

Iwona Serafin *

Europa bez „barier” – przykłady inicjatyw Unii Europejskiej podejmowanych na rzecz aktywizacji osób niepełnosprawnych

1. Wprowadzenie

Czy używając motta Unii Europejskiej „Zjednoczona w różnorodności” można by dokonać parafrazy w stosunku do pozycji społecznej osób niepełnosprawnych we współczesnej zjednoczonej Europie? Dane szacunkowe dotyczące liczby osób niepełnosprawnych w całej Unii Europejskiej mówią, że stanowią one około 16% całej unijnej populacji w wieku produkcyjnym. Prezentując ilość osób niepełnosprawnych w społeczeństwie UE w ujęciu liczbowym zauważymy, że 45 milionów osób w Europie (jedna osoba na sześć) w wieku 16-64 lat jest przewlekle chorych lub niepełnosprawnych. Wśród osób młodych (w wieku 16-25 lat) wskaźnik ten wynosi około 7,3%¹. Według danych prezentowanych przez Komisję Europejską tylko 50% niepełnosprawnych obywateli Unii ma pracę. Działania wspólnotowe – realizowane przede wszystkim na płaszczyźnie poszczególnych państw członkowskich – zmagają się do pełnej integracji

* Autorka jest współpracownikiem Katedry Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych i Europeistyki Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie oraz konsultantem Regionalnego Centrum Informacji Europejskiej w Rzeszowie. Od października 2006 do maja 2007 r. koordynowała projekt „Do pracy bez słów”, współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006, działanie 1.4 Integracja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych.

¹ Dane szacunkowe zostały zaczerpnięte z publikacji Komisji Europejskiej zatytułowanej „Integracja osób niepełnosprawnych. Europejska strategia równych szans”, Urząd Publikacji UE, 2007.

osób niepełnosprawnych i ich aktywnego udziału zarówno w życiu społecznym jak i zawodowym.

Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską² umocnił ochronę praw podstawowych – w tym praw osób niepełnosprawnych – nadając „moc prawną” Karcie Praw Podstawowych (KPP). Artykuł 21 KPP zawiera sprecyzowany zapis dotyczący zakazu nierównego traktowania, zgodnie z którym: *zakazana jest wszelka dyskryminacja w szczególności ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub wszelkie inne poglądy, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną*³.

Wdrożenie regulacji zawartych w Karcie Praw Podstawowych do porządku prawa pierwotnego Unii Europejskiej, pozytywnie rokuje na przyszłość w zakresie spójności działań Unii w zakresie ochrony praw człowieka, a zatem i realizacji praw osób niepełnosprawnych⁴.

² Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r., wszedł w życie 1 grudnia 2009 r., opublikowano w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej Nr 203 poz. 1569.

³ Artykuł 21 Karty Praw Podstawowych opublikowanej w Dz. Urz. UE C 303 z dni 14 grudnia 2007 r. Karta Praw Podstawowych została proklamowana przez Parlament Europejski, Radę Europejską i Komisję Europejską podczas szczytu w Nicei. Szerzej na ten temat: T. Jurczyk, Prawa jednostki w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, Oficyna Wydawnicza Wolters Kluwer business, Warszawa 2009.

⁴ Szerzej: J. Barcz (red.), Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe Unii Europejskiej, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej – Departament Dokumentacji Europejskiej i Publikacji, Niezależny Instytut Prawa Międzynarodowego i Europejskiego, Warszawa 2008.

Obecnie, jak wynika z danych Komisji Europejskiej cytowanych powyżej, pomimo działań podejmowanych za równo na szczeblu Unii Europejskiej, jak i poszczególnych państw członkowskich, prawdopodobieństwo, że osoba niepełnosprawna będzie nieaktywna zawodowo jest niemal dwukrotnie wyższe niż w przypadku osoby pełnosprawnej. Szczegółowa analiza danych dotyczących aktywnego udziału osób niepełnosprawnych w życiu społecznym, czy zawodowym nie jest możliwa choćby ze względu na brak jednolitej interpretacji definicji „niepełnosprawności” na gruncie prawa UE. Szacunkowe wskaźniki dot. aktywnego udziału niepełnosprawnych w życiu zawodowym w wybranych krajach UE obrazują tę sytuację następująco: w Hiszpanii pracuje 26% osób niepełnosprawnych (2006), w Islandii 38% (2005), w Holandii 39% (2005), na Litwie 43% (2006), w Belgii 40% (2002), w Wielkiej Brytanii 49% (2006), w Austrii 59% (2006), we Francji 65% i najwięcej – 67% w Szwecji (2006)⁵.

