

Iwona KUKULAK-DOLATA*
Tomasz KACPRZAK**

WSPIERANIE OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH NA RYNKU PRACY – POTRZEBY I MOŻLIWOŚCI

Streszczenie

Artykuł dotyczy dylematów związanych z zatrudnieniem osób niepełnosprawnych w Polsce. Sformułowane zostały rekomendacje dotyczące pożądanego kierunku zmian legislacyjnych na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz przeprowadzona została analiza dotycząca roli otwartego i chronionego rynku pracy z punktu widzenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Sformulowano też listę potrzeb, zmian i zagrożeń w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych zarówno ze strony pracodawców, jak i niepełnosprawnych pracowników. Artykuł kończą rozważania na temat możliwości i konieczności promowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Słowa kluczowe: zatrudnienie osób niepełnosprawnych

1. Wstęp

Systemy oceny niepełnosprawności oraz instrumenty stosowane na rzecz wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych różnią się w poszczególnych krajach UE. Każdy kraj członkowski ma daleko idącą swobodę w kształtowaniu polityki rynku pracy osób niepełnosprawnych. Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w Polsce jest tematem wielu dyskusji i sporów, lecz także konstruktywnych propozycji zmian. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie potrzeb i wskazanie możliwości wpierania osób niepełnosprawnych na rynku pracy w ramach

* Dr, Katedra Polityki Ekonomicznej, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki;
e-mail: doiwona@uni.lodz.pl

** Dr, Katedra Polityki Ekonomicznej, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki;
e-mail: tkacprzak@uni.lodz.pl

realizowanej przez państwo polityki. Został on opracowany na podstawie wyników badań, jakie prowadziły w 2013 roku Instytut Pracy i Spraw Socjalnych i Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej¹ oraz wyników konsultacji podjętych w ramach projektu „Rozwój dialogu społecznego poprzez wzmocnienie potencjału POPON” w pierwszej połowie 2014 roku².

2. Charakterystyka osób niepełnosprawnych na rynku pracy

Sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy jest determinowana różnymi czynnikami, Znajdują się wśród nich te, które można odnieść do ogółu ludności zdolnej i zainteresowanej podejmowaniem pracy, jak i takie, które tworzą specyficzną grupę determinant. Czynniki te mogą być również porządkowane w inne zestawienia, np. w podziale na endogeniczne i egzogeniczne. Do pierwszej grupy można zaliczyć czynniki zależne bezpośrednio od osoby niepełnosprawnej, jak np.: postawy wobec pracy, edukacji, stopień niepełnosprawności, wiek, płeć, cechy osobowości, kultura osobista, posiadany i rozporządzalny majątek itd. W grupie tej istotną determinantą jest rodzaj i stopień niepełnosprawności znajdujący odzwierciedlenie w orzeczeniu o niezdolności do wykonywania pracy lub w orzeczeniu do wykonywania pracy w warunkach specjalnych. Zarówno dla inwalidów prawnych z orzeczonym stopniem niepełnosprawności i niezdolnością do pracy, jak i inwalidów biologicznych istotnymi czynnikami aktywności zawodowej są rodzaj schorzenia oraz sytuacja na rynku pracy, a przede wszystkim liczba i rodzaj ofert pracy możliwych do podjęcia przez osoby niepełnosprawne³. Drugą grupę czynników stanowią te o charakterze egzogenicznym, związane z otoczeniem osoby niepełnosprawnej, do których można zaliczyć: poziom in-

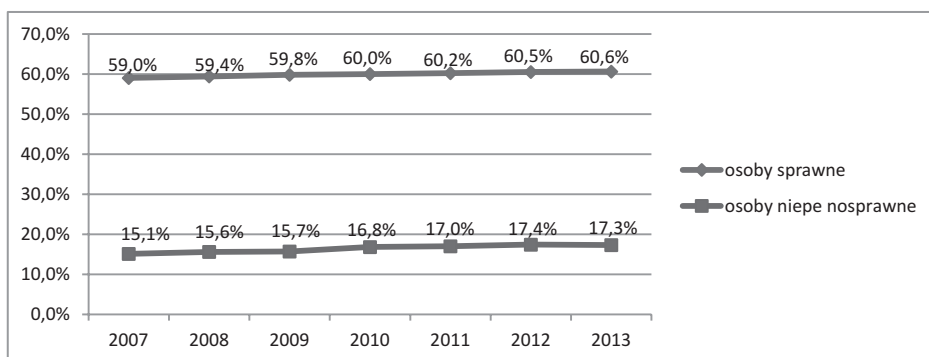
¹ Wyniki szczegółowe badań zostały przedstawione w 9 raportach, a ich syntetyczna prezentacja jest dostępna w raporcie końcowym: **E. Kryńska, K. Patera** (red.), *Zatrudnienie osób niepełnosprawnych – perspektywy wzrostu*, PFRON, Warszawa, wrzesień 2013.

² Intencją autorów jest też zarówno podzielenie się refleksjami płynącymi z badań empirycznych, jak i wnioskami z cyklu konferencji poświęconych zatrudnieniu osób niepełnosprawnych. Dr Iwona Kukulak-Dolata jest współautorką raportów: *Determinanty aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych z perspektywy publicznych służb zatrudnienia i Analiza sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce i w Unii Europejskiej*, natomiast dr Tomasz Kacprzak pełnił funkcję eksperta i animatora dyskusji w projekcie dotyczącym zmian w przepisach związanych z zatrudnieniem osób niepełnosprawnych, który obejmował 10 konferencji w różnych miastach wojewódzkich kraju.

³ **B. Kolaczek**, *Aktywność ekonomiczna osób niepełnosprawnych i ich postawy wobec pracy zawodowej*, w: *Sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy*, IPiSS, Warszawa 2002, s. 22.

frastruktury, technikę i technologię, postawy społeczeństwa wobec problemu niepełnosprawności, stereotypy, kulturę, moralność, etykę, stopień integracji społecznej⁴. Ta druga grupa czynników może być jeszcze inaczej porządkowana i wówczas można do nich zaliczyć rozwiązania instytucjonalne regulujące stosunki pracodawców i osób niepełnosprawnych, istniejący system świadczeń społecznych dla niepełnosprawnych, politykę edukacyjną, doradztwo zawodowe, działalność instytucji rynku pracy i instytucji wsparcia lokalnego na rzecz osób niepełnosprawnych⁵. Jak wyżej wymienione uwarunkowania wpływają na zatrudnianie osób niepełnosprawnych w Polsce? Odpowiedź na tak postawione pytanie możemy znaleźć w danych statystycznych i wynikach badań jakie są prowadzone w celu poznania pozycji osób niepełnosprawnych na rynku pracy.

WYKRES 1: Wskaźnik aktywności zawodowej osób w wieku 15 lat i więcej (zestawienie średnioroczne)



Źródło: BAEL 2007–2012.

