



Determinanty aktywności zawodowej z perspektywy publicznych służb zatrudnienia – wyniki badań jakościowych

Raport został przygotowany w ramach projektu
„Zatrudnienie osób niepełnosprawnych – perspektywy wzrostu”

Projekt współfinansowany ze środków
Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

Redakcja naukowa:
Elżbieta Kryńska

Opracowanie:
Iwona Kukulak-Dolata

Warszawa, wrzesień 2013

Recenzent
Prof. dr hab. Bogusława Urbaniak

Redakcja językowa
Ewa Różycka

© Copyright by Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2013

Wszelkie prawa zastrzeżone. Każda reprodukcja lub adaptacja całości bądź części niniejszej publikacji, niezależnie od zastosowanej techniki reprodukcji (drukarskiej, fotograficznej, komputerowej i in.), wymaga zgody Wydawcy

Spis treści

WPROWADZENIE	4
CZĘŚĆ 1	
PRZYGOTOWANIE URZĘDÓW PRACY DO OBSŁUGI OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH	6
1.1. Warunki lokalowe	6
1.2. Kadra publicznych służb zatrudnienia	8
CZĘŚĆ 2	
PROFILE OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH	13
2.1. Cechy demograficzne	13
2.2. Rodzaj i stopień niepełnosprawności	13
2.3. Poziom wykształcenia	15
2.4. Postawy osób niepełnosprawnych	18
CZĘŚĆ 3	
POPYT NA PRACĘ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH	23
3.1. Charakterystyka ofert i pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne	24
3.2. Czynniki utrudniające zatrudnianie osób niepełnosprawnych	30
3.3. Propozycje rozwiązań zachęcających pracodawców do zatrudniania osób niepełnosprawnych	32
CZĘŚĆ 4	
DZIAŁANIA PUP WSPIERAJĄCE AKTYWNOŚĆ ZAWODOWĄ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH	35
4.1. Pośrednictwo pracy	36
4.2. Poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa	39
4.3. Szkolenia	44
4.4. Subwencjonowanie zatrudnienia	51
CZĘŚĆ 5	
WSPÓŁPRACA URZĘDÓW PRACY Z INSTYTUCJAMI LOKALNYMI W ZAKRESIE AKTYWIZACJI ZAWODOWEJ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH	56
CZĘŚĆ 6	
POSTULOWANE ZMIANY W PROCESIE AKTYWIZACJI ZAWODOWEJ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH – PERSPEKTYWA RESPONDENTÓW	63
CZĘŚĆ 7	
WNIOSKI I REKOMENDACJE	71
LITERATURA	79
ZAŁĄCZNIK	80

WPROWADZENIE

Niepełnosprawni w Polsce stanowią duży potencjał ekonomiczny, który obecnie nie jest wykorzystany. Wskazuje na to niski poziom wskaźnika zatrudnienia, który plasuje Polskę na jednym z ostatnich miejsc wśród krajów Unii Europejskiej¹. Podejmowane są próby zmiany tego stanu przez wprowadzanie różnych rozwiązań instytucjonalno-organizacyjnych, mających wspierać tę kategorię społeczną w zakresie społeczno-zawodowej rehabilitacji i zatrudniania². Niestety nie przynoszą one oczekiwanych efektów, a przyczyn jest wiele. Eksplorację tego problemu podjęto w badaniach realizowanych przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych oraz Fundację Centrum Badania Opinii Społecznej w ramach projektu „**Zatrudnienie osób niepełnosprawnych – perspektywy wzrostu**” współfinansowanego ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Celem projektu było zidentyfikowanie czynników determinujących aktywność zawodową osób niepełnosprawnych w Polsce.

W niniejszym raporcie skoncentrowano się na przedstawieniu barier podejmowania pracy przez osoby niepełnosprawne z perspektywy instytucji rynku pracy, jaką są publiczne służby zatrudnienia. Wybór tej instytucji nie był przypadkowy, jej pracownicy bowiem mają bezpośredni kontakt z osobami niepełnosprawnymi, które są zainteresowane zatrudnieniem na otwartym lub zamkniętym rynku pracy oraz pracodawcami działającymi na obu tych segmentach. Jednym z ich zadań jest świadczenie usług mających prowadzić do aktywności zatrudnieniowej interesującej nas grupy społecznej. Wykonując zatem działania na rzecz osób niepełnosprawnych, są świadomi czynników determinujących ich aktywność zawodową.

Przedmiotem raportu są wyniki badań jakościowych przeprowadzonych wśród reprezentantów powiatowych urzędów pracy, zrealizowanych na przełomie czerwca i lipca 2013 r. metodą pogłębionych wywiadów indywidualnych (IDI), na podstawie scenariusza wywiadu. Dobór urzędów pracy, z których rekrutowani byli respondenci miał charakter celowy. Spośród miast na prawach powiatu wytypowano dwa urzędy z najwyższą rejestrowaną stopą bezrobocia, dwa z najniższą rejestrowaną stopą bezrobocia oraz cztery, w których stopa bezrobocia była zbliżona do średniej dla wszystkich miast na prawach powiatu – z zastrzeżeniem, że z jednego województwa może być zgłoszone tylko jedno miasto na prawach powiatu. Z każdego spośród tych ośmiu województw, w których znajdowały się wytypowane miasta na prawach powiatu, zostało wskazane dodatkowo po jednym powiecie zajmującym w danym województwie „lokatę środkową” pod względem rejestrowanej stopy bezrobocia (nie mogły to

¹ I. Kukulak-Dolata, H. Sobocka-Szczapa, Analiza sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce i Unii Europejskiej, PFRON, IPiSS, Warszawa 2013, s. 53 (maszynopis – opracowanie przygotowane w ramach projektu „Zatrudnienie osób niepełnosprawnych – perspektywy wzrostu” finansowanego z środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych).

² Należy przede wszystkim wskazać na ustawy, które mają zasadnicze znaczenie dla zatrudnienia osób niepełnosprawnych takie jak: ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych; ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy; ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym; ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych.

już być miasta na prawach powiatu). W każdym z pozostałych ośmiu województw wskazano po dwa powiaty – jeden z najniższą, a drugi z najwyższą rejestrowaną stopą bezrobocia w województwie (w tym przypadku również nie mogły to już być miasta na prawach powiatu). W każdym z wytypowanych PUP zrealizowano jeden wywiad (patrz załącznik 1, który zawiera wykaz PUP objętych eksploracją). Łącznie przeprowadzono 32 wywiady.

Wywiady przeprowadzono z pracownikami powiatowych urzędów pracy, wskazanymi przez dyrektorów jako osoby najbardziej kompetentne w kwestii aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Reprezentowali oni różne referaty i cechował je zróżnicowany staż pracy w publicznej służbie zatrudnienia. Średni okres stażu pracy w publicznej służbie zatrudnienia wynosił 15 lat – osoba o najdłuższym stażu pracowała 30 lat, a o najkrótszym tylko 3 lata. W grupie respondentów zdecydowaną większość stanowili doradcy zawodowi i pośrednicy pracy, znaczny był również udział dyrektorów urzędów pracy bądź ich zastępców. Wyniki badań jakościowych pozwoliły zidentyfikować czynniki determinujące aktywność zawodową osób niepełnosprawnych.

Raport składa się z siedmiu części. W pierwszej przedstawiono warunki, w jakich obsługiwane są osoby niepełnosprawne będące klientami urzędu pracy. Są one analizowane w kontekście rozwiązań architektonicznych, lokalowych i kadrowych. Ich identyfikacja miała odpowiedzieć na pytanie, czy infrastruktura techniczna urzędów pracy i kadra w nich zaangażowana mogą być tymi elementami systemu wsparcia, które będą sprzyjać dotarciu osób niepełnosprawnych do usług ułatwiających ich aktywizację zawodową. Część druga zawiera charakterystykę osób niepełnosprawnych z perspektywy pracowników urzędów pracy. Dotyczy ona cech społeczno-demograficznych osób niepełnosprawnych z uwzględnieniem ich postaw wobec pracy. Wskazano cechy, jakimi najczęściej charakteryzują się osoby niepełnosprawne i podkreślono te, które mogą hamować wejście osób niepełnosprawnych na rynek pracy. Część trzecią stanowi analiza popytu na pracę. Na jej podstawie zidentyfikowano segment rynku pracy, który głównie generuje miejsca zatrudnienia dla osób niepełnosprawnych. Wskazano, jakie grupy pracodawców najczęściej zgłaszają oferty pracy do PUP i jakie są ich oczekiwania wobec kandydatów do pracy, którymi są osoby niepełnosprawne oraz jakie powstają bariery w ich zatrudnieniu. Zdefiniowano również propozycje rozwiązań, jakie należałoby wprowadzić w celu zwiększenia zainteresowania pracodawców zatrudnieniem osób niepełnosprawnych. W czwartej części przedstawiono instrumenty i usługi, jakie pracownicy urzędów pracy kierują do osób niepełnosprawnych. Zostały one przeanalizowane w kontekście efektywności zatrudnieniowej i ograniczeń, jakie pojawiają się w ich implementacji wobec osób niepełnosprawnych. Piąta część raportu dotyczy współpracy publicznych służb zatrudnienia z instytucjami lokalnymi, której zakres dotyczy działań podejmowanych na rzecz integracji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych. Zidentyfikowano jej charakter i efekty oraz kierunki, w jakich jest podejmowana. Część szósta zawiera propozycje rozwiązań pracowników publicznych służb zatrudnienia, których wdrożenie umożliwiłoby zmniejszenie barier aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Opracowanie kończy część siódma zawierająca podsumowanie wyników badań oraz płynące z nich wnioski i sformułowane na ich podstawie rekomendacje.

CZEŚĆ 1

PRZYGOTOWANIE URZĘDÓW PRACY DO OBSŁUGI OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

1.1. Warunki lokalowe

Klientami urzędów pracy są różne podmioty, wśród nich pojawiają się osoby niepełnosprawne. Występują one w roli osób poszukujących pracy i bezrobotnych. Bezrobotną jest osoba, która nie jest zatrudniona i nie uzyskuje dochodu z tytułu zatrudnienia lub wykonywania innej pracy zarobkowej lub nie ma innych źródeł dochodowych, np. emerytury, renty, i jest zdolna oraz gotowa do podjęcia zatrudnienia³. Poszukującą pracy jest natomiast osoba pracująca, która z różnych powodów szuka innego zatrudnienia lub innych warunków pracy. Inna jest interpretacja osoby niepełnosprawnej jako poszukującej pracy. Osoba taka nie pracuje, ale otrzymuje dochód, np. w formie renty.

W grudniu 2012 r. udział osób niepełnosprawnych w zasobie bezrobotnych wynosił 5,2%, a w zasobie poszukujących pracy 48,4%. W sumie w grupie klientów indywidualnych powiatowych urzędów pracy osoby niepełnosprawne stanowiły 6%⁴. Niski udział tej grupy w zasobie klientów urzędów nie upoważnia do lekceważenia ich potrzeb. Biorąc pod uwagę ich złożoną sytuację społeczną, ważne jest poznanie, czy istnieją bariery w dotarciu do różnych usług i instrumentów rynku pracy, którymi dysponuje urząd pracy, a które mogą służyć aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

Osoby niepełnosprawne nie są homogeniczną grupą. Różnicują ją cechy demograficzne i społeczne, w tym różne rodzaje i stopnie niepełnosprawności. Są wśród nich m.in. osoby z niepełnosprawnością motoryczną, wzrokową, psychiczną. Wymienione dysfunkcje mogą ograniczać ich sprawność w poruszaniu się w określonych obiektach, w których poszukują wsparcia. Dlatego w ramach przeprowadzonych badań, którymi objęto m.in. urzędy pracy, starano się dowiedzieć się, w jakich warunkach jest obsługiwana interesująca nas kategoria społeczna. Czy w budynkach, w których zlokalizowane są urzędy, występują bariery architektoniczne, a osoby, które zajmują się świadczeniem dla nich usług, są do tego zadania przygotowane?

Urzędy pracy ze względu na infrastrukturę techniczną można podzielić na trzy grupy. Jedną tworzą te, w których nie występują bariery architektoniczne i osoby niepełnosprawne mogą swobodnie poruszać się w budynku urzędu pracy. Do tej grupy należą urzędy, które dysponują nowymi obiektami.

Jest podjazd specjalny dla urzędu zrobiony dla osób niepełnosprawnych, dla osób jeżdżących na wózku jest poręcz, są toalety dostosowane również, jest parking dla osób niepełnosprawnych.

Jeśli chodzi o budynek, to jest nowy i jest jak najbardziej dostosowany do obsługi (...) nie muszą być podjazdy, bo jest równo, nie ma podwyższeń. Nie ma osobnego wejścia, ale jest

³ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (DzU nr 1001 wraz z późn. zm.).

⁴ I. Kukulak-Dolata, H. Sobocka-Szczapa, Analiza sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce i w Unii Europejskiej..., op. cit., s. 41.

jedno dla wszystkich szerokie, więc mogą sobie spokojnie osoby wjechać na wózku czy na kulach. Windą przewożone są tylko osoby niepełnosprawne, jest osoba, która obsługuje windę.

Drugą grupę tworzą urzędy, które mają częściowo dostosowaną infrastrukturę do potrzeb osób niepełnosprawnych, co oznacza, że w urzędzie są przygotowane specjalne podjazdy, poręcze, toalety, ale pomieszczenia wewnątrz budynku są rozmieszczone na różnych piętrach, a obiekt pozbawiony jest windy. Wśród respondentów reprezentujących tę grupę urzędów jest dostrzegana akceptacja istniejących warunków infrastrukturalnych, mimo iż istnieją różne bariery architektoniczne. W opinii badanych bariery te nie są istotną przeszkodą w realizacji usług rynku pracy ze względu na niewielką liczbę klientów niepełnosprawnych, którzy obecnie zgłaszają się do urzędów pracy w celu otrzymania odpowiedniego wsparcia. Ponadto twierdzą oni, że w takiej sytuacji najważniejszą kwestią w obsłudze niepełnosprawnych jest zorganizowanie rejestracji na parterze. Osoby bowiem tam pracujące zawsze mogą pomóc osobom niepełnosprawnym w dotarciu do pokoju, w którym będą obsługiwani.

