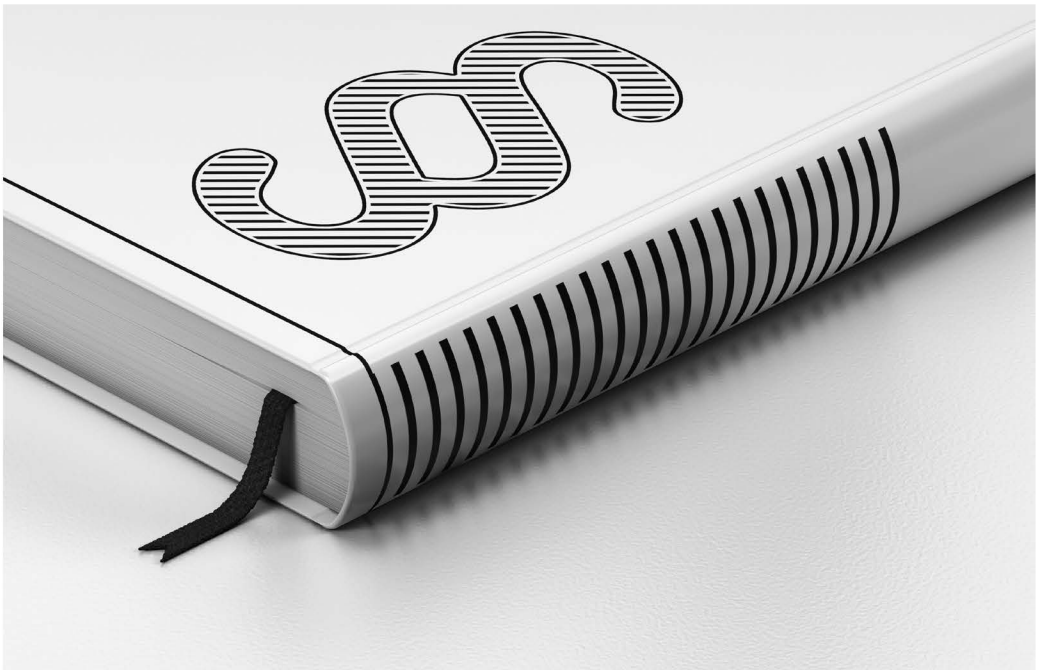


Prawo

Wolność pracy osób z niepełnosprawnościami jako wartość prawnie chroniona

Magdalena Paluszkiewicz



**Wolność pracy osób
z niepełnosprawnościami
jako wartość prawnie
chroniona**



WYDAWNICTWO
UNIWERSYJETU
ŁÓDZKIEGO

Prawo

Wolność pracy osób z niepełnosprawnościami jako wartość prawnie chroniona

Magdalena Paluszkiewicz

Magdalena Paluszkiewicz – Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji
Katedra Prawa Ubezpieczeń Społecznych i Polityki Społecznej
90-232 Łódź, ul. Kopcińskiego 8/12

RECENZENT

Piotr Prusinowski

REDAKTOR INICJUJĄCY

Monika Borowczyk

REDAKTOR

Monika Poradecka

SKŁAD I ŁAMANIE

Mateusz Poradecki

KOREKTA TECHNICZNA

Anna Sońta

PROJEKT OKŁADKI

Katarzyna Turkowska

Zdjęcie wykorzystane na okładce: © Depositphotos.com/maxkabakov

Wydrukowano z gotowych materiałów dostarczonych do Wydawnictwa UŁ

© Copyright by Magdalena Paluszkiewicz, Łódź 2019
© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2019

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
Wydanie I. W.09206.19.0.M

Ark. druk. 25,75

ISBN 978-83-8142-539-1
e-ISBN 978-83-8142-540-7

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
90-131 Łódź, ul. Lindleya 8
www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. (42) 665 58

Spis treści

Wstęp	7
Część I. Wolność pracy osób z niepełnosprawnościami	
1. Niepełnosprawność a praca	15
1.1. Uwagi wprowadzające	15
1.2. Praca osób z niepełnosprawnościami na przestrzeni dziejów	16
1.3. Modele niepełnosprawności	31
1.4. Osoba z niepełnosprawnością – uwagi terminologiczne	35
1.5. Pojęcie niepełnosprawności	38
1.6. Prawne pojęcie niepełnosprawności	41
1.7. Rodzaje niepełnosprawności	50
1.8. Zdolność do pracy osób z niepełnosprawnościami	53
1.9. Podsumowanie	57
2. Wolność pracy	59
2.1. Uwagi wprowadzające	59
2.2. Wolność pracy jako szczególny aspekt wolności	59
2.3. Wolność pracy jako wartość	63
2.4. Treść wolności pracy	73
2.5. Ograniczenia wolności pracy	76
2.6. Bariery realizacji wolności pracy i ich usuwanie	78
2.7. Wolność pracy jako wartość prawnie chroniona	96
2.8. Podsumowanie	114
Część II. Prawna ochrona wolności pracy osób z niepełnosprawnościami	
3. Prawna ochrona wolności pracy osób z niepełnosprawnościami w porządku międzynarodowym	119
3.1. Uwagi wprowadzające	119
3.2. Ochrona wolności pracy osób z niepełnosprawnościami w działalności normatywnej ONZ i MOP	121
3.2.1. Ustanowienie prawnej ochrony wolności pracy osób z niepełnosprawnościami	121
3.2.2. Prawna ochrona negatywnego aspektu wolności pracy osób z niepełnosprawnościami	127
3.2.3. Prawna ochrona pozytywnego aspektu wolności pracy osób z niepełnosprawnościami	130
3.3. Ochrona wolności pracy osób z niepełnosprawnościami w dorobku normatywnym Rady Europy	153
3.3.1. Ustanowienie prawnej ochrony wolności pracy osób z niepełnosprawnościami	153
3.3.2. Prawna ochrona negatywnego i pozytywnego aspektu wolności pracy osób z niepełnosprawnościami	154