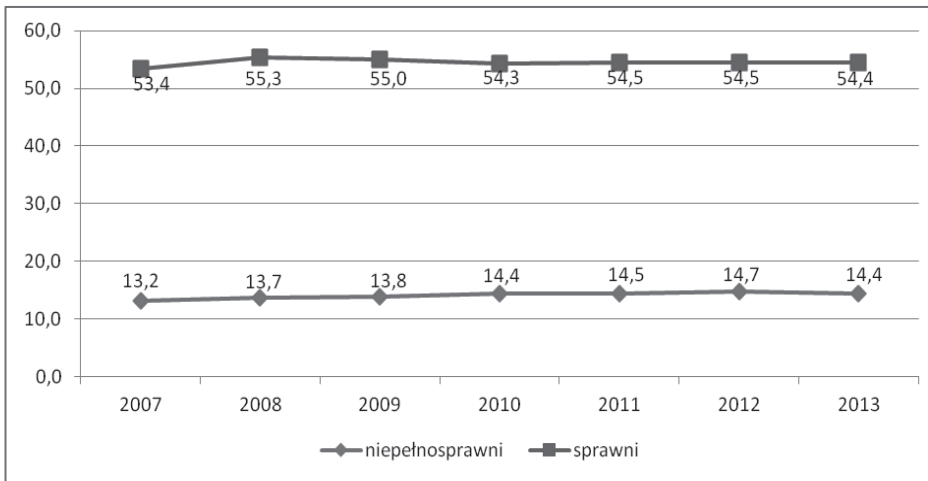
Z danych zawartych na wykresie 1. wynika, że w ciągu ostatnich kilku lat obserwowany jest wzrost aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych. Zjawisko to odzwierciedlają dane statystyczne, według których wskaźnik aktywności zawodowej zwiększał się sukcesywnie od 2008 do 2012 roku (wzrost o 2,3 p.p.). W 2013 roku odnotowano niewielkie jego obniżenie (o 0,1 p.p.). Zmiany w poziomie wskaźnika aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych przebiegały

⁴ **M. Garbat**, *Aktywność i aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych*, w: *Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych*, Krajowa Izba Gospodarczo-Rehabilitacyjna, Warszawa 2007, s. 84.

⁵ **B. Gąciarz, E. Giermanowska**, *Zatrudniająco niepełnosprawnych. Wiedza, opinie i doświadczenia pracodawców*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009, s. 114.

w tym samym kierunku co dla osób sprawnych, natężenie zmian było zbliżone. Tylko w 2013 roku analizowany wskaźnik zmniejszył się w grupie osób z dysfunkcjami natomiast dla osób sprawnych w dalszym ciągu ulegał wzrostowi.

WYKRES 2: *Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 15 lat i więcej (zestawienie średnioroczne)*



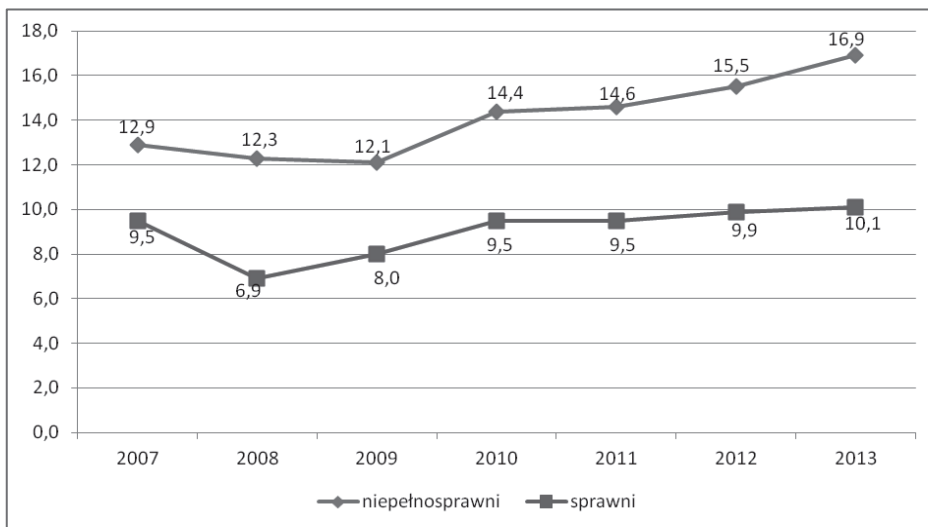
Źródło: BAEL 2007–2012.

Zmiany wskaźnika aktywności zawodowej były skorelowane ze zmianami wskaźnika zatrudnienia. Ta miara rynku pracy – podobnie jak poprzednia – wskazywała, iż osoby niepełnosprawne coraz częściej były wchłaniane przez rynek pracy. W latach 2007–2012 wskaźnik zatrudnienia zwiększył się o 1,2 p.p. (wykres 2). Należy podkreślić, iż wzrost tego wskaźnika był nieco silniejszy w przypadku osób niepełnosprawnych niż sprawnych, dla tej drugiej grupy społecznej w analogicznym okresie wzrost był mniejszy o 0,2 p.p.

Inną optykę zjawiska otrzymujemy, jeśli będzie ono analizowane w kontekście dezaktywizacji zawodowej. Dane z BAEL-u wskazują, że osoby niepełnosprawne częściej niż osoby sprawne trafiały do zasobu bezrobotnych (wykres 3). Zjawisko to jest szczególnie widoczne w latach 2010–2013. Stopa bezrobocia w tym okresie była nie tylko wyższa dla analizowanej grupy społecznej, ale jej dynamika wzrostu była również wyższa w porównaniu do osób sprawnych. Jeśli w okresie dość dobrej koniunktury gospodarczej, tj. w 2007 roku, różnica w poziomie stopy bezrobocia dla wymienionych grup społecznych wynosiła 3,4 p.p., to w 2013 roku, w warunkach spowolnienia gospodarczego, kształtowała się ona

na wyższym poziomie – 6,8 p.p. Może to dowodzić, iż w warunkach kryzysu osoby niepełnosprawne są w większym zakresie narażone na ryzyko utraty pracy.

WYKRES 3: Stopa bezrobocia osób w wieku 15 lat i więcej (zestawienie średnioroczne)



Źródło: BAEL 2007–2012.

TABELA 1: Stopa zatrudnienia osób niepełnosprawnych w krajach Unii Europejskiej (osoby w wieku 20–64 lat)

Wyszczególnienie	Lata			
	2008	2009	2010	2011
Unia Europejska	45,8	45,7	46,0	46,9
Polska	31,9	33,3	35,8	36,6
Szwecja	57,5	57,2	60,1	58,7
Malta	–	32,0	25,6	31,7
Bułgaria	38,2	39,0	32,5	33,9
Węgry	31,3	32,1	33,5	32,0

Źródło: Eurostat; http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators, stan na dzień 21.06.2014 r.

Na gorszą pozycję osób niepełnosprawnych na rynku pracy wskazują również porównania międzynarodowe. Obserwując wskaźnik zatrudnienia w krajach Unii Europejskiej, zauważamy, iż w Polsce jest on na bardzo niskim poziomie (tabela 1). W 2011 roku niższą jego wartość miały tylko trzy kraje Unii Europej-

skiej, tj. Bułgaria, Malta, Węgry. Z danych zawartych w powyższej tabeli może wynikać, iż w Polsce osoby niepełnosprawne mają znacznie utrudnione wejście na rynek pracy. Należy jednak zauważyć, iż wartość analizowanego miernika uległa zwiększeniu w 2011 roku w porównaniu do 2008 roku o 4,7 p.p. Wzrost ten nie miał jednak większego znaczenia dla zmiany pozycji Polski, rozpatrywanej w kontekście zatrudniania osób niepełnosprawnych w grupie krajów UE.