(...) to znaczy wjazd do urzędu na pewno jest przygotowany. Ale później jest chyba z 5 schodków. To wiem, że nie ma problemu, żeby na przykład osoba z rejestracji doszła do takiej osoby, która nie może wejść i jej pomogła.

(...) u nas jest dość niewielka ilość osób niepełnosprawnych, nie wiem, jak tutaj wygląda w innych urzędach, ale u nas jest to gdzieś tam chyba na poziomie trzech procent, bo to jest grupa 120–130 osób, tak że z uwagi na tę ilość i biorąc pod uwagę możliwości lokalowe, kadrowe, po prostu nie widzimy potrzeby, żeby tworzyć jakieś specjalne warunki, oddzielne pomieszczenia do obsługi osób niepełnosprawnych.

Ponadto z badań wynika, że w tych urzędach najczęściej na parterze są umieszczone pokoje pośredników pracy, a oni głównie decydują o kontaktach klientów z innymi pracownikami urzędu. Gdy zachodzi potrzeba takiego spotkania, wzywają współpracowników z innych kondygnacji i rozmowy z klientami odbywają się w pomieszczeniu na parterze.

(...) jeśli zachodzi taka konieczność, że przykładowo przyjeżdża osoba na wózku inwalidzkim, to jeśli trzeba coś załatwić na górze, to pracownik z góry zjeżdża do tej osoby. Tak że ona nigdzie nie musi dodatkowo wjeżdżać, wchodzić.

(...) podjazdy są. Wejście jest w zasadzie z trzech różnych stron, dwa wejścia są dostosowane dla osób niepełnosprawnych, natomiast jeżeli istnieje taka potrzeba obsługi osoby niepełnosprawnej ruchowo, która nie jest w stanie wejść na piętro, pracownik po prostu schodzi. Na dole jest recepcja, więc ktoś z recepcji informuje nas, że taka i taka osoba czeka, schodzi pracownik, jeśli chodzi nawet o rejestrację, też jest możliwa taka forma, że pracownik schodzi.

Trzecią grupę stanowią urzędy, które nie są przygotowane do obsługi osób niepełnosprawnych – nie mają podjazdów i poręczy umożliwiających swobodne poruszanie.

Tutaj nie mamy żadnego podjazdu czy jakiejś windy, czegoś takiego. Jeżeli mówimy o osobach posiadających orzeczenie ze względu na stan ruchowy, więc niestety nie mamy przystosowań.

(...) ale przede wszystkim jest to budynek wynajmowany, nie jest to nasz własny budynek i utrudnieniem jest to. Wiele jest potrzeb, winda, która na szczycie budynku ewentualnie mogłaby być. Ale to też mamy problem, bo mamy ciasno, zarówno na górze, jak i w piwnicy. To jest po prostu stosunkowo stary budynek, który jest trudno dostosować.

Należą do niej najczęściej urzędy, które wynajmują pomieszczenia. Dość często zjawisko to dotyczy najmu pomieszczeń zlokalizowanych w starych budynkach. Zdarza się, że konstrukcja samych budynków uniemożliwia wprowadzenie pewnych w nich udogodnień, jak np. windy. W sytuacji kiedy mogłaby być ona umiejscowiona na zewnątrz, pojawiają się inne przeszkody typu materialnego. Wiążą się one z dużymi nakładami finansowymi i trudno jest zmusić wynajmującego do jej zainstalowania.

W niektórych urzędach – choć to stanowi rzadkość, są wydzielone specjalne pomieszczenia do obsługi osób niepełnosprawnych.

(...) ale jeżeli chodzi o niepełnosprawnych, a w szczególności ruchowo, to jest ten pokój numer trzy. Tam jest przygotowane wszystko. Jest szeroki wjazd, drzwi są duże, nawet jeszcze większe można otworzyć (...).

Wydzielenie odrębnych pomieszczeń najczęściej jest związane z realizacją usługi pośrednictwa pracy, rzadziej doradztwa zawodowego, o kwestii tej będziemy jeszcze pisać w dalszej części raportu.

(...) do obsługi wszystkich osób mamy wydzielone boksy i jest to jeden z boksów, który jest typowo przeznaczony dla osób posiadających orzeczenie o niepełnosprawności, gdzie mamy możliwość dłuższej takiej rozmowy też z tą osobą.

(...) jeśli chodzi o szkolenia i doradztwo zawodowe, jest oddzielny pokój. I oni obsługują tylko osoby niepełnosprawne. No bo tam doradztwo, wiadomo, generalnie, muszą to być specyficzne warunki pracy. Bo to musi być intymność zachowana rozmowy z osobą. W związku z powyższym, tutaj dla niepełnosprawnych jak najbardziej to jest.

W większości przypadków obserwowana jest niechęć do wyodrębnienia pomieszczeń do obsługi osób niepełnosprawnych. Pojawiają się obawy, że inni klienci mogliby to potraktować jako przejaw ich dyskryminacji w kontaktach z urzędem.

Badani nie ukrywają, że czasami zdarzają się przypadki innego traktowania niepełnosprawnych, a dotyczy to osób z dysfunkcją narządów ruchu lub innymi widocznymi schorzeniami. Jeśli taka sytuacja zostanie zaobserwowana, to wówczas osoba niepełnosprawna obsługiwana jest w pierwszej kolejności. W pojedynczych przypadkach w urzędach wprowadzono zasadę, iż osoby niepełnosprawne są zawsze obsługiwane poza kolejnością.

Po prostu szybciej są obsługiwane osoby niepełnosprawne, szybciej są wywoływane, nie muszą czekać, duży okres czasu do wywołania, do rejestracji, to tylko tyle.

Sporadycznie również odnotowano odwiedzanie niepełnosprawnych w domach. Dotyczyło to urzędu, który pod względem lokalowym nie był dostosowany do obsługi osób niepełnosprawnych i charakteryzował się znacznymi barierami architektonicznymi.

A jeżeli pojawiła się osoba, która jest też niepełnosprawna ruchowo, czy porusza się na wózku, z reguły organizujemy to tak, że ta osoba nie musi nawet do nas przyjeżdżać, tylko mamy możliwość, żeby tę osobę odwiedzić w domu.

1.2. Kadra publicznych służb zatrudnienia

Kolejny interesujący nas problem dotyczył identyfikacji stopnia przygotowania pracowników do obsługi osób niepełnosprawnych. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że kadra publicznych służb zatrudnienia jest kompetentna. Osoby ją tworzące najczęściej mają ukończone studia w następujących kierunkach: pedagogicznym, socjologicznym, psychologicznym, ekonomicznym. Ponadto warto w tym miejscu dodać, iż mimo legitymowania się wyższym wykształceniem, pracownicy urzędów pracy sukcesywnie rozwijają swoją wiedzę i kompetencje, uczestnicząc w różnych formach kształcenia, np. w studiach podyplomowych, kursach, szkoleniach, konferencjach, seminariach. Wydaje się, że ważnym czynnikiem stymulującym ich aktywność edukacyjną jest określona w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy ścieżka awansu zawodowego.

Z badań wynika również, iż kadra zarządzająca urzędami stwarza pracownikom odpowiednie warunki do kształcenia. Są oni kierowani na różnego rodzaju kursy, szkolenia, w ramach których zdobywają wiedzę z różnych dziedzin prawa, socjologii, psychologii, doradztwa. Z przeprowadzonych wywiadów płynie wniosek, że obszar tematyczny szkoleń nie jest zbyt zróżnicowany i najczęściej obejmuje:

- obsługę klienta trudnego;

- obsługę osób ze schorzeniami psychicznymi;
- współpracę z osobami niepełnosprawnymi;
- tworzenie indywidualnego planu działania dla osób niepełnosprawnych, komunikację w języku migowym;
- elementy prawa.

Generalnie respondenci są zadowoleni z możliwości poszerzania swojej wiedzy, ale w przypadku nauki języka migowego wskazują na niebezpieczeństwo erozji ich umiejętności. Język migowy sporadycznie jest wykorzystywany w obsłudze klientów urzędów pracy, co spowodowane jest rzadkością pojawiania się klientów z określonymi dysfunkcjami słuchu.

Grupa osób niepełnosprawnych, która posługuje się językiem migowym, jest na tyle nieliczna, że niestety praktyczne szlifowanie umiejętności języka migowego nie odbywa się, a w związku z tym, jeżeli się nie trenuje, to i zanika, że tak powiem, umiejętność. W sytuacjach, gdy wiemy, że klient niepełnosprawny, posługujący się językiem migowym, ma zamiar nas odwiedzić, korzystamy z usług profesjonalnych tłumaczy w tym zakresie.

Ponadto jeśli nawet w urzędzie znajdują się osoby, z którymi w kontaktach jest konieczny język migowy, to nie jest on wykorzystywany ze względu na fakt, iż osoby takie przychodzą z opiekunami, i za ich pośrednictwem pozyskują odpowiednie informacje.

Mimo iż nie ma tej osoby, w przypadku osób niesłyszących, która umiałaby migać, ale z reguły te przychodzą albo z rodzicami, albo z opiekunami. W związku z tym, tutaj nie ma po prostu takiego problemu w komunikacji.

Inni badani natomiast uważali, że nie ma potrzeby nauki języka migowego ze względu na rozwiązania techniczne, technologie informatyczne, jakie pojawiły się w tym obszarze.

(...) my nie musimy znać języka migowego, bo komunikację z osobami niesłyszącymi zapewnia nam system Mobitoki.

U nas w urzędzie jest taki urządzenie tok-tok i jak jest potrzeba, to mamy kontakt z osobą głuchoniemą.

Systematycznie organizowane szkolenia dla pracowników PSZ nie rozwiązują wszystkich problemów, na jakie oni natrafiają. W wielu wypowiedziach respondentów wskazywano, że w przypadku obsługi klientów trudnych, a do takich należy zaliczyć osoby niepełnosprawne, o jej efektywności, jakości decydować będzie doświadczenie zawodowe.

Bardziej przy tych osobach niepełnosprawnych nawet nie kwestia umiejętności, ale samego takiego doświadczenia, kontaktu z tymi osobami jest bardziej pożądana niż same kwalifikacje, tutaj jakieś szkolenia czy coś takiego. Bardziej stawiałabym na takie umiejętności praktyczne i doświadczenie zawodowe w tym zakresie.

Ono jest istotne przy rozwiązywaniu różnych problemów, na jakie natrafiają pracownicy. Wiedza jest ważna, ale na szkoleniach bardzo często odnosi się do teorii, a praca z osobami niepełnosprawnymi często oznacza spotykanie się z odmiennymi przypadkami, które nie są omawiane na zajęciach. Nie można ich wszystkich przeanalizować ze względu na różnorodność schorzeń, jakie występują w tej grupie klientów, i ograniczone ramy czasowe prowadzonych szkoleń. Dlatego czasami respondenci podkreślali w wywiadach, że brakuje im wiedzy na temat różnych schorzeń. Luki w tej problematyce powodują, że pracownicy urzędów nie są w pełni świadomi pewnych ograniczeń natury formalnej, które uniemożliwiają optymalne kierowanie swoich klientów do pracodawcy ze względu na rodzaj niepełnosprawności determinowanej określonymi dysfunkcjami. Ponadto ważną kwestią jest posiadanie takiej wiedzy ze względu na rozmowy z potencjalnymi pracodawcami na temat możliwości zatrudnienia niepełnosprawnych. Chodzi o używanie argumentów opartych właśnie na tym zasobie wiedzy, które wyeliminowałyby obawy pracodawców przed angażowaniem analizowanej kategorii pracowników w działalność ich firm.

Jeżeli chodzi o wiedzę, to oczywiście, że fantastycznie by było gdyby były takie szkolenia, które wspierają tutaj obsługę osób niepełnosprawnych, jeżeli chodzi o dane schorzenia.

Gdybyśmy mieli troszeczkę szerszą wiedzę o schorzeniach, o których bardzo mało się mówi, na przykład epilepsja, o schorzeniach psychicznych. Tam, gdzie trudno jest z tym człowiekiem pracować ze względu na to, że trzeba bardzo indywidualnie podejść, z dużym wyczuciem do danego człowieka, żeby nie zniszczyć tej relacji, którą staramy się zbudować w celu pomocy.

(...) osoby obsługujące niepełnosprawnych powinny cechować się wiedzą na temat schorzeń, możliwości doboru ofert pracy do danego schorzenia, czyli taką wiedzą trochę medyczną, a jej brakuje.

Brak wiedzy na temat różnych schorzeń, jakie mogą występować wśród potencjalnych klientów, należy traktować jako barierę zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Problem ten pojawia się nie tylko wśród pracowników publicznych służb zatrudnienia, ale również chyba nawet częściej wśród pracodawców. Deficyty wiadomości w tym obszarze mogą powodować, że będą utrzymywane stereotypy na temat osób niepełnosprawnych. Brak wiedzy wśród kadry publicznych służb zatrudnienia oznacza, iż nie będą oni umieli w dostateczny sposób przekonać pracodawców do zatrudniania osób niepełnosprawnych, ich argumentacja może okazać się zbyt słaba. Dlatego wydaje się konieczne częstsze organizowanie szkoleń z tego obszaru tematycznego dla pracowników urzędów pracy, a ich pochodną będzie nie tylko efektywnie realizowane pośrednictwo pracy czy doradztwo zawodowe, ale i uświadamianie pracodawcom konsekwencji, jakie mogą pojawić się z tytułu zatrudnienia osób z określonymi dysfunkcjami. Warto dodać, iż postęp w zakresie medycyny jest duży, a to powoduje szybką dewaluację informacji na temat różnych chorób i niebezpieczeństw, jakie one ze sobą niosą.

Kierowanie na szkolenia we wskazanych obszarach nie ma charakteru selektywnego i dotyczy kluczowych pracowników urzędów pracy, czyli pośredników, doradców, osób zajmujących się rozwojem zawodowym, liderów klubów pracy, jak i innych osób zajmujących się obsługą wszystkich grup klientów urzędu pracy. Takie podejście jest wynikiem braku wydzielenia pracowników, którzy byliby odpowiedzialni tylko za obsługę osób niepełnosprawnych. Zastosowana praktyka jest zdaniem respondentów słuszna, eliminuje bowiem podejrzenia o stosowanie w urzędzie praktyk dyskryminacyjnych.

Każdy z pracowników jest obowiązany przyjmować naszego klienta bez względu na jego status czy uwarunkowania wynikające ze stopnia niepełnosprawności. Czyli każdego traktujemy w stopniu równym.

