



## Zatrudnianie osób niepełnosprawnych Opinie i oczekiwania pracodawców

*Barbara Gąciarz, Ewa Giermanowska,  
Jerzy Bartkowski, Paulina Sobiesiak*

- *Polska na tle Europy charakteryzuje się niskim poziomem zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Pracuje jedynie co piąta osoba niepełnosprawna, a większość niepełnosprawnych pracowników najemnych jest zatrudniona w zakładach pracy chronionej. Oznacza to, że dotychczasowa polityka promowania zatrudniania osób niepełnosprawnych jest nieskuteczna, a jej efekty są niewspółmierne do wielkości ponoszonych nakładów. Zwiększenie aktywności zawodowej ludzi niepełnosprawnych i skierowanie głównego strumienia na tzw. otwarty rynek pracy wymaga zmiany systemu wsparcia pracodawców.*
- *Podatek specjalny na PFRON miał być w intencji autorów pierwszej ustawy z 1991 roku instrumentem mobilizującym pracodawców do zatrudniania niepełnosprawnych, jednak badania Instytutu Spraw Publicznych pokazują, że firmy i instytucje publiczne wybierają raczej płacenie składki na PFRON niż zatrudnianie osób niepełnosprawnych.*
- *Należy dążyć do uelastycznienia systemu wsparcia finansowego zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Oznacza to upodmiotowienie i indywidualizację form pomocy finansowej w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych i przypisanie ich nie do miejsca pracy, a do osoby podejmującej pracę.*
- *Działalność instytucji publicznych powinna się skoncentrować na likwidowaniu najważniejszych luk i niedomagań w istniejącym systemie.*
- *Instytucje lokalne (urzędy pracy, urzędy gminy/powiatu i organizacje pozarządowe) powinny kierować bieżące wsparcie przede wszystkim do małych i średnich zakładów pracy, borykających się z problemem braku dostępu do informacji i trudnościami z interpretacją przepisów.*

## Zatrudnienie osób niepełnosprawnych – problem wymagający rozwiązania

Polska należy do państw europejskich mających najniższe wskaźniki zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Potencjał pracowniczy tej grupy wykorzystywany jest w minimalnym stopniu. Pomimo prowadzonej od kilkunastu lat debaty publicznej na temat zatrudniania osób niepełnosprawnych oraz przyjęcia szeregu uregulowań prawnych, finansowych i organizacyjnych, mających ułatwiać niepełnosprawnym dostęp do rynku pracy, odsetek pracujących niepełnosprawnych praktycznie nie zmienia się. Tylko 24% osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym jest aktywnych zawodowo<sup>1</sup>. Faktycznie pracujących w tej grupie jest jeszcze mniej – stanowią 22%. Wśród niepełnosprawnych 11% jest bezrobotnych, tj. nie pracuje, ale wykazuje chęć podjęcia pracy (w porównaniu do ogólnej stopy bezrobocia<sup>2</sup> wynoszącej około 7%). Alarmujący jest natomiast odsetek osób niepełnosprawnych biernych zawodowo, tj. niepracujących i nieposzukujących zatrudnienia. Wynosi on prawie 76%.

Niskiej aktywności zawodowej towarzyszy niekorzystna struktura zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Większość spośród nich pracuje na tzw. chronionym rynku pracy, który w Polsce tworzą: warsztaty terapii zajęciowej, zakłady aktywności zawodowej i zakłady pracy chronionej. Te ostatnie stanowią nadal główny segment rynku pracy najmniejszej osób niepełnosprawnych. W systemie obsługi dofinansowań i refundacji (SODiR) prowadzonym przez PFRON w styczniu 2009 roku zarejestrowanych było 40,5 tys. niepełnosprawnych pracujących na otwartym rynku i 179,9 tys. osób zatrudnionych w zakładach pracy chronionej. W założeniach tzw. chroniony rynek pracy powinien stanowić ogniwo przejściowe do zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Tymczasem w Polsce to zatrudnienie ma długookresowy charakter.

W rządowym raporcie „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe” przyjęto założenie, że do 2030 roku stopa zatrudnienia osób niepełnosprawnych powinna wzrosnąć do poziomu co najmniej 40%<sup>3</sup>. Powinno także nastąpić wyrównanie wskaźników zatrudnienia na chronionym i otwartym rynku pracy. Osiągnięcie tych celów wymaga zmiany formy i zakresu wsparcia kierowanego do pracodawców z otwartego rynku pracy. Potwierdzają to przeprowadzone przez Instytut Spraw Publicznych badania pracodawców z otwartego rynku pracy<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Współczynnik aktywności zawodowej to procentowy udział ludzi aktywnych zawodowo (pracujących i bezrobotnych) w ogólnej liczbie ludności danej kategorii. W przypadku niepełnosprawnych jest to stosunek osób niepełnosprawnych aktywnych zawodowo do ogólnej liczby niepełnosprawnych; *Aktywność ekonomiczna ludności Polski IV kwartał 2008*, GUS, Warszawa 2009.