6	Spis treści	
3.4.	Prawna ochrona wolności pracy osób z niepełnosprawnościami w porządku prawnym Unii Europejskiej	160
3.4.1.	Ustanowienie prawnej ochrony wolności pracy osób z niepełnosprawnościami	160
3.4.2.	Prawna ochrona negatywnego i pozytywnego aspektu wolności pracy osób z niepełnosprawnościami	162
3.5.	Podsumowanie	178
4.	Prawna ochrona wolności pracy osób z niepełnosprawnościami w polskim ustawodawstwie w ujęciu ewolucyjnym	181
4.1.	Uwagi wprowadzające	181
4.2.	Okres międzywojenny	182
4.3.	Okres II wojny światowej	190
4.4.	Okres powojenny	191
4.5.	Okres transformacji ustrojowej	221
5.	Prawna ochrona wolności pracy osób z niepełnosprawnościami w świetle obowiązującego ustawodawstwa polskiego	233
5.1.	Uwagi wprowadzające	233
5.2.	Ustanowienie prawnej ochrony wolności pracy osób z niepełnosprawnościami	234
5.3.	Prawna ochrona wolności pracy osób z niepełnosprawnościami w świetle Konstytucji	244
5.4.	Prawna ochrona negatywnego aspektu wolności pracy osób z niepełnosprawnościami w ustawodawstwie zwykłym	256
5.5.	Prawna ochrona pozytywnego aspektu wolności pracy osób z niepełnosprawnościami w ustawodawstwie zwykłym	260
5.5.1.	Ochrona swobody dostępu do pracy	260
5.5.2.	Ochrona swobody wyboru pracy	281
5.5.2.1.	Ochrona swobody wyboru rodzaju pracy	281
5.5.2.1.1.	Uwagi wstępne	281
5.5.2.1.2.	Swobodny dostęp do rehabilitacji	282
5.5.2.1.3.	Swobodny dostęp do poradnictwa zawodowego	288
5.5.2.1.4.	Swoboda kształcenia się	294
5.5.2.1.5.	Swobodny dostęp do pracy lub zawodu	302
5.5.2.1.6.	Swobodny wybór formy wykonywania pracy	307
5.5.2.1.7.	Odpowiednie warunki pracy jako czynnik determinujący jakość swobodnego wyboru pracy	311
5.5.2.2.	Ochrona swobody wyboru podmiotu zatrudniającego	326
5.5.2.2.1.	Uwagi wprowadzające	326
5.5.2.2.2.	Swoboda wyboru podmiotu zatrudniającego	327
5.5.2.2.3.	Swoboda nawiązania zatrudnienia z wybranym podmiotem	337
5.5.2.2.4.	Swoboda kontynuowania zatrudnienia z wybranym podmiotem	350
5.5.2.3.	Ochrona swobody wyboru miejsca wykonywania pracy	361
	Zakończenie	365
	Bibliografia	373
	Abstract	409
	Od Redakcji	411

Wstęp

Niepełnosprawność jest poważnym problemem występującym na znaczną skalę w każdym współczesnym społeczeństwie – cechę tę posiada 15% światowej populacji¹, w tym 12% polskich obywateli². Wiąże się ona z powstawaniem różnorodnych barier utrudniających człowiekowi samodzielne zaspokajanie potrzeb, potęgujących ryzyko marginalizacji społecznej. Staje się to szczególnie jaskrawo widoczne w czasach gwałtownego postępu technicznego, który może być wykorzystywany do poprawy jakości życia wszystkich członków społeczeństwa.

Pomimo że problematyka niepełnosprawności jest przedmiotem regulacji prawa pracy od dłuższego czasu, poziom aktywności zawodowej osób posiadających tę cechę jest niski³. Powstaje zatem pytanie o przyczyny tego stanu rzeczy, zwłaszcza o to, czy nie stanowi jej nadmiernie rozbudowana regulacja ochronna, która – niekiedy zamiast usuwać bariery wynikające z niepełnosprawności – sama może stawać się przeszkodą w podejmowaniu zatrudnienia przez te osoby, co niesie ze sobą nie tylko negatywne skutki jednostkowe i społeczne, ale stoi na przeszkodzie wdrożenia nowoczesnych standardów międzynarodowych, przewidujących konieczność włączania osób z niepełnosprawnościami do społeczeństwa i umożliwienia im funkcjonowania w nim na równi z pozostałymi jego członkami. Poszukując odpowiedzi na to pytanie, warto podjąć próbę przeprowadzenia niestandardowej analizy regulacji zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami – z perspektywy wartości, jaką w życiu każdego człowieka stanowi swobodny wybór pracy i którą prawo powinno chronić w relacjach związanych z zatrudnieniem. Podejście takie umożliwia zidentyfikowanie barier w realizacji wolności

1 Oznacza to, że niepełnosprawność dotyczy co siódmej osoby na świecie – WHO, *Global disability action plan 2014–2021, Better life for all people with disability*, Geneva 2015, s. 2.

2 Według danych Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 r. ponad 3 miliony obywateli to osoby z niepełnosprawnościami – Główny Urząd Statystyczny, *Raport z wyników. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań*, Warszawa 2012, s. 64–65.

3 Według danych BAEL GUS w 2017 r. współczynnik aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym wyniósł 28,9%, wskaźnik zatrudnienia 26,3%, a stopa bezrobocia 9,3%. Między rokiem 2008 a 2017 współczynnik aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym wzrósł o 5 pkt. procentowych, wskaźnik zatrudnienia o 5,5 pkt. procentowego, a stopa bezrobocia spadła o 3,8 pkt. procentowego – za: Biuro Pełnomocnika Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych, *Osoby niepełnosprawne na rynku pracy*, Warszawa 2018, s. 4–5.

pracy i zaproponowanie środków umożliwiających ich usunięcie. Zaletą takiego ujęcia jest możliwość dokonania oceny funkcjonujących rozwiązań z perspektywy różnych innych wartości życia społecznego, chronionych z wykorzystaniem zasady proporcjonalności, która umożliwia w relacjach związanych z wykonywaniem pracy uwzględnienie interesów innych podmiotów, zwłaszcza zaś podmiotów zatrudniających. Zasadniczym celem rozprawy jest więc uzyskanie odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu funkcjonujące obecnie rozwiązania prawne, zarówno o charakterze międzynarodowym, jak również krajowym, wspierają usuwanie barier związanych z niepełnosprawnością i przez to gwarantują tym osobom rzeczywistą realizację wolności pracy, przy jednoczesnym poszanowaniu innych wartości zasługujących na ochronę, a w jakim wymagają zmiany. Będzie to stanowić podstawę do sformułowania ewentualnych propozycji *de lege ferenda*.

