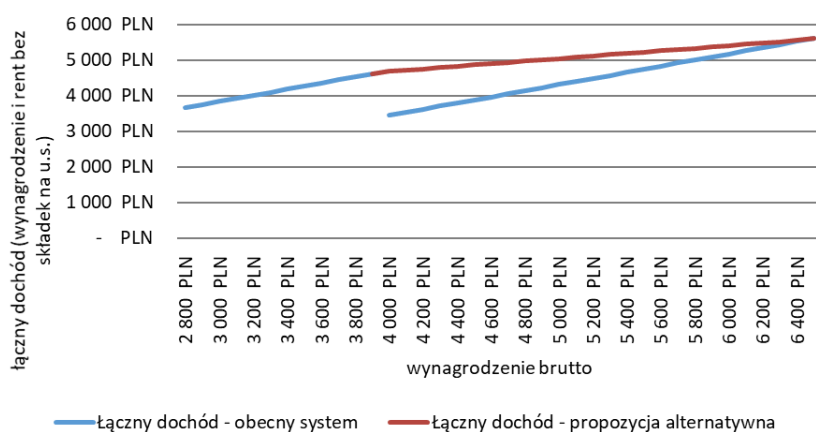
Prawo do renty socjalnej zawiesza się, jeżeli zostały osiągnięte przychody w łącznej kwocie wyższej niż 70% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy ogłoszonego ostatnio przez prezesa GUS do celów emerytalnych. Kwota przychodu uzasadniająca zawieszanie rent socjalnych wynosi od 1 grudnia 2021 r. do 28 lutego 2022 r. – 3960,20 zł.

Obecnie nie ma informacji, ile osób otrzymujących renty socjalne łączy to z aktywnością zawodową. Dostępna jest informacja dotycząca liczby zawieszonych świadczeń, z powodu przekroczenia limitu dochodu. Przeciętna miesięczna liczba rent socjalnych zawieszonych z tytułu osiągnięcia przychodu wyniosła w 2019 roku – 2,1 tys., w 2020 roku – 1,8 tys., a w okresie I IX 2021 roku – 2,3 tys. Liczebności te nie przekraczają 1% ogółu osób otrzymujących renty socjalne.

Istniejący system zawieszania rent socjalnych może, szczególnie w przypadku osób posiadających relatywnie wysokie kompetencje, skutkować tzw. pułapką bierności zawodowej. Przekroczenie limitu dochodu skutkuje obniżeniem łącznego dochodu, co może zniechęcać do podejmowania pracy przez osoby otrzymujące renty socjalne. Dopiero przy wynagrodzeniu brutto wynoszącym około 5 400 zł miesięcznie łączny dochód brutto (pomniejszony o składki na ubezpieczenia społeczne pracownika) jest wyższy niż osoby otrzymującej rentę i zarabiającej na górnej granicy progu dochodowego.

Jedną z możliwości likwidacji takiej pułapki jest wprowadzenie płynnego mechanizmu zmniejszania rent, tak aby stopniowo ograniczać wpłatę świadczeń, zapewniając progresję łącznego dochodu. Uwzględniając koszty składek pracowników na ubezpieczenia społeczne (9,76% składka emerytalna, 1,5% składka rentowa i 2,45% składka chorobowa), progresja taka powinna uwzględniać proporcjonalne obniżenie renty, na przykład o 50 gr za każdą złotówkę wynagrodzenia brutto powyżej ustalonego progu.

Wykres 13. Łączny dochód brutto: renta socjalna i wynagrodzenie brutto pomniejszone o składki na ubezpieczenia społeczne pracownika – system obecny i propozycja alternatywna



Źródło: Obliczenia własne

4.3.2. Renty z tytułu niezdolności do pracy dla pracowników

Podstawowe informacje

Renty z tytułu niezdolności do pracy wypłacane są osobom, które mają orzeczenie o niezdolności do pracy.

Niezdolną do pracy jest osoba, która:

- całkowicie lub częściowo utraciła zdolność do pracy zarobkowej z powodu naruszenia sprawności organizmu i
- nie rokuje odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu.

Całkowicie niezdolną do pracy jest osoba, która utraciła zdolność do wykonywania jakiegokolwiek pracy.

Częściowo niezdolną do pracy jest osoba, która w znacznym stopniu utraciła zdolność do pracy zgodnej z poziomem posiadanych kwalifikacji.

Co do zasady, niezdolność do pracy orzeka się na okres nie dłuższy niż 5 lat. Niezdolność do pracy można orzec na okres dłuższy niż 5 lat, jeżeli według wiedzy medycznej nie ma rokowań odzyskania zdolności do pracy przed upływem tego okresu. Niezdolność do pracy orzeka się do osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego, jeżeli:

- nadal stwierdza się niezdolność do pracy,
- osoba badana miała prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy przez co najmniej ostatnich 5 lat poprzedzających dzień badania lekarskiego,
- osobie badanej brakuje mniej niż 5 lat do osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego.

Niezdolność do samodzielnej egzystencji orzeka się w przypadku stwierdzenia naruszenia sprawności organizmu w stopniu powodującym konieczność stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innej osoby w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych.

Renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy oblicza się zgodnie z formułą:

- 24% kwoty bazowej¹⁶
- po 1,3% podstawy wymiaru (indywidualne wynagrodzenie) za każdy rok okresów składkowych (tj. okresów wykonywania pracy i innych, za które opłacane były składki, z uwzględnieniem pełnych miesięcy,

¹⁶ Ustalana corocznie kwota, uzależniona od przeciętnego wynagrodzenia, mająca znaczenie przy ustalaniu wysokości rent i emerytur obliczanych według dotychczasowych zasad oraz mająca wpływ na wysokość tzw. podstawy wymiaru świadczenia.

- po 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok okresów nieskładkowych (np. okresy pobierania rent, zasiłków lub świadczeń), z uwzględnieniem pełnych miesięcy,¹⁷
- po 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok okresu, który brakuje do pełnych 25 lat stażu ubezpieczenia (okresów składkowych i nieskładkowych), liczonych od dnia, w którym złożysz wniosek o rentę, do dnia, w którym osoba osiągnęłaby wiek 60 lat. (staż hipotetyczny).