<sup>2</sup> Stopa bezrobocia jest to wyrażony w procentach stosunek liczby bezrobotnych do liczby ludności aktywnej zawodowo (pracującej i bezrobotnej).

<sup>3</sup> *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2009.

<sup>4</sup> Badanie sondażowe zostało przeprowadzone w 2009 roku na ogólnopolskiej próbie firm i instytucji z otwartego rynku pracy. Łącznie zrealizowano 615 wywiadów z przedstawicielami kadry kierowniczej odpowiedzialnej za politykę personalną zakładów pracy (dyrektorami, kierownikami do spraw rozwoju, kierownikami działów personalnych). W sondażu dotarliśmy zarówno do firm i instytucji, zatrudniających taką liczbę osób niepełnosprawnych, która zwalnia ich z płacenia składki na PFRON, jak i do zakładów pracy, które płacą składkę, gdyż zatrudniają zbyt mało

## Kto zatrudnia osoby niepełnosprawne?

**W**zwiększaniu lub zmniejszaniu szansy na zatrudnienie osób niepełnosprawnych istotną rolę odgrywają takie cechy zakładu pracy jak: jego wielkość, branża, typ własności i sytuacja ekonomiczna.

Duże firmy są bardziej aktywne na rynku pracy niepełnosprawnych. One też częściej zatrudniają osoby niepełnosprawne i dysponują dla nich miejscami pracy. Natomiast firmy małe (o zatrudnieniu 25–49 pracowników)<sup>5</sup> w większości nie zatrudniają niepełnosprawnych i płacą składki do PFRON. Większe możliwości przyjęcia do pracy osób niepełnosprawnych przez duże zakłady pracy wynikają z ich potencjału, zasobów ludzkich, finansowych, ale też z powodów ekonomicznych. Mają one mniejsze trudności z przystosowaniem miejsc pracy, z dostosowaniem pomieszczeń zakładowych, z poradzeniem sobie z odpowiednimi formalnościami, a także z wykorzystaniem istniejącego systemu pomocy i zachęt dla pracodawców. Ich służby pracownicze dysponują też większą wiedzą o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Natomiast potencjał małych i średnich firm nie jest w pełni wykorzystywany. Małe i średnie firmy wskazują tutaj najczęściej na niedostosowanie systemu pomocy do ich warunków. Postulują zwiększenie pomocy materialnej, uproszczenie procedur administracyjnych i lepsze dostosowanie systemu obsługi finansowej PFRON do specyfiki małych i średnich przedsiębiorstw. Duże firmy oczekują zmian w procedurach zatrudniania, dotyczących uproszczenia przebiegu przyznawania i rozliczania dotacji, procedur zatrudnienia niepełnosprawnych i szerszych możliwości stosowania elastycznych form zatrudnienia.

Typ własności i branża także wpływają znacząco na skalę zatrudniania osób niepełnosprawnych. Sektor publiczny przyjmuje niepełnosprawnych głównie do pracy na stanowiskach biurowych. Natomiast sektor prywatny zatrudnia ich przede wszystkim na stanowiskach pracowników fizycznych wykwalifikowanych i pomocniczych. Przedsiębiorstwa postrzegają zatrudnianie osób niepełnosprawnych najczęściej w kategoriach ekonomicznych. Podstawową rolę mają dla nich ich kwalifikacje i wydajność pracy. Natomiast pracodawcy ze sfery budżetowej (ochrona zdrowia, pomoc społeczna i szkolnictwo wyższe) dążą do uzyskania wymaganego limitu zatrudnienia po to, aby unikać obciążenia składką na PFRON.

Sytuacja ekonomiczna zakładu jest kolejną istotną determinantą zatrudniania osób niepełnosprawnych. Do przyjmowania niepełnosprawnych do pracy bardziej są skłonne firmy o ustabilizowanej i silnej pozycji rynkowej i mające pewną sytuację finansową. One są w stanie podjąć dodatkowy wysiłek materialny i organizacyjny związany z zatrudnieniem niepełnosprawnych, a niepewność z tym związana stanowi dla nich mniejsze ryzyko.