Przedstawione dane mogą dowodzić niewielkiego zainteresowania pracodawców zatrudnianiem osób niepełnosprawnych oraz świadczyć o mniejszej możliwości lub/i skłonności podejmowania pracy przez osoby z dysfunkcjami w Polsce. Stan taki wywołuje wiele negatywnych konsekwencji o charakterze społecznym i ekonomicznym, które mogą być rozpatrywane w skali zarówno gospodarki, jak i pojedynczych osób. Osoby niepełnosprawne pozbawione są – z jednej strony – dochodu z pracy, co zmusza je do korzystania z niskich świadczeń społecznych, a tym samym wypycha w obszar ubóstwa. Z drugiej zaś – osoby niepełnosprawne tracą szansę na rehabilitację poprzez pracę. Gospodarka natomiast traci duży potencjał tkwiący w zbiorowości osób niepełnosprawnych, którzy dysponują niejednokrotnie olbrzymimi zasobami wiedzy, umiejętności i unikatowymi postawami zawodowymi. Problem ten dostrzega państwo, które od kilku lat wprowadza rozwiązania mające na celu wspieranie osób niepełnosprawnych na rynku pracy. Ich rezultaty znajdują odzwierciedlenie w zwiększającym się sukcesywnie od 2008 roku współczynniku aktywności zawodowej i wskaźniku zatrudnienia, ale nie są one wystarczające w kontekście celów, jakie mają być osiągnięte w Polsce w ramach strategii Europa 2020, jak np. osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia dla ogółu ludności na poziomie 71%. Dlatego istotne jest zdefiniowanie potrzeb różnych podmiotów rynku pracy w zakresie zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz wskazanie możliwości ich zaspokojenia. Warto zatem przeanalizować, jakie są obecnie potrzeby podmiotów rynku pracy, których zaspokojenie przyczyniłoby się do zwiększonej zatrudnialności osób niepełnosprawnych.

3. Otwarty czy chroniony rynek pracy dla niepełnosprawnych?

Pytanie o to, czy rynek pracy osób niepełnosprawnych powinien być chroniony czy otwarty wzbudza wiele kontrowersji. Problem ten pojawia się głównie dlatego, że deklarowane postawy pozostają w sprzeczności z działaniami władz państwowych. Chroniony rynek pracy tworzą zakłady, które gwarantują miejsca pracy dla osób niepełnosprawnych, a zatrudnione w nich osoby niepełnosprawne wykonują pracę w specjalnych warunkach. W Polsce największą rolę na chro-

nionym rynku pracy odgrywają zakłady pracy chronionej (ZPCHR), zakłady aktywności zawodowej (ZAZ) oraz warsztaty terapii zajęciowej (WTZ). Zarówno ZPCHR, jak i ZAZ dają możliwość przygotowania osób niepełnosprawnych do zatrudnienia w przyszłości na otwartym rynku pracy⁶.

Na otwartym rynku pracy zatrudnienie odbywa się w warunkach konkurencyjnych, warunkujących zatrudnienie pracownika przez wzgląd na kwalifikacje zawodowe i predyspozycje. Osoba niepełnosprawna zatrudniona na otwartym rynku pracy świadczy pracę na takich samych warunkach, jak osoba sprawna – mając taką samą odpowiedzialność i uprawnienia. Pracodawca zobowiązany jest jedynie uwzględnić przepisy dotyczące czasu pracy niepełnosprawnego pracownika i dłuższego urlopu wypoczynkowego wynikającego z ustawy. Powinien również dostosować miejsce pracy do potrzeb osoby niepełnosprawnej.

Zatrudnienie na chronionym rynku pracy charakteryzuje się tym, że nie występuje w nim walka pomiędzy osobami zdrowymi i niepełnosprawnymi. Plusem jest też fakt, że środowisko pracy jest wtedy dopasowane do psychofizycznych możliwości zatrudnionego. Zarówno pracodawcy zatrudniający osoby niepełnosprawne, jak i niepełnosprawni pracownicy uważają, że osoby o umiarkowanym i znacznym stopniu niepełnosprawności, szczególnie ze schorzeniami specjalnymi, nie są w stanie znaleźć zatrudnienia na rynku otwartym. Oznacza to, że rynek chroniony jest dla nich jedyną szansą zdobycia zatrudnienia. Również rząd, głównie z powodów wizerunkowych, deklaruje zwykle chęć utrzymywania chronionego rynku pracy. Problem polega na tym, że faktyczne działania pozostają w sprzeczności z tymi deklaracjami. Od kilku lat można zauważyć praktykę odchodzenia od modelu zatrudniania osób niepełnosprawnych na chronionym rynku pracy. Początkowo osoby niepełnosprawne zachęcane były do asymilowania się z innymi pracownikami i szukania oraz podejmowania zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Kolejnym krokiem uderzającym w chroniony rynek pracy było podpisanie przez prezydenta RP w dniu 23 grudnia 2013 roku tzw. ustawy o kołobudżetowej⁷, która m.in. od 1 kwietnia 2014 roku zrównała kwoty dofinansowań do wynagrodzeń osób z niepełnosprawnością, zatrudnionych na rynkach chronionym i otwartym. Po protestach osób niepełnosprawnych i pracodawców pełnomocnicy rządu argumentowali, że o zaskoczeniu nie może być mowy, gdyż zmiany te były planowane od kilku lat⁸ (J. Duda), a poza tym za-

⁶ *Chroniony rynek pracy*, Bifron, biuletyn informacyjny, 2012/2: *ABC Rynku Pracy*.

⁷ Ustawa z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz.U. z 2013 r., poz. 1645).

⁸ Wynikały one z procesów dostosowawczych polskich rozwiązań do tych, jakie powinny występować w krajach Unii Europejskiej.

trudnienie osób niepełnosprawnych nie spadnie, gdyż przejmie tę funkcję rynek otwarty (H. Majszczyk)⁹. Istnieje zatem silny rozdźwięk między deklaracjami a faktycznymi działaniami rządu. Konieczne jest jednoznaczne zajęcie stanowiska, czy chroniony rynek pracy ma funkcjonować, czy nie, bowiem brak konsekwencji w tej kwestii skutkuje tym, że pracodawcy zatrudniający osoby niepełnosprawne funkcjonują w nieco schizofrenicznym układzie i w warunkach braku stabilności rozwiązań legislacyjnych. W cyklu konferencji, których celem było opracowanie pakietu zmian legislacyjnych na rzecz zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych¹⁰, pracodawcy zatrudniający osoby niepełnosprawne w formie ZPCHR wygłosili bardzo wymowny postulat. Chcieli, aby „państwo pozwoliło im się zlikwidować bez konsekwencji”. Wynika to z faktu, że po zrównaniu przywilejów z otwartym rynkiem pracy, nie mogą być konkurencyjni. Dofinansowanie bowiem jest takie samo w obu przypadkach, podczas gdy ZPCHR ma znacznie większe obowiązki, a co za tym idzie i koszty. Mowa m.in. o obowiązku zapewnienia pracownikom opieki lekarskiej i rehabilitacyjnej. Pracodawcy z otwartego rynku nie są zobligowani do zapewnienia tego typu świadczeń, dzięki temu ich koszty są niższe. Powoduje to niższą konkurencyjność ZPCHR, stąd postulaty o chęci rezygnacji z prowadzenia działalności w tej formie. Zobowiązania i pobrane dotacje (np. na przystosowanie stanowiska pracy) uniemożliwiają jednak natychmiastową rezygnację z prowadzenia ZPCHR bez ponoszenia konsekwencji. Zakłady te zostały zatem zmuszone do konkurowania z otwartym rynkiem pracy mimo większych obowiązków.