Renta z tytułu częściowej niezdolności do pracy wynosi 75% renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy.

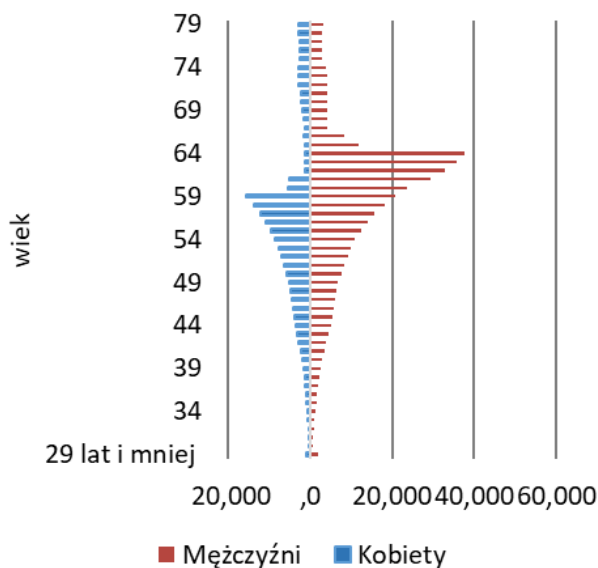
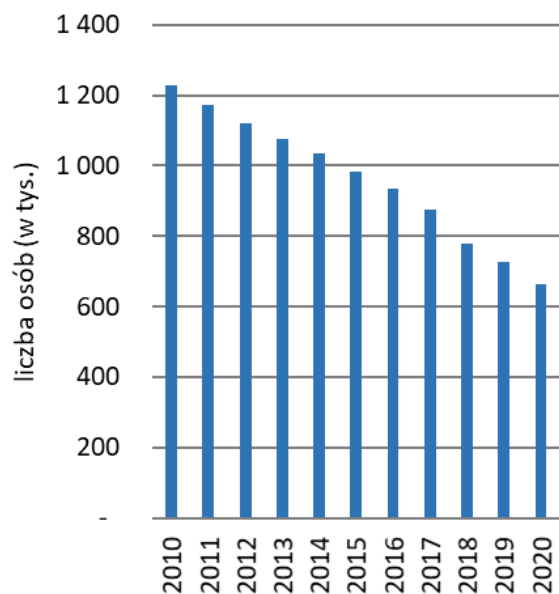
Ten sposób liczenia rent oznacza, że osoby młodsze, mające stosunkowo krótki staż pracy i długi okres stażu hipotecznego, otrzymują relatywnie niższe świadczenia w porównaniu do osób starszych. Warto jedna zauważyć, że większość osób otrzymujących renty z tytułu niezdolności do pracy to osoby po 50-tym roku życia.

Po osiągnięciu wieku emerytalnego co do zasady renciści otrzymują prawo do emerytury równej wypłacanej wcześniej rencie.

Po 1999 r. liczba osób otrzymujących renty z tytułu niezdolności do pracy maleje, co przekłada się również na obserwowany po 2015 r. spadek nominalnych wydatków na te świadczenia. W 2020 r. przeciętna renta z tytułu niezdolności do pracy wynosiła 1 998 zł, a więc była wyższa niż przeciętna renta socjalna.

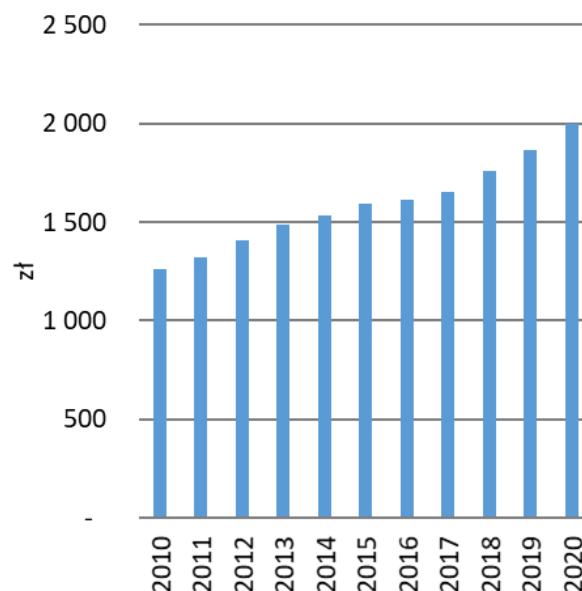
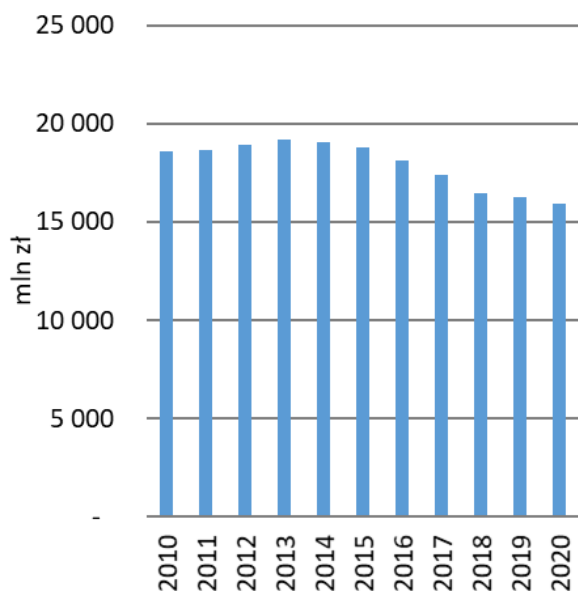
¹⁷ Podstawę wymiaru emerytury lub renty ustalamy w następujący sposób: dla każdego roku kalendarzowego wybranego do ustalenia podstawy wymiaru sumujemy kwoty zarobków i inne wypłacone kwoty, uwzględniane w podstawie. Obliczany jest stosunek każdej z sumowanych kwot do rocznej kwoty przeciętnego wynagrodzenia, ogłoszonej za dany rok kalendarzowy. Wynik wyrażamy jest w procentach, z zaokrągleniem do setnych części procentu. Następnie obliczana jest średnia arytmetyczna tych procentów, która stanowi wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury lub renty. Wskaźnik ten nie może być wyższy niż 250 %. Podstawa wymiaru renty jest wynikiem pomnożenia wskaźnika wysokości tej podstawy przez kwotę bazową.