Tymczasem okazuje się, że spora część spośród osób niepełnosprawnych mogłaby zostać zatrudniona lub przywrócona na rynek pracy przy odpowiednim (często niewielkim) nakładzie sił i kosztów. Aktywny udział osób niepełnosprawnych w życiu społecznym to z jednej strony ważny element ekonomiczny dla budżetów poszczególnych państw, z drugiej natomiast – często ważny element rehabilitacji osób z orzeczeniem o niepełnosprawności.

Niewątpliwie czynnikiem w znacznym stopniu sprzyjającym, aktywności osób niepełnosprawnych w życiu zawodowym jest szeroko zakrojona polityka państwa. Efektywność działań w zakresie

⁵ J. Bartkowski, B. Gąciarz, E. Giermanowska, A. Kudlik, P. Sobiesiak, *Pracodawcy o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, War-

aktywizacji polega na skumulowaniu z jednej strony wsparcia finansowego na rzecz przygotowania zawodowego ww. osób w postaci szkoleń, kursów, przyuczenia do zawodu, odpowiedniego szkolnictwa, przystosowania stanowisk pracy etc., z drugiej wsparcia psychologicznego – doradczego zarówno dla samych niepełnoprawnych, jak i pracodawców. Nie bez znaczenia w procesie kreowania „Europy bez barier” jest także aspekt odpowiedniego przystosowania systemu prawnego – zwłaszcza w kontekście niedyskryminacji, wyrównywania szans i zmiany nastawienia samego społeczeństwa do osób niepełnosprawnych.

2. Przykłady aktów prawnych UE na rzecz osób niepełnosprawnych

Kraje członkowskie Unii Europejskiej prowadzą zasadniczo indywidualnie politykę wobec osób niepełnosprawnych, jednakże kluczowe wytyczne jej realizacji przygotowywane są na poziomie UE. Kooperacja ta przyjmuje przykładowo następującą formę: kraje członkowskie prowadzą własną politykę zatrudnienia na podstawie wytycznych europejskiej strategii zatrudnienia (ESZ), przedstawiają Komisji Europejskiej sprawozdanie dotyczące krajowych inicjatyw na rzecz zatrudnienia, łącznie z inicjatywami obejmującymi osoby niepełnosprawne. Natomiast działania UE w zakresie polityki zabezpieczenia społecznego i integracji społecznej wspierają kraje członkowskie w rozwijaniu polityki na rzecz integracji społecznej, opieki zdrowotnej i usług socjalnych, co przekłada się na większe szanse osób niepełnosprawnych na znalezienie i utrzymanie pracy.

szawa 2009.

Działania na gruncie wspólnotowym w zakresie problematyki osób niepełnosprawnych zostały zainicjowane rezolucją Rady z dnia 27 czerwca 1974 r., w której przyjęto wstępny program działania na rzecz rehabilitacji osób niepełnosprawnych⁶. Kolejne inicjatywy na rzecz osób niepełnosprawnych zostały podjęte w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych jak np. rekomendacja Rady z 1986 r. w sprawie zatrudniania osób niepełnosprawnych, rezolucja Rady z 1990 r. w sprawie integracji dzieci i młodzieży niepełnosprawnej w systemie szkolnym oraz rezolucja Rady „Równouprawnienie i możliwości dla osób niepełnosprawnych – Nowa Strategia Wspólnoty”⁷.

Zintegrowanie i intensyfikacja działań na rzecz wyrównywania szans osób niepełnosprawnych na szczeblu UE nastąpiła wraz z wejściem w życie Traktatu Amsterdamskiego (TA). Artykuł 13 Traktatu, wskazuje pośród przesłanek objętych zakazem dyskryminacji po raz pierwszy – właśnie niepełnosprawność: *Nie naruszając innych przepisów tego Traktatu, w granicach uprawnień przekazanych Wspólnocie, Rada działając zgodnie z propozycjami Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim, może podejmować stosowne działania, aby zwalczać dyskryminację powodu płci, pochodzenia rasowego lub etnicznego, religii lub wyznania, **niepełności**, wieku lub orientacji seksualnej.*

Zapis TA stał się podstawą kontynuacji działań instytucji wspólnotowych w zakresie kreowania dalszych praw na rzecz aktywizacji osób niepełnosprawnych. Warto w tym miejscu

⁶ Szerzej: G. Michałowska, *Ochrona praw człowieka w Radzie Europy i w Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa, 2007.