Konieczna jest więc jasna deklaracja czy chroniony rynek pracy ma być utrzymywany, czy należy go zlikwidować i pozostawić tylko rynek otwarty. Przy założeniu pozostawienia chronionego rynku pracy, co wydaje się zasadne, szczególnie z perspektywy zatrudnienia osób z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności ze schorzeniami specjalnymi, należy dodatkowo zdecydować czy zatrudnienie realizowane w ten sposób ma być zatrudnieniem docelowym czy przejściowym do zatrudnienia na otwartym rynku. Wydaje się oczywistym, że część osób niepełnosprawnych da się wyposażyć w niezbędne

⁹ *Wynagrodzenia osób niepełnosprawnych od 1 kwietnia 2014 r.*, Infor.pl; <http://ksiegowosc.infor.pl/zmiany-prawa/143458,Wynagrodzenia-osob-niepelnosprawnych-od-1-kwietnia-2014-r.html>; stan na dzień 2.07.2014 r.

¹⁰ Więcej informacji o cyklu konferencji na stronie Polskiej Organizacji Pracodawców Osób Niepełnosprawnych; http://www.popon.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=26736%3Azapr++aszamy-na-spotkania-dotycze-projektu-zmian-w-przepisach-zwizanych-z-zatrudn++ieniem-osob-niepelnosprawnych&catid=30%3Awiadomoci-komunikaty&Itemid=55; stan na dzień 2.07.2014 r.

umiejętności, które pozwolą im z powodzeniem pracować na rynku otwartym, jednak część niepełnosprawnych (np. osoby chore psychicznie, z epilepsją lub schorzeniem wzroku, wymagające rehabilitacji w czasie pracy) na tym rynku nie będzie w stanie konkurować. W tym przypadku racjonalnym byłoby pozostawienie ich w zatrudnieniu chronionym. Konkurencyjność niektórych osób niepełnosprawnych na otwartym rynku nie jest zagrożona po odpowiednim ich przystosowaniu, jednak chroniony rynek pracy musi funkcjonować, aby zatrudnienie mogli znaleźć ci pracownicy niepełnosprawni, którzy z oczywistych względów nie poradzą sobie z konkurencją na rynku otwartym¹¹. Konieczne jest zatem zaprzestanie działań oszczędzających budżet na rzecz uznania, że otwarty rynek pracy nie wchłonie wszystkich niepełnosprawnych pracowników, a co za tym idzie – przywrócenie przywilejów pracodawcom z rynku chronionego przynajmniej do takiego poziomu, aby mogli oni swobodnie konkurować z rynkiem otwartym, mimo większych obowiązków.

4. Potrzeby z perspektywy osób niepełnosprawnych i pracodawców

W dyskusji nad wieloma problemami z zakresu gospodarki, przedsiębiorczości, rynku pracy itd. bardzo często wysuwany jest postulat o konieczności **uproszczenia przepisów prawa**¹². Nie inaczej jest w przypadku zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych była drugim w kolejności (po ustawie o podatku od towarów i usług) najczęściej zmienianym aktem prawnym. Od 1 stycznia 1998 roku była nowelizowana ponad 60 razy¹³. Po części było to spowodowane koniecznością dostosowania przepisów krajowych do wymogów UE, jednak częste zmiany ustawodawstwa w tym zakresie powodują niestabilność warun-

¹¹ Por. E. Kryńska (red. nauk.), I. Poliwczyk (oprac.), *Determinanty aktywności zawodowej z perspektywy pracodawców na zamkniętym rynku pracy – wyniki badań jakościowych*, IPiSS, Warszawa 2013, s. 11 i nn.

¹² Proponowane tezy do dyskusji umieszczone na stronie Polskiej Organizacji Pracodawców Osób Niepełnosprawnych, http://www.popon.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=27198:wypowiedz-si-masz-szans-wzi-udzia-w-dyskusji-nad-zmianami-w-przepisach-dotyczczych-zatrudnienia-osob-niepenosprawnych&catid=43:dialog; stan na dzień 2.07.2014 r.

¹³ Polska Organizacja Pracodawców Osób Niepełnosprawnych, *Założenia do ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, Warszawa, maj 2014, s. 2; <http://www.popon.pl/images/stories/AKTUALNOSCI/dialog/Zalozenia%20do%20ustawy%20o%20rehabilitacji%20maj%202014%20r.pdf>; stan na dzień 2.07.2014 r.

ków, w jakich funkcjonują pracownicy niepełnosprawni oraz ich pracodawcy. Wielokrotne zmiany w ustawie o rehabilitacji, jakkolwiek uzasadnione z punktu widzenia podejmowanych prób poprawy skuteczności systemu wspierania osób niepełnosprawnych, miały także niezamierzony, negatywny wpływ na przejrzystość poszczególnych przepisów, a także spowodowały niespójność przepisów tej ustawy z przepisami innych ustaw, regulujących podobną materię. Praktyka stosowania ustawy o rehabilitacji oraz związanych z nią przepisów wykonawczych wskazuje na pojawiające się nieustannie problemy natury interpretacyjnej, wynikające z ich niedookreślenia bądź niedoprecyzowania przepisów ustawy. W związku z powyższym zarówno pracodawcy, jak i reprezentacje pracowników niepełnosprawnych postulują, aby funkcjonował jeden akt prawny regulujący wszystkie kwestie związane z zatrudnieniem osób niepełnosprawnych, ewentualnie dwie osobne ustawy o rehabilitacji zawodowej i zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Pozwoli to znacznie uprościć korzystanie z legislacyjnych regulacji dotyczących zatrudniania osób niepełnosprawnych.

Obowiązujący aktualnie **system orzecznictwa** o niepełnosprawności jest z jednym z najpoważniejszych problemów utrudniających zatrudnianie osób niepełnosprawnych. Mnogość instytucji wydających orzeczenia oraz ich różnorodność nie sprzyjają ani osobom niepełnosprawnym ani zatrudniającym ich przedsiębiorcom. Zarówno pracodawcy, jak i przedstawiciele niepełnosprawnych pracowników postulują, aby powołana została jedna, niezależna od płatnika instytucja orzekająca o niepełnosprawności, zarówno na potrzeby systemu rentowego, jak i zatrudnienia oraz dodatkowych uprawnień pracowniczych. Ponadto konieczna jest większa indywidualizacja orzeczeń o niepełnosprawności, które powinny zawierać informacje o specjalnych potrzebach zawodowych osób niepełnosprawnych, szkoleniach czy zastosowaniu w ich przypadku np. skróconego czasu pracy lub wydłużonego urlopu wypoczynkowego (tzw. orzeczenia pozytywne). Chodzi o to, aby w orzeczeniu nie tylko pojawił się zapis czy dana osoba może pracować, czy też nie, ale żeby były tam także informacje o jej predyspozycjach zdrowotnych, funkcjonalnych i społecznych do wykonywania pracy¹⁴.