---

pracowników niepełnosprawnych lub w ogóle ich nie zatrudniają. Uzupełnieniem badań sondażowych były dyskusje grupowe z przedstawicielami kadry kierowniczej i działów personalnych przeprowadzone w czwartym kwartale 2008 roku. Wyniki badań w całości omówione są w publikacji ISP pt. *Zatrudniając niepełnosprawnych. Wiedza, opinie i doświadczenia pracodawców* pod red. B. Gąciarz i E. Giermanowskiej.

<sup>5</sup> W badaniach uwzględniono tylko te zakłady pracy, które ze względu na liczbę pracowników zobowiązane są do płacenia składki na PFRON, jeśli nie zatrudniają odpowiedniej liczby osób niepełnosprawnych.

Z badań wynika, że zakłady pracy dzielą się na dwie grupy: zatrudniające niepełnosprawnych (mniejszość) i unikające ich zatrudniania (większość). Ten podział ma tendencję do samopowielania się. Niepełnosprawni szukają pracy w firmach już zatrudniających niepełnosprawnych, natomiast nie zgłaszają się do przedsiębiorstw o niskim zatrudnieniu niepełnosprawnych. Z drugiej strony zatrudnienie niepełnosprawnych planują ci pracodawcy, którzy mają już takie doświadczenia. Właściciele i kierownicy działów personalnych w zakładach pracy niezatrudniających osób niepełnosprawnych są przekonani o braku korzyści wynikających z zatrudnienia takich osób i o bezproduktywnych kłopotach z tym związanych. Ze względu na to przekonanie nie uczestniczą w obiegu informacji i w szkoleniach. Konsekwencją izolacji od informacji i kontaktów z niepełnosprawnymi jest mniejsza szansa na ich zatrudnianie. Te zakłady pracy nie szukają informacji na ten temat, nie korzystają również ze szkoleń i istniejącego systemu zachęt finansowych oraz wsparcia w innej postaci. W konsekwencji istniejący podział utrwała się, a sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy nie poprawia się.

## Co przeszkadza pracodawcom w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych?

**P**racodawcy są na ogół niechętni zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Tylko 27% badanych zakładów pracy deklaruje, że rozważa taką możliwość, a spośród pracodawców aktualnie niezatrudniających osób niepełnosprawnych zaledwie 10% wyraża taki zamiar. Dlaczego tak się dzieje?

Czynniki utrudniające zatrudnianie osób niepełnosprawnych mają źródło w wielu cechach systemu wsparcia. Pracodawcy szczególnie akcentują te czynniki, które pośrednio lub bezpośrednio wiążą się z koniecznością ponoszenia przez nich dodatkowych kosztów, związanych z wprowadzaniem zmian techniczno-organizacyjnych w zakładzie pracy (np. wiążących się z przystosowaniem stanowiska pracy dla nowo zatrudnionego niepełnosprawnego pracownika). Powszechnym problemem (szczególnie dla małych zakładów pracy) jest również niedostosowanie infrastruktury technicznej. Niestabilność prawa i jego skomplikowanie oraz kłopoty z dostępem do informacji stanowią kolejne poważne bariery zniechęcające małe i średnie przedsiębiorstwa do podejmowania wysiłków w sferze zatrudniania niepełnosprawnych. Pracodawcy obawiają się także niskiego i nieadekwatnego do ich potrzeb poziomu kwalifikacji i umiejętności osób niepełnosprawnych. Mniejsze znaczenie natomiast przywiązują do obciążeń wynikających z dodatkowych uprawnień osób niepełnosprawnych w zakresie wymiaru czasu pracy czy dodatkowego urlopu wypoczynkowego.

Szczególnie krytycznie pracodawcy odnoszą się do obowiązującego poziomu dofinansowania miejsc pracy i świadczeń na rzecz pracowników niepełnosprawnych, a także procedur ich uzyskania. Wskutek występujących niespójności prawnych i mitręgi biurokratycznej, podejmowanie wysiłku na rzecz zatrudniania osób niepełnosprawnych jest postrzegane przez pracodawców jako zbyt kosztowne (przy czym niekoniecznie idzie tu

o poniesione wydatki pieniężne, lecz raczej o całokształt nakładów czasu, energii ludzkiej itp.). To z kolei prowadzi do ucieczki pracodawców poza system. Część zakładów pracy zatrudnia osoby niepełnosprawne i osiąga wymagany wskaźnik, ale nie korzysta z Systemu Obsługi Dofinansowań i Refundacji (SODiR). Okazuje się, że pracodawca za rozsądniejsze wyjście uznaje rezygnację z pewnej puli środków finansowych niż poświęcenie czasu na obsługę systemu.