(...) nastawiliśmy się na to, żeby wszystkim naszym interesantom zapewnić jednakową jakość tej usługi i nie mamy specjalnie wydzielonych stanowisk. Tutaj jakby postawiliśmy na równość naszych usług ukierunkowanych do wszystkich naszych interesantów.

Ponadto w niektórych wypowiedziach względami etycznymi uzasadniano brak delegowania pracowników tylko do obsługi niepełnosprawnych, co ma zapobiec stygmatyzacji analizowanej grupy klientów.

Oddzielanie tej grupy osób od pozostałych osób bezrobotnych nie zawsze, wydaje mi się, jest dobrym rozwiązaniem. (...) To podobnie jak dokonać takiego podziału: na tym stanowisku zgłaszają się osoby w tym wieku, albo z tym wykształceniem, na tym stanowisku osoby... tak, okularnicy na przykład. Chyba nie ma sensu wprowadzać takich podziałów. Na pewno niektóre osoby mogłyby czuć taki dyskomfort, źle się poczuć.

Takie podejście kadry PUP wydaje się usprawiedliwione, odrębne bowiem traktowanie może sprzyjać podtrzymywaniu „tuzinkowego myślenia o osobach niepełnosprawnych”. W wielu badaniach ten problem jest podnoszony i bezpośrednie włączenie niepełnosprawnych do grona klientów publicznych służb zatrudnienia może sprzyjać odejściu od stereotypów. Kwestia ta znajduje odzwierciedlenie w przytoczonych wypowiedziach:

Bywa też tak, że bezrobotne bądź poszukujące pracy osoby niepełnosprawne nie przyznają się do niepełnosprawności i nie chcą być traktowane jak niepełnosprawne.

Nie wszystkie się obnoszą z niepełnosprawnością, bo mamy wiele schorzeń, których nie widać. Wydaje się, że osoba jest fizycznie zdrowa, bo najczęściej widzimy niepełnosprawność ruchową osób na wózku. Albo poruszające się z trudnością. Ale tyle jest innych schorzeń, tak że często osoby niepełnosprawne nawet nie chcą mówić o tym, że są niepełnosprawne.

Na ogół obsługą niepełnosprawnych w publicznych służbach zatrudnienia zajmują się osoby, które wykonują swoje zadania zawodowe dla różnych grup klientów. W kilku jednak urzędach kontakt z niepełnosprawnymi mają tylko wydzielone grupy pracowników. O oddelegowaniu ich do obsługi osób niepełnosprawnych zdecydowało duże doświadczenie w pracy z tą kategorią klientów.

Jest wyznaczony pokój, pokój 116, w którym są przyjmowane osoby w zakresie mojego działu, osoby niepełnosprawne są przypisane do konkretnego pośrednika. Mamy dwóch pośredników, którzy poprzez to, że te osoby trafiają do nich, mają o nich lepszą wiedzę i obraz tych osób, nie są to osoby rozrzucone, że tak powiem po całym urzędzie. I nie trafiają do różnych pośredników, tylko jest to pośrednik, który chociażby z uwagi na fakt, że często różne schorzenia są często takie dyskretne bym powiedziała, jeżeli chodzi o przekaz i rozmowę na ten temat, co mi dolega i co się z tym wiąże, że właśnie dlatego pomyśleliśmy, żeby to było dwóch wyznaczonych pracowników, którzy jeżeli raz się zapoznają z orzeczeniem, to wiedzą, z kim mają do czynienia i za każdym razem ta osoba nie jest rozpytywana i być może na takie tematy, które są dla niej wrażliwe, nie musi się wypowiadać co rusz to nowej osobie. Ja myślę, że to pozwala też jakby nawiązać taką silniejszą więź z tymi osobami.

Warto zaznaczyć, iż wydzieleni pracownicy do obsługi osób niepełnosprawnych nie zajmują się tylko nimi, ale realizują również zadania na rzecz innych grup klientów. Liczba niepełnosprawnych klientów jest bardzo niska w porównaniu z liczbą osób pełnosprawnych i w takiej sytuacji pracownicy oddelegowani nie byłiby w pełni wykorzystani.

(...) jeżeli na przykład nie ma osób niepełnosprawnych, to bierzemy wtedy osoby pełnosprawne też do obsługi. No bo to zależy od tego, czy osoba jest tutaj fizycznie w urzędzie. Jeżeli jest, no to w tym momencie ja się zajmuję tylko nią.

My zajmujemy się całokształtem i całością osób przychodzących, z tym że ja jestem, powiedzmy taka, ukierunkowana na przychodzenie osób niepełnosprawnych. Dlatego że tych niepełnosprawnych, gdybym ja miała tylko same osoby niepełnosprawne, to ja bym nie miała pracy. Bo praktycznie, to ja obdzwonię zakłady pracy i tak dalej, a tych niepełnosprawnych nie jest aż tak dużo, żeby jedna osoba musiała zajmować się tylko i wyłącznie tą grupą.

Wyniki badań dowodzą, z jednej strony, iż w większości urzędów nie jest dostrzegana potrzeba specjalizacji czy też wydzielenia pracowników do obsługi osób niepełnosprawnych. Usługi te są zatem wobec interesującej nas grupy klientów świadczone przez wszystkich pracowników. Z drugiej strony, z wypowiedzi respondentów wynika, że pomoc w znalezieniu zatrudnienia osobom niepełnosprawnym musi być oparta nie tylko na wiedzy, ale również doświadczeniu, które może zwiększyć efektywność działań realizowanych na rzecz osób niepełnosprawnych. W takiej sytuacji niezbędne jest wprowadzenie i rozpropagowanie takiego rozwiązania, w ramach którego pewna grupa pracowników będzie przyporządkowana czy też wyspecjalizowana w obsłudze osób niepełnosprawnych, ale zakres realizowanych przez nich zadań będzie również skierowany do pozostałych beneficjentów usług rynku pracy. Prezentowane podejście jest konieczne ze względu na złożoność problemów, jakie mogą się pojawić w obsłudze tej grupy.

Ponadto wyjaśnienia wymaga pojęcie dyskryminacji, obawa przed jej stosowaniem powoduje, że pracownicy publicznych służb zatrudnienia „wrzucają” osoby niepełnosprawne do jednej puli klientów. Wydaje się, że takie podejście jest błędne, ta grupa bowiem wymaga indywidualnego podejścia, szczególnie w pierwszym etapie fazy kontaktów z instytucjami rynku pracy. Jak wskazują wyniki innych badań, tego brakuje na co dzień, a jest to ważne przy wypracowaniu pewnych relacji między urzędami pracy a klientami indywidualnymi,

szczególnie z osobami niepełnosprawnymi, tym bardziej że sami respondenci podkreślają, że obsługa tej grupy wymaga dużego doświadczenia, a więc wiedzy praktycznej, którą nie zawsze mogą zdobyć na organizowanych szkoleniach.

W ramach szkoleń dla pracowników publicznych służb zatrudnienia więcej powinno być organizowanych szkoleń z zakresu prawa pracy, jak i na temat możliwości uzyskania dochodów przez osoby niepełnosprawne, w sytuacji kiedy pobierają zasiłek, rentę. Jest to obszar, w którym są dostrzegane luki w wiedzy pracowników badanych urzędów.

CZEŚĆ 2

PROFILE OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

2.1. Cechy demograficzne

Cechy demograficzne są traktowane na ogół jako czynnik różnicujący pozycje różnych kategorii społecznych na rynku pracy. Jak problem ten kształtuje się w grupie osób niepełnosprawnych? Z obserwacji respondentów wynika, że płeć jest w równych proporcjach reprezentowana w grupie niepełnosprawnych klientów, których obsługą się zajmują i zdaniem ich ta cecha nie wpływa na stopień aktywizacji osób niepełnosprawnych.

Osoby niepełnosprawne kontaktujące się z urzędem pracy reprezentują różne grupy wiekowe. Dominują jednak wśród nich niepełnosprawni powyżej 40. roku życia.

Jeżeli moglibyśmy, czy musimy tutaj mówić o jakiejś grupie wiekowej, przeważająca ta grupa wiekowa, to bym określiła, że te osoby są między 40. rokiem życia a 55. rokiem życia. To jest taka znacząca grupa.

(...) są to osoby często między 45–60 lat.

(...) najliczniejsza grupa to jest od 45. do 54. roku życia w liczbie 149 osób. Kolejna to od 55 lat do uzyskania wieku emerytalnego, w tej mamy zarejestrowane 123 osoby.

Przyczyną dominacji tej grupy wiekowej – w opinii pracowników PUP – jest nasilanie się wraz z wiekiem różnego rodzaju schorzeń, co może utrudniać utrzymanie stałej gotowości do wykonywania pracy i w konsekwencji powoduje ubieganie się o nadanie statusu niepełnosprawnego. Duże udziały osób starszych wśród poszukujących pracy są dowodem, iż świadczenia socjalne (np. renty) otrzymywane przez osoby niepełnosprawne są zbyt niskie w stosunku do ich potrzeb. Realizacja wielu z nich, w tym wykupienie leków czy zakup usług rehabilitacyjnych, zmusza ich do poszukiwania dodatkowych źródeł dochodów. Dlatego też w statystykach urzędów pracy pojawiają się oni jako poszukujący pracy. Powodem ich powrotu do zatrudnienia nie jest chęć wykonywania pracy, ale konieczność uzupełnienia, poprawy kondycji materialnej gospodarstw domowych, które tworzą.

Ta emerytura jest na tyle niska, że osoby muszą coś sobie znaleźć.

Kolejną według liczebności grupą wiekową wśród niepełnosprawnych klientów PUP są osoby młode – do 25. roku życia, szukające pomocy w znalezieniu pierwszej pracy po ukończeniu szkoły lub studiów. Najczęściej osoby te przyjmują status bezrobotnego.

Z obserwacji respondentów wynika, że wiek wpływa na pozycję osób niepełnosprawnych na rynku pracy w porównywalnym stopniu jak w przypadku osób pełnosprawnych. Oznacza to, że osoby starsze mają większe problemy z uzyskaniem propozycji pracy. Trudności w pozyskaniu zatrudnienia wynikają również z samej postawy tej grupy niepełnosprawnych.

2.2. Rodzaj i stopień niepełnosprawności

Stopień i rodzaj niepełnosprawności klientów PUP jest powiązany ze statusem osób niepełnosprawnych na rynku pracy. Szczególnie wyraźnie związek ten jest widoczny wśród niepełnosprawnych mających status bezrobotnych. W grupie tej bowiem dominują osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności. Na drugim miejscu plasuje się grupa niepełnosprawnych

w stopniu umiarkowanym, natomiast osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności spotyka się bardzo rzadko (w niektórych PUP w ogóle nie było takich osób wśród niepełnosprawnych bezrobotnych). Dominacja wymienionych pierwszych dwóch kategorii uzasadnia fakt zdolności do pracy w jakimś zakresie. Niewielki natomiast udział ostatniej kategorii nie powinien być zaskoczeniem, gdyż osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności ze względu na występujące u nich dysfunkcje i obniżony stopień zdolności do wykonywania pracy otrzymują zasiłek jako rekompensatę tego stanu. Fakt jego otrzymywania automatycznie przyporządkowuje ich do grupy osób poszukujących pracy, w sytuacji kiedy są oni zainteresowani jej wykonywaniem. Dlatego wśród poszukujących pracy dominują osoby z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, jak i osoby niepełnosprawne w stopniu znacznym. Najmniej licznie reprezentowani są wśród nich niepełnosprawni, których stopień dysfunkcji jest określony jako lekki.

Jeśli chodzi o stopień niepełnosprawności, najwięcej jest zarejestrowanych ok. 60% bezrobotnych ze stopniem umiarkowanym, z lekkim 36% i ze znacznym 8%. W przypadku osób poszukujących pracy, (...) jeśli chodzi o rozkład stopnia niepełnosprawności, podobnie najwięcej osób jest ze stopniem umiarkowanym – 65%, 34% jest ze stopniem znacznym i kilka procent ze stopniem lekkim. Czyli tutaj ta proporcja pomiędzy stopniem znacznym a lekkim jest odwrócona w przypadku poszukujących pracy.

Sądzę, że to są osoby, których orzeczenie niepełnosprawności nie jest głębsze niż umiarkowany stopień. Najczęściej są to osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności.

Jeśli chodzi o znaczny stopień, to w grę wchodzi stopień niemożliwości samodzielnego funkcjonowania. Tych osób mamy bardzo mało, kilka osób zazwyczaj. I to są osoby, które są zarejestrowane jako poszukujące pracy.

Przed wszystkim 90% osób, które się do nas zgłaszają, to osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności. Bardzo mało mamy zarejestrowanych osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności. Jest to dosłownie kilkanaście osób z takim stopniem. Przy czym przy lekkim stopniu jest to ponad 2 000. Więc ta dysproporcja jest ogromna.

Popatrzmy, jakie schorzenia na ogół występują wśród osób szukających wsparcia w urzędach pracy w powrocie do aktywności zatrudnieniowej. Wyniki badań wskazują, że najczęściej reprezentowane są osoby z dysfunkcją narządów ruchu. Zjawisko to odnotowano zarówno w grupie bezrobotnych, jak i poszukujących pracy, którym przyznano lekki stopień niepełnosprawności.

Są to osoby naprawdę z różnymi niepełnosprawnościami, ale zazwyczaj są spowodowane chorobami narządu ruchu. To są najczęstsze przyczyny niepełnosprawności.

Upośledzenie narządu ruchu dominuje, i to jest w stopniu lekkim, czyli to się jakby pokrywa.

Na drugim miejscu pod względem częstości występowania schorzeń wśród niepełnosprawnych (w stopniu lekkim) respondenci wymieniali osoby z chorobami układu oddechowego i krążenia. W dalszej kolejności wskazywano na takie schorzenia wśród klientów PUP, jak: choroby endokrynologiczne, choroby neurologiczne, choroby psychiczne, stan po chorobie nowotworowej, upośledzenie narządów mowy/słuchu/wzroku, zaburzenia limfatyczne, zaburzenia metaboliczne.