W obecnym systemie wspierającym zatrudnienie osób niepełnosprawnych brakuje rozwiązań, które byłyby adresowane do pracodawców po raz pierwszy zatrudniających tę grupę społeczną. Rozwiązanie takie jest konieczne z uwagi na upowszechnianie idei zatrudniania osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy. Ponadto umożliwiłoby ono szybsze odejście od stereotypowego postrzegania osób niepełnosprawnych. Coraz częściej ta grupa społeczna legitymuje się

¹⁴ *Ibidem*.

wyższym poziomem wykształcenia i stara się być coraz bardziej aktywna zarówno w życiu zawodowym, jak i osobistym. Zatem zachęcanie pracodawców, którzy dotychczas nie mieli kontaktów z osobami niepełnosprawnymi w miejscu pracy nie tylko zwiększyłoby szanse zatrudnienia tej kategorii osób, ale mogłoby wpłynąć na zmianę ich poglądów na temat kapitału ludzkiego, którego nosicielami są osoby niepełnosprawne. Umożliwiłoby to pracodawcom przeprowadzenie samodzielnie bilansu strat i korzyści wynikających z angażowania do pracy osób, u których występują określone dysfunkcje. Warto w tym miejscu nawiązać do wyników badań jakościowych przeprowadzonych przez pracowników IPiSS, które wskazują na zróżnicowanie opinii wśród pracodawców nt. uprawnień, przywilejów, praw niepełnosprawnych pracowników. Opinie na ten temat są częściej negatywne w grupie pracodawców, którzy dotychczas nie mieli kontaktów w miejscu pracy z osobami niepełnosprawnymi, w porównaniu do pracodawców, którzy mają już jakieś doświadczenie we współpracy z tą grupą społeczną. To właśnie ta pierwsza grupa pracodawców dostrzega problemy z przyznaniem dodatkowej 15 minutowej przerwy dla pracowników niepełnosprawnych czy dodatkowym wymiarem urlopu wypoczynkowego¹⁵. Najczęściej przez nich wysuwany argumentami przeciw zatrudnianiu osób z dysfunkcjami były właśnie kwestie organizacyjne, wynikające z wymienionych wyżej uprawnień. Również pracodawcy, którzy nie zatrudniali osób niepełnosprawnych, ostrzej krytykują uprawnienie polegające na przyznaniu osobie niepełnosprawnej (o określonym stopniu niepełnosprawności) prawa do zwolnienia (za odpowiednim wynagrodzeniem) w wymiarze 21 dni w celu uczestniczenia w turnusie rehabilitacyjnym oraz w celu wykonania badań specjalistycznych, zabiegów leczniczych lub usprawniających, uzyskania zaopatrzenia ortopedycznego lub jego naprawy¹⁶. Mniejsze natężenie negatywnych opinii na temat tego zwolnienia odnotowano wśród pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne, co wynikało z ich doświadczenia. Na ogół byli oni świadomi niewielkiej skali zjawiska w praktyce, co wynikało z przyznawania prawa do uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym raz na dwa lata oraz obciążeniem niepełnosprawnego kosztami uczestnictwa w turnusie, a to zaś zniechęcało pracowników do korzystania z takiego uprawnienia. Wprowadzenie **premiowania dla pracodawców po raz pierwszy zatrudniających osoby niepełnosprawne** wydaje się więc rozwiązaniem pożądanym i możliwym. Pełniłoby ono nie

¹⁵ Kwestia ta znalazła już odzwierciedlenie we wcześniejszych wynikach badań, jakie przeprowadził Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w 1998 r.

¹⁶ E. Kryńska, K. Pater, *Zatrudnienie osób niepełnosprawnych – perspektywy wzrostu. Raport syntetyczny*, PFRON, Warszawa 2013, s. 65.

tylko funkcję motywacyjną ale także pozwoliłoby pracodawcom przetestować określone instrumenty, które mają wspierać aktywność zatrudnieniową osób niepełnosprawnych, ale przede wszystkim pozwoliłoby lepiej, rzetelniej ocenić kapitał ludzki którego nosicielami są osoby niepełnosprawne.

Za wprowadzeniem systemu premiowania przemawia również fakt, iż zatrudnienie osób niepełnosprawnych częściej występuje w firmach dużych, dysponującymi wyspecjalizowanymi działami kadrowymi (HR), których pracownicy doskonale potrafią oszacować korzyści jakie pracodawcy mogą osiągnąć z tytułu zatrudniania osób niepełnosprawnych. Natomiast w małych firmach, ze względu na brak takich komórek organizacyjnych, świadomość pracodawców na temat warunków zatrudnienia osób niepełnosprawnych i wsparcia, jakie mogą uzyskać, jest niewielka. Dla nich też ważne byłoby zorganizowanie wsparcia związanego z rozliczaniem dotacji otrzymanych z tytułu zatrudnienia osób z dysfunkcjami (SODiR). Pomoc taka mogłaby mieć charakter jednorazowy a celem jej byłoby wyjaśnienie wszystkich procedur, którym oni podlegają.

Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych przez powstawanie nowych miejsc pracy to pożądanym kierunek zmian w zatrudnieniu osób niepełnosprawnych. Konieczne jest zatem wprowadzenie instrumentów zachęcających pracodawców do tworzenia nowych miejsc pracy. Muszą być oni pewni, że zatrudnienie większej liczby osób niepełnosprawnych nie wpłynie negatywnie na kondycję ekonomiczną ich firm. Jest to o tyle istotne, że wysoki wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych to także większe ryzyko działalności gospodarczej przedsiębiorstwa np. z powodu absencji chorobowej, wysokich podwyższonych kosztów zatrudniania osób niepełnosprawnych, itp. Uzasadnione jest dodatkowe premiowanie pracodawców, którzy posiadają odpowiednio wysoki wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych i którzy tworzą dla nich nowe miejsca pracy. Rolę tę spełniać może dodatkowa **rekompensata (premia) za podwyższony wskaźnik zatrudnienia** w postaci ustalonego procentu podstawowej stawki dofinansowania do wynagrodzeń osób niepełnosprawnych. Jej wielkość uzależniona powinna być od wielkości osiągniętego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych¹⁷. Dotychczas funkcjonujący system nie premiuje podwyższonego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, przez co część pracodawców ogranicza się jedynie do spełnienia minimalnego wskaźnika, pozwalającego uniknąć wpłat do PFRON.

Kontynuując wątek zachęcania pracodawców do zatrudniania osób niepełnosprawnych, należy odnieść się do postulatów, jakie pracodawcy zgłaszają w kwe-

¹⁷ Polska Organizacja Pracodawców Osób Niepełnosprawnych, *Założenia do ustawy...*

stii **uprawnień pracowników niepełnosprawnych**. Pierwsza kwestia dotyczy urlopów. Osobie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności przysługuje dodatkowy urlop wypoczynkowy w wymiarze 10 dni roboczych w roku kalendarzowym, co w połączeniu z tradycyjnym urlopem w wymiarze 26 dni daje 36 dni. Pracownik nie wykonuje zatem pracy na rzecz pracodawcy przez prawie dwa miesiące kalendarzowe. Ponadto osoby niepełnosprawne ze znacznym i umiarkowanym stopniem mają prawo do 14 dni płatnego zwolnienia z pracy na turnus rehabilitacyjny (łącznie urlop i zwolnienie na turnus nie mogą przekroczyć 21 dni w roku kalendarzowym) oraz zwolnienia na leczenie lub rehabilitację, jeżeli nie mogą wykonać tych czynności poza godzinami pracy. Drugim najczęściej krytykowanym rozwiązaniem jest siedmiogodzinny dzień pracy. Pracodawcy postulują, że nie wszyscy niepełnosprawni potrzebują skróconego dnia pracy ani tak długich urlopów, dlatego należy część uprawnień wyeliminować lub stosować je fakultatywnie, np. tak, aby pracownik mógł wybrać między dodatkowym urlopem a skróconym dniem pracy¹⁸.