Praca zarobkowa jawi się jako szczególnie środek umożliwiający osobom z niepełnosprawnościami nie tylko zaspokajanie potrzeb materialnych i niematerialnych, ale również stanowiący ważny element ich skutecznej rehabilitacji oraz ułatwiający im integrację społeczną. Praca ta może więc stać się instrumentem stymulującym rozwój każdej jednostki, z tym jednak zastrzeżeniem, że jest ona swobodnie wybierana, bo tylko taka stwarza człowiekowi możliwość samorealizacji. Wolność pracy osób z niepełnosprawnościami jest zatem ważnym warunkiem poszerzania pola ich życiowych możliwości, a więc realizacji wolności w najbardziej ogólnym tego słowa znaczeniu. Dlatego właśnie swobodnie wybrana i wykonywana praca stanowi wartość i z tego względu należy ją chronić przed różnorodnymi barierami, na które dodatkowo nakłada się niekiedy także niepełnosprawność. Ochrona ta jest zapewniana w szczególności za pomocą instrumentów prawnych, które ustalają zasady korzystania z wolności pracy przez jednostki, dążące do realizacji swobodnie wybranych życiowych celów w ramach złożonej struktury społecznej. Z powyższych względów przyjęta w pracy koncepcja badawcza będzie opierać się na analizie rozwiązań prawnych, które służą ochronie wartości, jaką dla osób z niepełnosprawnościami stanowi swobodne wykonywanie pracy zarobkowej. Wspomniana koncepcja będzie realizowana w ramach dwóch części pracy, z których pierwsza, o charakterze teoretycznoprawnym, ma na celu ustalenie okoliczności, które doprowadziły do powstania modelowych rozwiązań w zakresie prawnej ochrony wolności pracy osób z niepełnosprawnościami, zaś druga służyć będzie ukazaniu sposobów realizacji tej ochrony w zmiennej rzeczywistości społeczno-gospodarczej.

Aktualny model prawnej ochrony tej wartości jest wynikiem ewolucyjnego rozwoju. Z tego powodu pierwszym szczegółowym celem badawczym w niniejszej pracy będzie ustalenie okoliczności, które doprowadziły do uznania przez społeczeństwa, że swobodnie wybrana praca stanowi powszechnie uznawaną wartość

w życiu człowieka, także wśród osób z niepełnosprawnościami, i wskazanie czynników, które wpłynęły na objęcie tej wartości prawną ochroną. W celu realizacji tego zamierzenia badawczego w pierwszej kolejności konieczne będzie ustalenie relacji, jaka zachodzi między niepełnosprawnością a możliwością wykonywania pracy. Kwestia ta kształtowała się różnorodnie na przestrzeni dziejów, co miało związek z różnymi sposobami postrzegania niepełnosprawności, które znalazły odzwierciedlenie w budowanych modelach tego zjawiska. Wspomniane modele współcześnie determinują rodzaj używanej terminologii i sposób definiowania niepełnosprawności, wpływają na jej klasyfikacje, również w regulacjach prawnych, a także oddziałują na określanie zdolności osób mających tę cechę do wykonywania pracy zarobkowej. Wspomniane kwestie będą przedmiotem rozważań w rozdziale I. W rozdziale II słuszne wydaje się dokonanie niezbędnych ustaleń dotyczących samej wolności pracy, zaś w szczególności podjęcie próby określenia jej relacji do ogólnej kategorii wolności, a także sposobów jej możliwego wykorzystania przez człowieka, co będzie stanowiło podstawę do jej oceny jako wartości dla jednostki i całego społeczeństwa. W ramach tych rozważań niezbędne wydaje się skorzystanie z dorobku nauk ekonomicznych i społecznej nauki Kościoła katolickiego – ze względu na szczególne miejsce, jakie zajmuje w nich problematyka swobodnie wykonywanej przez człowieka pracy. Następnie, poprzez określenie decyzji, jakie jednostka powinna móc swobodnie podejmować, by wykonywana przez nią praca umożliwiła zaspokojenie jej różnorodnych życiowych potrzeb, należy spróbować też ustalić treść wolności pracy. Korzystanie z tej wolności w społeczeństwie złożonym z wolnych jednostek wiąże się z kolei z koniecznością wyznaczenia jej granic, a równocześnie – z występowaniem różnorodnych barier realizacyjnych, w tym niepełnosprawności, które zawężają pole aktywności życiowej i które powinny być usuwane. Ponieważ według najnowszego modelu niepełnosprawności w proces znoszenia barier z nią związanych powinni zostać zaangażowani w zasadzie wszyscy członkowie społeczeństwa, ważne wydaje się podjęcie próby sformułowania aksjologicznego uzasadnienia dla podejmowania takich działań, a w dalszej kolejności – ustalenia wykorzystywanych w tym celu mechanizmów i zasad. W relacjach związanych z wykonywaniem pracy zarobkowej przez osoby z niepełnosprawnościami uzasadnienie to wydaje się niezbędnym warunkiem formułowania określonych obowiązków podmiotów zatrudniających i innych instytucji oddziałujących na stosunki zatrudnienia. Warto również zauważyć, że postrzeganie wolności pracy, podobnie jak sposobów jej ochrony, zmieniało się wraz z rozwojem cywilizacyjnym. Z tego powodu uzasadnione wydaje się uwzględnienie, w niezbędnym zakresie, historycznych uwarunkowań kształtowania się tej ochrony. Analiza ewolucji rozwiązań prawnych dotyczących ochrony wolności pracy powinna umożliwić ustalenie kierunku rozwoju poszczególnych instytucji

prawnych, a przez to posłużyć do poprawniejszego rozumienia konstrukcji tworzących aktualny model jej ochrony. Rozważania przeprowadzone w tej części pracy zostaną zwieńczone ustaleniami w zakresie modelowych rozwiązań składających się na prawną ochronę wolności pracy z uwzględnieniem specyficznych mechanizmów zapewniania jej osobom z niepełnosprawnościami.

