

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2025.01.02.12>

dr Karolina PALUSZEK

<https://orcid.org/0000-0002-4803-6171>

Uniwersytet Jana Długosza w Częstochowie

e-mail: k.paluszek@ujd.edu.pl

Prawne wyzwania pracy niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy

Streszczenie

W niniejszej pracy przedstawiono analizę prawnych uregulowań pracy niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy. Autorka analizuje problematykę przystosowania stanowiska pracy oraz racjonalnych usprawnień i wskazuje na trudności stosowania komentowanych przepisów. Proponuje rozważenie systemowego zaangażowania wyspecjalizowanych podmiotów, takich jak organy orzecznicze lub Państwowa Inspekcja Pracy, w proces wdrażania przepisów prawa w celu wsparcia stron stosunku pracy w działaniach na rzecz poprawy dostępności stanowisk pracy. Publikacja obejmuje także analizę pracy zdalnej jako alternatywnej formy pracy niepełnosprawnych, nie tylko jako stałą formę pracy, ale również – w kontekście planowanych zmian w uregulowaniach dotyczących pracy dopuszczalnej podczas choroby. Wreszcie omawia potrzebę wprowadzenia zmian w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych w celu urealnienia łączenia rehabilitacji z pracą, co jest niezbędnym elementem uzyskania tzw. *work-life balance* przez niepełnosprawnego pracownika.

Słowa kluczowe: niepełnosprawność, niepełnosprawny, przystosowanie stanowiska pracy, przystosowanie stanowiska pracy, racjonalne usprawnienia, dostępność miejsca pracy, niepełnosprawny.

Wstęp

Niepełnosprawność dotyczy w Polsce około 3 milionów osób w wieku 16 lat i więcej¹, których niepełnosprawność została formalnie potwierdzona orzecz-

¹ NIK, *Informacja o wynikach kontroli. Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych*, 2021, PS.430.013.2021 <https://www.nik.gov.pl/plik/id,25417,vp,28178.pdf> [dostęp: 21.01.2025], s. 6.

niem, ale szacuje się, że ogólna ich liczba może być nawet dwukrotnie większa². Tymczasem wskaźnik ich zatrudnienia, wg opracowania NIK za lata 2018–2020, wynosił 16,7% dla osób niepełnosprawnych oraz 54,3% dla ogółu populacji³. Skoro ponad 80% osób niepełnosprawnych nie pracuje, to można wnioskować, że ich zatrudnienie stanowi ogromny problem społeczny i wyzwanie zarówno dla nich samych, jak i dla podmiotów zatrudniających takie osoby. Polska w 2020 roku miała najwyższy w Europie wskaźnik bezrobocia osób niepełnosprawnych. Ujawniona dysproporcja wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych i ogółu populacji w wieku produkcyjnym jest zatrważająca.

Jednocześnie dostępne dane wskazują, że spośród aktywnych zawodowo, znacznie większa (i stale powiększająca się) liczba osób niepełnosprawnych pracuje na tzw. otwartym rynku pracy (prawie 60% pracujących niepełnosprawnych)⁴, a nie na chronionym rynku pracy (tj. w zakładach pracy chronionej lub zakładach aktywności zawodowej).

W piśmiennictwie z zakresu zatrudniania osób niepełnosprawnych podkreśla się uprawnienia niepełnosprawnych pracowników⁵, przewidziane w ustawie o rehabilitacji społecznej i zawodowej oraz rehabilitacji osób niepełnosprawnych (dalej: ustawa o rehabilitacji)⁶. Wiele publikacji poświęcono także benefitom dla podmiotów zatrudniających osoby niepełnosprawne⁷. Jednocześnie jednak pracownicy niepełnosprawni są pomijani w kolejnych nowelizacjach przepisów prawa (m.in. w zakresie pracy zdalnej oraz aktualnych dyskusji o zwolnieniach chorobowych czy czasie pracy).

Celem niniejszej publikacji jest wykazanie, że katalog uprawnień niepełnosprawnych pracowników wymaga gruntownych zmian, a sytuacja prawna niepełnosprawnych pracowników powinna być uwzględniona w planowanych i prowadzonych nowelizacjach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, tak aby efektywniej wykorzystać potencjał tych osób oraz kompensować trudności, z jakimi z powodu niepełnosprawności mierzą się na rynku pracy.

1. Przystosowanie stanowiska pracy i racjonalne usprawnienia

Na mocy art. 4 ust. 5 ustawy o rehabilitacji osoba zaliczona do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności może pracować na otwartym

² Ibidem, s. 6.

³ Ibidem, s. 21.

⁴ Ibidem, s. 9.

⁵ Szeroko I.A. Wieleba, M. Rydzewska, P. Majka, *Zatrudnianie osób niepełnosprawnych. Aspekty prawne i podatkowe*, Warszawa 2018, s. 151–183.

⁶ Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej i zatrudnianiu osób niepełnosprawnych t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 44, 858, 1089, 1165, 1494, 1961.