⁷ Szerzej: Fundacja Fuga Mundi, *Osoby niepełnosprawne w Unii Europejskiej. Wybrane dokumenty prawne*, Lublin, 2000.

wymienić chociażby dyrektywę nr 2000/78/WE dotyczącą równouprawnienia w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, przyjętą 27 listopada 2000 r.⁸ Zakaz dyskryminacji wprowadzony ww. dyrektywą dotyczy m.in. warunków dostępu do zatrudnienia, dostępu do wszystkich typów i poziomów szkolenia zawodowego, warunków zatrudnienia, w tym wynagrodzeń i zwolnień. Pracodawca jest zobowiązany do „rozsądnego dostosowania” miejsca pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych⁹.

Idea aktywnego udziału osób niepełnosprawnych w życiu społecznym i zawodowym UE została także podjęta w ramach nowej Strategii Unii Europejskiej wobec Osób Niepełnosprawnych oraz Europejskiej Strategii Zatrudnienia¹⁰.

Nowa strategia Unii Europejskiej wobec niepełnosprawności zakłada m.in.:

- współpracę Komisji Europejskiej z krajami członkowskimi
- promowanie uczestnictwa osób niepełnosprawnych w społeczeństwie
- wyrównywanie regionalnych nierówności w sytuacji niepełnosprawnych obywateli UE w poszczególnych krajach członkowskich,

⁸ Dyrektywa 2000/78/WE z dn. 27.11.2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. WE L 303 z 2.12.2000).

⁹ Szeszej: J. Gałęziak, M. Polak, *Osoby niepełnosprawne na rynkach pracy krajów Unii Europejskiej*, Stowarzyszenie Przyjaciół Integracji, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2004.

¹⁰ Europejska Strategia Zatrudnienia została przyjęta w 1997 r., znowelizowana w 2003 r., zakłada m.in. opracowywanie dokumentów - wyznaczników działań dla Państw Członkowskich w zakresie zatrudnienia tj. Wytyczne w Sprawie Zatrudnienia, Wspólny Raport w Sprawie Zatrudnienia oraz Rekomendacje dla Państw Członkowskich.

- upowszechnianie problematyki niepełnosprawności we wszystkich inicjatywach podejmowanych przez Komisję Europejską,
- wzmacnianie współpracy między krajami członkowskimi, zbieranie i wymiana informacji, danych statystycznych i przykładów dobrej praktyki,
- uwrażliwianie społeczeństwa oraz władz na prawa i potrzeby osób z niepełnosprawnością,
- współpracę Komisji Europejskiej z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych – np. z Europejskim Forum Niepełnosprawności¹¹.

Strategiczne działania UE w zakresie osób z niepełnosprawnością zakładają czynny udział samych zainteresowanych w ramach opracowywanych programów działań na rzecz niepełnosprawności. Aktywną formę współpracy instytucji UE z osobami niepełnosprawnymi przewidziano także w Deklaracji Madryckiej z 2002 r.:

- Nic o niepełnosprawnych bez niepełnosprawnych.
- Osoby z niepełnosprawnością chcą równych szans, a nie litości.
- Tworzenie społeczeństwa dla wszystkich.
- Tworzenie dostępnego otoczenia.
- Pełna równość i uczestnictwo we wszystkich sferach życia.
- Niezależne życie.
- Szacunek dla różnorodności.

¹¹ Szerzej: E. Wapiennik, R. Piotrowicz, *Niepełnosprawny – pełnoprawny obywatel Europy*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2002.

- Osoby z niepełnosprawnością jako aktywni obywatele¹².

Aktywizacja osób niepełnosprawnych – zwłaszcza na płaszczyźnie życia zawodowego – znalazła także swoje odzwierciedlenie w Strategii Unii Europejskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia (Strategii Lizbońskiej) przyjętej w 2000 r. W ramach działań gospodarczych ujętych ww. dokumencie wymienia się m.in.: zapewnienie powszechnego dostępu do nowoczesnych technologii – społeczeństwo informacyjne dla wszystkich, a w zakresie spraw społecznych Strategia Lizbońska zakłada m.in. przebudowę europejskiego modelu społecznego poprzez inwestowanie w ludzi tj.: zwiększenie nakładów przeznaczanych na rozwój zasobów ludzkich, tworzenie lokalnych ośrodków ze szkołami, instytucjami naukowymi i firmami, z dostępem do Internetu, rozwój aktywnej polityki zatrudnienia, przebudowa zabezpieczenia społecznego, **promocja włączenia społecznego**.