Wykres 14. Podstawowe statystyki dotyczące rent z tytułu niezdolności do pracy



Liczba osób otrzymujących renty z tytułu niezdolności do pracy w latach 2010-2020

Struktura według wieku i płci osób otrzymujących renty z tytułu niezdolności do pracy w 2020 r.



Wydatki na renty z tytułu niezdolności do pracy (w mln zł)

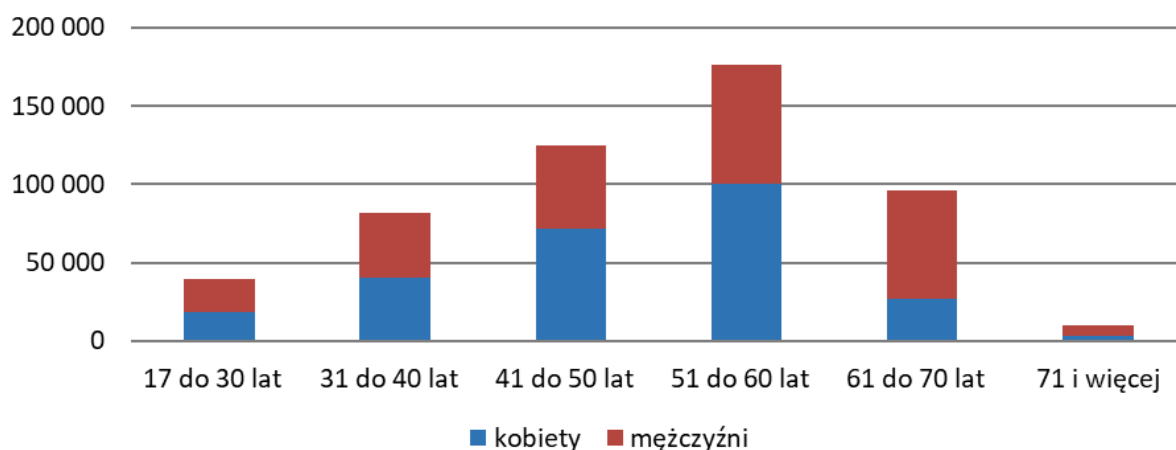
Przeciętna miesięczna wysokość renty z tytułu niezdolności do pracy

Źródło: Dane statystyczne ZUS

Łączenie renty z tytułu niezdolności do pracy i aktywności zawodowej.

Obecnie nie ma informacji, ile osób otrzymujących renty z tytułu niezdolności do pracy łączy to z aktywnością zawodową. Natomiast ogółem wśród osób ubezpieczonych w ZUS, 527,6 tys. posiada orzeczenie o stopniu niepełnosprawności, w tym 261,8 tys. kobiet i 265,8 tys. mężczyzn. Wśród tej grupy 176 tys. (a więc 1/3) stanowią osoby w wieku 51-60 lat.

Wykres 15. Ubezpieczeni (osoby fizyczne) w ubezpieczeniach emerytalnym i rentowych posiadający orzeczenie o stopniu niepełnosprawności według grup wieku



Źródło: Dane ZUS

Porównanie liczby rencistów z tytułu niezdolności do pracy i rencistów socjalnych z liczbą osób ubezpieczonych z orzeczoną niepełnosprawnością wskazuje, że relacja ubezpieczonych osób z niepełnosprawnością do liczby rencistów zależy od wieku. Wśród osób w wieku 31-60 lat przekracza ona 60%, co jest stosunkowo wysokim wskaźnikiem. Chociaż należy pamiętać o tym, że nie wszystkie osoby z orzeczoną niepełnosprawnością otrzymują renty.

Tabela 41. Renciści a osoby ubezpieczone z niepełnosprawnością według grup wieku

Grupa wieku	17 do 30 lat	31 do 40 lat	41 do 50 lat	51 do 60 lat	61 do 70 lat	71 i więcej
Renciści z tytułu niezdolności do pracy						
Mężczyźni	2 485	16 353	54 755	142 235	171 680	58 815
Kobiety	1 068	9 975	40 027	97 095	18 493	51 088
Renciści socjalni						
Mężczyźni	40 845	52 861	36 747	13 456	6 957	1 714
Kobiety	28 097	39 007	40 744	13 871	8 490	3 717
Ubezpieczeni jako % rencistów						

Grupa wieku	17 do 30 lat	31 do 40 lat	41 do 50 lat	51 do 60 lat	61 do 70 lat	71 i więcej
Mężczyźni	43	58	79	65	15	
Kobiety	71	84	66	68		

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych ZUS.

Prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy zmniejsza się, jeżeli zostały osiągnięte przychody w łącznej kwocie wyższej niż 70% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy ogłoszonego ostatnio przez prezesa GUS do celów emerytalnych. Po osiągnięciu przychodu przekraczającego 130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, renta jest zawieszana. Kwota przychodu uzasadniająca zmniejszanie rent z tytułu niezdolności do pracy wynosi od 1 grudnia 2021 r. do 28 lutego 2022 r. – 3960,20 zł, a zawieszenie rent – 7354,50 zł.

Sposób zmniejszania rent w przypadku osiągania dochodu odbywa się według następującego algorytmu. Najpierw od przychodu odejmowana jest niższą kwotę graniczną przychodu wynoszącą 70% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. Renta obniżana jest o tę różnicę (według mechanizmu złotówka za złotówkę). Jeżeli wyliczona kwota jest wyższa niż kwota maksymalnego zmniejszenia¹⁸, to świadczenie jest zmniejszone o tę kwotę.