⁷ Np. J. Knapieńska, *Nowe zasady wspierania pracodawców osób niepełnosprawnych*, „Służba Pracownicza” 2009, nr 5, s. 7–13; M. Brząkowski, *Pomoc dla pracodawców zatrudniających osoby z niepełnosprawnościami*, „Prawo Pomocy Publicznej” 2021, nr 6, s. 44–47.

ryнку pracy, jeżeli pracodawca przystosuje stanowisko pracy do potrzeb osoby niepełnosprawnej lub umożliwi pracownikowi pracę zdalną. Taka regulacja, choć formalnie chroni pracownika niepełnosprawnego przed pracą w warunkach nieodpowiadających jego potrzebom, zawiera szereg mankamentów. Przede wszystkim brakuje instrumentów urealniających ustawowe przystosowanie stanowiska pracy. Wprawdzie przyznano Państwowej Inspekcji Pracy (PIP) kompetencję do kontrolowania wspomnianego przystosowania, ale w roku 2010 zrezygnowano z wymogu obligatoryjnych konsultacji w tym zakresie. Obowiązek ten aktualizuje się jedynie w sytuacji starań pracodawcy o dofinansowanie związanych z tym wydatków (art. 26 ust. Ustawy o rehabilitacji). Niewątpliwie takie konsultacje mogą wpłynąć na działania pracodawcy, ale ze względu na to, że dofinansowanie to nie przysługuje w każdym przypadku zatrudniania osoby niepełnosprawnej i wymaga spełnienia ściśle określonych przesłanek, obowiązek ten z pewnością nie dotyczy wszystkich pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne. Uprawnienie do złożenia skargi na brak przystosowania stanowiska pracy czy inna forma zainicjowania takiej kontroli przez pracownika nie zapewnia realnej ochrony pracownikowi, szczególnie w nowym miejscu zatrudnienia, kiedy pracownik z reguły jest zatrudniony na krótki, próbny okres, a przedmiot ewentualnej skargi na brak przystosowania stanowiska (czy nawet anonimowego wniosku o kontrolę PIP), jednoznacznie wskazuje na jej autora.

Aktualna regulacja posługuje się enigmatycznym sformułowaniem „przystosowanie stanowiska pracy”, w ogóle go nie wyjaśniając. Kłopotliwa wykładnia stanowiska pracy koresponduje ze stanowiskiem Sądu Najwyższego, w którym wskazuje się na jego wieloznaczność⁸. W literaturze podkreśla się, że przystosowanie stanowiska pracy „ma uwzględniać konieczność zapobiegania pogłębianiu się niepełnosprawności i powstawaniu nowych niesprawności”⁹.

Sformułowanie „stanowisko pracy” sugeruje ograniczenie koniecznych działań do samego stanowiska, podczas, gdy niepełnosprawni mogą potrzebować także dostosowania organizacji pracy, np. w zakresie godzin pracy, minimalizacji konieczności przemieszczania się w miejscu pracy czy dostosowania harmonogramu wykonywanych czynności do rytmu niezbędnych przerw. W tym względzie ustawodawca, implementując właściwe przepisy UE¹⁰, wprowadził w art. 23a ustawy o rehabilitacji konieczność zapewnienia racjonalnych usprawnień niepeł-

⁸ Postanowienie SN z dnia 17 listopada 2020, I PK 236/19, LEX nr 3080373 oraz- Wyrok SN z dnia 20 września 2023 r., III PSKP 46/22, LEX nr 3606586.

⁹ M. Paluszkiwicz, *Komentarz do art.4*, [w:] E. Bielak-Jomaa, E. Staszewska, M. Włodarczyk, T. Wrocławska, M. Paluszkiwicz, *Rehabilitacja zawodowa i społeczna oraz zatrudnianie osób z niepełnosprawnościami. Komentarz*, Warszawa 2023, s. 85, powołując się na A. Hulek, *Teoria i praktyka rehabilitacji inwalidów*, Warszawa 1969, s. 250.

¹⁰ Tj. art. 5 dyrektywy Rady 2000/78/WE z 27 listopada 2000 roku ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. Urz. WE L 2000, nr 303/16).

nosprawnemu pracownikowi, na jego wniosek. Pojęcie „racjonalnych usprawnień” jest przedmiotem wielu analiz doktrynalnych i orzeczeń sądowych¹¹. Należy się zgodzić z postulatami nowelizacji polskich przepisów, tak aby w pełni implementowały źródła unijne¹², a także zaakcentować potrzebę podjęcia działań wspomagających strony stosunku pracy w procesie ich stosowania.

Podkreślić należy, że źródłem opisanych trudności pracodawców w realizacji obowiązku wprowadzenia „racjonalnych usprawnień” jest nieostry charakter regulacji (pojęcie jest klauzulą generalną, co wskazuje na konieczność uwzględnienia indywidualnej sytuacji niepełnosprawnego pracownika w procesie stosowania przepisu¹³). Tylko taki charakter regulacji daje szansę na realne dopasowanie środków zastosowanych w danym przypadku do potrzeb. Niemniej, wobec utrwalonych stereotypów oraz braku wiedzy pracodawców o niepełnosprawności, potrzeba dodatkowych rozwiązań wspierających strony stosunku pracy we wspólnym ustaleniu zarówno zakresu przystosowania stanowiska pracy, jak i racjonalnych usprawnień.