Kolejnym szczegółowym celem badawczym jest ustalenie sposobów, za pomocą których ochronę tytułowej wartości, w oparciu o wyodrębniony wcześniej model, można realizować w życiu społeczno-gospodarczym i do tego zmierzać będą analizy prawne prowadzone w części drugiej niniejszej pracy. Sposoby te zmieniają się w czasie pod wpływem wydarzeń politycznych, wywołujących przemiany ustrojowe i, stanowiąc wyraz dążeń do ulepszania rozwiązań, umożliwiają zapewnianie coraz bardziej skutecznej prawnej ochrony wolności pracy osób z niepełnosprawnościami. Poczynione zamierzenie badawcze będzie realizowane w rozdziale III, poprzez analizę uregulowań międzynarodowych, tworzonych z jednej strony pod wpływem doświadczeń różnych państw świata, z drugiej zaś – pod wpływem przyjmowanych modeli niepełnosprawności. Rozważania przeprowadzone w tej części pracy mają za zadanie umożliwić ustalenie rozwiązań składających się na prawną ochronę wolności pracy osób z niepełnosprawnościami w prawie międzynarodowym. Ewolucja tych regulacji doprowadziła do stworzenia współczesnych, przyjętych również przez naszego ustawodawcę standardów, opartych na koncepcji autonomii jednostek z niepełnosprawnościami, które mają, jak każdy człowiek, prawo do samodzielnego i swobodnego decydowania o własnym życiu, w tym również w odniesieniu do tego jego aspektu, który wiąże się z podejmowaniem i wykonywaniem aktywności zarobkowej. Przeprowadzona analiza powinna więc sprzyjać identyfikacji standardów przyjmowanych w zakresie prawnej ochrony wolności pracy osób z niepełnosprawnościami, które oddziałują na kształt rozwiązań funkcjonujących w polskim systemie prawnym i równocześnie stanowią kryterium oceny ich zgodności z prawem międzynarodowym.

W dalszej kolejności ważne wydaje się podjęcie rozważań dotyczących polskich uregulowań, które gwarantują prawną ochronę wolności pracy osób z niepełnosprawnościami. W tym zakresie, w rozdziale IV, potrzebne będzie przeprowadzenie analizy ewolucji rozwiązań prawnych, które kształtowały się pod wpływem przemian społeczno-ekonomicznych, stymulowanych z kolei dynamicznymi uwarunkowaniami ustroju politycznego. Rozwiązania te zdeterminowały bowiem w znacznym stopniu współczesną politykę ochrony prawnej, która, obok gwarancji formalnych, wykorzystuje środki prawne mające zapewnić materialną ochronę realizacji wolności i praw osobom z niepełnosprawnościami. Kontekst historyczny analizy jest również przydatnym narzędziem weryfikacji adekwatności rozwiązań prawnych w obliczu nieustannie zmieniającej się rzeczywistości

społeczno-gospodarczej. Analiza taka może więc okazać się pomocna w celu identyfikacji tych środków prawnych, które były ukształtowane pod wpływem starszych modeli niepełnosprawności i mogą współcześnie stanowić barierę swobodnego wykonywania pracy przez osoby z tą cechą.

W ostatnim, V rozdziale, należy podjąć próbę ustalenia sposobu ochrony wolności pracy osób z niepełnosprawnościami w świetle współczesnych polskich rozwiązań prawnych. Do wykonania tego zadania prowadzić będą analizy środków realizacji wolności pracy osób z niepełnosprawnościami jako wartości chronionej przez ustawę zasadniczą, a także przez ustawodawstwo zwykłe. Jako istotne kryterium oceny adekwatności przyjętych rozwiązań zostaną wykorzystane obowiązujące w tej mierze standardy międzynarodowe oraz polskie długoletnie doświadczenia w regulowaniu tytułowej problematyki. Wnioski płynące z przeprowadzonej analizy posłużą jako podstawa do sformułowania w zakończeniu niniejszej pracy postulatów *de lege ferenda*.

Niepełnosprawność jest zjawiskiem wielowymiarowym, ponieważ może ujawniać się we wszystkich aspektach życia człowieka. Z tego powodu od jej badaczy wymagane jest spojrzenie interdyscyplinarne na problematykę z nią związaną. Z powyższych względów nie przyjęto jak dotąd uniwersalnej definicji niepełnosprawności, co utrudnia wypracowanie spójnej koncepcji umożliwiającej podejmowanie kompleksowych i skutecznych działań w celu łagodzenia jej skutków indywidualnych oraz społecznych. Pomimo zarysowanych trudności badawczych i aplikacyjnych, w niniejszej pracy niezbędne będzie dokonanie analizy problematyki niepełnosprawności w tytułowym ujęciu, z wykorzystaniem dorobku różnych nauk, choć podstawę prowadzenia rozważań stanowić będą przede wszystkim regulacje prawne oraz wypracowany na ich podstawie dorobek doktryny prawniczej i judykatury. W zakresie nauk prawnych zjawisko niepełnosprawności wymaga z kolei podejścia intradyscyplinarnego. Ponieważ rozważania podjęte w rozprawie będą odnosić się do jednej tylko sfery aktywności człowieka, która związana jest z wykonywaniem pracy zarobkowej, podstawą ich przeprowadzania będzie przede wszystkim dorobek nauki prawa pracy, natomiast w niezbędnym zakresie zostaną uwzględnione również regulacje i ustalenia doktryny innych dziedzin prawa, w szczególności zaś prawa ubezpieczeń społecznych, prawa cywilnego, administracyjnego i konstytucyjnego.

Ze względu na wspomnianą złożoność problematyki niepełnosprawności, dla zachowania przejrzystości wywodu konieczne jest dokonanie selekcji poruszanych w pracy zagadnień. Z tych powodów zdecydowano się nie podejmować analiz prawnoporównawczych. Choć stanowią one źródło cennej wiedzy na temat innych możliwych rozwiązań prawnych wykorzystywanych w celu zapewniania prawnej ochrony wolności pracy osób z niepełnosprawnościami oraz doświadczeń państw

w ich stosowaniu, rzetelne ustalenia w tym zakresie wymagają przeprowadzenia odrębnych badań, w których powinien zostać uwzględniony istniejący już dorobek polskiej doktryny⁴. Na bazie doświadczeń innych krajów mogą zostać sformułowane ważne wnioski dotyczące w szczególności rozwiązań w zakresie zbiorowego prawa pracy, służących ochronie wolności pracy osób z niepełnosprawnościami. Ten wątek również nie zostanie szerzej podjęty, choć urządzenia zbiorowego prawa pracy niewątpliwie sprzyjają tworzeniu skutecznych gwarancji wolności pracy wspomnianej grupy osób – w tym jednak przypadku dorobek doktryny polskiej jest relatywnie skromny, co powoduje, że analizy te w ograniczonym zakresie mogłyby zostać wykorzystane do celów badawczych stawianych w niniejszej pracy.