Kontynuację działań zapowiedzianych w Strategii Lizbońskiej stanowiła zaprezentowana w czerwcu 2000 r. Europejska Agenda Społeczna. Dokument ten zakłada m.in. zwiększenie liczby kwalifikowanych miejsc pracy, w tym zwiększenie dostępu do zatrudnienia dla niepełnosprawnych, wzmocnienie i kontynuacja strategii zatrudniania, poprawa warunków zatrudnienia, poprawa dostępu do kształcenia i szkolenia ustawicznego, walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym wzmacnianie polityki antydyskryminacyjnej.

Podkreślając istotną rolę jaką odgrywa w działalności UE aktywność w zakresie „polityki” na rzecz osób z

¹² Szerzej: E. Wapiennik, R. Piotrowicz.

niepełnosprawnością, w grudniu 2002 r. Rada UE przyjęła decyzję o ustanowieniu roku 2003 **Europejskim Rokiem Osób Niepełnosprawnych**. Efektem obchodów roku niepełnosprawnych stał się komunikat Komisji Europejskiej z dnia 30 października 2003 zatytułowany „Równe szanse dla osób niepełnosprawnych: Europejski Plan Działania”. Komunikat KE zakłada m.in. kontynuację aktywizacji osób niepełnosprawnych w życiu społecznym i zawodowym wspólnoty m.in. poprzez pełne wdrożenie dyrektywy 2000/78 o równouprawnieniu w zatrudnianiu, dalsze wprowadzanie problematyki niepełnosprawności do polityki UE, zapewnienie wszelkiej dostępności. Pierwszy etap działań określonych na lata 2004 – 2010, ujętych w formie dwuletniego planu, objął m.in. dostęp i pozostanie w zatrudnieniu, kształcenie ustawiczne, wspierające zatrudnienie, rozwój osobisty oraz aktywne uczestnictwo osób niepełnosprawnych, wykorzystanie potencjału nowoczesnych technologii do zapewnienia równości szans i mobilności w gospodarce, zapewnienie dostępu do budynków publicznych¹³.

Inicjatywy unijnych instytucji na rzecz równouprawnienia osób niepełnosprawnych znalazły swój wyraz także w działaniach ukierunkowanych na współpracę z innymi ugrupowaniami integracyjnymi. Posłowie Parlamentu Europejskiego (z parlamentarnej komisji praw człowieka), poparli projekt członkostwa Unii Europejskiej w konwencji Organizacji Narodów Zjednoczonych, zakładającej ujęcie niepełnosprawności jako obszaru praw człowieka. Zmiana podejścia

¹³ Plan działań na rzecz osób niepełnosprawnych 2008-2009, [z:] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0738:FIN:EN:PDF>

i traktowania osób niepełnosprawnych – zakłada w powyższej konfiguracji – postrzeganie osób zmagających się z niepełnosprawnością nie tylko jako beneficjentów opieki społecznej czy innych form wsparcia dobroczynnego, ale przede wszystkim jako osób mogących domagać się skuteczniej równouprawnienia. Parlament Europejski przyjął konwencję w kwietniu ubiegłego roku i wezwał rządy krajów członkowskich UE do ratyfikacji - wówczas konwencja będzie mogła zostać włączona w obszar unijnego prawodawstwa¹⁴.

3. Osoby niepełnosprawne – pełnoprawni członkowie personelu instytucji europejskich

Przykładem rzeczywistych działań instytucji UE w zakresie zawodowej aktywizacji osób niepełnosprawnych może być także decyzja prezydium Parlamentu Europejskiego z dn. 22 czerwca 2005 r. Ustanawiająca “Kodeks dobrej praktyki w zakresie zatrudniania osób niepełnosprawnych”¹⁵.