Niepełnosprawności potencjalnych pracowników, a także wynikające z nich potrzeby dotyczące pracy, są bardzo różnorodne. Nawet w ramach schorzeń oznaczonych tym samym symbolem, np. niepełnosprawności ruchowej, inne będą potrzeby osoby z dysfunkcją rąk, nóg, a jeszcze inne osoby z niedowładem jednej ręki i jednej nogi (tutaj może mieć znaczenie np. lokalizacja miejsca pracy w pokoju, ustawienie niezbędnych sprzętów tak, aby były dostępne po zdrowej stronie ciała). Niepełnosprawności nierzadko są sprzężone, co oznacza, że ta sama osoba zмага się z kilkoma dysfunkcjami jednocześnie (np. w zakresie narządu ruchu i jednocześnie wzroku). W konsekwencji proces dostosowania stanowiska pracy i jego organizacji powinien być możliwie zindywidualizowany i uwzględniać potrzeby konkretnej osoby, a najlepiej gdyby przebiegał przy aktywnym udziale pracownika, który mógłby współdecydować o zakresie potrzebnego wsparcia. Nie oznacza to jednak, że nie można skatalogować podstawowego zakresu potrzeb dla różnych rodzajów dysfunkcji. Można już znaleźć standardy i zalecenia w tym zakresie¹⁴. Niemniej, aby skorzystać z dostępnych narzędzi

¹¹ Por J. Maliszewska-Nienartowicz, *Unijna koncepcja racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2022, nr 11, s. 21–29; J. Rumian, *Niezbędne racjonalne usprawnienia dla osoby niepełnosprawnej kluczem dla zapewnienia inkluzyjności w miejscu pracy*, s. 149–164, [w:] M. Gajda (red.), *Różnorodność i inkluzyjność w miejscu pracy*, Warszawa 2025; T. Wrocławska, *Uwagi w przedmiocie obowiązku pracodawcy zapewnienia racjonalnych usprawnień w miejscu pracy*, „Radca Prawny” 2024, nr 4(41), s. 69–74.

¹² M. Paluszkiewicz, *Racjonalne usprawnienia jako środek wspierania aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami w świetle orzecznictwa sądowego*, „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej” 2023, t. 30, z. 4, s. 401 oraz T. Wrocławska, op. cit., s. 74.

¹³ Zob. szerzej M. Paluszkiewicz, *Racjonalne...*, s. 401 oraz E. Staszewska, *Ochrona pracy osób niepełnosprawnych*, [w:] A. Drabarz (red.), *Aksjologiczne i prawne aspekty niepełnosprawności*, Białystok 2020, s. 99–122.

¹⁴ np. D. Gabler, A. Hadław, M. Garczyński, *Przystosowanie stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej*, Warszawa 2010, https://www.lodolamacze.info.pl/pliki/materialy-poradniki/przystosowanie_stanowiska_pracy.pdf [dostęp: 21.01.2025].

dzi, pracodawca musi być świadom ich istnienia i wykazać inicjatywę w poszukiwaniu właściwego rozwiązania. Brakuje wiążących procedur przystosowywania miejsc pracy, które nie wykluczają przecież pewnej elastyczności i przestrzeni dla indywidualnych rozwiązań, a które mogłyby pomóc pracodawcom rozeznaczyć katalog możliwości przystosowań i znaleźć właściwe dla danego pracownika rozwiązanie, przy uwzględnieniu stanowiska samej osoby zainteresowanej. Należy rozważyć możliwość zapewnienia systemowego wsparcia pozycji pracownika wnioskującego o „racjonalne usprawnienia” w miejscu pracy, np. umożliwienie mu uzyskania opinii PIP w zakresie uzasadnionych potrzeb dostosowania stanowiska pracy lub racjonalnych usprawnień w jego indywidualnej sytuacji, ale nie jedynie w ramach postępowania kontrolnego czy związanego ze staraniem pracodawcy o środki finansowe, lecz niezależnie od konkretnego stosunku pracy.

Zdolność osoby niepełnosprawnej do pracy jest przedmiotem zarówno orzecznictwa w zakresie niepełnosprawności, jak i badań z zakresu medycyny pracy. Warto rozważyć, czy mogą one dostarczyć pracodawcy informacji lub wiążących zaleceń w zakresie przystosowania stanowiska pracy. Orzeczenia o stopniu niepełnosprawności zawierają wskazania dotyczące pracy, zgodne z ustalonym stopniem niepełnosprawności. Niestety, wskazania nie mają zindywidualizowanej formy, i ograniczają się do lakonicznych stwierdzeń, jak np. „zdolny do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej” albo „niezdolny do pracy”. Nie mogą zatem stanowić wskazówek w zakresie koniecznego przystosowania stanowiska pracy.