4 W szczególności: G. Uścińska, A. Wilmowska-Pietruszyńska (red.), *Rehabilitacja zawodowa – stan aktualny i proponowane zmiany*, Warszawa 2014; M. Garbat, *Zatrudnienie i rehabilitacja zawodowa osób z niepełnosprawnością w Europie*, Zielona Góra 2012; T. Majewski, *Sytemy zatrudniania osób niepełnosprawnych w państwach członkowskich Unii Europejskiej*, Warszawa 2002.

Część I
Wolność pracy osób
z niepełnosprawnościami

1. Niepełnosprawność a praca

1.1. Uwagi wprowadzające

Celem niniejszego rozdziału jest ogólna charakterystyka zjawiska niepełnosprawności oraz jej wpływu na możliwość wykonywania przez człowieka aktywności zarobkowej. Dokonanie niezbędnych uwag porządkujących w tym zakresie wydaje się ważne z punktu widzenia szczegółowych analiz prowadzonych w dalszej części pracy.

Wykonywanie pracy wiąże się z koniecznością wchodzenia w różnorodne interakcje społeczne. W związku z tym na możliwość jej świadczenia wpływają postawy innych jednostek wobec osób, które posiadają nieprzeciętne cechy psychofizyczne, ewentualnie szczególne potrzeby życiowe i zawodowe. Wrogość i uprzedzenie stanowią poważną przeszkodę w podejmowaniu zatrudnienia, natomiast akceptacja sprzyja aktywności w tym zakresie¹. Wyobrażenia na temat tego, czym jest niepełnosprawność, zmieniły się w czasie i skutkowały określonymi postawami społecznymi w odniesieniu do osób z tą cechą. Postawy te bezpośrednio przekładały się na możliwość uczestnictwa osób z niepełnosprawnościami w sferze życia związanej z wykonywaniem pracy zarobkowej. Z powyższych względów ważne wydaje się zaprezentowanie zmieniających się na przestrzeni dziejów postaw wobec niepełnosprawności, które sprzyjały kształtowaniu się różnych modeli niepełnosprawności, determinujących rodzaj i zakres działań podejmowanych w celu łagodzenia jej skutków. Przemiany, jakie następowały w tym zakresie, wpłynęły również na zmianę używanej terminologii odnoszącej się do cechy niepełnosprawności, oraz na sposób jej definiowania, również w regulacjach prawnych. Z tych względów uzasadnione wydaje się dokonanie krótkiej charakterystyki wspomnianych zagadnień. Z kolei różny wpływ niepełnosprawności na możliwości funkcjonowania człowieka, w tym również w zakresie aktywności zarobkowej, znajduje odzwierciedlenie w różnorodnych klasyfikacjach tego zjawiska, stąd też analizy prowadzone w tym rozdziale będą zwieńczone rozważaniami na temat rodzajów niepełnosprawności, jak również zdolności do pracy osób posiadających tę cechę.

1 Por.: J. Śliwak, *Psychospołeczne problemy niepełnosprawności*, [w:] E. Rutkowska (red.), *Pracownik z niepełnosprawnością*, Lublin 2007, s. 23–24.

1.2. Praca osób z niepełnosprawnościami na przestrzeni dziejów

W czasach starożytnych panowało powszechne przekonanie o nadprzyrodzonym pochodzeniu niepełnosprawności. Jej występowanie traktowano przeważnie jako karę zesłaną za grzechy jednostki lub członków jej rodziny, a także za przejaw obecności w ciele człowieka złych mocy lub świadectwo specyficznych powiązań z czczonymi wówczas bóstwami². Z tych względów osoby z niepełnosprawnościami zazwyczaj spotykały się z brakiem zrozumienia, budziły lęk czy strach, i w rezultacie były izolowane od reszty społeczeństwa w specjalnych kastach. Przekonanie o ich nieprzydatności dla społeczeństwa stanowiło uzasadnienie ograniczania praw i przestrzeni życiowej, co przekładało się także na trudności, jakie napotykały w podejmowaniu pracy zarobkowej. W starożytnych krajach bliskowschodnich osoby z niepełnosprawnościami były wykluczane ze wspólnot religijnych jako niezdolne do składania ofiar, a także często były pozbawiane praw majątkowych i osobistych³. Przykłady najbardziej radykalnych postaw wobec nich pochodzą m.in. ze starożytnej Grecji. Panujący tam ideał *kalokagatii*, zgodnie z którym piękne ciało stanowi odzwierciedlenie człowieka dobrego i moralnego⁴, oraz powiązany z nim biologiczny determinizm, stanowiły uzasadnienie dla eksterminacji osób „niedoskonałych fizycznie” jako grzesznych⁵. Co więcej, przyjęty wówczas ustrój społeczny, podporządkowujący jednostkę celom realizowanym przez greckie *polis*, umożliwił legalne uśmiercanie dzieci z niepełnosprawnościami jako w przyszłości nieprzydatnych i niesamodzielnych członków społeczeństwa⁶. Porzucanie na pustyni, w lesie lub

2 Szerzej: M. Garbat, *Postawy społeczne wobec osób z niepełnosprawnościami w epoce starożytnej*, „Rozprawy Społeczne” 2013, nr 1 (VII), s. 19–20; M. Garbat, *Historia niepełnosprawności. Geneza i rozwój rehabilitacji, pomocy technicznych oraz wsparcia osób z niepełnosprawnościami*, Gdynia 2015, s. 26–33 oraz 90–91; G. Nowińska, J. Nowiński, *Niepełnosprawność w czasach starożytnych*, „Przegląd Medyczny Uniwersytetu Rzeszowskiego i Narodowego Instytutu Leków w Warszawie” 2014, nr 1, s. 119–120; H. Żuraw, *Ewolucja podejścia do niepełnosprawności w kulturze zachodu – perspektywa antropologii*, „Pogranicze. Studia Społeczne” 2016, t. XXVIII, s. 28.