Artykuł pierwszy przedmiotowego dokumentu stanowi, że *Instytucje Europejskie są zobowiązane do zapewnienia równego dostępu do zatrudnienia w Europejskiej Służbie Publicznej. Służba Publiczna, będąca wyrazem różnorodności wspólnoty, której służy, jest w*

¹⁴ Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych została przyjęta w dniu 13 grudnia 2006 r. przez Zgromadzenie Ogólne ONZ. Rada upoważniła Komisję Europejską do podpisania Konwencji w imieniu Wspólnoty. Komisja podpisała dokument 30 marca 2007 r. Konwencja wraz z protokołem fakultatywnym weszła w życie 3 maja 2008 r. Konwencja zapewnia poszanowanie przyrodzonej godności i autonomii osoby niepełnosprawnej, w tym swobody dokonywania własnych wyborów, a także poszanowanie niezależności, niedyskryminację oraz pełne i skuteczne uczestnictwo w społeczeństwie i integrację społeczną. Szerzej: http://www.europarl.europa.eu/news/public/story_page/047-69398-053-02-09-908-20100223STO69397-2010-22-02-2010/default_pl.htm.

¹⁵ Decyzja Prezydium Parlamentu Europejskiego ustanawiająca Kodeks Dobrej Praktyki w zakresie zatrudniania osób niepełnosprawnych z dn. 22.06.2005 r.

większym stopniu zdolna do zapewnienia wysokiej jakości usług obywatelom Europy. Obiektywne zalety równości to jeden z aspektów, jednak każda organizacja uważająca się za postępową i nastawioną perspektywicznie musi dążyć do optymalizowania potencjalnego wkładu całej swojej bazy rekrutacyjnej poprzez zapewnienie do niej **równego dostępu**¹⁶.

Celem ww. dokumentu jest określenie polityki instytucji UE – z jednej strony w zakresie zatrudniania osób niepełnosprawnych – z drugiej natomiast – zapewnienie, aby i inni pracownicy unijnych instytucji wywiązywali się ze swoich prawnych i statutowych zobowiązań w ramach przepisów antydyskryminacyjnych i pełnili swoje obowiązki w sposób zgodny z dobrą praktyką równości szans.

W dalszej części w kodeksie zawarto cały szereg argumentów obrazujących przesłanki działań na rzecz osób niepełnosprawnych i konieczności modyfikacji regulacji rekrutacyjnych na rzecz – z jednej strony polepszenia sytuacji niepełnosprawnych urzędników unijnych, z drugiej zaś zwiększenia liczby osób z niepełnosprawnością aplikujących do pracy w instytucjach UE. Wśród przesłanek służących aktywizacji administracji UE na rzecz zwiększonego udziału w jej szeregach osób niepełnosprawnych wskazano m.in.:

- Zbyt małe zatrudnienie osób niepełnosprawnych, w porównaniu z liczbą osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym (zatem to instytucje unijne powinny w głównej mierze promować różnorodną i wykwalifikowaną siłę roboczą oraz eliminować dyskryminację w miejscu pracy - uwzględniając dotychczas-

¹⁶ Tamże.

sowe akty prawne UE w zakresie działań na rzecz osób niepełnosprawnych

- Wdrożenie idei „**Projektowanie dla wszystkich**” zakładającej projektowanie, rozwój i marketing podstawowych produktów, usług, systemów i otoczenia, które są dostępne dla możliwie jak najszerszej grupy odbiorców. Według założeń ww. koncepcji, nie uwzględnienie szczególnych potrzeb otoczenia, może wprowadzić niektóre osoby w sytuację zależności i marginalizacji społecznej.

Zgodnie z założeniami ujętymi zarówno w Kodeksie dobrej praktyki w zakresie zatrudniania osób niepełnosprawnych, jak i w zapisach Regulaminu Pracowniczego Urzędników Wspólnot Europejskich¹⁷, to instytucje europejskie są zobowiązane do propagowania równouprawnienia, bez względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie społeczne i etniczne, cechy genetyczne, język, wyznanie, przekonania, opinie polityczne lub wszelkie inne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, wiek, **niepełnosprawność** lub orientację seksualną, poprzez przyjmowanie przepisów, polityk, praktyk i postępowania dotyczącego miejsca pracy, w którym wszyscy pracownicy są doceniani i szanowani oraz mają możliwości rozwijania w pełni swojego potencjału oraz realizacji wybranej kariery zawodowej. Zgodnie z ww. regulacjami, osoby te mają prawo do środowiska pracy wolnego od dyskryminacji i szykanowania, w którym bariery na drodze do pełnego uczestnictwa są identyfikowane i usuwane. Pośród przykładowych działań na rzecz osób z