Wstępne i okresowe badania lekarskie w zakresie zdolności do pracy również nie dostarczają informacji w zakresie wpływu niepełnosprawności na wykonywanie pracy i niezbędnych działań kompensujących. Ocena zdolności do pracy osoby niepełnosprawnej przebiega w sposób ustalony dla ogółu pracujących – orzeczenia dotyczą pracy na konkretnym stanowisku, a zakres przeprowadzanych badań odpowiada ryzykom związanym z tą pracą. W praktyce nie określa się w skierowaniu szczególnych ryzyk związanych z niepełnosprawnością, stanowisko pracy nie jest opisywane, ale tylko wskazane z nazwy. Wydawane orzeczenie jest zerojedynkowe, tzn. lekarz ocenia, czy osoba jest zdolna do pracy na danym stanowisku, czy nie (stwierdza brak przeciwwskazań albo istnienie przeciwwskazań do pracy)¹⁵. Wszelkie ewentualne dopiski, wskazujące np. na konieczność pracy zdalnej, zapewnienia odpowiedniego sprzętu czy asysty osoby trzeciej, ograniczenia wymiaru etatu, czy też wykonywanych w pracy czynności, nawet jeśli znalazłyby się w orzeczeniu, nie mają żadnej mocy i nie wiążą pracodawcy¹⁶. Jednym z rozwiązań, które mogłyby przyczynić się do lepszego rozezna-

¹⁵ §2 ust.5 Rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej w sprawie przeprowadzania badań lekarskich pracowników, zakresu profilaktycznej opieki zdrowotnej nad pracownikami oraz orzeczeń lekarskich wydawanych do celów przewidzianych w Kodeksie pracy, Dz. U. 2023 poz. 607.

¹⁶ A. Giżejowska, *Warunkowe orzeczenie lekarza medycyny pracy o zdolności pracownika do pracy*, 6.11.2019, <https://sobczyk.com.pl/warunkowe-orzeczenie-o-zdolnosci-pracownika-do-pracy/>, [dostęp: 21.01.2025].

nia potrzeb niepełnosprawnego pracownika, mogłoby być zaangażowanie lekarza medycyny pracy w określenie potrzebnych przystosowań na danym stanowisku w ramach badań wstępnych i okresowych lub warunkowej zdolności do pracy (kiedy pracownik byłby zdolny do pracy przy spełnieniu określonych w orzeczeniu warunków). Warto rozważyć także ustanowienie formalnej możliwości formułowania zaleceń w zakresie przystosowania stanowiska pracy i racjonalnych usprawnień przez lekarza medycyny pracy, nawet o charakterze fakultatywnym, na wniosek pracownika. Niezależnie od związania nimi pracodawcy, mogłyby one wspierać wniosek pracownika i potwierdzić jego zasadność.

2. Praca zdalna

W 2022 roku, w efekcie długiego procesu legislacyjnego (w tym szerokich konsultacji), wprowadzono do polskiego prawa pracy pracę zdalną, która zastąpiła funkcjonującą wcześniej telepracę. Jest ona o tyle ważna dla omawianej tu problematyki, że pozwala pracodawcy uniknąć konieczności przystosowania stanowiska pracy, a pracownikowi pomaga łączyć pracę z rehabilitacją. W projekcie nowelizacji kp w zakresie pracy zdalnej wskazano:

praca zdalna może być istotnym instrumentem wspierającym rehabilitację i zatrudnienie osób niepełnosprawnych, a także łączenie pracy z opieką nad osobami niepełnosprawnymi, członkami rodziny i bliskimi. Tym samym sprzyja zwiększeniu aktywności ekonomicznej grup społecznych doświadczających szczególnych trudności w tym zakresie. Dzięki temu sposobowi wykonywania pracy osoby niepełnosprawne mogą przezwyciężyć np. bariery transportowe (osoby z niepełnosprawnością ruchu, osoby z niepełnosprawnością intelektualną) lub bariery środowiska pracy albo interpersonalne (osoby z zaburzeniami lękowymi). Z kolei osoby opiekujące się innymi mają szansę na kontynuację lub podjęcie zatrudnienia (wyróżnienie: K.P.)¹⁷.

Niestety, treść ustawy jedynie częściowo pozwala zrealizować zarysowany w uzasadnieniu cel. Przyjęta regulacja przewiduje, że wniosek pracownika wymienionego w art. 67¹⁹ §6 Kodeksu pracy¹⁸ (w tym małżonka lub opiekuna osoby niepełnosprawnej w stopniu znacznym) o pracę zdalną nie może zostać odrzucony przez pracodawcę. W literaturze zauważono, że katalog ten rozszerzono w porównaniu do uprzedniej regulacji w zakresie telepracy¹⁹. Niestety, krąg uprawnionych nadal nie obejmuje samych osób niepełnosprawnych, ale tylko

¹⁷ *Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw*. Sejm IX kadencji, Druk nr 2335, 07.06.2022, Uzasadnienie s. 52–53.

¹⁸ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1465, z 2024 r. poz. 878, 1222, 1871, 1965 t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1465, z 2024 r. poz. 878, 1222, 1871, 1965.

¹⁹ M. Mędrala, *Komentarz do ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, [w:] *Praca zdalna. Komentarz do nowelizacji Kodeksu pracy*, Warszawa 2023, s. 61.

ich opiekunów. Osoby niepełnosprawne wnioskuje do pracodawcy na zasadach ogólnych, nie mają uprawnień wzmacniających ich pozycję wobec pracodawcy.