3 M. Kolwicz, S. Dąbrowski, *Postawy wobec niepełnosprawności fizycznej w okresie średniowiecza*, „Roczniki Pomorskiej Akademii Medycznej w Szczecinie” 2014, nr 60 (1), s. 104; M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 38.

4 Por.: J. Sprutta, *Idea kalokagatii w starogreckim wychowaniu*, „Nauczyciel i Szkoła” 2007, nr 3–4 (36–37), s. 13. Idea ta zawarta jest również w paremii „*Mens sana in corpore sano*”.

5 H. Żuraw, *Ewolucja podejścia...*, s. 28.

6 Por. M. Balcerek, *Rozwój wychowania i kształcenia dzieci upośledzonych umysłowo. Zarys historyczny*, Warszawa 1981, s. 24; M. Gazdulska, *Postawy społeczeństwa wobec osób z niepełnosprawnościami w ujęciu historycznym i współczesnym*, „Seminare” 2008, nr 25, s. 282; M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 40; G. Nowińska, J. Nowiński, *Niepełnosprawność w czasach...*, s. 121. Podobne praktyki stosowano także w Starożytnym Rzymie – patrz: M. Kolwicz, S. Dąbrowski, *Postawy wobec...*, s. 104.

zrzucanie z wierzchołków gór osób chorych i słabych praktykowano zresztą także w ówczesnej Mezopotamii⁷. W Grecji zachowania tego typu dodatkowo wspierane były ideą *paidei* – tworzącą podwaliny dla późniejszej eugeniki społecznej – w oparciu o którą dążono do ukształtowania społeczeństwa składającego się z jednostek o najlepszych wyselekcjonowanych i wykształconych cechach psychofizycznych⁸. Wsparciem i względną akceptacją społeczną cieszyły się wówczas tylko nieliczne osoby z niepełnosprawnościami – zamożne lub takie, których dysfunkcja powstała na skutek wypadków, zwłaszcza przy pracach wykonywanych na rzecz społeczności lub uczestnictwa w działaniach wojennych⁹. Warto przy tym dodać, że już wówczas w celu przywracania sprawności wybranym jednostkom wykorzystywano leki¹⁰, znane były prymitywne sposoby protezowania utraconych kończyn, a także wykonywano proste zabiegi chirurgiczne¹¹. Odmienny był los niewolników, którzy w obliczu nieprzydatności do pracy byli najczęściej zabijani przez swoich właścicieli, znacznie rzadziej zaś przenoszeni do wykonywania lżejszych obowiązków. Pozostawieni przy życiu niewolnicy posiadający dysfunkcje wrodzone byli przeznaczani przez swoich właścicieli do żebractwa, znane były również przypadki celowego okaleczania niewolników, którzy mieli wzbudzać litość darczyńców i przynosić większe zyski. Starszych niepełnosprawnych niewolników wykorzystywano natomiast do ciężkich prac fizycznych w kopalniach, kamieniołomach, przy obracaniu kół młyńskich i na galerach, do których byli przykuwani łańcuchami¹².

Sytuacja społeczno-zawodowa tych osób była pochodną przynależności do określonych warstw społecznych, różniących się między sobą m.in. stosunkiem do pracy zarobkowej¹³. Osoby z niepełnosprawnościami pochodzące z rodzin bogatych lub szlacheckich były otaczane opieką oraz pomocą krewnych i służby, zaś osoby przynależące do niższych warstw społecznych początkowo nie mogły liczyć na instytucjonalną pomoc państwa ani społeczeństwa, wobec czego zmuszane były

7 Szerzej: M. Garbat, *Postawy...*, s. 20–35; A.I. Brzezińska, P. Rycielski, K. Sijko, *Wyzwania metodologiczne. Diagnoza potrzeb i ewaluacja wsparcia wśród osób z ograniczeniami sprawności*, Warszawa 2010, s. 13 i powołana tam literatura.

8 Por. M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 28–29 i powołana tam literatura; G. Nowińska, J. Nowiński, *Niepełnosprawność w czasach...*, s. 121–122.

9 M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 30.

10 G. Nowińska, J. Nowiński, *Niepełnosprawność w czasach...*, s. 124.

11 G. Borowski, *Sposoby wspierania osób niepełnosprawnych na przestrzeni dziejów – wybrane przykłady*, „Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania” 2012(5), nr IV, s. 101–104; G. Nowińska, J. Nowiński, *Niepełnosprawność w czasach...*, s. 124 i powołana tam literatura; M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 242–246.

12 M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 35 oraz 715–716 i powołana tam literatura.

13 Szerzej na temat stosunku społeczeństw starożytnych do pracy – Z. Góral, *Prawo do pracy. Studium prawa polskiego w świetle porównawczym*, Łódź 1994, s. 5–6.

do podejmowania różnorodnych zajęć, głównie artystycznych i rzemieślniczych, umożliwiających pozyskanie środków utrzymania. Jednostki mające różne dysfunkcje fizyczne i psychiczne najmowane były przeważnie do zapewniania „rozrywki” w czasie posiłków domownikom i ich gościom, znajdowały także zajęcie w teatrach, trudniły się poezją, pisarstwem, śpiewem i wykonywaniem muzyki oraz wytwarzaniem instrumentów muzycznych, garncarstwem, garbarstwem oraz kowalstwem¹⁴. Pełniły funkcje prywatnych powierników dostojników państwowych, szpiegów i donosicieli¹⁵, znacznie rzadziej zaś zajmowały odpowiedzialne stanowiska państwowe, w tym w zawodach prawniczych¹⁶. Jednostki niezdolne do wykonywania żadnej pracy, bądź niemogące utrzymać się z jej wykonywania, środki niezbędne do przeżycia pozyskiwały od rodziny lub z żebractwa¹⁷. Poza nielicznymi przypadkami, kult piękna i brak jednakowego poszanowania dla wartości życia ludzkiego sprzyjały w okresie starożytności przyjmowaniu postaw antagonyzujących wobec niepełnosprawności¹⁸, które prowadziły do jaskrawej dyskryminacji tych osób w życiu społecznym i zawodowym.