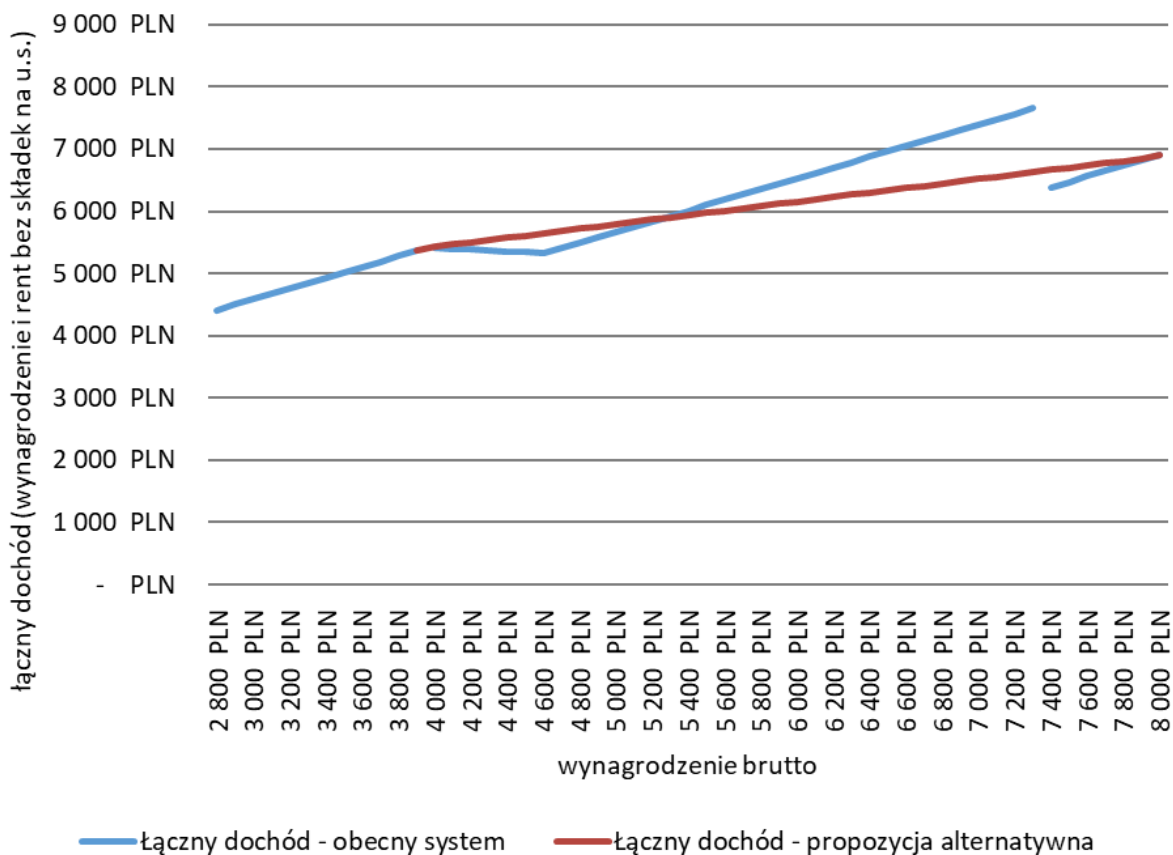
Istniejący system zawieszania rent z tytułu niezdolności do pracy, szczególnie w przypadku osób posiadających relatywnie wysokie kompetencje, może również skutkować pułapką bierności zawodowej. Przekroczenie limitu dochodu powyżej limitu 70% skutkuje obniżeniem łącznego dochodu, gdyż zmniejszenie renty jest wyższe niż uzyskany przychód (który jest liczony wraz ze składkami na ubezpieczenia społeczne). Przychody rosną po uzyskaniu granicznej kwoty zmniejszenia, a następnie ponownie spadają po przekroczeniu granicy 130%.

Wykres 16 ilustruje kształtowanie się łącznego przychodu dla osoby otrzymującej przeciętną rentę z tytułu niezdolności do pracy w zależności od osiąganego wynagrodzenia.

Jedną z możliwości likwidacji takiej pułapki jest wprowadzenie płynnego mechanizmu zmniejszania rent, tak aby stopniowo ograniczać wpłatę świadczeń, zapewniając progresję łącznego dochodu, takiego jak proponowany w przypadku rent socjalnych. Uwzględniając koszty składek pracowników na ubezpieczenia społeczne (9,76% składka emerytalna, 1,5% składka rentowa i 2,45% składka chorobowa), progresja taka powinna uwzględniać proporcjonalne obniżenie renty, na przykład o 50 gr za każdą złotówkę wynagrodzenia brutto powyżej ustalonego progu.

¹⁸ Obecnie to 646,67 zł dla renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy oraz 485,04 zł dla renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy.

Wykres 16. Łączny dochód brutto: renta z tytułu niezdolności do pracy i wynagrodzenie brutto pomniejszone o składki na ubezpieczenia społeczne pracownika – system obecny i propozycja alternatywna



Źródło: Obliczenia własne

4.3.3. Rolnicze renty z tytułu niezdolności do pracy

Podstawowe informacje

Renta rolnicza z tytułu niezdolności do pracy przysługuje ubezpieczonemu (rolnikowi, domownikowi), który spełnia łącznie następujące warunki:

1. jest trwale lub okresowo całkowicie niezdolny do pracy w gospodarstwie rolnym,
2. Zcałkowita niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym powstała w okresie podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu.

Za całkowicie niezdolnego do pracy w gospodarstwie rolnym uważa się ubezpieczonego, który z powodu naruszenia sprawności organizmu utracił zdolność do osobistego wykonywania pracy w gospodarstwie rolnym. Całkowitą niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym uznaje się za trwałą, jeżeli ubezpieczony nie rokuje odzyskania zdolności do osobistego wykonywania pracy

w gospodarstwie rolnym. Natomiast w przypadku, gdy ubezpieczony rokuje odzyskanie zdolności do pracy – całkowitą niezdolność do pracy uznaje się za okresową.

O niezdolności ubezpieczonego do pracy orzekają w postępowaniu orzecznicy:

- lekarz rzeczoznawca KRUS (I instancja) lub
- komisja lekarska KRUS (II instancja), w wyniku odwołania się rolnika od orzeczenia lekarza rzeczoznawcy lub w wyniku wniesienia zarzutu wadliwości orzeczenia lekarza rzeczoznawcy przez lekarza regionalnego inspektora ds. orzecznictwa lekarskiego.