Natomiast wśród osób niepełnosprawnych w znacznym stopniu, mających status poszukującego pracy, najczęściej wskazywano na schorzenia o charakterze psychicznym, neurologicznym bądź upośledzenie umysłowe. Należy dodać, że wymieniona grupa schorzeń zdaniami respondentów zaczyna się również coraz częściej pojawiać wśród osób o lekkim stopniu niepełnosprawności. Problem ten ilustrują wypowiedzi:

(...) zauważamy wzrost liczby osób niepełnosprawnych właśnie ze schorzeniami psychicznymi. (...) Nawet dwa dni temu rozmawiałam z doradcą zawodowym, która wyraziła też swoją

opinię na ten temat, że w ciągu ostatniego tygodnia miała kontakt z sześcioma osobami z orzeczeniem o niepełnosprawności, w zakresie schorzeń psychicznych.

Myszę, że to wszystko się nakłada na siebie. Osoba, która pozostaje długo bez pracy, bez środków do życia, gdzieś tam jakaś sytuacja rodzinna do tego dochodzi, to wszystko się w ten sposób nawarstwia, że osoby sobie nie radzą po prostu, psychicznie, nie mają wsparcia w swoim najbliższym otoczeniu, często ze strony rodziny, niejednokrotnie dochodzi do tego jakaś choroba wśród najbliższych osób czy bezpośrednio u tej osoby, i stąd później takie problemy psychiczne.

Jeśli zaobserwowana tendencja będzie się utrzymywać, może to oznaczać, że w przyszłości osoby niepełnosprawne mogą mieć coraz większe problemy z powrotem do zasobu pracujących. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że pracodawcy (bez względu na stopień niepełnosprawności) obawiają się zatrudniania osób z dysfunkcjami psychicznymi, co prowadzi do eliminacji ich wśród zatrudnionych. Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż obecnie schorzenia psychiczne przyjmują bardzo zróżnicowaną formę, a jedną z nich jest depresja, która jest coraz częściej identyfikowana wśród osób dorosłych.

Na podstawie przeprowadzonej analizy, uwzględniając stopień i rodzaj dysfunkcji, można stwierdzić, iż przeciętny niepełnosprawny klient urzędu pracy, to osoba z lekkim stopniem upośledzenia ze schorzeniami narządu ruchu.

2.3. Poziom wykształcenia

Obserwowane w Polsce zjawisko wzrostu poziomu wykształcenia osób dorosłych można również odnieść do populacji niepełnosprawnych. Niektórzy tłumaczą to coraz częstszym eliminowaniem barier architektonicznych w szkołach, co jest konsekwencją realizowanej przez państwo polityki, w której podkreśla się otwartość systemu kształcenia na potrzeby osób niepełnosprawnych. W praktyce oznacza to, że kształcenie uczniów niepełnosprawnych coraz częściej odbywa się w szkole ogólnodostępnej, w jednolitych formach instytucjonalnych⁵. Pochodną tych zjawisk jest coraz częstsze podejmowanie decyzji przez osoby niepełnosprawne i ich rodziców/opiekunów o ciągłym kształceniu. Odbywa się ono na różnych poziomach edukacji, czyli nie kończy się w szkole podstawowej czy gimnazjum, ale obserwowane jest również w szkole zawodowej, np. technikum czy liceum ogólnokształcącym i na studiach. Te zmiany powodują, że pracownicy PUP obserwują że wśród niepełnosprawnych do 35. roku życia coraz więcej jest tych osób, które legitymują się wykształceniem średnim czy wyższym.

Wśród osób poszukujących pracy, czyli tych, które mają świadczenia rentowe, jest duża grupa, też to widać, po tych osobach młodych 25–24, 35–44. To są osoby, które nabyły prawo do świadczeń rentowych jeszcze w okresie dzieciństwa, w sensie niepełnosprawność w okresie dzieciństwa. I to spowodowało już potem przejście na świadczenia, powiedzmy, z tytułu zasiłku, rent socjalnych chociażby, bo w przypadku tych osób, które po 16. roku życia jeszcze mają orzeczenie o niepełnosprawności powstałe w okresie dzieciństwa, uprawnia to o ubieganie się o rentę socjalną. (...) Te osoby jak najdłużej korzystają z możliwości podnoszenia swoich kwalifikacji, bo, po pierwsze, chcą być konkurencyjne na rynku, czyli podejmują naukę na studiach wyższych, zmieniły się też możliwości osób niepełnosprawnych w zakresie szkolnictwa wyższego i to widać po tej ilości osób, że to jest przełom tych lat 15, kiedy się pojawiły szkoły niepubliczne. Dostęp osób niepełnosprawnych do możliwości kształcenia się i one wie-

⁵ S. Kantyka, *Osoby niepełnosprawne w systemie edukacji*, w: D. Kotlorz, red., *Współczesny rynek pracy. Wybrane problemy*, Katowice 2011, s. 146.

dząc o tym, że mają już to obciążenie, że tak powiem, troszeczkę może dyskwalifikujące jest w konkurencji z osobami zdrowymi, to chcą się wykazać, przechylić na szali w wykształceniu.

Niezależnie od sygnalizowanych pozytywnych trendów w zmianie poziomu wykształcenia wśród osób niepełnosprawnych należy jednoznacznie stwierdzić, iż współczesny niepełnosprawny korzystający z usług urzędu pracy to osoba o wykształceniu podstawowym, gimnazjalnym lub zasadniczym zawodowym. Znacznie rzadziej w grupie tej występują osoby legitymujące się wykształceniem wyższym czy średnim. Zjawisko to jest symptomatyczne zarówno dla bezrobotnych, jak i osób poszukujących pracy. Ponadto uzyskane wyniki badań jednoznacznie wskazują, że poziom wykształcenia osób niepełnosprawnych jest determinowany przede wszystkim ich stopniem niepełnosprawności. Oznacza to, że im wyższy stopień niepełnosprawności, tym niższy poziom wykształcenia. Najczęściej niski poziom wykształcenia jest odnotowywany wśród osób cechujących się dysfunkcjami psychicznymi.

Czy rosnący poziom wykształcenia wśród osób niepełnosprawnych powoduje, że ich kapitał ludzki jest w większym stopniu angażowany? Na tak postawione pytanie nie można bezpośrednio odpowiedzieć. Wzrost wykształcenia obserwowany jest generalnie wśród osób dorosłych zarówno tych pełnosprawnych, jak i niepełnosprawnych. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że o stopniu zaangażowania analizowanej grupy społecznej nie zawsze będą decydować kwalifikacje i umiejętności. Tutaj pojawia się kilka problemów, na które zwracamy uwagę. Po pierwsze, pracodawcy nie zawsze są świadomi ich jakości, wśród nich bowiem panuje przekonanie, że osoby niepełnosprawne są na ogół nosicielami niskiej jakości kapitału ludzkiego, a więc ich umiejętności, czy też wiedza, pozwalają tylko na wykonywanie prostych czynności zawodowych.

Wydaje mi się, tak zauważyłem, że większość ofert, jakie wpływają, to są oferty właśnie dla osób z niskimi kwalifikacjami, jeżeli chodzi o te osoby niepełnosprawne.

Wynika z tego, że wśród pracodawców funkcjonuje stereotypowe myślenie o osobach niepełnosprawnych, które w jakimś stopniu można odnieść do starszej generacji. Wyraźnie należy podkreślić, iż inny wizerunek tej kategorii społecznej jest obecnie kreowany przez osoby młode, które cechują różne dysfunkcje, ale to nie jest barierą dla nich w osiąganiu coraz wyższego poziomu wykształcenia czy zdobywania kwalifikacji z różnych dziedzin. Ta kategoria coraz bardziej rozumie rynek pracy i chcąc na nim funkcjonować stara się do niego dostosować.

W tej chwili młode osoby niepełnosprawne mają zakończone nawet już studia czy wykształcenie średnie ogólnokształcące, czy jakieś ekonomiczne i tutaj już to nam się trochę zębia z tą pracą biurową. Natomiast starsze osoby w wieku powyżej czterdziestu, pięćdziesięciu lat mają tę świadomość, że, niestety, już sprawa komputera nie jest dla nich taka łatwa. Natomiast szukają bardziej tej pracy takiej fizycznej.

Z analizy wypowiedzi respondentów wypływa smutny wniosek, że osoby niepełnosprawne, mimo iż będą miały kwalifikacje, które mogą być nawet zaliczane do deficytowych na rynku pracy, nie będą zatrudniane. Na brak ich zaangażowania wpływać będzie sceptyczny stosunek pracodawców do ich potencjału kwalifikacyjnego, o czym już wspomniano. Ponadto występują pewne ograniczenia natury formalnej typu przeciwwskazania zdrowotne do wykonywania określonych prac, które uniemożliwią niepełnosprawnym wykonywanie pracy zgodnie z ich przygotowaniem zawodowym.

To też zależy od rynku, jaki ten rynek jest, czyli gdzie bardziej działalność produkcyjną, gdzie bardziej osoby niepełnosprawne, na pewno jest łatwiej. Przy handlowej bywa różnie, bo to ani dźwigać... czas pracy bardzo różny. Przy działalności handlowej wiadomo, że pracują często od świtu do późnych godzin, osoby niepełnosprawne mają różny ten czas pracy, krótszy, mają dłuższe urlopy. Tutaj pewne niuanse, które wynikają z ustawy o rehabilitacji czy z prawa pracy, orzeczenia lekarskiego, bezpośrednio przekładają się na możliwości osób na konkretnych rynkach.

A jeżeli jest tak, że osoba ma zawód, który chce pracodawca, a ma orzeczenie o niepełnosprawności, to pracodawcy nie przyjmują i to chociażby spawaczy. (...) No bo są... przy grupach niepełnosprawności nie ma szansy zatrudnienia spawacza, bo tam jest zdrowie prawie kategorii A potrzebne.

Jeśli stan ten będzie się utrzymywać, to osoby niepełnosprawne będą zainteresowane wykonywaniem jakiejkolwiek pracy, co oznaczać będzie najczęściej zatrudnienie poniżej ich kwalifikacji zawodowych. Wykreowany jednak kapitał ludzki ulegać będzie deprecjacji, a zwrot inwestycji w ten rodzaj kapitału będzie niższy od przewidywanego. Dlatego powinny być one od samego początku okresu swojej niepełnosprawności objęte doradztwem, które umożliwi ich ukierunkowanie na dalsze kształcenie, zmianę zawodu.

No, tutaj mamy taką sytuację, że w dużej większości są to osoby, które nawet mimo iż mają dobre wykształcenie, jednak poszukują prac tak zwanych prostych, gdzie ten ciężar odpowiedzialności jest mniejszy, często prac fizycznych nie ma.

W przypadku osób niepełnosprawnych o szansach na rynku pracy decydować będą inne elementy kapitału ludzkiego niż u osób pełnosprawnych. W przypadku tej ostatniej grupy podstawową determinantą są kwalifikacje i umiejętności, natomiast u osób niepełnosprawnych to zdrowie jako składowa kapitału ludzkiego będzie wyznaczać obszary ich zatrudnienia.

Kolejny problem, jaki należy dostrzec przy ocenie kwalifikacji zawodowych, odnosi się do osób o najniższym poziomie potencjału kwalifikacyjnego. Wydawałoby się, że ta grupa nie powinna mieć trudności ze znalezieniem pracy, skoro większość ofert kierowana do PUP to te wymagające niskich kwalifikacji zawodowych. W tym przypadku należy zwrócić uwagę na problem dotyczący funkcjonowania szkół specjalnych, które według opinii pracowników urzędów pracy nie spełniają w pełni swojej roli. Na tym poziomie kształcenia zdaniem respondentów widoczne są rozbieżności między edukacją a potrzebami rynku pracy.

Jeśli są po tych szkołach specjalnych, to nie zawsze w tych zawodach, które kończą w tej chwili. No, ale tutaj jest jakaś niespójność między rynkiem pracy i szkolnictwem. Jakby jedno za drugim nie nadąża.

Na przykład, jeżeli chodzi o osoby niesłyszące, to jest tutaj określony, na przykład u nas, w samym mieście Wejherowie, jest określony model kształcenia. Szkoła i na podbudowie tej szkoły jest na przykład technikum budowlane i prawdę powiedziawszy, te osoby, tak naprawdę jakby nie mają możliwości pracy w swoim zawodzie zaraz po szkole. Tak że to nie jest dostosowane. Ich proces kształcenia do wymogów tutaj naszego rynku pracy. I trzeba powiedzieć, że osoby raczej mają, że tak powiem, albo nie mają kwalifikacji, albo są to kwalifikacje na poziomie średniej szkoły. Jakiegoś liceum ogólnokształcącego.

Niski poziom nauczania, na przykład w szkołach specjalnych. Są to często osoby, które wychodzą ze szkoły specjalnej i nie bardzo nawet potrafią pisać. Jest tu duży problem też z umiejętnościami takimi praktycznymi i z poruszaniem się, ze zrozumieniem na przykład kwestionariusza osobowego, który wypełniają u pracodawcy. Chyba to najbardziej jest takie uderzające.

Z analizy tych wypowiedzi wynika, że niskie poziomy wykształcenia i kwalifikacji nie są wynikiem negatywnych postaw niepełnosprawnych wobec kształcenia, ale w dużym stopniu są one konsekwencją postaw otoczenia i samego systemu edukacji. Problem, jaki tu się pojawia, to brak realizacji czy rozumienia koncepcji kształcenia włączającego, który jest konieczny dla procesu koordynacji systemu edukacji z rynkiem pracy⁶. Niektóre zasygnalizowane problemy można odnieść do systemu kształcenia, jaki jest obecnie prowadzony w Polsce. Jego główną słabością jest oderwanie od rynku pracy. Przyczyn tego stanu jest wiele, między

⁶ Art. 24 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Załącznik do: *Polska droga do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*, Fundacja Instytut Rozwoju Regionalnego, Kraków 2008.

innymi brak kompleksowej diagnozy potrzeb edukacyjnych, niedostateczne wyposażenie szkół w pomoce dydaktyczne, niedostateczne przygotowanie kadry pedagogicznej do pracy z uczniami niepełnosprawnymi czy w końcu brak doradztwa przy wyborze nie tylko ścieżki edukacyjnej, ale i ścieżki rozwoju zawodowego.

2.4. Postawy osób niepełnosprawnych

Bardzo często spotykamy się z krytyczną oceną postaw osób bezrobotnych wobec pracy. Problem ten został również podjęty w ramach naszej eksploracji, chcieliśmy dowiedzieć się, jak pracownicy publicznych służb zatrudnienia oceniają postawy interesującej nas kategorii społecznej. Oceny tej nie można przeprowadzić w sposób jednoznaczny, zależy ona od pewnych cech, które charakteryzują osoby niepełnosprawne.