Kolejna potrzeba zmian legislacyjnych wynika z obecnie funkcjonujących rozwiązań zobowiązujących do wpłat składek na PFRON pracodawców zatrudniających 25 osób i więcej. Zmiany w strukturze wielkości zatrudnienia w firmach nakazują rozważenie obniżenia tego progu do 10–15 osób. Obserwuje się bowiem rozkwit przedsiębiorstw małych i mikro z jednoczesnym zmniejszaniem się liczby przedsiębiorstw średnich i dużych. Pozostawienie limitu zatrudnienia na niezmiennym poziomie spowoduje „kurczenie się” źródeł wpłat do PFRON. Konieczne jest zatem **zmniejszenie limitu liczby zatrudnionych niepełnosprawnych obligującego do utrzymania wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych**.

Kolejną potrzebą jest wdrożenie i upowszechnienie instytucji **asystenta osoby niepełnosprawnej**. Obecnie istniejące rozwiązania dopuszczają jej funkcjonowanie, ale wykorzystanie w praktyce jest niewielkie. Pracodawca, który zatrudnia pracownika niepełnosprawnego, może otrzymać ze środków PFRON zwrot miesięcznych kosztów zatrudnienia pracowników pomagających pracownikowi niepełnosprawnemu w pracy w zakresie czynności ułatwiających komunikowanie się z otoczeniem, a także czynności niemożliwych lub trudnych do samodzielnego wykonania przez pracownika niepełnosprawnego na stanowisku pracy¹⁹.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Wysokość zwrotu stanowi iloczyn kwoty najniższego wynagrodzenia i ilorazu liczby godzin w miesiącu przeznaczonych wyłącznie na pomoc pracownikowi niepełnosprawnemu i miesięcznej liczby godzin pracy pracownika niepełnosprawnego w miesiącu. Liczba godzin przeznaczonych wyłącznie na pomoc pracownikowi niepełnosprawnemu nie może przekraczać liczby godzin odpowiadającej 20% liczby godzin pracy pracownika w miesiącu. Ustawa z dnia

W praktyce jednak przepis ten ma charakter martwy. Obecnie uzyskanie wsparcia w postaci usług asystenta osobistego czy tego wspierającego w środowisku pracy jest trudne i niewspółmierne do zapotrzebowania²⁰. Przyczyną jest brak wystarczającej ilości środków finansowych. Problem ten jest niezwykle istotny w sytuacji niskiego zatrudnienia osób niepełnosprawnych i ze względu na warunki, w jakich świadczone są niektóre usługi rynku pracy. Jak pokazują wyniki badań, podstawowe usługi rynku pracy, takie jak pośrednictwo pracy, doradztwo zawodowe świadczone przez urzędy osobom niepełnosprawnym, nie są dostosowane do ich potrzeb²¹. Prowadzone są one na zasadach ogólnych. Brakuje w tej grupie instytucji wydzielenia pracowników do profesjonalnej i kompleksowej obsługi osób z dysfunkcjami. Tylko w pojedynczych przypadkach obserwuje się oddelegowanie pracowników do obsługi osób niepełnosprawnych. W większości urzędów są one realizowane przez pracowników, którzy często nie dysponują odpowiednią wiedzą i doświadczeniem potrzebnym do skutecznej pomocy w powrocie na rynek pracy klientom o różnych rodzajach niepełnosprawności. Lukę tę mógłby wypełniać – na wzór brytyjskich rozwiązań – asystent czy też trener pracy. Do jego zadań powinno należeć: ocena możliwości zawodowych kandydata do zatrudnienia i przygotowanie indywidualnego planu wspomaganie, zgodnie z potrzebami; znalezienie pracodawcy gotowego zatrudnić osobę z niepełnosprawnością; przeprowadzanie konsultacji w miejscu pracy celem przygotowania innych osób do współpracy z osobami niepełnosprawnymi; aktywne wspieranie osób niepełnosprawnych w zatrudnieniu próbnym; asystowanie osobie niepełnosprawnej przy rozmowie kwalifikacyjnej na wniosek zainteresowanych stron; informowanie pracodawcy o możliwościach wsparcia finansowego wynikającego z zatrudnienia osób z dysfunkcjami.

Ostatnia z omawianych potrzeb dotyczy zatrudniania osób niepełnosprawnych jedynie pośrednio, bowiem dotyczy **modyfikacji prawa zamówień publicznych**. Chodzi o kryteria przetargowe, w których dominuje pozycja „100% – cena”. Aby mieć szansę wygrać taki przetarg, przedsiębiorca musi złożyć jak najniższą ofertę cenową za wykonanie określonej usługi. Nie jest tajemnicą, że w takich sektorach usług jak ochrona czy sprząatanie dominują firmy zatrudniające osoby

27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych art. 26d (Dz.U. z 1997 r., nr 123 poz. 776).

²⁰ Patrz szerzej raport Orzecznictwo na rzecz osób niepełnosprawnych. Standardy usług rehabilitacji społecznej... http://www.koalicjaon.org.pl/photo/File/raport_rzecznicstwo.pdf, stan na 28.06.2014 r.

²¹ E. Kryńska (red. nauk.), I. Kukulak-Dolata (oprac.), *Determinanty aktywności zawodowej z perspektywy publicznych służb zatrudnienia*, IPiSS, Warszawa 2013, s. 32.

niepełnosprawne, które otrzymują z tego tytułu dofinansowanie. W związku z powyższym w przestrzeni zamówień publicznych pojawiło się zjawisko konkurowania dofinansowaniami, które polega na tym, że przedsiębiorca zatrudniający osoby niepełnosprawne jest w stanie złożyć ofertę poniżej kosztów, ponieważ otrzymane dofinansowanie sprawi, że osiągnie on zysk. Jest to oczywista dyskryminacja otwartego rynku pracy, który w takich przypadkach nie ma szans, aby złożyć konkurencyjną ofertę. Problem jest jednak głębszy, bowiem świadomość konieczności oferowania jak najniższych stawek sprawia, że pracodawcy z chronionego rynku pracy również zatracili się w systematycznym obniżaniu stawek. Nietrudno znaleźć oferty sprzątania czy ochrony na poziomie 3 zł za godzinę. Jest to możliwe dzięki zatrudnianiu osób niepełnosprawnych na umowy cywilnoprawne za bardzo niskie stawki i otrzymywaniu dofinansowań. Czy jednak taka sytuacja sprzyja osobom niepełnosprawnym? Zdecydowanie nie. Powstaje też tzw. „syndrom błędnego koła”, który polega na tym, że z jednej strony pieniądze publiczne są przeznaczane na promowanie zatrudnienia osób niepełnosprawnych, jednak z drugiej strony to dofinansowanie „wraca” do sektora publicznego w postaci niższych stawek na przetargach organizowanych przez szpitale, urzędy, szkoły itd. Trudno nie zgodzić się z argumentem, iż sytuacja, w której jedynym kryterium przetargowym jest cena, nie jest elementem konkurencji, lecz źródłem patologii. Prawo zamówień publicznych musi zatem ulec zmianie. Propozycjami w tym kierunku mogą być: minimalna stawka godzinowa, „ozusowanie” umów cywilnoprawnych, czy konieczność wskazania źródeł oszczędności przez przedsiębiorcę składającego ofertę poniżej kosztów²².