Rentę rolniczą z tytułu niezdolności do pracy przyznaje się jako rentę stałą, jeżeli całkowita niezdolność ubezpieczonego do pracy w gospodarstwie rolnym jest trwała i nie orzeczono celowości przekwalifikowania zawodowego. W pozostałych przypadkach renta rolnicza z tytułu niezdolności do pracy przysługuje przez okres wskazany w decyzji Prezesa KRUS.

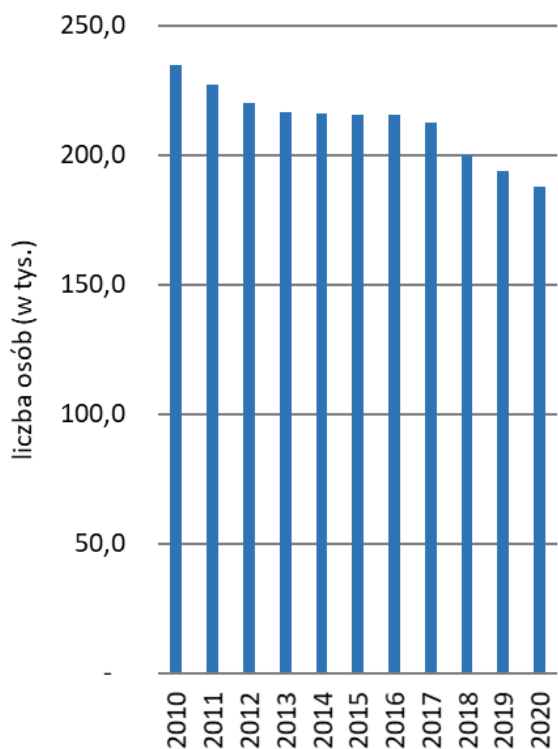
Renta rolnicza z tytułu niezdolności do pracy składa się z części składkowej i części uzupełniającej. Część składkową ustala się, przyjmując po 1% emerytury podstawowej (równej emeryturze minimalnej) za każdy rok podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu oraz innych ekwiwalentnych okresów podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników lub prowadzenia gospodarstw rolnego.

Część uzupełniająca wynosi 95% emerytury podstawowej, jeżeli liczba lat przyjęta do ustalenia części składkowej jest mniejsza od 20. Za każdy pełny rok powyżej 20 lat przyjęty do części składkowej obniża się część uzupełniająca o 0,5% emerytury podstawowej.

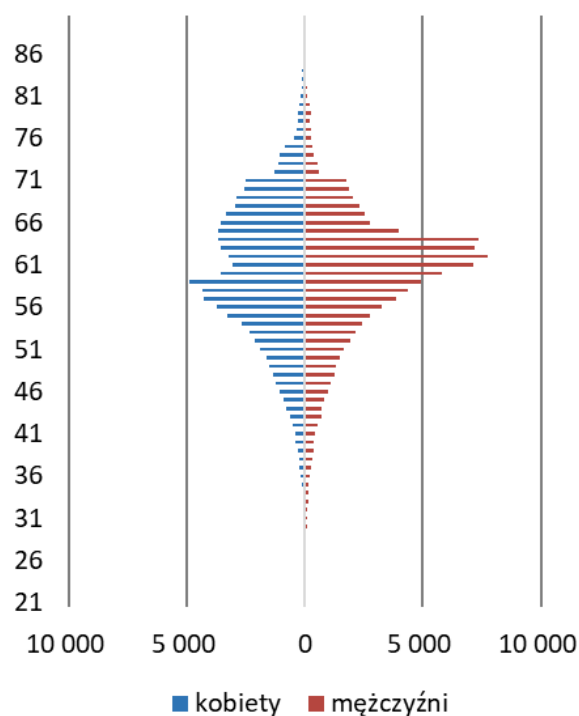
Część uzupełniająca nie może wynosić mniej niż 85 % emerytury podstawowej, a suma części składkowej i części uzupełniającej nie może być niższa od emerytury podstawowej.

Liczba osób otrzymujących rolnicze renty z tytułu niezdolności do pracy maleje, co jest skutkiem i zmniejszania się populacji rolników, a także systemu orzecznictwa. W 2020 r. rentę pobierało poniżej 190 tys. osób. Przeciętna rolnicza renta z tytułu niezdolności do pracy wynosiła 1 247 zł, a więc była nieco wyższa niż przeciętna renta socjalna, ale niższa niż renty wypłacane przez ZUS. Struktura rencistów według wieku, podobnie jak w przypadku rent pracowniczych, wskazuje na szybki przyrost rencistów po 45-tym roku życia.

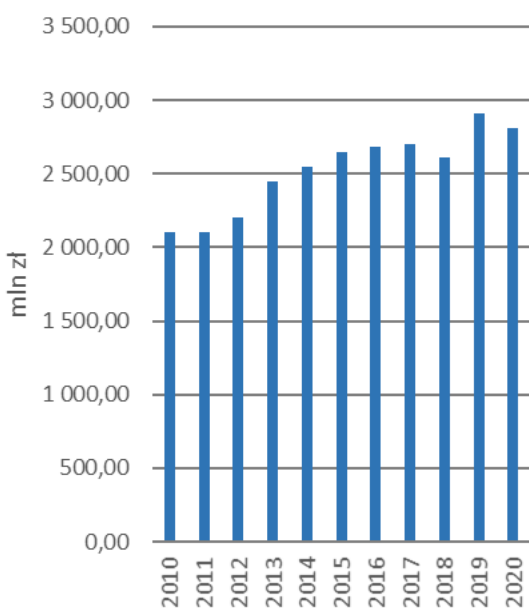
Wykres 17. Podstawowe statystyki dotyczące rolniczych rent z tytułu niezdolności do pracy