Wyniki badań wskazują, że postawy niepełnosprawnych są determinowane ich cechami demograficznymi, i w tym przypadku należy wskazać na determinantę, jaką jest wiek. Osoby z młodszych grup wiekowych są bardziej zaangażowane w proces poszukiwania pracy, co może prowadzić do wniosku, że są one w większym stopniu zainteresowane podjęciem pracy. Większa aktywność w tej grupie może wynikać z ich wyższego poziomu wykształcenia, z umiejętności informatycznych pozwalających na obsługę różnych urządzeń wykorzystywanych dziś w pracy. Ponadto cechuje je bardziej optymistyczne spojrzenie na rynek pracy niż osoby starsze. Dość istotny może być ten ostatni czynnik, który wynika z braku negatywnych doświadczeń w poszukiwaniu zatrudnienia, na przykład przez osoby, które po raz pierwszy wchodzi na rynek pracy i występują w roli potencjalnego pracownika. Natomiast starsze roczniki są przekonane, że generalnie populacja powyżej 50. roku życia ma mniejsze szanse na uzyskanie zatrudnienia. Do takich twierdzeń dochodzą przez dotychczasowe negatywne doświadczenia w poszukiwaniu pracy i to ich w dużym stopniu demotywuje. Świadomość sytuacji na rynku pracy sprzyja przyjmowaniu przez nich pasywnych postaw wobec pracy. Dla wielu osób z tej grupy wiekowej, które są pokoleniem funkcjonującym na przełomie dwóch odmiennych systemów gospodarczych, 50. rok życia często kojarzy się ze stabilizacją życia, która oznacza przyjmowanie statusu emeryta (bowiem jeszcze kilkanaście lat temu były powszechne wcześniejsze emerytury) bądź beneficjenta pomocy społecznej.

Można zauważyć taką prawidłowość, że osoby niepełnosprawne w wieku takim młodszym, czyli mniej więcej od dwudziestu do trzydziestu paru lat, te osoby chętniej korzystają z usług pośrednictwa pracy, bo zresztą dział pośrednictwa pracy zajmuje się też organizacją staży i też spora grupa tych osób niepełnosprawnych korzysta z tego i właśnie te osoby młodsze chętniej z tego korzystają. Natomiast osoby starsze z kolei wychodzą z takiego założenia, że one już pracą to chyba raczej nie są zainteresowane, że bardziej są nastawione na to, żeby, jakby z racji wieku i tej niepełnosprawności, mieć jakieś świadczenia i pomалу kończyć tę aktywizację zawodową. (...) Raczej oczekują takiej pasywnej właśnie formy pomocy typu wypłaty jakichś tam świadczeń. Wycofują się z rynku pracy.

Po pierwsze, osoby po 55. roku życia mają ogromne problemy ze znalezieniem pracy u nas, ponieważ przychodząc na taką rozmowę kwalifikacyjną, spotykają się z pytaniem: „Dlaczego tu przyszedłeś, jesteś w takim wieku, że”... wręcz pada określenie „za stary”. Dodatkowo, jeżeli osoba ma się jeszcze przyznać, że ma jeszcze niepełnosprawność, która spowoduje to, że będzie miała, np. godzinę mniej pracy czy dodatkowy urlop, to tutaj jest jak gdyby, z punktu widzenia konkurencji na rynku pracy, na straconej pozycji. I myślę, że te obawy wszystkie tak wpływają. Jednostki chorobowe, które faktycznie występują, świadomość tego, że ma się mniej sił witalnych i że się nie poradzi. A co za tym idzie, też mentalność. Na pewno mnie nie zechcą, więc po co pójść. Tutaj dochodzi do głosu wewnętrzny demotywator.

Natomiast druga cecha demograficzna, płeć – zdaniem respondentów – nie ma istotnego wpływu na postawy wobec pracy. Może czasami w starszych grupach wiekowych wśród ko-

biet (po 50. roku życia) jest obserwowane mniejsze zainteresowanie zatrudnieniem. Jako przyczynę tego stanu wskazuje się pełnienie przez nie funkcji opiekuńczych. Są one angażowane do opieki nad wnukami lub rodzicami, o ile pozwala im na to stan zdrowia.

Na przyjmowanie postaw wpływa również okres funkcjonowania poza rynkiem pracy. Zjawisko to należy rozpatrywać w dwóch płaszczyznach przyczyn tego stanu. Po pierwsze, jako czas poszukiwania pracy lub bycia bezrobotnym. W tym przypadku sytuacja na rynku pracy ma wyraźny wpływ na aktywność osób niepełnosprawnych na rynku pracy. Jeśli rynek jest względnie zrównoważony, co znajduje odzwierciedlenie w niskim poziomie stopy bezrobocia, i jeśli są w gospodarce lokalnej generowane miejsca pracy, to wówczas osoby niepełnosprawne chętniej na niego wchodzi i aktywnie poszukują pracy. W sytuacji natomiast pogorszenia się koniunktury gospodarczej, konsekwencją czego jest wzrost bezrobocia i jego petryfikacja, pojawiają się bierne postawy wśród niepełnosprawnych wobec pracy i jej aktywnego poszukiwania.

Bardziej chętne do podejmowania pracy są te osoby, które są stosunkowo niedługo poza rynkiem pracy, natomiast w przypadku osób długotrwale bezrobotnych te chęci pracy są, no, można powiedzieć, ubywają z każdym nieudanym podejściem do podjęcia pracy i z każdym kolejnym miesiącem pozostawania w naszym rejestrze.

Drugą przyczyną wyłączenia niepełnosprawnych z rynku pracy może być czas, w jakim byli z niego wycofani ze względu na występujące w nich dysfunkcje, które uniemożliwiały im bycie aktywnym zawodowo. Dotyczy to osób, którym po wielu latach orzeczonej niezdolności do pracy ZUS cofnął decyzję o niepełnosprawności i tym samym pozbawił prawa do otrzymywania świadczenia materialnego, np. w formie renty. Sytuacja ta jest traumatyczna dla wielu osób, szczególnie tych ze starszych grup wiekowych, które obawiają się powrotu na rynek pracy ze względu na zmiany, jakie nastąpiły w zawodzie, który wcześniej wykonywali. Ponadto wiele z nich było przekonanych, że status niepełnosprawnego ma w ich przypadku charakter trwały, a jego pozbawienie powoduje, że osoby te zgłaszają się do urzędu pracy, ale nie po to, żeby podjąć pracę, tylko żeby mieć dostęp do bezpłatnej opieki zdrowotnej. One nie są aktywne w poszukiwaniu pracy, trudno im bowiem oswoić się z rolą potencjalnego pracobiorcy w sytuacji, kiedy w ich zatrudnieniu była tak długa przerwa. W swojej psychice mają zakodowaną niepełnosprawność, a cofnięcie orzecznictwa traktują jako złośliwość losu.

Wiele z tych osób ma jakby zakodowane w swojej głowie, że one z uwagi na swoją chorobę nie mogą pracować, a rejestrują się między innymi dlatego, że ZUS pozbawia ich świadczeń, które do tej pory pobierały. I to jest tak, że z jednej strony ZUS ozdrowia, ale w psychice tych ludzi, przynajmniej w kontaktach takich, jak ja mam, mam wrażenie, że oni nadal uważają się za osoby chore, niezdolne do pracy (...). I to jest tak, że są osoby, które pobierają rentę 20 lat, nagle ZUS ozdrowia, przychodzą do nas i się rejestrują. I to są osoby w wieku około pięćdziesięciu, czterdziestu pięciu lat, które w swoim życiu zawodowym niewiele pracowały. Całkowicie wypadły z rynku pracy, z nabytych kwalifikacji, z posiadanych umiejętności. No i to nastawienie, po co mam iść i tak się nie nadaję, będę chorować... (...) z góry zakładają, że, po co ja mam iść, przecież jak zobaczą, że jestem taka chora czy taki chory, to i tak mnie nie przyjmą.

Czynnik psychologiczny może być traktowany jako odrębna determinanta postaw wobec pracy, ale wydaje się, że w jakimś stopniu ma on charakter powszechny i występuje w każdym przypadku niepełnosprawności. Niepełnosprawni na ogół mają wątpliwości czy poradzą sobie w roli pracownika, czy podołają wyzwaniom współczesnego rynku pracy ze względu na dysfunkcje, jakie u nich występują.

(...) bardzo nie wierzą w siebie, nie mają właśnie tej wiary, że podołają. Dlatego też prowadzimy, właśnie doradca zawodowy prowadzi te osoby jak gdyby za rękę. Czyli na pewno ten brak wiary – oni chcą, ale nie wierzą w swoje możliwości, że podołają. Bo mają różne ograniczenia, prawda? Poza tym też myślę, że też powodowane jest to, że może poprzez tę

swoją niepełnosprawność one myślą, że są gorsze. I to... ale podejście jest jak najbardziej właściwe, czyli tak jak w każdej... u wszystkich ludzi, że jest różne.

Jako kolejny czynnik kształtujący postawy analizowanej grupy społecznej wobec pracy należy wymienić stopień niepełnosprawności. W przypadku tej determinanty trudno jest wskazać jedną zależność, można bowiem spotkać się ze stwierdzeniami, że im wyższy stopień niepełnosprawności, tym większa chęć bycia aktywnym, i ze wskazaniem na odwrotną relację, czyli im niższy stopień niepełnosprawności, tym większe zainteresowanie podjęciem pracy. W przypadku analizowania tego typu zależności należy uwzględnić, czy niepełnosprawny ma status bezrobotnego czy poszukującego pracy. O problemie tym będzie jeszcze mowa przy analizie postawy roszczeniowej niepełnosprawnych.

(...) to nawet już gołym okiem widać, że osoby z jakimiś poważniejszymi problemami czy z tym stopniem niepełnosprawności znacznym, na przykład, to im jest na pewno też gorzej i one sobie zdają z tego sprawę, że im trudniej byłoby znaleźć jakieś zatrudnienie, czy jakąś formę aktywizacji i jakby z racji już tego taką przyjmują postawę pasywną. Natomiast te osoby z lekkim czy umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, to te osoby raczej chętnie współpracują.

Bardzo często, z obserwacji, z własnego doświadczenia mogę powiedzieć tak, że osoby, które mają poważne problemy zdrowotne, które faktycznie ich kwalifikują do tych wyższych stopni niepełnosprawności, nie manifestują tak tego, wręcz odwrotnie, one tutaj manifestują swoje możliwości, że chcą, że pracują, że mogą. Natomiast osoby – czasami już z racji wieku każdy z nas ma pewne ograniczenia, pewne dolegliwości – jest grupa osób, która to uważa jako krzywdę od losu, bym tak powiedział.

Ja osobiście odczuwam, postrzegam taką jakąś może prawidłowość, że osoby ze stopniem znacznym czy umiarkowanym, kiedy schorzenia są już naprawdę takie utrudniające poszukiwanie pracy, wykazują się niejednokrotnie właśnie chęcią poszukiwania tej pracy i podjęcia jakiegokolwiek zatrudnienia. Natomiast zdarzyło mi się rozmawiać z osobami niepełnosprawnymi bezrobotnymi, niepełnosprawnymi w stopniu lekkim, którzy nie do końca są zainteresowani poszukiwaniem pracy, są rozżaleni, że zbyt niski stopień został im orzeczoną, one odczuwają jakieś tam jeszcze dodatkowe dysfunkcje zdrowotne i nie do końca zgadzają się z tym orzeczeniem, jakie zostało im przyznane, uważają, że są bardziej chore, niż to zespół orzekający napisał w orzeczeniu, i te osoby, zdarzyło mi się, że proponując im jakąś pracę, skierowaną dla osób niepełnosprawnych, oczywiście, nie chciały jej podjąć, tłumacząc się, że nie dadzą rady, że są chore.

Istotnym czynnikiem determinującym postawy niepełnosprawnych wobec zatrudnienia jest odległość potencjalnych miejsc pracy od miejsca ich zamieszkania. Czynnik ten można powiązać z rynkiem pracy, z jego charakterem. Jeśli rynek pracy jest rozwinięty w miejscu zamieszkania i jest możliwość znalezienia zatrudnienia w pobliżu miejsca zamieszkania, to taka sytuacja może motywować osoby niepełnosprawne do powrotu na rynek pracy. Jeśli natomiast podjęcie zatrudnienia wiąże się z dojazdami, które są dokuczliwe ze względu na odległość i konieczność korzystania z wielu środków transportu, bądź dotarcie do pracy zabiera dużo czasu, to niepełnosprawni przyjmują pasywne postawy względem zatrudnienia. Zachowania te dotyczą nie tylko osób z dysfunkcjami narządów ruchu, ale całej populacji.

Sytuacja rodzinna to kolejny czynnik kształtujący postawy osób niepełnosprawnych na rynku pracy. Posiadanie rodziny, szczególnie wśród starszych grup wiekowych, motywuje do aktywności w poszukiwaniu pracy. Zjawisko to wyraźnie jest dostrzegane w tych grupach, których gospodarstwa domowe mają określone problemy materialne. Niedostateczne środki finansowe i odpowiedzialność za rodzinę motywuje do intensywnego poszukiwania pracy i przyjmowania każdej pojawiającej się propozycji pracy. Natomiast jeśli osoby niepełnosprawne nie mają swojej rodziny i otrzymują świadczenia socjalne, to przejawiają mniejszą aktywność w poszukiwaniu pracy.

Analizując zjawisko postaw, nie można pominąć kwestii roszczeń. Postawa taka występuje raczej wobec określonych organów reprezentujących państwo niż wobec pracodawców. W pierwszym przypadku roszczeniowość ma różne wymiary i zostanie przedstawiony jej charakter wobec urzędów pracy, które reprezentują organy publiczne. Należy w tym miejscu zasignalizować, że skala roszczeniowości czy jej natężenie jest w przypadku osób niepełnosprawnych taka sama jak wśród osób pełnosprawnych.

No, to tutaj można podzielić, tak jak wszystkich bezrobotnych. Część osób, w tym też niepełnosprawni, jest nastawiona głównie roszczeniowo, a część nie.