niepełnosprawnością kodeks wskazuje np. usprawnienia dotyczą wszystkich obszarów zatrudnienia, w tym: rekrutacji, selekcji i mianowania, rozwoju zawodowego, szkoleń, oraz awansu zawodowego, oddelegowania lub innych korzyści wynikających z zatrudnienia, stosunków międzyludzkich w instytucjach. Usprawnienia te mogą obejmować : reorganizację pracy, zakup lub modyfikację wyposażenia, uzgodnienia dotyczące elastycznych warunków pracy oraz warunków infrastrukturalnych. Warto wskazać, iż regulacje kodeksowe w zakresie zatrudniania osób niepełnosprawnych dotyczą zarówno tych osób, które są niepełnosprawne w czasie procesu rekrutacyjnego, jak i osób, które stały się niepełnosprawne w okresie zatrudnienia¹⁸.

Unijne instytucje realizują zatem politykę równości szans oraz dokonują selekcji poprzez organizowanie uczciwych i otwartych konkursów, przy zastosowaniu takich procedur, które nie stawiają niepełnosprawnych kandydatów w niekorzystnej sytuacji. Natomiast, po podjęciu pracy w charakterze unijnego urzędnika mają oni pełne prawo do rozwoju zawodowego, udziału w szkoleniach, awansu itd. Instytucje zapewniają, także że podjęte zostają wszelkie racjonalne środki mające na celu wyeliminowanie fizycznych lub technologicznych barier, jakie mogą napotykać niepełnosprawni członkowie personelu. Warto zaznaczyć, iż pierwotny zapis o infrastrukturalnym

¹⁷ Regulamin Pracowniczy Urzędników Wspólnot Europejskich (Dz. U. EWG L 56 z 4.03.1968 r.) określa prawa i obowiązki korpusu służby cywilnej instytucji UE, ostatnia, znowelizowana wersja weszła w życie 1 maja 2004 r.

¹⁸ Szerzej na temat rekrutacji i staży osób niepełnosprawnych w Parlamencie Europejskim:

<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=147&pageRank=4&language=PL>.

wspieraniu osób niepełnosprawnych znalazł się również we wspomianej już wcześniej w niniejszym artykule, dyrektywie 2000/78/WE ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy. Stanowi ona, że pracodawcy podejmują właściwe środki, z uwzględnieniem potrzeb konkretnej sytuacji, aby umożliwić osobie niepełnosprawnej dostęp do pracy, wykonywanie jej lub rozwój zawodowy bądź kształcenie, o ile środki te nie nakładają na pracodawcę nieproporcjonalnie wysokich obciążeń. Zasada ta leży również u podstaw polityki Instytucji Europejskich w sprawie usprawnień związanych z pracą.

Długoterminowa strategia UE dotycząca aktywnej integracji osób niepełnosprawnych oparta jest na Planie działania na rzecz niepełnosprawnych (PDN) oraz Europejskiej strategii wobec osób niepełnosprawnych (2004–2010). Plan działania pozwala na realizację polityki UE stosownie do sytuacji i środowiska osób niepełnosprawnych. Komisja Europejska publikuje sprawozdanie o ogólnej sytuacji osób niepełnosprawnych, które stanowi podstawę do identyfikacji priorytetów dalszych działań wspólnotowych. Wskazuje również kierunek krajom członkowskim w ich polityce wobec niepełnosprawnych. Priorytety na lata 2004–2005 zakładały dostęp do zatrudnienia, utrzymanie zatrudnienia, edukację, kształcenie i młodzież, nowe technologie w umacnianiu pozycji osób niepełnosprawnych, zaś priorytety na lata 2006–2007 przewidywały: zachęcenie osób niepełnosprawnych do aktywności zawodowej, zapewnienie dostępu do wysokiej jakości, usług w zakresie wsparcia i opieki, wspieranie dostępności towarów i usług, zwiększenie zdolności

analitycznych UE, w zakresie statystyk dotyczących niepełnosprawnych.

Strategiczne działania UE wobec osób niepełnosprawnych mają na celu zapewnienie tym osobom możliwości, jakie mają osoby w pełni sprawne, nie tylko poprzez wypłatę należnego wsparcia socjalnego, ale przede wszystkim poprzez aktywny ich udział i rozwój w życiu zawodowym.

4. Europejski Fundusz Społeczny

Instrumentem finansowym umożliwiającym realizację inicjatyw na rzecz osób niepełnosprawnych jest Europejski Fundusz Społeczny (EFS)¹⁹.