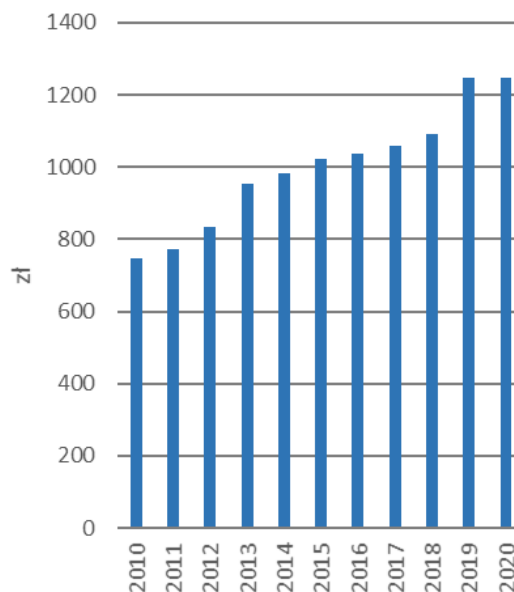
Liczba osób otrzymujących rolnicze renty z tytułu niezdolności do pracy w latach 2010-2020



Struktura według wieku i płci osób otrzymujących rolnicze renty z tytułu niezdolności do pracy w 2020 r.



Wydatki na renty z tytułu niezdolności do pracy (w mln zł)



Przeciętna miesięczna wysokość renty z tytułu niezdolności do pracy

Źródło: Dane statystyczne KRUS

Łączenie rolniczej renty z tytułu niezdolności do pracy i aktywności zawodowej.

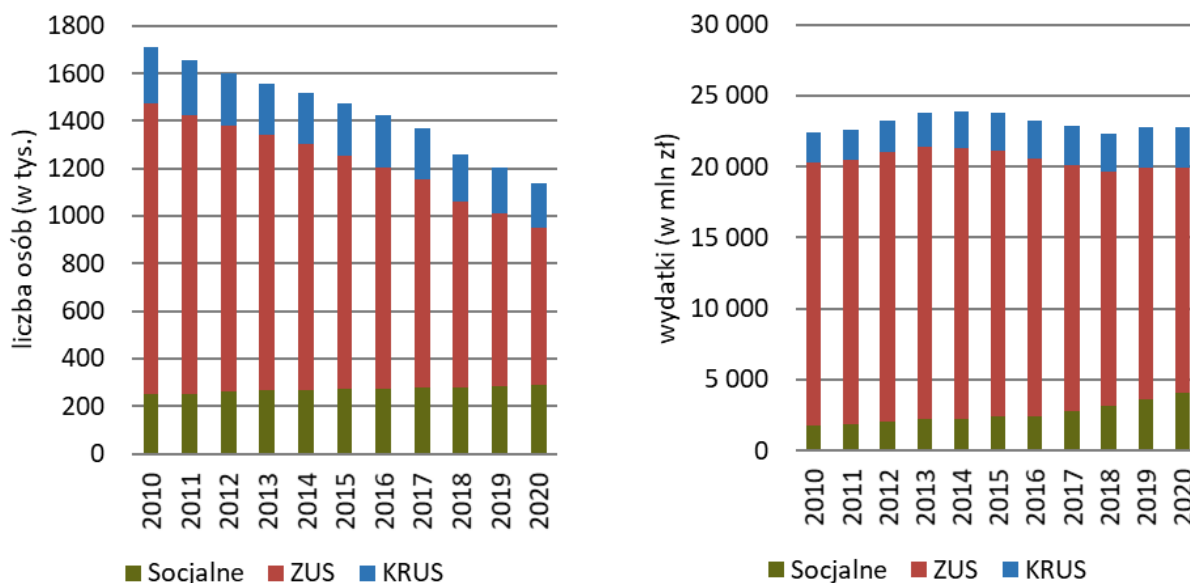
Rencista uprawniony do okresowej renty rolniczej z tytułu niezdolności do pracy nie traci prawa do tej renty, jeżeli podejmie działalność pozarolniczą podlegającą obowiązkowi ubezpieczenia społecznego. W zależności od uzyskanego przychodu świadczenie (dotyczy części uzupełniającej) może ulegać zmniejszeniu lub zawieszeniu na zasadach wynikających z przepisów obowiązujących w systemie powszechnym.

Zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej jest warunkiem wypłaty części uzupełniającej emerytury rolniczej lub renty rolniczej z tytułu niezdolności do pracy. Oznacza to, że osoby otrzymujące renty rolnicze, de facto zaprzestają prowadzenia tej działalności i osiągania przychodu z tego tytułu.

4.3.4. Podsumowanie

Liczba osób otrzymujących renty w związku ze swoją niepełnosprawnością lub niezdolnością do pracy spada, głównie na skutek spadku liczby rencistów w ZUS i w KRUS. W 2020 r. renty otrzymywało 1,14 mln osób. Łączny koszt wypłaty tych świadczeń w 2020 r. to 22,77 mld zł. Kwota ta w ostatnich latach utrzymuje się na relatywnie zbliżonym (nominalnie) poziomie. Dominujący udział, zarówno w grupie rencistów, jak i w wydatkach ogółem stanowią świadczenia z ubezpieczeń powszechnych.

Wykres 18. Łączny dochód brutto: renta z tytułu niezdolności do pracy i wynagrodzenie brutto pomniejszone o składki na ubezpieczenia społeczne pracownika – system obecny i propozycja alternatywna