## **Stereotypy i postawy dyskryminujące osoby niepełnosprawne**

**Z**atrudnianie niepełnosprawnych napotyka na przeszkodę w postaci stereotypów, wynikających często z niewiedzy i braku odpowiednich informacji. Są to stereotypy dotyczące tego, kim jest osoba niepełnosprawna, jakim jest pracownikiem i jakie są konsekwencje jej zatrudnienia. Powodują one, że wielu pracodawców nie mając nawet nigdy bliższych kontaktów z osobami niepełnosprawnymi z góry wyklucza możliwość ich zatrudnienia.

Istotnym czynnikiem, mającym wpływ na zatrudnienie osób niepełnosprawnych w firmach i instytucjach z otwartego rynku pracy, jest rodzaj niepełnosprawności<sup>6</sup>. Panuje opinia, że osoby niewidome, upośledzone umysłowo, chore psychicznie, głuche, poruszające się na wózku inwalidzkim, właściwie nie kwalifikują się na pracownika. Badania pokazują, że gotowość zakładów pracy do zatrudniania pracowników niepełnosprawnych, z wyjątkiem osób po zawale serca, jest umiarkowana lub niska, ale doświadczenie i wiedza nabywana w wyniku zatrudniania osób niepełnosprawnych redukuje obawy związane z przyjęciem ich do pracy. Dotyczy to także tzw. trudnych niepełnosprawności. W zakładach pracy, w których przedstawiciele pracodawców brali udział w szkoleniach dotyczących zatrudnienia niepełnosprawnych, częściej deklarowano istnienie stanowisk pracy odpowiednich dla osób niepełnosprawnych.

Barierą wzrostu zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest stereotypowy obraz takiego pracownika. Co prawda pracodawcy niepełnosprawnych, w porównaniu z pozostałymi pracownikami, wyżej oceniają ich lojalność, staranność i pracowitość, ale niżej kwalifikacje, wydajność, roszczeniowość, dyspozycyjność, absencję chorobową i samodzielność. Są też przekonani, że osoba niepełnosprawna nadaje się głównie do wykonywania prac prostych i niesamodzielnych. Powyższe opinie są wynikiem w dużej mierze stereotypów, na co wskazuje fakt, że są one uwarunkowane tym, czy w danym zakładzie pracy zatrudnia się osoby niepełnosprawne czy też nie.

<sup>6</sup> Osoby niepełnosprawne w zależności od stopnia naruszenia sprawności organizmu, zdolności do samodzielnej egzystencji oraz zakresu niezbędnej pomocy i wsparcia zaliczane są do trzech stopni niepełnosprawności. Wyróżnia się osoby z lekkim, umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności.

## Dostęp do doradztwa, źródła rekrutacji i wykorzystanie nietypowych form zatrudnienia

**N**iewystarczający dostęp do doradztwa dotyczącego pracy dla osób niepełnosprawnych stanowi przeszkodę w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w opinii prawie 60% pracodawców. Brakuje programów wyposażających pracodawców w wiedzę o warunkach zatrudnienia niepełnosprawnych, możliwych do zastosowania niestandardowych rozwiązaniach dotyczących jego form oraz informacji o instytucjach i organizacjach, z którymi można się kontaktować w celu uzyskania bardziej wyspecjalizowanej pomocy.

Pracodawcy potrzebują między innymi specjalistycznych agencji pracy oraz ułatwienia w dostępie do doradztwa. Obecnie współpraca z biurami specjalizującymi się w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych i szkołami jest sporadyczna. Specjalistyczne agencje pośrednictwa pracy, jak i szkoły potencjalnie mogą być dobrymi kanałami rekrutacji pracowników niepełnosprawnych. Są jednak przez pracodawców słabo rozpoznane, a zapewne też ta oferta nie dociera do większości z nich.

Najczęstszą drogą uzyskania zatrudnienia przez osobę niepełnosprawną jest samodzielne zgłoszenie się do pracodawcy. Na ten sposób wskazuje 79% zakładów pracy, które w ciągu ostatnich dwóch lat zatrudniły osoby niepełnosprawne. Na dalszych miejscach wymieniano zatrudnienie w wyniku współpracy z urzędami pracy, do których firmy zgłaszały się o takie skierowanie lub też same urzędy pracy kierowały do nich osoby niepełnosprawne. Na polecenie kogoś ze znajomych wskazało 19% przedsiębiorstw, a na ogłoszenia o poszukiwaniu osób niepełnosprawnych 17% firm i instytucji.