Warto w tym miejscu wspomnieć o petycji w zakresie uzupełnienia komentowanego przepisu (o niepełnosprawnych w stopniu lekkim, których nie dotyczy większość przepisów regulujących przywileje w pracy), złożonej do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej²⁰. W odpowiedzi, przedstawiciel Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych lakonicznie stwierdził, że przyjęte rozwiązanie było szeroko konsultowane²¹. Okoliczność przeprowadzenia konsultacji w żaden sposób nie legitymizuje kształtu regulacji, szczególnie jeśli nie wskazuje się, jaki był ich wynik i jakie stanowiska prezentowano w przedmiotowym zakresie. Zauważyć należy, że tak sformułowana odpowiedź w żaden sposób nie uzasadnia ani nie wyjaśnia motywów przyjęcia komentowanego rozwiązania, ani jego słuszności.

Przyjęte rozwiązanie powoduje, że opiekun osoby niepełnosprawnej może łatwiej uzyskać zgodę na pracę zdalną niż ona sama. Treść regulacji utrwała niekorzystny obraz osoby niepełnosprawnej jako zależnej i wymagającej pomocy i może zniechęcać osoby niepełnosprawne do aktywności zawodowej (co w oczywisty sposób sprzeciwia się celowi zakreślonemu w cytowanym fragmencie uzasadnienia ustawy).

Regulacja incydentalnej pracy zdalnej również w żaden sposób nie odpowiada zwiększonym potrzebom niepełnosprawnych pracowników²² (którzy, tak jak zdrowi, mają prawo do wykorzystania 24 dni pracy zdalnej w ciągu roku – art. 67³³ k.p.). Pracujący niepełnosprawni, wbrew szczytnym celom projektu, zostali zupełnie pominięci w omawianej nowelizacji.

Na marginesie niniejszych rozważań wskazać trzeba, że aktualnie zapowiadana reforma w zakresie zwolnienia chorobowego, także pomija niepełnosprawnych. Proponuje się możliwość zwolnienia chorobowego u jednego z kilku pracodawców, z uwagi na okoliczność, że choroba może wykluczać jedynie część wykonywanych obowiązków²³. Tymczasem w przypadku niepełnosprawnych taka okoliczność, częściej niż u osób zdrowych, może zachodzić również w przypadku pracy u jednego pracodawcy – np. w okresie długiej rekonwalescencji po licznych operacjach osoba niepełnosprawna może być niezdolna do chodzenia, ale zdolna do wykonywania pracy zdalnej. Aktualnie oznacza to zwolnienie cho-

²⁰ Petycja nr 92/2024, <https://www.gov.pl/web/rodzina/petycja-92-2024-dotyczaca-zmiany-przepisow-kodeksu-pracy-w-zakresie-pracy-zdalnej> [dostęp: 21.01.2025].

²¹ Odpowiedź na petycję 92/2024 <https://www.gov.pl/web/rodzina/petycja-92-2024-dotyczaca-zmiany-przepisow-kodeksu-pracy-w-zakresie-pracy-zdalnej> [dostęp: 21.01.2025].

²² K. Paluszek, *Praca zdalna jako alternatywna forma zatrudnienia*, [w]: J. Glumińska-Pawlic, B. Przywora, *Swoboda działalności gospodarczej. Próba oceny polskich regulacji prawnych*, Warszawa 2021, s. 301–315.

²³ Projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw, UD114

robowe przez cały okres rehabilitacji (z ryzykiem przekroczenia ustawowych 182 dni). Gdyby niepełnosprawny pracownik mógł krócej przebywać na bezwzględnym zwolnieniu chorobowym, a później uzyskać „częściowe zwolnienie” i pracować zdalnie, nawet w mniejszym wymiarze, wzmacniałoby to jego szansę szybszy powrót do pracy oraz stabilność zatrudnienia. W aktualnej dyskusji zagadnienia „zwolnienia od konkretnej pracy” (w kontekście „chorobowym”) ani warunkowej zdolności do pracy (wskazano w pkt 2 powyżej) w ogóle nie są dyskutowane.

Ostatnie oraz planowane nowelizacje prawa pracy oraz ubezpieczeń społecznych nie uwzględniają szczególnej sytuacji niepełnosprawnych pracowników.

3. *Swoisty work-life balance* pracujących niepełnosprawnych

Work-life balance oznacza równowagę między życiem prywatnym a pracą. W odniesieniu do osób niepełnosprawnych, równowaga ta (poza aspektami dotyczącymi wszystkich, które oczywiście obejmują także niepełnosprawnych), musi obejmować także rehabilitację, która jest nieodłączną częścią ich życia²⁴. Organizacja pracy powinna umożliwiać połączenie pracy z rehabilitacją i leczeniem niepełnosprawnego pracownika. Z całą mocą podkreślić należy, że funkcjonujące w tym zakresie rozwiązania prawne, tzn. uprawnienie niepełnosprawnego pracownika do zwolnienia z pracy w celu odbycia wizyty u lekarza specjalisty lub załatwienia potrzeb rehabilitacyjnych oraz prawo do urlopu na turnus rehabilitacyjny (obejmujące jedynie turnusy organizowane przez PFRON) wynikające z art. 20 ustawy o rehabilitacji są w tym zakresie niewystarczające. Całym ciężarem konsekwencji mankamentów systemu opieki zdrowotnej obarcza się bowiem pracodawcę, który ma obowiązek zwolnić niepełnosprawnego pracownika od pracy w czasie koniecznym do załatwienia wizyt lekarskich i rehabilitacji, o ile nie ma możliwości odbycia ich poza czasem pracy. Nie ma natomiast przepisów pozwalających urealnić możliwość pogodzenia leczenia, rehabilitacji i pracy, ani w zakresie dostosowania harmonogramu pracy do leczenia i rehabilitacji (ważne np. przy pracy zmianowej), ani regulacji pozwalających zorganizować leczenie i rehabilitację, tak aby umożliwiały pracę (np. prawo do wyznaczenia terminów leczenia poza godzinami pracy).