Liczba rencistów ogółem

Wydatki na renty ogółem

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych ZUS i KRUS

5. Podsumowanie/rekomendacje

Najczęściej wskazywanym źródłem utrzymania wśród gospodarstw domowych z osobami z niepełnosprawnościami są wpływy ze świadczeń emerytalnych (37,6%), a w dalszej kolejności praca najemna (34,5% uwzględniając zarówno pracę na stanowiskach robotniczych, jak i nierobotniczych) oraz renta (14,3%). W 2020 roku spośród osób w wieku produkcyjnym (mężczyźni w wieku 18-64 lata i kobiety w wieku 18-59 lat), osoby z niepełnosprawnością prawną stanowiły 7,2% (1 479 tys.), natomiast w 2021 niepełnosprawność biologiczną zadeklarowało 7,6% (1 585 tys.), w tym co trzecia (505 tys.) nie miała orzeczenia o niepełnosprawności. Nieaktywnych było aż 70% osób z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym (w porównaniu do 19,1% osób pełnosprawnych), a pracowała tylko co czwarta osoba z niepełnosprawnością. Czynnikiem znacząco wpływającym na zatrudnienie jest wykształcenie, bowiem współczynnik aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami z wyższym wykształceniem wynosił 63% i był aż o 37 pkt proc. wyższy niż wśród osób z niepełnosprawnościami bez wyższego wykształcenia. To różnicowanie jest wynikiem zarówno ogólnie lepszej sytuacji na rynku pracy osób wykształconych, ale też gorszej pozycji osób z niepełnosprawnością intelektualną, jak też zróżnicowanej sytuacji osób z niepełnosprawnością od urodzenia i wczesnego dzieciństwa w porównaniu do wykształconych osób z niepełnosprawnością nabytą w okresie późnej dorosłości, już w trakcie kariery zawodowej. Bowiem co druga osoba z niepełnosprawnością aktywna zawodowo ma więcej niż 50 lat (w porównaniu z co czwartą pełnosprawną).

Liczba osób otrzymujących renty w związku ze swoją niepełnosprawnością lub niezdolnością do pracy spada, głównie na skutek spadku liczby rencistów w ZUS i w KRUS, przy jednoczesnym niewielkim wzroście liczby osób otrzymujących renty socjalne. W 2020 r. renty otrzymywało 1,14 mln osób, a łączny koszt wypłaty tych świadczeń w 2020 r. to 22,77 mld zł. Kwota ta w ostatnich latach utrzymuje się na relatywnie zbliżonym (nominalnie) poziomie. Dominujący udział, zarówno w grupie rencistów, jak i w wydatkach ogółem stanowią świadczenia z ubezpieczeń powszechnych (ZUS).

Wyzwaniem jest zwiększenie poziomu aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami, niskiej w Polsce na tle innych krajów UE. Potrzeba szeregu skoordynowanych, komplementarnych działań, adresowanych zarówno do strony popytowej (pracodawców) i podażowej (osób z niepełnosprawnościami). Kluczowe wydaje się zwiększenie zaangażowania osób z niepełnosprawnościami w edukację, gdyż zwrot z wyższego wykształcenia jest w ich przypadku względnie wyższy w porównaniu do osób sprawnych. Wsparcia wymaga polityka rynku pracy oferowana osobom z niepełnosprawnościami w urzędach pracy. Działania często mają charakter fragmentaryczny, wiele urzędów nie ma doświadczenia we współpracy z osobami z niepełnosprawnościami, ani we wsparciu pracodawców w tym zakresie. Wsparcie PUP działaniami

organizacji pozarządowych specjalizującymi się we włączaniu osób z niepełnosprawnościami na rynek pracy może być istotnym elementem zwiększającym skuteczność wsparcia. Ważne będzie także przejrzanie i poprawa wskaźników efektywności obowiązujących PUP, decydują one o skali oferowanego wsparcia. Konieczne jest podkreślenie, że wszelkie działania poprawiające funkcjonowanie polskiego rynku pracy wpłyną pozytywnie także na osoby z niepełnosprawnościami, dla których te zmiany mogą być kluczową zachętą do podjęcia starań o wejście do zatrudnienia. Poprawa jakości miejsc pracy (bezpieczeństwa, stabilności, elastyczności czasu pracy), dostępności transportu publicznego, wsparcie pracodawców we włączaniu pracowników z „grup wrażliwych” pomogą zwiększyć ich aktywność zawodową. Warto dodać, że zmiany demograficzne i kurcząca się podaż pracy niejako sprzyjać będą zatrudnianiu osób z grup do tej pory defaworyzowanych.

Jedną z potencjalnych barier aktywności zawodowej są istniejące ograniczenia dotyczące łączenia otrzymywania rent socjalnych oraz rent z tytułu niezdolności do pracy i zarabkowaniem. Zawieszanie rent socjalnych oraz zmniejszanie rent z tytułu niezdolności do pracy po osiągnięciu progu 70% przeciętnego wynagrodzenia tworzy potencjalną pułapkę bierności. **Wprowadzenie nowych, bardziej elastycznych rozwiązań dotyczących zmniejszenia świadczeń przez zmniejszenie wypłacanej renty o 50 groszy za każdą złotówkę przekroczenia może stworzyć zachęty do zwiększenia aktywności zawodowej wśród rencistów.**

Spis tabel

Tabela 1. Słownik_____	4
Tabela 2. Powiązane dokumenty_____	6
Tabela 3. Osoby z niepełnosprawnością biologiczną, 18-59/64 lata, 2021 rok_____	15
Tabela 4. Osoby z niepełnosprawnością biologiczną wśród osób nieposiadających i posiadających orzeczenie o niepełnosprawności, 18-59/64 lata, 2021 rok _____	15
Tabela 5. Struktura populacji 18-59/64 według statusu niepełnosprawności, I kwartał 2021 roku_	16
Tabela 6. Struktura demograficzna populacji osób z niepełnosprawnościami, 2020 rok _____	21
Tabela 7. Struktura demograficzna mężczyzn z niepełnosprawnościami, 2020 rok _____	21
Tabela 8. Struktura demograficzna kobiet z niepełnosprawnościami, 2020 rok _____	22
Tabela 9. Struktura osób z niepełnosprawnościami według typu gospodarstwa domowego, 2020 rok____	22