Większość firm i instytucji zgłasza też problemy związane z samym procesem rekrutacji niepełnosprawnych kandydatów do pracy. Zakłady pracy nie mają odpowiednio przygotowanych kadr do prowadzenia rozmów z kandydatami z różnymi rodzajami niepełnosprawności. Brakuje także specjalistycznego wsparcia z zewnątrz.

Niepełnosprawni kandydaci do pracy są bardzo zróżnicowaną i specyficzną grupą. Są to osoby z różnego rodzaju niepełnosprawnościami i z tego powodu często potrzebują dostosowanych do swoich potrzeb i możliwości form zatrudnienia i organizacji pracy, a także bieżącej pomocy i wsparcia w realizowaniu zadań zawodowych.

Tymczasem badania potwierdzają stosunkowo sztywną i mało zróżnicowaną ofertę form zatrudnienia dla osób niepełnosprawnych. Na tej podstawie możemy stwierdzić, że najczęstszą formą przyjęcia do pracy osób niepełnosprawnych w firmach i instytucjach z otwartego rynku pracy jest umowa o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy. Natomiast rzadko stosowane są takie formy jak: zatrudnienie subsydiowane z urzędu pracy, praktyki i staże zawodowe oraz umowy cywilnoprawne. Praktycznie nie są stosowane takie formy jak: telepraca, zatrudnienie wspierane z udziałem asystenta osoby niepełnosprawnej czy zatrudnienie za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej.

## Zarządzanie niepełnosprawnością w miejscu pracy i kultura organizacyjna

Strategia zarządzania niepełnosprawnością w miejscu pracy określa zasady prowadzenia polityki personalnej w organizacjach. Odwołuje się do przestrzegania zasad równych szans i niedyskryminowania pracowników ze względu na ich niepełnosprawność<sup>7</sup>. Obejmuje takie kwestie jak:

- rekrutację osób niepełnosprawnych, zarówno tych, które nigdy nie pracowały, jak i tych, które powracają po przerwie w zatrudnieniu;
- zapewnienie równych szans dla pracowników niepełnosprawnych (np. poprzez dostęp do szkoleń, możliwości awansu, odpowiednią infrastrukturę);
- utrzymanie w zatrudnieniu pracowników, którzy w trakcie pracy stali się niepełnosprawni.

Wiedza pracodawców na temat zarządzania niepełnosprawnością w miejscu pracy jest niska. Jedynie 28% słyszało o zarządzaniu zagadnieniami niepełnosprawności w zakładzie pracy, a 70% nie miało żadnej wiedzy na ten temat. Jednocześnie wielu pracodawców miało świadomość, że zasady równych szans i niedyskryminacji w zatrudnieniu w przypadku niepełnosprawnych kandydatów do pracy nie zawsze są przestrzegane.

Pracodawcy znacznie częściej deklarowali przestrzeganie w ich zakładach pracy zasad równych szans i niedyskryminacji w procedurach awansu, szkoleń, wyboru kandydata do pracy i utrzymania niepełnosprawnych pracowników w zatrudnieniu niż w dostępie do organizacji – dostosowaniu procedur rekrutacji i infrastruktury dla niepełnosprawnych pracowników. Należy pamiętać, że otrzymane wyniki badań to tylko deklaracje pracodawców, a praktyka wskazuje, że przedsiębiorstwa na ogół unikają zatrudniania niepełnosprawnych pracowników. Łamanie zasad równych szans i niedyskryminowania pracowników niepełnosprawnych dokonuje się już na samym początku – przy wejściu niepełnosprawnego kandydata do pracy w organizację.

O tworzeniu polityki personalnej sprzyjającej zatrudnianiu osób niepełnosprawnych decyduje wielkość organizacji, dotychczasowe doświadczenia związane z przyjęciem do pracy pracowników niepełnosprawnych, ale także wiedza kadry zarządzającej, która przekłada się na lepszą ocenę systemu wsparcia niepełnosprawnych pracowników i istniejących rozwiązań.

Duże znaczenie ma również kultura organizacji. Najwięcej osób niepełnosprawnych zatrudnia się w zakładach pracy, których kulturę organizacyjną przedstawiciele pracodawców określili jako preferującą pracę zespołową, dążenie do zgody i uczestnictwa. Na przeciwnym biegunie są firmy nastawione na rywalizację, stawiające na wysokie wymagania i osiągnięcia pracowników. Ponad 70% z nich nie zatrudniało osób niepełno-

<sup>7</sup> Dokument *Managing disability in the workplace. An ILO code of practice* został wydany przez Międzynarodową Organizację Pracy w Genewie w 2002 roku. W polskiej wersji językowej raport jest dostępny na stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej ([www.mpips.gov.pl](http://www.mpips.gov.pl)).

sprawnych. W zakładach pracy budujących swoje kultury organizacyjne na zasadach niedyskryminacji i równości szans, procedury rekrutacji, selekcji, awansu i rozwoju pracowników są bardziej otwarte na przyjęcie do pracy osoby niepełnosprawnej.