Zdarzają się takie przypadki, ale takie przypadki również się zdarzają wśród osób niemających orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Tak że tutaj nie ma takiej szufladki, że wszystkie osoby niepełnosprawne to są roszczeniowe osoby. Nie. Nie powiedziałabym tak...

W kontaktach z urzędem pracy osoby niepełnosprawne chcą być inaczej traktowane niż pozostali klienci. Odmienne podejście ma oznaczać, że to oni ze względu na swoje dysfunkcje powinni być w pierwszej kolejności obsługiwani. Prawo do takiego traktowania w ich przekonaniu wynika właśnie z określonego stopnia niepełnosprawności, które uzasadnia pierwszeństwo ich obsługi i pierwszeństwo w dostępie do różnych instrumentów rynku pracy. I takie podejście może utrwalać stygmatyzację tej kategorii społecznej i hamować jej integrację z rynkiem pracy.

Chce być szybciej obsłużony, chce stąd jak najszybciej wyjść, ale chce mieć pakiety usług naraz, czyli jeśli chodzi o szkolenia, jeśli chodzi o doradcę. To najlepiej w krótkim czasie, ale wszystko. Nie da się tak.

Zdarzają się tacy, którzy uważają, że z powodu tego, że są niepełnosprawni wszystko im się należy, na zasadzie, że nie rozumieją, że są jakieś przepisy, są jakieś kryteria, tylko on jest niepełnosprawny, on czegoś chce, a my mu kłody pod nogi. Są takie osoby, są takie sytuacje, ale my się staramy tłumaczyć, że są pewne przywileje, ale są też pewne obowiązki i pewnych rzeczy się nie da przeskoczyć.

Niektóre osoby trwają w przekonaniu, że jak to w poprzednim systemie było, no, urząd pracy nakaze, pracodawca będzie musiał zatrudnić. Szczególnie w tych osobach nieco starszych takie postawy są obserwowane.

Postawy roszczeniowe najczęściej występują wśród osób ze starszych grup wiekowych, które ze względu na zaawansowany wiek i dotychczasową dezaktywizację oczekują od państwa nie pomocy w znalezieniu pracy, ale bezpieczeństwa rozumianego jako prawo do korzystania z systemu transferów socjalnych.

Tylko że ta roszczeniowość to powinna być rozumiana w ten sposób, tak jak tutaj kolega wspomniał – chcemy być zostawieni w spokoju i dotrwać spokojnie do tych świadczeń, do emerytury. To ta roszczeniowość tak jest widziana.

Zdarza się, że są to roszczenia dotyczące wszelkiego rodzaju świadczeń pieniężnych, na przykład właśnie renty, zasiłku stałego, gdzie jakby z zasady samo orzeczenie powinno dla nich oznaczać, że będą dostawały świadczenie pieniężne i nie będą pracowały.

W bardziej wyraźnej formie roszczeniowość jest dostrzegana w grupie osób starszych występujących w roli opiekunów niepełnosprawnych. Ich postawa roszczeniowa łączy się z pewnymi agresywnymi zachowaniami. W tym przypadku postawy opiekunów utrudniają udzielenie pomocy klientom, którzy najbardziej jej potrzebują.

Bardzo często się zdarza, że jakby te osoby, które przychodzą z opiekunami, one nie mają żadnych tam zastrzeżeń czy roszczeń, tylko tenże właśnie opiekun, w ich imieniu jakby. Pewne rzeczy zgłasza czy protestuje, czy tutaj: „Nie bierz tego, bo to nie dla ciebie, bo za mało płacą, za daleko”, też się tak zdarza.

Ewentualnie jest tak, że osoba nie jest roszczeniowa, natomiast rodzic tej osoby jest mocno roszczeniowy. Mamy taką klientkę, która przychodzi na wózku. Jest bardzo sympatyczna, zawsze jej pomożemy, nie ma problemu. Jak przychodzi z ojcem, to ojciec ją zostawia, wycho-

dzi. Natomiast w momencie, kiedy przychodzi z matką. To tak: źle się uśmiechnęłam, źle spojrziałam, nie do tej osoby mówiłam. No, problemy na każdym kroku.

Ponadto opiekunowie obawiają się czasami, że przyjęcie przez osobę niepełnosprawną propozycji zatrudnienia może pozbawić ich prawa do zasiłku opiekuńczego. Oznacza to, że opiekunowie nie wierzą w sukces swoich podopiecznych i nie motywują ich do podejmowania pracy czy realizowania działań prowadzących do poprawy ich sytuacji na rynku pracy. Uwagi tej nie można generalizować, ale pojawia się pytanie, czy opiekun powinien zawsze towarzyszyć osobie niepełnosprawnej w kontaktach z urzędem pracy.

Kwestia roszczeniowości jest bardzo trudna do analizowania, czasami bowiem postawa taka jest determinowana sytuacją materialną danej osoby czy kwestią rodzaju niepełnosprawności, szczególnie wśród osób z dysfunkcjami psychicznymi.

Postawy roszczeniowe są również prezentowane – choć rzadziej – wobec pracodawców. Zjawisko to występuje w sytuacji, kiedy pracodawcy otrzymują wsparcie finansowe ze środków publicznych z tytułu zatrudnienia osoby niepełnosprawnej, a osoba taka jest tego świadoma.

Roszczeniowość też objawia się tym, że niektóre osoby wiedzą, że z tytułu ich zatrudnienia przysługują dodatkowe dofinansowania, natomiast nie objawia się to jakby w ich pensji, tutaj są przekonani, że jeżeli pracodawca ma dofinansowanie, to powinien również w jakiś sposób ich bardziej gratyfikować finansowo, to są zwykle takie kwestie.

Z obserwacji pracowników PUP wynika, że postawy wobec pracy wśród osób niepełnosprawnych nie różnią się w sposób zasadniczy od postaw osób pełnosprawnych. W obu grupach są osoby chcące zdobyć zatrudnienie oraz takie, dla których rejestracja w urzędzie pracy jest pretekstem do uzyskania świadczeń.

Postawy na przykład osób niepełnosprawnych są zróżnicowane, ale to nie jest jakaś taka cecha wyłącznie tych osób, bo ta postawa również dotyczy takich pełnosprawnych osób. Tak że one, te osoby niepełnosprawne, nie wyróżniają się tutaj specjalnie.

Najczęściej zatem motywem do rejestracji w urzędzie pracy jest przyjęcie statusu bezrobotnego, który będzie uprawniał do korzystania z bezpłatnej opieki zdrowotnej. Powstaje w związku z tym pytanie, czy osoby mające przyznany stopień niepełnosprawności, a niezainteresowane podjęciem pracy, nie mogłyby być uprawnione automatycznie przez ZUS do bezpłatnych usług medycznych świadczonych przez placówki, które mają podpisane umowy z NFZ. Proponowane rozwiązanie wyeliminowałoby z ewidencji urzędów pracy osoby niezainteresowane podjęciem pracy. W ten sposób urzędy mogłyby działalność adresować do osób, które chcą skorzystać z pomocy PUP w powrocie na rynek pracy.

CZEŚĆ 3

POPYT NA PRACĘ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

Popyt na pracę jest przede wszystkim determinowany charakterem koniunktury gospodarczej i lokalnego rynku pracy. W sytuacji kiedy koniunktura jest dobra, pracodawcy zwiększają zapotrzebowanie na pracowników. Popyt ich nie zawsze jednak bywa realizowany za pośrednictwem odpowiednich instytucji rynku pracy, zdecydowana większość pracodawców realizuje swoje zapotrzebowanie na pracowników poza systemem sformalizowanego pośrednictwa pracy. Oznacza to, że do urzędów pracy trafia około 30% ofert pracy funkcjonującej w gospodarce, natomiast pozostałe 70% jest realizowanych przez pracodawców, ogłoszenia prasowe, internetowe czy też rekrutacja jest zlecana wyspecjalizowanym agencjom zatrudnienia. Powstaje w związku z tym pytanie, jakie oferty trafiają do urzędów pracy. Wiele wyników badań dowodzi⁷, że są to oferty dotyczące wtórnego rynku pracy, na którym wymagania kwalifikacyjne wobec potencjalnych pracowników nie są wysokie, a oferowane warunki pracy znacznie odbiegają od średnich, co znajduje odzwierciedlenie w niskim poziomie wynagrodzenia. Biorąc pod uwagę fakt, że w populacji niepełnosprawnych dominują osoby o niskim poziomie wykształcenia, można założyć, iż wielu z nich może być odbiorcami ofert będących w dyspozycji PUP. Warto zasygnalizować jeszcze znaczenie poziomu rozwoju rynku pracy w kreowaniu popytu. Na rynkach rozwiniętych, na których funkcjonuje dużo zróżnicowanych podmiotów popyt jest częściej zgłaszany, natomiast na rynkach słabszych możliwości jego generowania są mniejsze. Jak sygnalizowane kwestie odzwierciedlają wyniki naszych badań? Otóż dowodzą, iż trudno jest analizować popyt na pracę w przekroju miejsc pracy adresowanych do osób niepełnosprawnych. Trudność ta wynika z funkcjonujących przepisów prawnych, które zakazują definiowania wprost wymagań wobec potencjalnych pracowników według kryterium ich sprawności.

Przepisy w sposób jednoznaczny określają, jakiego rodzaju informacje powinny być uwzględnione przy zgłaszaniu oferty zatrudnienia. Zgodnie z nimi pracodawca jest zobowiązany do podania m.in. nazwy zawodu i stanowiska pracy, liczby wolnych miejsc pracy z uwzględnieniem liczby wolnych miejsc pracy dla niepełnosprawnych, ogólnego zarysu obowiązków, miejsca wykonywania pracy, rodzaju umowy stanowiącej podstawę wykonywania pracy, wymiaru czasu pracy, wysokości proponowanego wynagrodzenia brutto, daty rozpoczęcia pracy.

(...) zgodnie z przepisami o promocji zatrudnienia w instytucjach rynku pracy, urząd pracy przyjmując ofertę pracy nie może od pracodawcy przyjąć takiej oferty, która zawiera znamiona dyskryminacji, między innymi na rodzaj niepełnosprawności. W związku z tym praco-

⁷ Por. I. Wóycicka, K. Sztandar-Sztanderska, M. Zielińska, *Klienci powiatowych urzędów pracy*, w: *Analiza funkcjonowania urzędów pracy po ich włączeniu do administracji samorządowej*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Rynku Pracy, Warszawa 2008, s. 45; I. Kukulak-Dolata, J. Pichla, *Rola publicznych służb zatrudnienia i agencji zatrudnienia na rynku pracy*, IPiSS, Warszawa 2007.

dawca może zgłosić ofertę ze wskazaniem, że to jest dla osoby niepełnosprawnej, natomiast nie może określić rodzaju schorzenia czy stopnia niepełnosprawności. Więc mogą tylko powiedzieć, w związku z tym, że są zgłaszane osoby, są zgłaszane oferty dla osób niepełnosprawnych, ale mogą powiedzieć na przykładzie tego, jakie osoby są przyjmowane na te oferty.

Ponadto w zgłoszonym zapotrzebowaniu na pracownika powinny być określone tzw. oczekiwania pracodawcy wobec kandydata do pracy, które dotyczą poziomu wykształcenia, umiejętności, uprawnień, doświadczenia zawodowego, znajomości języków obcych⁸. Analiza w tym przypadku ofert pracy kierowanych do osób niepełnosprawnych może mieć charakter ogólny, w danych bowiem, jakie są dostępne, brakuje bardziej szczegółowych informacji na temat sprawności czy rodzaju schorzeń powodujących rozmaite dysfunkcje w interesującej nas grupie społecznej. Przeprowadzone wywiady, mimo iż nie opierają się na konkretnych danych liczbowych, pozwalają jednak na poznanie zapotrzebowania pracodawców na pracowników niepełnosprawnych w przekroju stopnia dysfunkcji.

Należy zasygnalizować, iż inne procedury zgłaszania ofert pracy występują w sytuacji, kiedy pracodawca zamieszcza ofertę pracy, która powinna być realizowana przy wykorzystaniu środków z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. W tym przypadku jest możliwe określenie nie tyle rodzaju schorzenia co stopnia niepełnosprawności, ponieważ tego wymaga obsługa utworzonego, a nieobsadzonego jeszcze stanowiska pracy.

(...) jeżeli pracodawca otrzymuje zwrot świadczeń z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, to ma się świadomość, jaki jest poziom wysokości. Jeżeli jest to osoba z orzeczeniem niepełnosprawności w stopniu umiarkowanym, a znacznym, to już istnieje różnica w formie wynagrodzenia. Jeżeli konkretny rodzaj niepełnosprawności, np. dla pracownika, który ma świadczenie wynikające z choroby neurologicznej, to tam jest też większy poziom świadczeń. Więc firmy z tego korzystają. I wtedy określają, jaki to... nie rodzaj niepełnosprawności, a stopień niepełnosprawności. Natomiast rodzaj bardzo rzadko, praktycznie się nie zdarza. Zdarza się, że piszą, jaki rodzaj nie. I najczęściej występuje to przy [na] stanowiska pracy. Czyli miejsca, które są refundowane na utworzenie stanowiska pracy. I ten pracodawca musi opisać i stanowisko pracy, i rodzaj pracy, która będzie wykonywana. Stopnie niepełnosprawności i opis tego, jaką może mieć niepełnosprawność, a jakiej nie powinna. Przykładowo przy obsłudze maszyny może to być osoba siedząca na wózku, jeżeli jest to maszyna, np. sterowana numerycznie, bo jest to klawiatura. Ale wtedy nie może mieć problemów z motoryką rąk (...).

3.1. Charakterystyka ofert i pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne

W niniejszej części zostanie przedstawiona analiza popytu na pracę z uwzględnieniem możliwości jego zaspokojenia w wyniku zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Dokonamy identyfikacji firm, które zgłaszają do urzędu pracy wolne miejsca pracy ze wskazaniem na obsadę ich przez osoby niepełnosprawne. Ponadto wskażemy segment rynku pracy, jaki oni reprezentują: otwarty i zamknięty.

Z zebranych opinii wynika, że najwięcej ofert do urzędu pracy kierują pracodawcy funkcjonujący na otwartym rynku pracy. Nie powinno to być zaskoczeniem, takich bowiem podmiotów jest o wiele więcej niż tych, które tworzą zamknięty rynek pracy w postaci zakładów pracy chronionej, spółdzielni inwalidów, zakładów aktywności zawodowej, spółdzielni socjalnej itd.