Zauważyć należy, że niepełnosprawni nie zostali ujęci ani w regulacjach dotyczących pracy zdalnej (jak już wyjaśniono), ani elastycznej organizacji pracy (art. 188 ¹ kp).

Tymczasem, skoro niepełnosprawność oznacza dysfunkcje o charakterze stałym, bądź co najmniej długotrwałym (art. 2 ust. 10 ustawy o rehabilitacji), to

²⁴ W takim zawężonym znaczeniu używam tutaj określenia *work-life balance*, dodając przymiotnik „swoisty”, w celu odróżnienia od powszechnego znaczenia.

taki stan implikuje, że leczenie i rehabilitacja będą procesem trwającym cały okres niepełnosprawności (nierzadko – całe życie). W konsekwencji, przedmiotowe zwolnienia od pracy na cele leczenia i rehabilitacji nie będą miały charakteru incydentalnego, ale mogą być potrzebne regularnie. Brakuje rozwiązań systemowo adresujących problem braku wpływu pacjenta na terminy leczenia i rehabilitacji w publicznej służbie zdrowia. Nieobecności czy też wyjazd rehabilitacyjny mogą poważnie skomplikować organizację pracy pracodawcy, szczególnie, jeśli specyfika pracy wykazuje sezonowość albo zmianę intensywności w różnych porach czy miesiącach roku. Niestety, ani przepisy prawa, ani praktyka w zakresie zarządzania przydzielaniem terminów realizacji turnusów rehabilitacyjnych czy też leczenia uzdrowiskowego nie uwzględniają potrzeby pogodzenia rehabilitacji z pracą. Nie uwzględnia się prośb pacjentów o uwzględnienie ich sytuacji zawodowej (choć bez odniesienia do niepełnosprawności) w procesie ustalania terminu realizacji świadczeń. Na stronie Narodowego Funduszu Zdrowia czytamy:

Narodowy Fundusz Zdrowia [...]stosuje zasadę równego traktowania świadczeniobiorców, co oznacza brak preferencji zawodowych pod względem wyznaczania terminów leczenia uzdrowiskowego. [...]Skierowania na leczenie uzdrowiskowe/rehabilitację uzdrowiskową wpływające do oddziału Funduszu potwierdzone są w ciągu całego roku, zgodnie z datą wpływu danego skierowania, [...]. Realizacja skierowania, oczekującego na potwierdzenie w dogodnym dla każdej grupy zawodowej terminie, jest możliwa jedynie w przypadku skorzystania z tzw. zwrotów, czyli potwierdzonych skierowań zwróconych przez innych ubezpieczonych lub świadczeń z zakresu uzdrowiskowego²⁵.

Podkreślić należy, że NFZ powołuje się na zasadę równości, nie dostrzegając, że inna jest sytuacja osoby, która korzysta ze świadczeń np. po wypadku, a proces jej powrotu do sprawności, choć może być długotrwały, ma szansę się zakończyć, od sytuacji osoby od urodzenia niepełnosprawnej, która przez całe życie jest zmuszona korzystać z przedmiotowych świadczeń i to raczej z nadzieją na zachowanie *status quo* niż na uzyskanie sprawności. Ponadto, o ile przesunięcie w kolejce skutkujące wcześniejszym niż normalnie zrealizowaniem świadczeń można kwalifikować jako uprzywilejowanie, które w pewnych warunkach może stanowić naruszenie zasady równości, o tyle trudno znaleźć ku temu podstawy w sytuacji, gdyby pacjent wnioskował o realizację skierowania później, niż to wynika z kolejności wpływu dokumentu do świadczeniodawcy. Kolejki są bardzo długie, a wyznaczane terminy – odległe i nieprecyzyjne. Pacjent jest informowany o dokładnym terminie świadczeń na krótko przed rozpoczęciem turnusu, co utrudnia jego pracodawcy organizację pracy i np. urlopów, a dla pracownika wiąże się z niedogodnościami związanymi z koniecznością stałej dyspozycyjności wobec świadczeniodawcy, trudnościami związanymi z pełnieniem ról społecznych (np. rodzicielstwem), a także w życiu zawodowym (utrudnione możliwości planowania rozwoju zawodowego, podejmowania wyzwań zawodowych, zaan-

²⁵ Leczenie uzdrowiskowe, <http://www.nfz-warszawa.pl/dla-pacjenta/co-kazdy-pacjent-wiedziec-powinien/leczenie-uzdrowiskowe/> leczenia ambulatoryjnego [dostęp: 21.01.2025].