## Wsparcie lokalne i dostęp do informacji

**L**okalne władze samorządowe nie są aktywnym, znaczącym aktorem społecznym działającym w obszarze aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Kwestia ta zwykle nie należy do priorytetów ich działania. Nie sprzyja to rozwiązywaniu problemów środowiska niepełnosprawnych i nie daje trwałych rezultatów w tym względzie.

Nie możemy mówić też o istnieniu stałych, systematycznych i przynoszących istotne efekty formach współdziałania w zakresie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych pomiędzy pracodawcami, przedsiębiorstwami czy środowiskami przedsiębiorców a instytucjami publicznymi. Jedyną lokalną instytucją publiczną, z którą przedstawiciele firm mają stałe i częste kontakty, są powiatowe urzędy pracy, ale ocena ich działania jest raczej krytyczna.

Efektywne działania na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych są hamowane także przez skomplikowane, nieprzejrzyste procedury i nieudolność organizacyjną instytucji odpowiedzialnych za realizację polityki wobec tych osób. Pracodawcy wskazują na dwa podstawowe rodzaje kłopotów: ograniczenia w dostępie do urzędów oraz niedostatek różnego rodzaju informacji związanych z zatrudnianiem niepełnosprawnych. Aż 60% pracodawców uznaje, że ma niewystarczający dostęp do informacji o osobach niepełnosprawnych, a 57% wskazuje na niewystarczający dostęp do informacji o warunkach ich zatrudniania. Jednym z postulatów pracodawców, dotyczącym polityki informacyjnej, jest stworzenie bazy danych o osobach niepełnosprawnych poszukujących pracy.

## Wnioski i rekomendacje

**W**brew oczekiwaniom twórców, obowiązujący system negatywnych sankcji (składki na PFRON) i pozytywnych bodźców finansowych (dotacje z PFRON) nie spowodował rozwiązania w skali powszechnej problemu zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Oferowane korzyści, w ocenie pracodawców, nie równoważą kosztów i ryzyka zatrudnienia niepełnosprawnego pracownika. Badania pozwalają na sformułowanie następujących rekomendacji, dotyczących modyfikacji systemu wsparcia dla zakładów pracy zatrudniających lub planujących zatrudnienie niepełnosprawnych pracowników:

1. Uproszczenie procedur administracyjnych stosowanych w zatrudnieniu niepełnosprawnych, w tym szczególnie procedur pozyskiwania i rozliczania wsparcia finansowego, kierowanego do pracodawców z otwartego rynku pracy.

2. Zdywersyfikowanie systemu wsparcia pracodawców z otwartego rynku pracy w zależności od branży i wielkości firmy. Czynniki te powinny być uwzględnione w instrumentach prawnych i finansowych wsparcia pracodawców, aby uczynić system bardziej wrażliwym na różne uwarunkowania związane ze specyficznymi cechami podmiotów starających się o zatrudnianie osób niepełnosprawnych.
3. Wypracowanie modelu wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych bardziej odpowiedniego dla małych i średnich przedsiębiorstw. Powinien on uwzględniać rachunek ekonomiczny tych firm, być prostszy w obsłudze ze względu na mniejsze kwalifikacje i przygotowanie osób prowadzących w nich działy personalne.
4. Zmodyfikowanie systemu komunikacji PFRON z pracodawcami, tak by był on bardziej przyjazny dla pracodawcy poszukującego wsparcia informacyjno-doradczego.
5. Zwiększenie roli organizacji pozarządowych w doradztwie i realizowaniu funkcji systemu wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Pomocne byłoby włączenie w te działania związków zawodowych i organizacji pracodawców – głównych aktorów stosunków pracy.
6. Stworzenie zintegrowanego systemu informacji zarówno na temat uwarunkowań zatrudniania osób niepełnosprawnych, jak i systemu informacji o osobach niepełnosprawnych – portalu internetowego. W powstaniu takiego portalu i zasilaniu go w dane dotyczące w szczególności informacji o osobach niepełnosprawnych istotną rolę odegrać winny władze publiczne (powiatowe i wojewódzkie).
7. Wdrożenie systemu bezpłatnych programów szkoleniowych i poradnictwa dla właścicieli firm, kadry kierowniczej i pracowników działów personalnych. Programy takie powinny wyposażać pracodawców w wiedzę o warunkach i formach zatrudnienia niepełnosprawnych, wiedzę na temat zarządzania niepełnosprawnością w miejscu pracy, jej związku z kulturą organizacji i polityką personalną, a także dostarczać informacji o instytucjach i organizacjach, udzielających wyspecjalizowanej pomocy.
8. Wdrożenie systemu szkolenia osób niepełnosprawnych w zakresie umiejętności komunikacyjnych i innych praktycznych sprawności, potrzebnych przy poszukiwaniu pracy na otwartym rynku. Kursy takie powinny przygotowywać do podejmowania pracy na stanowiskach związanych z samodzielnym działaniem i z rozszerzoną odpowiedzialnością, powinny umożliwiać osobom niepełnosprawnym uzyskiwanie umiejętności w zakresie podejmowania decyzji, organizacji i zarządzania oraz pracy zespołowej.