⁸ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 września 2010 r. w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy (DzU 177, poz. 1193).

(...) przeważnie oferty pochodzą z otwartego rynku pracy (...)

Zdecydowanie z otwartego rynku pracy.

(...) przeważnie z otwartego rynku pracy, bo w tej chwili u nas nie ma zakładów aktywności zawodowej, ani pracy chronionej. Bo te, które kiedyś były na ten moment z tego statusu zrezygnowały.

Do urzędów pracy o wiele rzadziej są zgłaszane oferty pracy z zakładów pracy funkcjonujących na zamkniętym rynku pracy. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że jest to spowodowane zawężaniem się tego rynku, ponieważ liczba zakładów pracy chronionej w skali lokalnej jest niewielka i w wielu przypadkach zatrudnienie w tych jednostkach jest ustabilizowane. Oznacza to, że popyt w tych jednostkach jest najczęściej zgłaszany na skutek ubytków naturalnych.

Zakłady pracy chronionej są w okolicy, ale rzadko zgłaszają oferty, chyba że zwolni się miejsce pracy.

(...) oferty pochodzą zdecydowanie z otwartego rynku. Natomiast ani z ZAZ'ów, ani z zakładów pracy chronionej, takich ofert nie posiadamy na dzień dzisiejszy. Mieliśmy tutaj swego czasu pięć takich zakładów pracy chronionej, a teraz został tylko jeden. (...) kadra jest w nim ustabilizowana, tak że oni nam w ogóle nie zgłaszają tutaj zapotrzebowania. Tak że otwarty rynek przeważnie zgłasza zapotrzebowanie.

Z badań wynika, że jeśli na danym terenie rynek zamknięty nie występuje lub jego zakres jest wąski, ze względu na funkcjonowanie tylko jednego podmiotu, to czasami jest on poszerzany przez firmy, które mają siedzibę na terenie innego województwa lub powiatu. Sytuacja ta dotyczy podmiotów, które wygrały przetargi na realizację różnych usług w tym najczęściej ochroniarskich lub firm sprzątających i usługi będą wykonywane na obszarze, który dany urząd obsługuje.

(...) zakłady pracy chronionej, na przykład z terenu Krakowa, które wygrały przetarg na dozór osób i mienia na naszym terenie zatrudniają osoby, ale nie jest to zakład jak gdyby stacjonarnie funkcjonujący na naszym – on funkcjonuje na innym rynku pracy, u nas tutaj jedynie obsługuje.

(...) to akurat nie jest ZPCh z terenu naszego działania. Ta firma znajduje się gdzieś w Polsce, ale składa u nas oferty na ochroniarzy, sprzątaczkę.

Z wypowiedzi respondentów wynika również, że można wskazać powiaty na terenie których nie ma zamkniętego segmentu rynku pracy i osoby niepełnosprawne mogą otrzymać propozycje zatrudnienia tylko z otwartego rynku. Zjawisko to występuje jednak sporadycznie, ale nie oznacza sytuacji, że osoby niepełnosprawne są pozbawione możliwości zatrudnienia.

U nas nie ma zakładów pracy chronionej teraz i nigdy nie było zakładów aktywności zawodowej, u nas mało jest przedsiębiorstw, rynek jest ubogi.

Jeśli chodzi o zakłady aktywności zawodowej, to my żadnego doświadczenia nie mamy, bowiem takich ofert nie mieliśmy.

Z ZAZ-u nie mieliśmy żadnych ofert pracy, bo takie u nas nie działają.

Bardzo rzadko zdarza się, że możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych są determinowane tylko funkcjonowaniem zamkniętego rynku pracy, iż tylko on przyjmuje osoby z dysfunkcjami na tworzone stanowiska pracy.

(...) my mamy oferty tylko z zakładu pracy chronionej, a taki zakład jest tylko jeden.

Z przytoczonych wypowiedzi wynika, że pracodawcy z poszczególnych segmentów rynku są w różnym stopniu zainteresowani zatrudnianiem osób niepełnosprawnych. To zróżnicowanie jest pochodną współpracy urzędów pracy z podmiotami rynku pracy i obawami, jakie mają pracodawcy z tytułu zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Pracodawcy zgłaszający oferty pracy do PUP najczęściej reprezentują branżę usługową, handlową. Poszukują oni przede wszystkim pracowników o niskim potencjale kwalifikacyjnym, którzy będą wykonywać proste prace w takich zawodach, jak: ochroniarz (bez licencji),

dozorca, portier; pracownik porządkowy; portier; sprzątaczką; sprzedawca; magazynier; pracownik biurowy. O wiele rzadziej pracodawcy kierują do PUP oferty wymagające wyższych kwalifikacji, jeśli takie się pojawiają, to dotyczą prac biurowych i wówczas wymagana jest znajomość obsługi komputera, programów księgowych czy umiejętność fakturowania. Generalnie można stwierdzić, iż wymagania kwalifikacyjne wobec osób niepełnosprawnych są bardzo ograniczone. Zjawisko to wynika z charakteru propozycji pracy, do urzędu bowiem najczęściej jest zgłaszane zapotrzebowanie na pracowników mających wykonywać proste czynności. Zjawisko to jest związane z kolejnym czynnikiem determinującym zatrudnienie analizowanej kategorii społecznej, którym jest stopień niepełnosprawności. Wprowadzone ostatnio zmiany dotyczące motywowania pracodawców do zatrudniania osób niepełnosprawnych spowodowały, że wzrasta popyt na osoby z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności czy nawet ze znacznym.

(...) ochroniarz tak zwany nielicencjonowany, który nie wymaga licencji i nawet po szkole podstawowej może osoba pracować, aby miała orzeczenie o stopniu przynajmniej umiarkowanym. Zależy, jeżeli pracodawca ma stanowisko finansowane z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, to często jest mile widziany umiarkowany i znaczny.

Wiadoma sprawa, że dzisiaj osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności cieszą się wśród pracodawców mniejszym powodzeniem, ze względu na obniżenie tych refundacji kosztów wynagrodzenia pracowników niepełnosprawnych. Dlatego z własnego doświadczenia mogę powiedzieć, że bardzo często głównym takim motywem wystąpienia na przykład o zmianę stopnia niepełnosprawności jest to, że on wie, że jakby miał stopień umiarkowany, to łatwiej by mu było znaleźć pracę. I to jest czasami główna motywacja, nawet nie jakaś drastyczna zmiana stanu zdrowia, tylko właśnie to, że on, poszukując pracy, w kilku miejscach dowiedział się, że gdyby miał ten stopień umiarkowany, to by go zatrudnił. A przy lekkim, niestety, nie zawsze pracodawcy są zainteresowani zatrudnianiem osób.

Nie ma pracodawców chętnych do zatrudniania osób niepełnosprawnych. A jeżeli są chętni, to tak jak wcześniej mówiłam, chcą z umiarkowanym, znacznym, bo po zmianie tych dofinansowań, jeśli chodzi o zatrudnianie osób niepełnosprawnych, zmieniła się bardzo postawa pracodawców. Właściwie pracodawcy są bardziej roszczeniowi niż osoby.

Zakład pracy chronionej oczywiście umiarkowany i znaczny stopień niepełnosprawności. (...) Wiemy, czym to jest powodowane. Chodzi tutaj o refundację kosztów zatrudnienia osoby niepełnosprawnej.

Jeżeli chodzi o stopień, to jest najbardziej pożądanym przez pracodawców stopień umiarkowany. Ponieważ z tego tytułu najwięcej ulg osiągają. Czyli ta kwestia finansowa.

Jeśli idzie o otwarty rynek, to na pewno pracodawcy nie poszukują, ot tak sobie, osób niepełnosprawnych, tylko wtedy, kiedy mają korzyść z urzędu. Czyli są subsydiowane miejsca pracy, są staże, to wtedy oni ich poszukują.

Z tych wypowiedzi wynika, że na rynku pracy pogarsza się pozycja osób z lekkim stopniem niepełnosprawności. Zjawisko to jest następstwem mechanizmu refundacji kosztów z tytułu zatrudniania niepełnosprawnych. Kompensata przewidziana dla pracodawców jest tym wyższa, im większym stopniem niepełnosprawności cechują się potencjalni kandydaci do pracy. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że przedsiębiorcy ewidentnie kierują się względami ekonomicznymi, podejmując decyzje o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Jak już wspomniano, w procesie tym coraz bardziej aktywni są pracodawcy z otwartego rynku pracy. Na zależność taką wskazują również dane statystyczne, według których zatrudnienie osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności osiąga wyższy poziom na otwartym rynku pracy niż na zamkniętym⁹. Zmniejsza się w tym przypadku rola zakładów pracy chronionej

⁹ www.niepełnosprawni.gov.pl.

w aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Zakłady te zgodnie z misją miały tworzyć miejsca pracy dla osób z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności. Ponadto przyznanie przedsiębiorstwu statusu ZPCh wiąże się ze stworzeniem odpowiednich warunków infrastrukturalnych. Pomieszczenia, w których przebywają niepełnosprawni muszą odpowiadać przepisom i zasadom bezpieczeństwa i higieny pracy oraz muszą uwzględniać potrzeby osób niepełnosprawnych w zakresie przystosowania stanowisk pracy oraz pomieszczeń higieniczno-sanitarnych i ciągów komunikacyjnych oraz spełniać wymagania dostępności do nich. Ponadto zakład taki powinien zapewnić doraźną i specjalistyczną opiekę medyczną, poradnictwo i usługi rehabilitacyjne. Uwzględniając te uwagi, widzimy, że ZPCh są z samej istoty ich powołania przygotowane do zatrudnienia osób niepełnosprawnych w tym osób z umiarkowanymi lub znacznymi stopniami dysfunkcji. Warunków takich w pełni nie są w stanie zapewnić firmy z otwartego rynku pracy, aczkolwiek one też muszą dostosować stanowiska pracy do potrzeb niepełnosprawnych i to wymaga u nich podjęcia wielu złożonych działań, które na ogół są dość kosztownymi przedsięwzięciami. Wydaje się, że w tym przypadku firmy z otwartego rynku pracy w większym zakresie potrafią wykorzystać subsydowanie zatrudnienia osób, których stan zdrowia znacznie ogranicza ich możliwości zatrudnienia. Sytuacji tej oczywiście nie należy negatywnie oceniać, funkcjonowanie bowiem niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy może zapobiegać ich ekskluzji, prowadzić szybciej do integracji ze środowiskiem lokalnym.

Wracając do sygnalizowanego problemu dotyczącego pogarszającej się sytuacji na rynku pracy osób z lekkim stopniem niepełnosprawności, należy zwrócić uwagę na niezbyt rozwinięte jeszcze zjawisko ukrywania przez potencjalnych pracowników stopnia dysfunkcji lub podejmowanie starań o jego podwyższenie.

(...) mam wrażenie że oni nie chcą „przyznawać” się do lekkiego stopnia niepełnosprawności.

(...) są pojedyncze przypadki, że ludzie nie mówią, że mają lekki stopień niepełnosprawności, nie ujawniają tego, bo boją się że nie są atrakcyjni dla przedsiębiorstw.

(...) niektórzy widzą, co dzieje się i starają się o zmianę orzeczenia komisji, przyznanie umiarkowanego stopnia niepełnosprawności.

Utrzymanie się zainteresowania pracodawców zatrudnianiem osób, które mają przyznany umiarkowany lub znaczny stopień niepełnosprawności, może w długiej perspektywie wywołać wiele negatywnych skutków. Warto podkreślić, iż w grupie osób z lekkim stopniem niepełnosprawności są takie, które mogą mieć przejściowe problemy ze zdrowiem i zarówno odpowiednia opieka medyczna, jak i rehabilitacja może przywrócić ich do dawnej sprawności. Odzyskanie przez te osoby sprawności fizycznej nie będzie jednak musiało oznaczać, że te osoby automatycznie odnajdą się na rynku i wrócą do zasobu pracujących, tu bowiem mogą pojawić się nowe problemy. Wynikać one będą z okresu ich dezaktywizacji zawodowej. Im dłuższy on będzie, tym większe zagrożenia dla erozji ich wiedzy i umiejętności. Wymienione dwie składowe kapitału ludzkiego będą traktowane przez pracodawców jako te, które mogły ulec deprecjacji, gdyż nie były one wykorzystywane. Ponadto u tych osób mogła narastać frustracja z tytułu niemożności znalezienia pracy, braku zainteresowania ze strony pracodawców, co w długim przedziale czasu może implikować zmiany w ich psychice i powodować pojawienie się innych chorób. Istnieje zatem ryzyko, że w niektórych przypadkach osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności nie będą wychodzić z zasobu niepełnosprawnych tylko zmieniać w nim swój status ze względu na zwiększony stopień dysfunkcji, co będzie wywołane nowymi schorzeniami.

Charakteryzując pracodawców zgłaszających oferty pracy dla niepełnosprawnych, należy podkreślić, iż w grupie tej występują podmioty, które mają określone doświadczenie w zatrudnianiu analizowanej kategorii społecznej. Są to, jak już wspomniano, pracodawcy, którzy

dobrze znają zasady zatrudniania osób niepełnosprawnych i ryzyko, jakie z tego tytułu mogą ponosić.

Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że na rynku pracy są również pracodawcy którzy dystansują się od kontaktów z osobami niepełnosprawnymi. Znajduje to odzwierciedlenie w definiowaniu swoich wymagań wobec przyszłego pracownika. Są one tak sformułowane, że osoby niepełnosprawne na ogół nie są w stanie ich spełnić, co je automatycznie eliminuje z grona potencjalnych kandydatów do pracy. Należy mieć na względzie pracodawców, którzy wcześniej nie zatrudniali osób niepełnosprawnych i charakteryzuje ich stereotypowe podejście do osób z dysfunkcjami. Wynika to z braku wiedzy wśród nich na temat tego, kto to jest osoba niepełnosprawna, jakie są rzeczywiste konsekwencje dla firmy z tytułu jej zatrudnienia.