gażowania w prace projektowe również wymagające dyspozycyjności i planowania). Osobnym zagadnieniem są kwestie integracji ze współpracownikami, faktycznej możliwości awansu i wzrostu wynagrodzenia, realnie utrudnione dla osoby, która może regularnie (i często w czasie niemożliwym do przewidzenia) być nieobecna w pracy. Chociaż niepełnosprawność nie może formalnie być przyczyną gorszego traktowania pracownika, niewątpliwie brak możliwości zaplanowania procesu leczenia i rehabilitacji i przeciwdziałania zaskakiwaniu pracodawcy potrzebami z tym związanymi może mieć negatywny wpływ na sytuację zawodową pracownika. Co prawda przepisy przewidują uprzywilejowanie pewnej grupy osób niepełnosprawnych w dostępie do świadczeń (ominięcie kolejki), ale jest ono zależne od stopnia niepełnosprawności i dotyczy jedynie osób w najtrudniejszej sytuacji (orzeczony znaczny stopień niepełnosprawności), które stanowią jedynie niewielki odsetek wśród niepełnosprawnych osób aktywnych zawodowo (w 2017 r. odsetek osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności wynosił jedynie 8,2% wszystkich osób niepełnosprawnych pracujących na otwartym rynku pracy²⁶). Ogromna większość pozostałych osób niepełnosprawnych nie ma takiego przywileju ani żadnego wpływu na czas realizacji świadczeń medycznych, a osoby ze stopniem umiarkowanym (63,8% niepełnosprawnych pracowników) mogą jedynie skorzystać z prawa zwolnienia od pracy na cele medyczne.

Jak już wyjaśniono, omawiany problem nie dotyczy prawa do ominięcia kolejki, ale prawa do udziału w planowaniu leczenia i rehabilitacji, co jest szczególnie istotne w przypadku pracowników niepełnosprawnych, u których proces ten często trwa całe życie. Potrzebnym rozwiązaniem jest w tym zakresie elektroniczna rejestracja na świadczenia i udostępnienie pacjentowi możliwości podglądu kalendarza wolnych terminów oraz podjęcie decyzji, czy bardziej odpowiada mu pierwszy dostępny termin udzielenia świadczeń, czy też jest skłonny poczekać dłużej, aby pogodzić leczenie i rehabilitację z życiem zawodowym i osobistym. Takie rozwiązanie, jeśli ma charakter powszechny, nie narusza zasady równości, o ile prawo wyboru jest realizowane zgodnie z kolejnością uzyskania skierowania do świadczeń. Oczywiście można rozważyć wzmocnienie pozycji pracowników niepełnosprawnych w tym zakresie (jak skrócenie terminów oczekiwania), ale nawet gdyby nie byli w żaden sposób uprzywilejowani w zakresie terminów świadczeń, samo wprowadzenie możliwości wyboru umożliwiłoby pogodzenie leczenia i rehabilitacji z pracą bez uszczerbku dla tej ostatniej. Nie koliduje ono z uprawnieniem niepełnosprawnych pracowników do zwolnienia od pracy na czas udzielania świadczeń medycznych, ale urealnienia realizację tych świadczeń poza czasem pracy (a w takiej sytuacji możliwość skorzystania ze zwolnienia jest wyłączona). Zwolnienie od pracy zostałoby ograniczone do wyjątkowych sytuacji, kiedy naprawdę nie ma innego wyjścia. Minimalizacja ko-

²⁶ Niepełnosprawność w liczbach <https://niepelnosprawni.gov.pl/osc-w-liczbach/rynek-pracy/Osoby%20niepelnosprawne%20na%20rynku%20pracy.pdf>, s.21 [dostęp: 21.01.2025].

nieczności uzyskiwania zwolnień od pracy na czas realizacji świadczeń medycznych w oczywisty sposób zwiększyłaby konkurencyjność niepełnosprawnych pracowników wobec osób zdrowych i mogłaby przyczynić się do wzrostu wskaźników zatrudnienia osób niepełnosprawnych, a im samym uzyskać swoisty *work-life balance* (jako że rehabilitacja jest nieodzowną częścią ich życia).

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza wykazała, że aktualne regulacje prawne niewystarczająco wspierają zatrudnienie osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy. Dyskutowane problemy obejmują przede wszystkim nieprecyzyjne unormowanie obowiązku przystosowania stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej. W tym względzie konieczne jest wsparcie pracodawców, które mogłoby być realizowane w rozmaity sposób: poprzez zmiany w zakresie orzekania o zdolności do pracy lub niepełnosprawności, rozszerzenia obowiązku konsultacji przystosowania z PIP.

Niewystarczające są regulacje w zakresie pracy zdalnej oraz łączenia procesu leczenia i rehabilitacji z pracą zawodową. Aktualne przepisy wspierają incydentalne działania lecznicze i rehabilitacyjne, nie uwzględniając okoliczności, że niepełnosprawność implikuje ciągłe, długotrwałe potrzeby w tym zakresie. Proponowane zmiany obejmują zapewnienie wpływu osób niepełnosprawnych na organizację leczenia i rehabilitacji, tak aby ułatwić im pogodzenie ich z pracą.