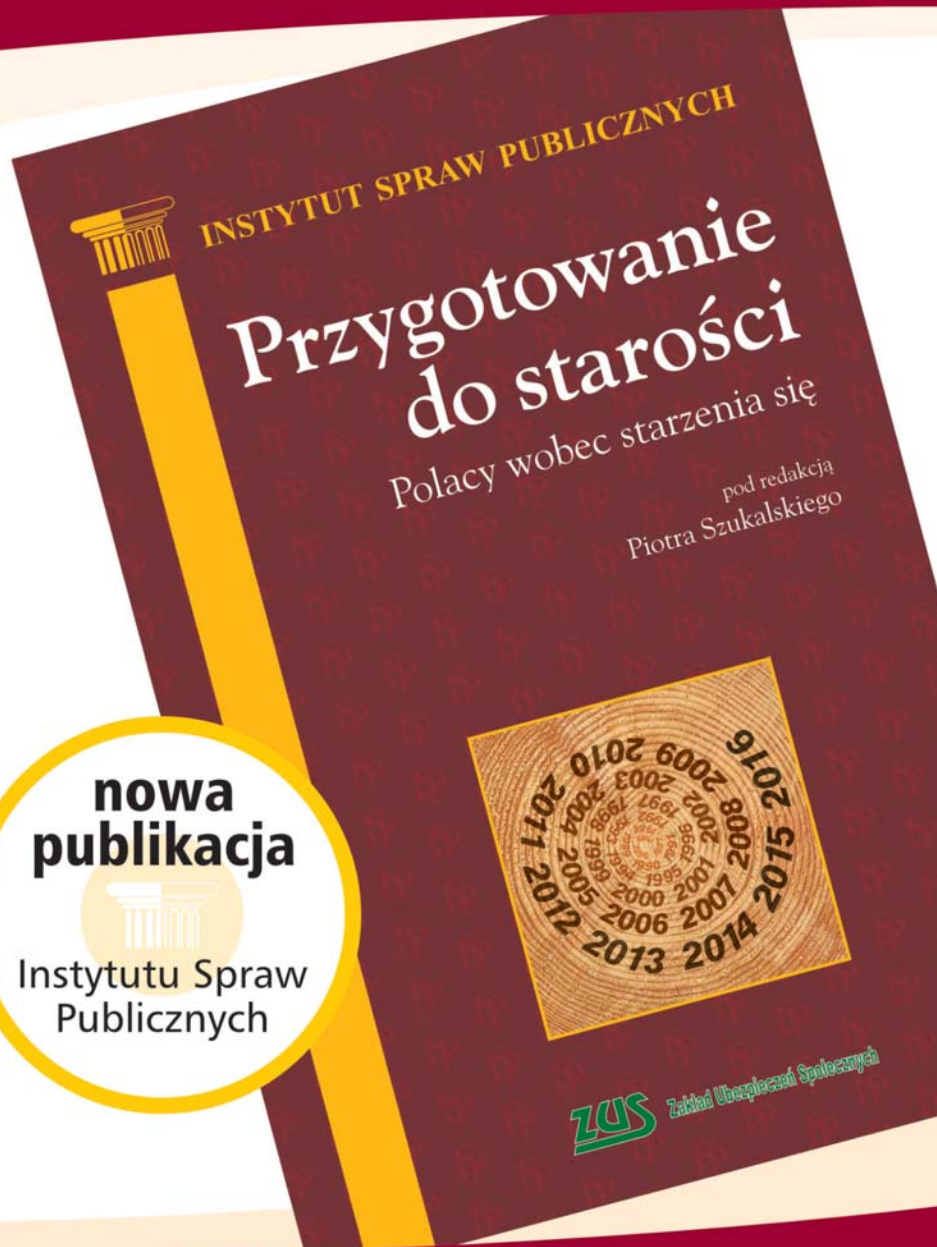
Przedstawione powyżej rekomendacje odnoszą się do wyraźnie wyodrębnionych kategorii działań, które stanowią przedsięwzięcia możliwe do zrealizowania przez konkretne podmioty instytucjonalne (urzędy, organizacje pozarządowe). System wsparcia zatrudniania osób niepełnosprawnych wymaga również modyfikacji o charakterze bardziej fundamentalnym. Istnieje też konieczność podjęcia debaty na temat zasadniczej przebudowy systemu wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych, gdyż jego wieloletnia nieefektywność nie jest możliwa do wyeliminowania poprzez działania cząstkowe.