Postrzeganie niepełnosprawności przez pryzmat kary za grzechy było również charakterystyczne w okresie średniowiecza¹⁹. Osoby z dysfunkcjami psychicznymi i fizycznymi wystawiano na widok publiczny „ku przestrodze”, jako „żywą ilustrację” niemoralnego postępowania²⁰. Przedsięwzięcia tego typu, bazując na niewiedzy, niezrozumieniu i przesądach, potęgowały strach pozostałych członków społeczeństwa przed niepełnosprawnością i były wykorzystywane do uzasadniania izolacji, a nawet eksterminacji osób z niepełnosprawnościami²¹. Obok postawy lęku, społeczeństwa średniowieczne wykazywały także zaciekawienie niepełnosprawnością, które można było zaspokoić poprzez udział w publicznych pokazach

14 M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 36–37 oraz 716–717; H. Żuraw, *Ewolucja postaw...*, s. 28.

15 M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 36–37 oraz 715, 717.

16 M. Garbat, *Przedsiębiorczość osób...*, s. 34.

17 M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 35.

18 M. Gazdulska, *Postawy społeczeństwa...*, s. 282; M. Kolwicz, S. Dąbrowski, *Postawy wobec...*, s. 103–104.

19 Potwierdzają to biblijne przykłady – ludzie odwiedzający Hioba spekulowali, że choroba została na niego zesłana na skutek popełnionych grzechów, podobnie w Ewangelii według św. Jana uczniowie pytają Jezusa, kto w rodzinie niewidomego człowieka zgrzeszył, skoro urodził się z dysfunkcją – trafnie zwraca na to uwagę G. Borowski, *Sposoby wspierania...*, s. 105, podobnie: A.I. Brzezińska, P. Rycielski, K. Sijko, *Wyzwania metodologiczne...*, s. 13.

20 Por.: M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 42.

21 Psychozy, paraliże, zaniki pamięci, schizofrenia i epilepsja były uznawane za dowód na obecność sił nieczystych. Osoby z dysfunkcjami tego typu oskarżano o uprawianie czarów i często palono na stosach albo uznawano za opętane i leczono egzorcyzmami – szerzej: M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 47 oraz 428–429.

„osobliwości”²². Ze względu na występujące w tym okresie odrzucenie dorobku kultury klasycznej i związany z tym regres nauki, zmianę postaw społecznych wobec niepełnosprawności niewątpliwie stymulował wzrost popularności systemów filozoficzno-religijnych, propagujących ideę niesienia pomocy osobom słabym i chorym²³. W szczególności chrześcijaństwo nawoływało do poszanowania godności każdej jednostki ludzkiej, w tym także tej posiadającej cechę niepełnosprawności²⁴. Niewątpliwie wpłynęło ono również na zmianę postrzegania pracy – jako życiowej konieczności każdego człowieka²⁵. Co więcej, sama niepełnosprawność pod wpływem nauk Chrystusa przestała być traktowana jako boże przekleństwo, a zaczęła być postrzegana jako element planu zbawienia człowieka²⁶. Poglądy te były następnie rozwijane w ramach augustynizmu i franciszkanizmu²⁷, wpływając na umocnienie się idei miłosierdzia wobec bliźniego, z której płynął moralny imperatyw niesienia pomocy słabszym członkom społeczeństwa, nie mogącym pozyskać środków utrzymania własną pracą. Czynnikiem ten, wraz z rozprzestrzenianiem się na masową skalę różnych chorób zakaźnych, spowodował zapoczątkowanie działań w kierunku zapewnienia pierwszych instytucjonalnych form opieki nad osobami chorymi oraz kalekami w postaci schronisk i przytułków, prowadzonych początkowo przez zamożniejsze jednostki, zaś z czasem przez instytucje kościelne²⁸. Ich działalność w zakresie opieki nad osobami z niepełnosprawnościami uzupełniała funkcje wielopokoleniowych rodzin. Warto podkreślić, że w przytułkach prowadzonych przez Kościół troszczono się o zbawienie przebywających tam osób, zatem, oprócz modlitwy, w ramach moralnej odnowy i odkupienia grzechów powszechną praktyką było powierzanie im pracy do wykonania, polegającej m.in. na opiece nad trzodą,

22 G. Borowski, *Sposoby wspierania...*, s. 106; M. Garbat, *Przedsiębiorczość osób...*, s. 36. Pokazy tego typu odbywały się aż do początków XIX w. W rezultacie w Wielkiej Brytanii, Stanach Zjednoczonych wprowadzano regulacje (tzw. *Ugly Laws*), które m.in. pod groźbą kary zabraniały publicznego pojawiania się osobom, których wygląd mógł wystraszyć lub zgorzyc innych użytkowników przestrzeni publicznej – szerzej: S.M. Schweik, *The Ugly Laws: Disability in Public*, New York–London 2009, *passim*.

23 Wzmianki na ten temat można znaleźć m.in. w buddyzmie oraz w Talmudzie – szerzej: M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 38 oraz 90.

24 G. Borowski, *Sposoby wspierania...*, s. 105.

25 Szerzej: Z. Góral, *Prawo do pracy...*, s. 7.

26 M. Kolwicz, S. Dąbrowski, *Postawy wobec...*, s. 105; A.I. Brzezińska, P. Rycielski, K. Sijko, *Wyzwania metodologiczne...*, s. 13.

27 Według poglądów głoszonych przez św. Augustyna egzystencja osób z niepełnosprawnościami jest częścią planu Bożego, w związku z powyższym ich eksterminacja jest wykluczona. Z kolei św. Franciszek nawoływał do porzucenia dóbr doczesnych i do życia wśród osób ubogich, chorych i niepełnosprawnych oraz niesienia im pomocy. Por.: M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 42–48; H. Żuraw, *Ewolucja podejścia...*, s. 28.

28 M. Gazdulska, *Postawy społeczeństwa...*, s. 282; G. Borowski, *Sposoby wspierania...*, s. 106–107; M. Kolwicz, S. Dąbrowski, *Postawy wobec...*, s. 105–106.

uprawie roślin leczniczych, produkcji opatrunków i leków. Przytułki takie przekształciły się później w warsztaty pracy dla osób z niepełnosprawnościami, które postrzegane są współcześnie jako archetyp zakładów pracy chronionej²⁹.