Tabela 10. Osoby z niepełnosprawnościami według miejsca zamieszkania, 2020 rok _____	23
Tabela 11. Osoby z niepełnosprawnościami w wieku 25-64 według poziomu wykształcenia, 2020 rok ____	23
Tabela 12. Odsetek osób podejmujących naukę według grup wieku i poziomu kształcenia, 2015-2020 _____	24
Tabela 13. Osoby z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym według statusu na rynku pracy, 2020 rok _____	25
Tabela 14. Osoby z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym według statusu na rynku pracy, I kwartał 2021 roku _____	26
Tabela 15. Osoby z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym według statusu na rynku pracy, I kwartał 2021 roku _____	27
Tabela 16. Struktura osób w wieku 25-59/64 lata według głównego źródła utrzymania, 2015-2020 _____	29
Tabela 17. Struktura demograficzna aktywnych zawodowo osób z niepełnosprawnościami, 2020 rok _____	32
Tabela 18. Struktura zatrudnienia według formy, 2015-2020 rok _____	34
Tabela 19. Struktura według wymiaru czasu pracy, 2015-2020 rok _____	35
Tabela 20. Struktura według przeciętnej liczby godzin pracy w tygodniu, 2015-2020 rok _____	35
Tabela 21. Osoby z niepełnosprawnościami w wieku 25-59/64 aktywne na rynku pracy według poziomu wykształcenia, 2020 rok _____	36
Tabela 22. Struktura osób aktywnych zawodowo w wieku 25-59/64 lata według głównego źródła utrzymania, 2015-2020 _____	36
Tabela 23. Struktura demograficzna populacji bezrobotnych osób z niepełnosprawnościami, 2015-2020 rok _____	37
Tabela 24. Osoby niepełnosprawne prawnie zarejestrowane w urzędzie pracy według statusu na rynku pracy, 2020 rok _____	38
Tabela 25. Zarejestrowane bezrobotne osoby niepełnosprawne prawnie, 2019 i 2020 rok _____	39
Tabela 26. Zarejestrowane bezrobotne osoby niepełnosprawne prawnie według czasu pozostawania bez pracy, 2020 rok _____	39

Tabela 27. Zarejestrowane bezrobotne osoby niepełnosprawne prawnie według wieku, 2020 rok _____	40
Tabela 28. Zarejestrowane bezrobotne osoby niepełnosprawne prawnie według wykształcenia, 2020 rok _____	40
Tabela 29. Zarejestrowane bezrobotne osoby niepełnosprawne prawnie według stażu pracy, 2020 rok _____	40
Tabela 30. Liczba pracujących OzN według wybranych sekcji PKD w czwartym kwartale 2020 roku _____	47
Tabela 31. Liczba jednostek zainteresowanych zwiększeniem zatrudnienia osób niepełnosprawnych według wybranych sekcji PKD w czwartym kwartale 2020 roku _____	49
Tabela 32. Liczba pracodawców zatrudniających OzN według spełniania kryterium ustawowego oraz stopnia niepełnosprawności, sierpień 2021 roku _____	51
Tabela 33. Liczba pracodawców zatrudniających OzN według województwa, sierpień 2021 roku _____	52
Tabela 34. Liczba pracodawców zatrudniających OzN według sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności, sierpień 2021 roku _____	53
Tabela 35. Udział etatów OzN w etatach ogółem według województw, sierpień 2021 roku _____	55
Tabela 36. Udział etatów OzN w etatach ogółem według sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności, sierpień 2021 roku _____	55
Tabela 37. Wysokość dofinansowania do wynagrodzenia pracowników z niepełnosprawnościami w 2021 roku _____	58
Tabela 38. Liczba OzN ubiegających się o refundację składek na ubezpieczenia społeczne w ZUS i KRUS oraz dla których pracodawców wypłacane jest dofinansowanie do zatrudnienia _____	59
Tabela 39. Liczba beneficjentów świadczenia pielęgnacyjnego, specjalnego zasiłku opiekuńczego i zasiłku dla opiekuna w latach 2015-2020 i oszacowana liczba beneficjentów w 2021 r. _____	62
Tabela 40. Ocena skutków finansowych poszczególnych modeli zintegrowanego systemu świadczenia pielęgnacyjnego w trzech rozważanych wariantach skutków pośrednich (w mln zł) _____	67
Tabela 41. Renciści a osoby ubezpieczone z niepełnosprawnością według grup wieku _____	75

Spis wykresów

Wykres 1. Odsetek osób z niepełnosprawnościami pobierających rentę*	17
Wykres 2. Przeciętna renta* netto, 2015-2020	18
Wykres 3. Przeciętne przychody netto osób z niepełnosprawnościami z transferów socjalnych*, 2015 – 2020	19
Wykres 4. Wskaźnik zatrudnienia*, 2015-2020	28
Wykres 5. Stopa bezrobocia*, 2015-2020	28
Wykres 6. Struktura zatrudnienia według grup zawodowych, osoby bez wyższego wykształcenia	33
Wykres 7. Struktura zatrudnienia według grup zawodowych, osoby z wyższym wykształceniem	34
Wykres 8. Odsetek bezrobotnych zarejestrowanych w urzędzie pracy, 2015-2020	39
Wykres 9. Oszacowanie efektu niepełnosprawności dla prawdopodobieństwa zatrudnienia, parowanie bez uwzględnienia edukacji*	43
Wykres 10. Oszacowanie efektu niepełnosprawności dla prawdopodobieństwa zatrudnienia, parowanie z uwzględnieniem edukacji*	44
Wykres 11. Osoby z niepełnosprawnością zatrudnione w zakładach aktywności zawodowej (ZAZ) i zakładach pracy chronionej (ZPCh) w podziale na województwa i według stopnia niepełnosprawności, czerwiec 2021	61
Wykres 12. Podstawowe statystyki dotyczące rent socjalnych	70
Wykres 13. Łączny dochód brutto: renta socjalna i wynagrodzenie brutto pomniejszone o składki na ubezpieczenia społeczne pracownika – system obecny i propozycja alternatywna	71
Wykres 14. Podstawowe statystyki dotyczące rent z tytułu niezdolności do pracy	74
Wykres 15. Ubezpieczeni (osoby fizyczne) w ubezpieczeniach emerytalnym i rentowych posiadający orzeczenie o stopniu niepełnosprawności według grup wieku	75
Wykres 16. Łączny dochód brutto: renta z tytułu niezdolności do pracy i wynagrodzenie brutto pomniejszone o składki na ubezpieczenia społeczne pracownika – system obecny i propozycja alternatywna	77

Wykres 17. Podstawowe statystyki dotyczące rolniczych rent z tytułu niezdolności do pracy ____ 79

Wykres 18. Łączny dochód brutto: renta z tytułu niezdolności do pracy i wynagrodzenie brutto pomniejszone o składki na ubezpieczenia społeczne pracownika – system obecny i propozycja alternatywna _____ 80