Do takich zmian należą:

- Uelastycznienie systemu wsparcia finansowego zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Oznacza to upodmiotowienie i indywidualizację form pomocy finansowej dla zatrudniania osób niepełnosprawnych i przypisanie ich nie do miejsca pracy, a do osoby podejmującej pracę.
- Skoncentrowanie działalności instytucji publicznych na zadaniach, wynikających z najważniejszych luk w istniejącym systemie i likwidowaniu jego najważniejszych niedomagań. Oznacza to dla instytucji lokalnych (urzędów pracy, urzędów gminy/powiatu i organizacji pozarządowych) kierowanie bieżącego wsparcia przede wszystkim do małych i średnich zakładów pracy, borykających się z problemem braku dostępu do informacji i problemami z interpretacją przepisów.



INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH



**nowa  
publikacja**  
  
Instytutu Spraw  
Publicznych

Instytut Spraw Publicznych, 00-031 Warszawa, ul. Szpitalna 5 lok. 22  
tel. (48 22) 556 42 99, fax: (48 22) 556 42 62, e-mail: publikacje@isp.org.pl, www.isp.org.pl/ksiegarnia/

**Barbara Gąciarz**, dr hab. profesor nadzwyczajny, socjolog i ekonomista. Pracownik naukowy na Wydziale Humanistycznym Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie i w Instytucie Filozofii i Socjologii PAN w Warszawie, ekspert Instytutu Spraw Publicznych. Wraz z dr Ewą Giermanowską kierowała projektem „Zatrudnienie osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy. Uwarunkowania systemowe”.

**Ewa Giermanowska**, dr, socjolog, adiunkt w Instytucie Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego, ekspert Instytutu Spraw Publicznych. Wraz z prof. Barbarą Gąciarz kierowała projektem „Zatrudnienie osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy. Uwarunkowania systemowe”.

**Jerzy Bartkowski**, dr hab., socjolog, pracownik naukowy Instytutu Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego, ekspert Instytutu Spraw Publicznych, członek zespołu badawczego projektu „Zatrudnienie osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy. Uwarunkowania systemowe”.

**Paulina Sobiesiak**, socjolog, doktorantka w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego, pracownik Instytutu Spraw Publicznych, koordynator projektu „Zatrudnienie osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy. Uwarunkowania systemowe”.

***Analizy i Opinie***  
***nr 99, październik 2009***

„Analizy i Opinie” – seria kilkustronicowych analiz dotyczących ważnych tematów dla Polski i Europy. W ten sposób Instytut Spraw Publicznych chce aktywnie włączyć się w debatę publiczną – pokazywać istotne problemy, często nieobecne w polskiej i ogólnoeuropejskiej debacie, oraz proponować konkretne rozwiązania. Tematyka poruszana w „Analizach i Opiniach” obejmuje zagadnienia związane m.in. z integracją europejską, polityką społeczną, edukacją, administracją publiczną, polityką migracyjną i polityką wschodnią.

Publikacja powstała w ramach projektu „Zatrudnienie osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy. Uwarunkowania systemowe”, realizowanego w Instytucie Spraw Publicznych w latach 2008–2009. Projekt jest współfinansowany ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych i Telekomunikację Polską.

Seria „Analizy i Opinie” publikowana jest przy wsparciu Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe.

Copyright by Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.

Przedruk materiałów Instytutu Spraw Publicznych w całości lub części możliwy jest wyłącznie za zgodą Instytutu.  
Cytowanie oraz wykorzystanie danych empirycznych dozwolone jest z podaniem źródła.

Redaktor serii: dr Jacek Kucharczyk  
Koordynator serii: Rafał Załęski, e-mail: publikacje@isp.org.pl

Adres: Instytut Spraw Publicznych  
ul. Szpitalna 5 lok. 22, 00-031 Warszawa  
tel. 022 556 42 60, fax 022 556 42 62  
e-mail: isp@isp.org.pl, www.isp.org.pl