Ówczesne stosunki ekonomiczne opierające się na systemie feudalnym motywowały członków społeczeństwa do aktywności zarobkowej. Stawiany każdej jednostce wymóg produktywności wymuszał niejako akceptację występujących dysfunkcji przez pozostałych członków społeczeństwa³⁰. Z tych względów osoby z niepełnosprawnościami podejmowały się zajęć zarobkowych w przydomowych warsztatach oraz na roli³¹, część z nich trudniła się rzemiosłem³² i handlem. W tym ostatnim przypadku częściową pomoc w razie niezdolności do wykonywania pracy zapewniały cechy oraz pierwsze towarzystwa pomocy wzajemnej³³. Osoby z niepełnosprawnościami urodzone w wyższych sferach społecznych trudniły się poezją, muzyką, uprawianiem filozofii, często oddawano je także do klasztorów, łożąc na ich utrzymanie. Natomiast niepełnosprawność, która powstawała w trakcie życia, nie stanowiła zazwyczaj przeszkody do piastowania dożywotnich urzędów oraz funkcji publicznych i kościelnych³⁴.

Osoby, które nie mogły pracować, pozostawały na łasce rodziny, często w ramach tzw. „wycugu”³⁵, a także utrzymywały się z jałmużny, która traktowana była przez darczyńców jako sposób na odpuszczenie grzechów i na zapewnienie sobie życia po śmierci³⁶. Specyficzny średniowieczny stosunek pogardy do życia doczesnego, w tym do pracy, czynił jałmużnę drogą do zbawienia, jednocześnie uzależniając od niej osoby z niepełnosprawnościami oraz sprawiając, że żebractwo stało się szczególną formą aktywności zarobkowej osób niezdolnych do wykonywania pracy³⁷. W ten sposób zapoczątkowano takie formy przedsiębiorczości jak zakony żebracze, stanowiące swoistą wspólnotę jednostek zaspokajającą potrzeby z zebranych datków³⁸. Jeśli chodzi o możliwości przywracania sprawności psychofizycznej

29 Szerzej: M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 713–714.

30 M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 718–719 i powołana tam literatura.

31 G. Borowski, *Sposoby wspierania...*, s. 106; M. Garbat, *Przedsiębiorczość osób...*, s. 37–38 i powołana tam literatura.

32 M. Kolwicz, S. Dąbrowski, *Postawy wobec...*, s. 106.

33 M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 430.

34 Por. M. Garbat, *Przedsiębiorczość osób...*, s. 36; M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 435.

35 Równoznacznym z oczekiwaniem na śmierć w biedzie i poniżeniu – szerzej: A.I. Brzezińska, P. Rycielski, K. Sijko, *Wyzwania metodologiczne...*, s. 13–14 i powołana tam literatura.

36 G. Borowski, *Sposoby wspierania...*, s. 106; M. Garbat, *Przedsiębiorczość osób...*, s. 37–38 i powołana tam literatura.

37 M. Kolwicz, S. Dąbrowski, *Postawy wobec...*, s. 106.

38 M. Garbat, *Przedsiębiorczość osób...*, s. 37–38 i powołana tam literatura; M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 720.

w tamtym okresie – brak zorganizowanych działań w tym względzie wynikał z postrzegania niepełnosprawności w kategoriach przejawu woli boskiej, której nie należy się sprzeciwiać³⁹. Reasumując, można więc powiedzieć, że z powodów ekonomicznych w okresie feudalizmu osoby z niepełnosprawnościami funkcjonowały w głównym nurcie życia społecznego.

Rola pracy w życiu człowieka uległa zmianie pod wpływem ruchów reformacyjnych, zwłaszcza zaś poglądów głoszonych przez luteranizm, zgodnie z którymi poprzez pracę człowiek służy Bogu⁴⁰, zatem jej wykonywanie jest gwarancją zapewnienia sobie życia wiecznego. Niezależnie od tego pozycja pracy zarobkowej jako głównego źródła utrzymania uległa wzmocnieniu dzięki rozwojowi gospodarki towarowo-pieniężnej. W tym okresie osoby z niepełnosprawnościami znajdowały zatrudnienie w rozwijających się w całej Europie warsztatach pracy chronionej, a także trudniły się chałupnictwem, rzemiosłem lub działalnością artystyczną⁴¹. Część osób z niepełnosprawnościami ze względu na bariery w dostępie do edukacji, nadal zmuszona była do pozyskiwania środków utrzymania z żebractwa, które stało się w wielu miastach aktywnością zakazaną pod groźbą kary. Zaczęto je eliminować poprzez ustanawianie zorganizowanych form opieki nad osobami z niepełnosprawnościami⁴². Były to szpitale i przytułki przyklasztorne, organizowane m.in. przez założony przez Jana Bożego zakon ojców Bonifratrów oraz Zgromadzenie Sióstr Miłosierdzia (Szarytki), utworzone przez św. Wincentego á Paulo⁴³, a także szpitale, działające pod auspicjami Kościoła, jak również stowarzyszeń charytatywnych i osób prywatnych⁴⁴. Ze względu na stopniowe ograniczanie żebractwa, część przytułków świadczących pomoc m.in. osobom z niepełnosprawnościami przekształcono w domy pracy przymusowej⁴⁵. Innym sposobem zapewnienia środków do życia osobom utrzymującym się dotąd z jałmużny było tworzenie wolnych bractw, które legalnie działały pod opieką gmin wyznaniowych. Ich członkowie trudnili się grą na instrumentach muzycznych i śpiewem, a z opodatkowanych dochodów tworzyli fundusze zapomogowe, z których wypłacano świadczenia w przypadku chorób uniemożliwiających wykonywanie pracy⁴⁶.

39 Szerzej: M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 433–434 i powołana tam literatura.

40 Por. Z. Góral, *Prawo do pracy...*, s. 8.

41 Szerzej: M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 721–724.

42 Szerzej: A.I. Brzezińska, P. Rycielski, K. Sijko, *Wyzwania metodologiczne...*, s. 14; M. Garbat, *Przedsiębiorczość osób...*, s. 39–40.

43 G. Borowski, *Sposoby wspierania...*, s. 110 i powołana tam literatura; M.Z. Stepulak, *Kościół katolicki wobec osób niepełnosprawnych intelektualnie*, [w:] M.Z. Stepulak, J. Łukasiewicz (red.), *Wielowymiarowe ujęcie niepełnosprawności*, Lublin 2017, s. 20.

44 Szerzej: M. Garbat, *Historia niepełnosprawności...*, s. 61–62.

45 *Ibidem*, s. 714.

46 *Ibidem*, s. 440.