Europejski Fundusz Społeczny został utworzony w ramach Traktatu Rzymskiego w 1957 r. jako podstawowe źródło działań w zakresie zwiększenia poziomu zatrudnienia. Koncentracja działań w obrębie sprecyzowanych grup beneficjentów – w tym osób zagrożonych wykluczeniem społecznym nastąpiła w latach 70 - tych. W kolejnych dekadach zarządzanie i organizacja znaczących celów funduszu wzmocnione zostały poprzez włączenie jego działań do krajowych i regionalnych programów operacyjnych. W naszym kraju praktyczny aspekt realizacji założeń funduszu można zaobserwować poprzez realizację licznych projektów współfinansowanych w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL) w perspektywie finansowej 2004 –

¹⁹ Szerzej: M. Grewiński, *Europejski Fundusz Społeczny jako instrument integracji socjalnej Unii Europejskiej*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna Towarzystwa Wiedzy Powszechnej w Warszawie, Warszawa 2001.

2006 oraz Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (PO KL)²⁰.

Programy operacyjne umożliwiają szybszą i bardziej precyzyjną reakcję EFS – adekwatną do potrzeb beneficjentów w danym kraju. Obecnie działania funduszu oscylują wokół zatrudnienia kobiet, możliwościach adaptacyjnych pracowników, przedsiębiorczości, kwalifikacjach oraz doradztwie w zakresie zatrudnienia, osób, które mają szczególne trudności w znalezieniu pracy, np. kobiet, ludzi młodych i starszych pracowników. Europejski Fundusz Społeczny pomógł milionom osób poprawiać swój standard życia poprzez znalezienie pracy i jej kontynuowanie, o jego sukcesie może świadczyć rozwój EFS od 1% budżetu Unii Europejskiej w chwili jego uruchomienia do 10% obecnego budżetu Unii²¹.

Europejski Fundusz Społeczny jest istotnym instrumentem wspierania aktywnej integracji społecznej – także osób niepełnosprawnych.

W Polsce praktyczny aspekt funkcjonowania EFS w zakresie działań ukierunkowanych na rzecz osób niepełnosprawnych w latach 2004-2006 przyjął postać Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich – obszar wsparcia „Przeciwdziałanie zjawisku wykluczenia społecznego”, działanie 1.4. Integracja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych²². Celem działania 1.4 było zwiększenie stopnia przygotowania zawodowego i poprawa

²⁰ Szerzej: strona internetowa Funduszy Strukturalnych <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl>.

²¹Szerzej: Komisja Europejska, Europejski Fundusz Społeczny [z:] http://ec.europa.eu/employment_social/esf/discover/esf_pl.htm.

²² Szerzej: Uzupelnienie Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006.

zdolności do uzyskania zatrudnienia przez osoby o znacznym i umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, budowanie potencjału oraz tworzenie nowych i doskonalenie istniejących instrumentów zwiększających możliwości osób niepełnosprawnych na rynku pracy. Według danych ujętych w uzupełnieniu do SPO RZL to niski poziom wykształcenia wśród niepełnosprawnych przekłada się na ich wysokie bezrobocie, (60% niepełnosprawnych osób bezrobotnych powyżej 12 miesięcy posiada wykształcenie gimnazjalne i niższe). Według danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego ujętych ww. uzupełnieniu do programu barierą w aktywnym udziale osób niepełnosprawnych w rynku pracy jest także duża liczba stereotypów i uprzedzeń nt. angażowania osób z niepełnosprawnością do pracy oraz zbyt mała wiedza samych pracodawców o prawach przyśługujących im przy zatrudnianiu takich osób. .

W Polsce żyje około 6,2 mln osób niepełnosprawnych, z czego większość około 77% posiada prawne orzeczenie o niepełnosprawności. W 2008 r. niepełnosprawni stanowili 9% osób w wieku produkcyjnym (tj. kobiet w wieku 18-59 lat i mężczyzn w wieku 18-64 lat, a ich liczba wynosiła 2,2 mln. Zaledwie 24% osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym jest aktywnych zawodowo²³.