5. Możliwości promowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych

Zwiększenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych może nastąpić na skutek **większej aktywności sektora publicznego** w generowaniu miejsc pracy dla tej grupy społecznej. Na rozwiązanie to wskazują pracodawcy reprezentujący zarówno sektor prywatny, jak i publiczny. Opinia taka jest następstwem uprawnień, jakie otrzymują niepełnosprawni pracownicy. Są one mniejszym obciążeniem dla firm, w których zysk nie jest celem podejmowanej działalności. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na jeszcze inny problem jaki wiąże się z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych, a dotyczy on braku motywacji do zatrudniania osób niepełnosprawnych właśnie w sektorze publicznym. Na przykład jeśli dyrektor jakiejś szkoły zatrudni pracownika niepełnosprawnego

²² Polska Organizacja Pracodawców Osób Niepełnosprawnych, *Założenia do ustawy...*

i z tego tytułu wygospodaruje oszczędności, wynikające z niepłacenia składki na PFRON, to on jako podmiot organizujący zatrudnienie osoby niepełnosprawnej nie dozna bezpośrednio korzyści z tego faktu. Korzyści finansowe w tym przypadku popłyną do organu prowadzącego/założycielskiego czyli np. urzędu gminy. Natomiast dla dyrektora szkoły pojawiają się dodatkowe problemy wynikające z organizacji pracy dla osoby niepełnosprawnej, które wynikają z krótszego czasu pracy. W takiej sytuacji dyrektor w przyszłości nie będzie zainteresowany zatrudnianiem osoby niepełnosprawnej, kierując się kryteriami organizacyjnymi – jemu bardziej opłaca się zatrudniać osoby sprawne. Jest to o tyle niekorzystne zjawisko, że sektor publiczny powinien pełnić wiodącą rolę wizerunkową w kreowaniu dobrych praktyk, sektor publiczny musi być do tego motywowany i w tym kierunku powinno podążać ustawodawstwo.

Dotychczasowa współpraca różnych aktorów rynku pracy na rzecz aktywizacji zawodowej jest niejednorodna a czasami ma charakter doraźny. Warto dodać, że na poszczególnych lokalnych rynkach pracy działa wiele instytucji, realizujących dużo podobnych zadań z zakresu integracji zawodowej osób niepełnosprawnych. Dość często relacje, jakie między nimi zachodzą, nadają im charakter rywali, a niektóre powinny ze sobą kooperować. Wynika to z niedostatecznego rozumienia sytuacji osób niepełnosprawnych i otoczenia, w jakim ta grupa społeczna funkcjonuje, a w końcu – z braku wspólnego realizowania działań wynikających ze strategii (lokalnej, regionalnej) na rzecz aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Dotychczasowa **kooperacja między różnymi instytucjami czy podmiotami rynku pracy** najczęściej opiera się na wymianie informacji o klientach i zjawisko to występuje między urzędami pracy a ośrodkami pomocy społecznej o wiele rzadziej z NGO czy agencjami zatrudnienia. Należy jednak dodać, iż istnieją szanse zmiany tej sytuacji, a możliwości takie tworzą projekty finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego. Uwagę zwraca niewielki zakres współpracy pracodawców z instytucjami działającymi na rzecz integracji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Jest ona najczęściej dostrzegana w układzie urząd pracy – pracodawca. W tym przypadku obszarem kooperacji jest szeroko pojęta usługa pośrednictwa pracy, w ramach której urzędy pracy pozyskują informacje o wakatach i informują potencjalnych pracodawców o warunkach subsydiowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Należy podkreślić, iż szerzej jest podejmowana współpraca z pracodawcami z otwartego rynku pracy i nie zawsze opiera się na subsydiowanym zatrudnieniu. Natomiast segment rynku pracy tworzony m.in. przez ZPCHR czy ZAZ jest hermetyczny i trudno dostępny dla tych osób niepełnosprawnych, które na nim nie funkcjonują, a urzędy pracy nie podejmują jakichkolwiek form współpracy z tymi podmiotami, żeby tę sytu-

ację zmienić. Jest to niepokojące zjawisko z perspektywy aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Konkludując, należy dodać, iż współpracę determinuje lokalizacja potencjalnych partnerów, a częsty ich brak na terenie powiatów – uważa ta dotyczy NGO lub ZAZ – hamuje możliwości podejmowania kooperacji. Niedostateczna infrastruktura instytucjonalna może w tym przypadku ograniczać działania służące aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych, dlatego tak ważna jest aktywność urzędów pracy czy wspomnianej instytucji asystenta osoby niepełnosprawnej.

Kolejnym, niekosztownym i łatwym posunięciem na rzecz zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest **odbiurokratyzowanie procedur dotyczących zatrudnienia osób niepełnosprawnych**. Aby wyjaśnić istotę sprawy, można posłużyć się przykładem możliwości uzyskania zwrotu kosztów przystosowania i wyposażenia stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej. W obecnej chwili jest to możliwe jedynie w przypadku, kiedy osoba niepełnosprawna zostanie skierowana do pracy z Powiatowego Urzędu Pracy. Zatrudnienie osoby niepełnosprawnej „z ulicy” lub poprzez agencję pośrednictwa pracy jest wprawdzie możliwe – „Można ją wysłać, żeby się zarejestrowała w PUP-ie i zatrudnić potem...”²³(!). Jest to jednak oczywiste utrudnienie w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych i nie istnieje żadna przesłanka, która uzasadniałaby monopol urzędów pracy w tym względzie. Powoduje to tylko dodatkowe utrudnienia. Takich przykładów można mnożyć więcej, jednak refleksja pozostaje ta sama – odbiurokratyzowanie pewnych procedur przyczyniłoby się do wzrostu zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Konieczne wydaje się również **dokonanie zmian w logotypie** odnoszącym się do osób niepełnosprawnych. Zdaniem pracowników instytucji obsługujących osoby niepełnosprawne, utrwalaniu stereotypowego myślenia o tej kategorii społecznej sprzyja sam piktogram przedstawiający osobę niepełnosprawną na wózku. Obraz ten w sposób jednoznaczny wskazuje na pewne ograniczenia, jakie są symptomatyczne dla danej osoby w jej codziennym funkcjonowaniu – „Bo w świadomości nas ludzi, społeczeństwa, osoba niepełnosprawna to taka, która siedzi na wózku”, „[...] w świadomości statystycznego Polaka, zwykłego, osoba niepełnosprawna to osoba, która siedzi na wózku, chodzi o kulach, leży w domu itd.”, „[...] proszę zwrócić uwagę na logo osób niepełnosprawnych co

²³ E. Kryńska (red. nauk.), Ł. Arendt (oprac.), *Determinanty aktywności zawodowej z perspektywy pracodawców na otwartym rynku pracy, zatrudniających i niezatrudniających osoby niepełnosprawne – wyniki badań jakościowych*, IPiSS, Warszawa 2013, s. 22.

ono prezentuje niesamodzielną osobę, to jak inni mają ją spozstrzegać”²⁴. Sygnalizowana zmiana powinna wiązać się z prowadzeniem w szerokim stopniu kampanii informacyjnej na rzecz osób niepełnosprawnych, z podkreśleniem ich potencjału kwalifikacyjnego i możliwości funkcjonowania w środowisku pracy.