Bibliografia

Literatura

- Bielak-Jomaa E., Staszewska E., Włodarczyk M., Wrocławska T., Paluszkiewicz M., *Rehabilitacja zawodowa i społeczna oraz zatrudnianie osób z niepełnosprawnościami. Komentarz*, Warszawa 2023.
- Brząkowski M., *Pomoc dla pracodawców zatrudniających osoby z niepełnosprawnościami*, „Prawo Pomocy Publicznej” 2021, nr 6.
- Gabler D., Hadław A., Garczyński M., *Przystosowanie stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej*, Warszawa 2010.
- Giżejowska A., *Warunkowe orzeczenie lekarza medycyny pracy o zdolności pracownika do pracy*, 6.11.2019, <https://sobczyk.com.pl/warunkowe-orzeczenie-o-zdolnosci-pracownika-do-pracy/> [dostęp: 21.01.2025].
- Knapieńska J., *Nowe zasady wspierania pracodawców osób niepełnosprawnych*, „Służba Pracownicza” 2009, nr 5.
- Maliszewska-Nienartowicz J., *Unijna koncepcja racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2022, nr 11.

Mędrala M., *Komentarz do ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, art.2*, [w:] *Praca zdalna. Komentarz do nowelizacji Kodeksu pracy*, Warszawa 2023.

Paluszek K., *Praca zdalna jako alternatywna forma zatrudnienia*, [w:] J. Glumińska-Pawlic, B. Przywora (red.), *Swoboda działalności gospodarczej. Próba oceny polskich regulacji prawnych*, Warszawa, 2021.

Paluszkiewicz M., *Racjonalne usprawnienia jako środek wspierania aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami w świetle orzecznictwa sądowego*. „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej” 2023, t. 30, z. 4.

Rumian J., *Niezbędne racjonalne usprawnienia dla osoby niepełnosprawnej kluczem dla zapewnienia inkluzywności w miejscu pracy*, [w:] M. Gajda (red.), *Różnorodność i inkluzywność w miejscu pracy*, Warszawa 2025.

Staszewska E., *Ochrona pracy osób niepełnosprawnych*, [w:] A. Drabarz (red.), *Aksjologiczne i prawne aspekty niepełnosprawności*, Białystok 2020.

Wrocławska T., *Uwagi w przedmiocie obowiązku pracodawcy zapewnienia racjonalnych usprawnień w miejscu pracy*, „Radca Prawny” nr 4(41)/2024.

Orzecznictwo

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2020 , I PK 236/19, LEX nr 3080373.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2023 r., III PSKP 46/22, LEX nr 3606586.

Akty prawne

Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 44, 858, 1089, 1165, 1494, 1961.

Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1465, z 2024 r. poz. 878, 1222, 1871, 1965.

Rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej w sprawie przeprowadzania badań lekarskich pracowników, zakresu profilaktycznej opieki zdrowotnej nad pracownikami oraz orzeczeń lekarskich wydawanych do celów przewidzianych w Kodeksie pracy, Dz. U. 2023 poz. 607.

Dyrektywa Rady 2000/78/WE z 27 listopada 2000 roku ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. Urz. WE L 2000, nr 303/16).

Inne

Leczenie uzdrowiskowe <http://www.nfz-warszawa.pl/dla-pacjenta/co-kazdy-pacjent-wiedziec-powinien/leczenie-uzdrowiskowe/> leczenia ambulatoryjnego [dostęp: 21.01.2025].

- Niepełnosprawność w liczbach <https://niepelnosprawni.gov.pl/container/niepelnosprawnosc-w-liczbach/rynek-pracy/Osoby%20niepelnosprawne%20na%20rynku%20pracy.pdf>, [dostęp: 21.01.2025].
- NIK. Informacja o wynikach kontroli. Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych. 2021, PS.430.013.2021 <https://www.nik.gov.pl/plik/id,25417,vp,28178.pdf> [dostęp: 21.01.2025].
- Odpowiedź na petycję 92/2024 <https://www.gov.pl/web/rodzina/petycja-92-2024-dotyczaca-zmiany-przepisow-kodeksu-pracy-w-zakresie-pracy-zdalnej> [dostęp: 21.01.2025].
- Petycja nr 92/2024, <https://www.gov.pl/web/rodzina/petycja-92-2024-dotyczaca-zmiany-przepisow-kodeksu-pracy-w-zakresie-pracy-zdalnej> [dostęp: 21.01.2025].
- Projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw, nr UD114. <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12390903/katalog/13090403#13090403> [dostęp: 21.01.2025].
- Projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw. Sejm IX kadencji, Druk nr 2335, 07.06.2022, Uzasadnienie, s. 52–53, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2335>, [dostęp: 21.01.2025].

Legal challenges of the work of people with disabilities at the open labour market

This work presents an analysis of the legal regulations governing work of disabled people on the open labour market in Poland. The author analyses the issue of workplace adaptation and reasonable accommodation and points out the difficulties in applying the commented provisions. She proposes considering the systemic involvement of specialized entities, such as organs deciding on disability or ability to work or the National Labor Inspectorate, in the implementing legal provisions, to support the parties to the employment relationship in activities aimed at improving the accessibility of workplaces.

An analysis of remote work as an alternative form of work for disabled people was also presented, not only as a permanent form of work, but also - in the context of planned changes in the regulations regarding work during illness. Finally, the need to introduce changes in the planning of health services was discussed, as it would make it more realistic to combine rehabilitation with employment

Keywords: disability, disabled, employment of people with disability, accessible employment, reasonable accommodation, work-life balance.