Konieczne zatem stało się z jednej strony przeprowadzenie działań na rzecz aktywizacji niepełnosprawnych poprzez kursy, szkolenia a z drugiej oddziaływanie na pracodawców w zakresie zatrudniania osób niepełnosprawnych także poprzez: podniesienie poziomu poradnictwa zawodowego dla niepełnosprawnych, podniesienie zawo-

²³ M. Nicińska, *Pracodawcy o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.

dowych kwalifikacji osób niepełnosprawnych, zwiększenie ich własnej zawodowej aktywności, promowanie różnych, w tym alternatywnych i elastycznych, form zatrudnienia osób niepełnosprawnych, staże pracy i inne formy zatrudnienia subsydiowanego.

Kontynuację aktywnego udziału osób niepełnosprawnych w rynku pracy podjęto także w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, Priorytet VII Promocja Integracji Społecznej. W ramach Priorytetu VII podejmowane są przede wszystkim działania zmierzające do ułatwienia dostępu do rynku pracy osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym. Istotnym aspektem działań podejmowanych w ramach PO KL na rzecz osób niepełnosprawnych jest także eliminowanie różnego rodzaju barier (organizacyjnych, prawnych czy psychologicznych) na jakie napotykają osoby w wieku aktywności zawodowej, zagrożone wykluczeniem społecznym (w tym niepełnosprawnych). Działania, które powinny zostać skierowane do ww. osób, to przede wszystkim instrumenty aktywnej integracji, mające na celu przywrócenie osób wykluczonych na rynek pracy oraz ich integrację ze społeczeństwem, poprzez przywrócenie zdolności lub możliwości zatrudnienia, uzyskanie wsparcia dochodowego oraz wyeliminowanie przeszkód napotykanych przez osoby i rodziny w procesie dostępu do praw i usług społecznych, a przez to wspierających ich powrót do zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej²⁴.

Europejski Fundusz Społeczny poprzez wskazane powyżej programy operacyjne, współfinansuje projekty, które zwiększają zdol-

²⁴ Szerzej: Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009.

ność osób niepełnosprawnych do pracy oraz dostosowują zasoby ludzkie do wymogów rynku pracy. Dostępność dla osób niepełnosprawnych jest obecnie jednym z głównych kryteriów przy wyborze projektów do sfinansowania. Należy podkreślić, że problematyka niepełnosprawności dominowała także w programach wspólnotowych, takich jak Helios czy Horizon, stanowi także element programów dotyczących edukacji (np. Leonardo da Vinci, Młodzież w Działaniu), inicjatywy Wspólnotowej EQUAL i innych.

Niewątpliwie zwraca uwagę fakt, że przez wiele lat polityka wobec osób niepełnosprawnych realizowana była poprzez swego rodzaju marginalizację w formie wypłacanych zasiłków finansowych, lub specjalne usługi w izolowanych miejscach czy w realizowanych programach. Obecnie dominuje trend aktywnego włączania osób niepełnosprawnych w strukturę życia zawodowego i społecznego co docelowo przełożyć się może do integracji i niezależności oraz pełnoprawnego udziału osób niepełnosprawnych w funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz poszczególnych krajów członkowskich.

*Europa bez „barier” – przykłady inicjatyw Unii Europejskiej
podejmowanych na rzecz aktywizacji osób niepełnosprawnych*

Streszczenie

Artykuł prezentuje wybrane aspekty działalności instytucji Unii Europejskiej w zakresie aktywizacji osób niepełnosprawnych. Autorka obrazuje dane dotyczące sytuacji osób niepełnosprawnych w ujęciu statystycznym, aby następnie przejść do omówienia przykładowych aktów prawnych służących zwiększeniu udziału ww. w życiu zawodowym i społecznym państw członkowskich UE oraz instytucji europejskich. W trzeciej części artykułu zaprezentowano praktyczny aspekt wsparcia realizowanego na rzecz polityki antidyskryminacyjnej za pomocą programów współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Przedstawione obszary unijnych działań w zakresie polityki wyrównywania szans oraz walki z wykluczeniem społecznym zostały zatem ujęte zarówno w aspekcie historycznym jak i w kontekście aktualnie realizowanych inicjatyw.

*Europe without “barriers” – examples of EU initiatives
for activating disabled persons*

Abstract

The article presents selected aspects of EU institutions' activity for activating disabled persons. The author presents data concerning a situation of the disabled in a statistical perspective and then she gives a description of exemplary legal acts serving for increase of the disabled in professional and social life of EU Member States and European institutions. The last part of the article presents a practical aspect of support for antidiscriminatory policy with programmes co-financed by the European Social Fund. Areas of EU activities in a policy of making chances equal and fight against social exclusion are presented either in historical or current initiatives.