Ostatnią z omawianych możliwości promowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest **powołanie „ambasadora” osób niepełnosprawnych**. W opinii pracodawców i osób niepełnosprawnych używano też określenia „rzecznik”, jednak należy podkreślić, że nie chodzi o dublowanie kompetencji już funkcjonujących rzeczników. Ideą tego rozwiązania ma być pokazanie osób niepełnosprawnych, ich problemów, ale i zalet we współczesnym medialnym świecie. Podczas jednej z konferencji poświęconej zatrudnianiu osób niepełnosprawnych²⁵ prof. E. Kryńska zauważyła, że „nikt ani żadna kampania nie uczyniły tyle pozytywnych rzeczy dla osób z zespołem Downa, ile aktor w serialu «Klan», cierpiący na to schorzenie”. Podobnie sytuacja wygląda w przypadku osób z innymi schorzeniami. Pozostali obywatele zwyczajnie nie rozumieją i nie wiedzą jakie problemy mają osoby z poszczególnymi schorzeniami, co przychodzi im z łatwością, a co jest niewykonalne. Tu jest właśnie przestrzeń działania dla ambasadora osób niepełnosprawnych – kampanie społeczne na rzecz zatrudniania osób niepełnosprawnych, promocja medialna czy lobbowanie na rzecz rozwiązań ułatwiających zatrudnianie osób niepełnosprawnych. Istotnym wskazaniem jest, aby ambasadorem była osoba niepełnosprawna, która rozumie i czuje problemy niepełnosprawnych, a jednocześnie daje świadectwo tego, że niepełnosprawni są w stanie funkcjonować w przestrzeni publicznej i pracy zawodowej.

6. Zakończenie

System wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce jest obarczony licznymi wadami. Najistotniejszą z nich jest brak jasnej deklaracji co do utrzymywania bądź likwidacji chronionego rynku pracy. Decyzja o jego likwidacji byłaby z kolei katastrofalna w skutkach, bowiem obniżyłaby zatrudnienie osób niepełnosprawnych. Należy raczej rozważyć w jakich przypadkach rynek chroniony powinien być przejściowym, a w jakich – docelowym rynkiem pracy. Oczekiwania pracowników niepełnosprawnych i ich pracodawców zostały już do-

²⁴ E. Kryńska (red. nauk.), I. Kukulak-Dolata (oprac.), *Determinanty...*, s. 57.

²⁵ Polska Organizacja Pracodawców Osób Niepełnosprawnych, http://www.poPON.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=27191:co-zmieni-w-przepisach-dotyczych-zatrudnienia-osob-niepenosprawnych&catid=43:dialog; stan na dzień 2.07.2014 r.

syć precyzyjnie określone, istnieje też wiele możliwości wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Konieczne są jednak zmiany legislacyjne i działania rządu, które nie są nastawione na oszczędzanie budżetu, lecz rzetelną realizację przedstawionych postulatów.

Bibliografia

Akty prawne:

Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 1997 r., nr 123, poz. 776).

Ustawa z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz.U. z 2013 r., poz. 1645).

Opracowania:

Bifron, biuletyn informacyjny, *Chroniony rynek pracy*, ABC Rynku Pracy 2012/2.

Garbat Marcin, *Aktywność i aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych*, w: *Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych*, Krajowa Izba Gospodarczo-Rehabilitacyjna, Warszawa 2007, s. 119–127.

Gańczarz Barbara, Giermanowska Ewa, *Zatrudniając niepełnosprawnych. Wiedza, opinie i doświadczenia pracodawców*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.

Kołaczek Bożena, *Aktywność ekonomiczna osób niepełnosprawnych i ich postawy wobec pracy zawodowej*, w: *Sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy*, IPiSS, Warszawa 2002.

Kryńska Elżbieta (red. nauk.), **Arendt Łukasz** (oprac.), *Determinanty aktywności zawodowej z perspektywy pracodawców na otwartym rynku pracy, zatrudniających i niezatrudniających osoby niepełnosprawne – wyniki badań jakościowych*, IPiSS, Warszawa 2013.

Kryńska Elżbieta (red. nauk.), **Kukulak-Dolata Iwona** (oprac.), *Determinanty aktywności zawodowej z perspektywy publicznych służb zatrudnienia*, IPiSS, Warszawa 2013.

Kryńska Elżbieta (red. nauk.), **Poliwczak Iwona** (oprac.), *Determinanty aktywności zawodowej z perspektywy pracodawców na zamkniętym rynku pracy – wyniki badań jakościowych*, IPiSS, Warszawa 2013.

Kryńska Elżbieta, Pater Krzysztof, *Zatrudnienie osób niepełnosprawnych – perspektywy wzrostu. Raport syntetyczny*, PFRON, Warszawa 2013.

Strony internetowe:

Eurostat, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators; stan na dzień 2.07.2014 r.

Księgowość firm, Infor.pl, <http://ksiegowosc.infor.pl/zmiany-prawa/143458,Wynagrodzenia-osob-niepełnosprawnych-od-1-kwietnia-2014-r.html>; stan na dzień 2.07.2014 r.

Polska Organizacja Pracodawców Osób Niepełnosprawnych, http://www.popon.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=26736%3Azapr++aszamy-na-spotkania-dotycze-projektu-zmian-w-przepisach-zwizanych-z-zatrudn++ieniem-osob-niepełnosprawnych&catid=30%3Awiadomoci-komunikaty&Itemid=55; stan na dzień 2.07.2014 r.

Polska Organizacja Pracodawców Osób Niepełnosprawnych, http://www.popon.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=27191:co-zmieni-w-przepisach-dotyczacych-zatrudnienia-osob-niepenosprawnych&catid=43:dialog; stan na dzień 2.07.2014 r.

Polska Organizacja Pracodawców Osób Niepełnosprawnych, http://www.popon.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=27198:wypowiedz-si-masz-szans-wzi-udzia-w-dyskusji-nad-zmianami-w-przepisach-dotyczacych-zatrudnienia-osob-niepenosprawnych&catid=43:dialog; stan na dzień 2.07.2014 r.

Polska Organizacja Pracodawców Osób Niepełnosprawnych, Założenia do ustawy o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Warszawa, maj 2014, s.2, <http://www.popon.pl/images/stories/AKTUALNOSCI/dialog/Zalozenia%20do%20ustawy%20o%20rehabilitacji%20maj%202014%20r.pdf>; stan na dzień 2.07.2014 r.

Raport: Orzecznictwo na rzecz osób niepełnosprawnych. Standardy usług rehabilitacji społecznej, http://www.koalicjaon.org.pl/photo/File/raport_rzecznictwo.pdf; stan na dzień 28.06.2014 r.

Iwona KUKULAK-DOLATA
Tomasz KACPRZAK

SUPPORT PEOPLE WITH DISABILITIES IN THE MARKET NEEDS AND OPPORTUNITIES OF WORK

(Summary)

The article concerns the dilemmas related to the employment of people with disabilities in Poland. Recommendations were formulated on the desired direction of legislative changes on the employment of people with disabilities and conducted an analysis on the role of open and protected labor market in terms of employment of people with disabilities. Formulated a list of needs and risks of changes in employment of disabled persons from both employers and workers with disabilities. The article ends with a reflection on the possibilities and the need to promote the employment of people with disabilities.

Keywords: employment of people with disabilities