Wymagania pracodawców wobec osób niepełnosprawnych są generalnie inne niż przy składaniu ofert adresowanych do osób pełnosprawnych. Od tej drugiej kategorii kandydatów do pracy pracodawcy oczekują przede wszystkim doświadczenia zawodowego i umiejętności. Natomiast w sytuacji zatrudnienia niepełnosprawnych pojawia się element kalkulacji związany z tym, że tę kategorię w opiniach pracodawców cechuje mniejsza wydajność, częstsze nieobecności z powodu choroby, czy wydłużony urlop lub konieczność zapewnienia dłuższych przerw w pracy w ciągu dnia. Wymienione mankamenty starają się rekompensować należną im refundacją kosztów pracy, która uzależniona jest od stopnia niepełnosprawności zaangażowanych pracowników. Im stopień ten jest większy, tym wyższa rekompensata, dlatego ten czynnik materialny jest tak istotny dla przedsiębiorców. Dochodzi więc do paradoksalnej sytuacji, że pracodawcy, jeśli już zatrudniają niepełnosprawnego, to oczekują od niego umiarkowanego lub znacznego stopnia niepełnosprawności, o czym już wspomniano. Natomiast kwalifikacje i umiejętności nie są tak istotne. One najczęściej mają drugorzędne znaczenie, ponieważ, jak wspomniano, dla osób niepełnosprawnych przewidywana jest do obsługi wydzielona grupa stanowisk pracy, na których wykonuje się proste czynności. Oczywiście uwaga ta dotyczy kompetencji zawodowych, ale obok nich są jeszcze dość ważne inne grupy kompetencji, jak chociażby kulturowe, interpersonalne, dyspozycyjne (w tym zainteresowanie elastycznymi formami zatrudnienia), komputerowe. Te ostatnie są dość istotne w przypadku zatrudnienia osób z młodszych grup wiekowych. Z kilku wypowiedzi respondentów wynika, że ten rodzaj umiejętności coraz częściej zwiększa szanse na zatrudnienie osób w handlu, działach, finansowych, płac. Ponadto ich posiadanie może być istotne dla przyjmowania statusu telepracownika, choć kwestia ta nie była podjęta w wypowiedziach respondentów.

Formułowanie innych wymagań w tym kwalifikacyjnych przez pracodawców wobec osób niepełnosprawnych powoduje, że te oferty są stosunkowo szybciej realizowane. Na zjawisko to zwracali uwagę respondenci w ramach przeprowadzanych wywiadów.

No, jeżeli chodzi o te oferty na stanowiska dla niepełnosprawnych, które wymieniłem, to jest różnica, ponieważ się bardzo szybko realizują. A dla osób pełnosprawnych, to czasami te oferty się dłużej realizują.

Często respondenci podkreślali, że czas realizacji ofert przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych i pełnosprawnych jest taki sam. Uwagę zwraca dość duże zróżnicowanie jego długości, ponieważ rozpiętości wynoszą nawet kilka tygodni. Niektórzy respondenci twierdzili, iż w ich urzędzie pracy oferty są realizowane w ciągu siedmiu dni (choć było to rzadkością), jak i ci, którzy deklarowali miesięczny okres ich obsługi. Długość czasu realizacji ofert była determinowana sytuacją występującą na rynku pracy. Istotna jest zatem liczba zgłoszonych ofert i wymagania pracodawców wobec potencjalnych kandydatów do pracy. Dłuższa realizacja ofert wynika z niedopasowań strukturalnych, jakie występują na rynku pracy, a dotyczą rozbieżności między potencjałem kwalifikacyjnym kandydatów do pracy czy stopniem ich niepełnosprawności a oczekiwaniami pracodawców.

Te problemy biorą się bardziej z tego, że nie mamy osób, żeby wysłać na dane stanowisko pracy.

Czasami jako powód nierealizowania ofert wymieniano niepoprawne sformułowanie za potrzebowania na pracowników. Charakteryzuje je wysoki poziom ogólności, pracodawcy nie określają zbyt precyzyjnie cech potencjalnego pracownika. Powoduje to, że do firmy kierowane są niewłaściwe osoby, co znacznie wydłuża czas rekrutacji i skutkuje formułowaniem negatywnych opinii na temat usług świadczonych przez urzędy pracy. Innym razem wymagania pracodawców, co do warunków, jakie powinien spełniać kandydat do pracy, są wygórowane. Zarówno pierwsza, jak i druga przyczyna może być elementem celowo przeprowadzanej rekrutacji, pracodawcy bowiem są świadomi, że w przypadku składania oferty pracy nie mogą podać, że są zainteresowani zatrudnieniem osoby z umiarkowanym czy znacznym stopniem niepełnosprawności. Dlatego opisując ofertę, z rozmysłem podają niepełne wymogi, aby mieć możliwość przeprowadzenia selekcji niepełnosprawnych według własnych kryteriów, które w opinii pracowników PUP mogłyby być uznane jako przejaw stosowania praktyk dyskryminacyjnych.

Pojawiają się problemy tego typu, że właśnie niektórzy pracodawcy chcą zatrudniać osoby z konkretnym stopniem niepełnosprawności, dajmy na to umiarkowanym, żeby mieć to dofinansowanie z PFRON-u. My, jako że nie możemy przyjąć oferty pracy dla osoby z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, tylko dla osób niepełnosprawnych... kierujemy tam osoby również z lekkim, a pracodawca jest ukierunkowany tylko na umiarkowany stopień i właściwie do kiedy mu się nie pojawi osoba z umiarkowanym stopniem, to będzie odsyłał te osoby z lekkim.

W przypadku nierzetelnego opisywania oferty pracy uwagę zwraca „koloryzowanie warunków pracy”. Osoby niepełnosprawne mają możliwość ich poznania albo w ramach przeprowadzanej rozmowy kwalifikacyjnej lub już po zawarciu umowy o pracę.

Jeśli chodzi o warunki w ofercie, które pracodawca nam przedstawia, to nie, jemu pasują. Natomiast jak idzie do pracodawcy, dowiaduje się czegoś zupełnie innego (...). Jest taka grupa pracodawców, która co innego u nas podaje, co innego okazuje się w rzeczywistości. Potem dopiero to weryfikujemy. Ale już te dwie, trzy osoby się zrażą do takiego pracodawcy...

Zdarzają się również firmy, które składając ofertę lub tworząc to stanowisko pracy dla osoby niepełnosprawnej jakby zapominają o tym, że jest to stricte osoba niepełnosprawna, czyli ten zakres wymagań jest nieraz zbyt duży dla takiej osoby, która miałaby tam zaraz rozpocząć pracę.

Część pracodawców pewno nie zapewnia odpowiednich warunków do pracy, którą oferują, czasami zdarza się łamanie, choćby proste, zasady Kodeksu pracy, nierealizowanie uprawnień osób niepełnosprawnych. Takie są sygnały.

Stosunkowo rzadko – ale pojawiają się takie sytuacje – pracodawcy kierują do osób niepełnosprawnych oferty pracy, których przyjęcie wymaga od osób niepełnosprawnych wysokich kompetencji opartych na wiedzy i umiejętnościach. Realizacja ich trwa znacznie dłużej, należy bowiem pamiętać, iż osoby niepełnosprawne cechuje niski poziom wykształcenia. Zjawisko to ulega sukcesywnie zmianie i jak już wcześniej wspomniano, w przypadku osób młodych coraz więcej jest takich, których poziom rozwoju kapitału ludzkiego jest duży.

Zdarzają nam się problemy z ofertami, gdzie wymagane są bardzo wysokie kwalifikacje albo znajomość kilku języków obcych. (...) W związku z tym, że poziom wykształcenia większości z tych osób jest dość niski, w związku z tym dość trudno jest nam znaleźć na przykład informatyków ze znajomością języków obcych czy pracowników, którzy mają bardzo wysokie kwalifikacje, chociażby z dziedziny HR-u, PR-u.

Inne motywy, które powodują wydłużanie realizacji ofert pracy mają formalny charakter i wynikają ze statusu analizowanej kategorii społecznej. Należy w tym miejscu zasygnalizować różne schorzenia, jakie występują wśród osób niepełnosprawnych. One dość często determinują możliwości zatrudnienia. Oznacza to w praktyce, że niepełnosprawni, żeby przyjąć proponowaną ofertę pracy, muszą być poddani pewnym badaniom, na podstawie których będzie

wydane orzeczenie lekarskie dopuszczające (lub nie) do zatrudnienia na określonym stanowisku pracy.

(...) jeśli z wywiadu wynika, że ta osoba mogłaby na tym stanowisku pracować, a ona na przykład twierdzi, że jednak nie, bo są jakieś przeciwwskazania, no to my wtedy wysyłamy po prostu do lekarza medycyny pracy, żeby on stwierdził jako specjalista, czy osoba nadaje się na takie stanowisko pracy czy nie.

Orzeczenie w tym przypadku czasami weryfikuje również ocenę postaw osób z dysfunkcjami wobec pracy. Warto dodać, iż respondenci różnie spostrzegają jakość wydawanych orzeczeń, podkreślając rozbieżność opinii lekarskich dotyczących tych samych schorzeń.

3.2. Czynniki utrudniające zatrudnianie osób niepełnosprawnych

Jest wiele czynników utrudniających zatrudnianie osób niepełnosprawnych, niektóre były już sygnalizowane. W tej części raportu dokonamy ich uporządkowania.

Po pierwsze, występują pewne obawy wynikające ze stereotypowego myślenia o osobach niepełnosprawnych. Najczęściej wizerunek osoby niepełnosprawnej jest kojarzony z koniecznością ciągłego wspierania takiej osoby, która nie jest zdolna do samodzielnego funkcjonowania w życiu zawodowym i społecznym.

(...) obawy przed zatrudnianiem niepełnosprawnych na pewno są oparte na stereotypach, bo tak to wygląda, my zresztą, jako urząd, też zatrudniamy osoby niepełnosprawne, pracują tak, jak reszta pracowników i nie ma tu żadnych podziałów, więc one często są nieuzasadnione. Jest wśród pracodawców jakieś takie niezdrowe podejście, funkcjonujące od wielu lat, wygodnictwo czasami też, obawa przed tym, co się będzie działo, jak to będzie wyglądało.

(...) część obaw jest oparta na stereotypach, bo na przykład pracodawca nigdy nie zatrudniał osoby niepełnosprawnej i nie wie, że to jest zwykły pracownik, który jeszcze bardziej jakby wykonuje swoje... tylko coś tam kiedyś słyszał.

Wydaje się uzasadniony komentarz jednego z respondentów, który twierdzi, że utrwalaniu stereotypowego myślenia o niepełnosprawnych 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. Nawet, jeżeli mamy plakat informacyjny wysyłany przez różne instytucje. Za chwilę będziemy mieć dzień otwarty dla osób niepełnosprawnych z ZUS, w którym również uczestniczymy. I na plakacie jest co? Rysunek wózka. Więc 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 ono prezentuje, niesamodzielną osobę, to jak inni mają ją spostrzegać.

Zdaniem respondentów główną przyczyną negatywnych postaw wobec osób niepełnosprawnych jest brak wiedzy wśród pracodawców na temat niepełnosprawności, a przede wszystkim schorzeń je powodujących. Schorzenia, które powodują największy lęk wśród pracodawców przed zatrudnianiem osób nimi dotkniętych, to epilepsja, choroby psychiczne, niepełnosprawność intelektualna. Pracodawcy obawiają się w tym przypadku ataku choroby i jego bezradności, kiedy ten atak się ujawni.

(...) największy problem jest z tymi chorymi na epilepsję i chorymi psychicznie, tych pracodawcy nie chcą zatrudniać, boją się.

Na przykład jak my wysyłamy do pracodawcy osobę, która ma padaczkę, to nie ma mowy, żeby taki pracodawca tę osobę przyjął. On już nie wnika, jak to wszystko się objawia, tylko boi się samej tej nazwy i absolutnie już ta osoba jest przekreślona.

Jeśli obawy, to właśnie z tym upośledzeniem umysłowym. Tutaj faktycznie ja się spotkałam z taką opinią zakładów pracy, pracodawców, że akurat się obawiały tych osób.

Tutaj pracodawcy też się obawiają, w jaki sposób ten pracownik będzie się zachowywał na tym stanowisku. Czy ta choroba, czy kwestia epilepsji nie będzie miała wpływu nawet wręcz na bezpieczeństwo w zakładzie.

Obawiają się zatrudniać osoby z epilepsją, obawiają się zatrudniać osoby chore psychicznie lub upośledzone umysłowo, to z tego tytułu, że boją się, jak będą inni pracownicy reagować na takich pracowników. A w przypadku osób z epilepsją boją się tego, że może dojść do jakiegoś ataku w miejscu pracy.

Na przykład osoby ze schizofrenią czy z głęboką depresją. No niech popelni samobójstwo w zakładzie pracy. Oni się po prostu tego boją, najbardziej.

Kolejna grupa czynników ma wymiar materialny. Pracodawcy są świadomi, iż osoby niepełnosprawne z powodu określonych dysfunkcji nie są w stanie sprawnie wykonywać wielu zadań zawodowych, co implikować może straty dla firmy, gdyż tę grupę pracowników cechuje niższa wydajność w pracy niż pracowników pełnosprawnych. Pojawiają się jeszcze inne koszty z tytułu ich zaangażowania, jak np. częstsze zwolnienia lekarskie, wydłużony urlop wypoczynkowy czy przydzielenie urlopu na cele rehabilitacyjne.

Na pewno chodzi o wydajność pracownika, o jego stan zdrowia, o obawę o to, że zacznie nagle chorować, że będą zwolnienia lekarskie. Głównie chyba o to chodzi.

Boją się również pracodawcy tego, że osoby niepełnosprawne mogą uciekać na zwolnienia lekarskie, że zatrudniają się tylko po to, żeby popracować miesiąc, a potem iść na zwolnienie lekarskie.

Jeżeli ma niepełnosprawnego, to będzie pracownik podwyższonego ryzyka z punktu widzenia tej gotowości do pracy.

Obawiają się, myślę, że tam różnych sytuacji, które mogą spotkać samego pracodawcę zatrudniającego osobę niepełnosprawną. To są między innymi uprawnienia osób ze znacznym czy umiarkowanym stopniem niepełnosprawności do dłuższego urlopu wypoczynkowego, do krótszych godzin pracy. Do zagrożenia korzystaniem z częstych zwolnień lekarskich. Pewne uprawnienia jeszcze związane ze świadczeniami rehabilitacyjnymi, zabiegami rehabilitacyjnymi. To są te uprawnienia szczególnie przysługujące tym osobom i to mogą właśnie być takie znaki zapytania dla pracodawców przy zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Inne czynniki utrudniające zatrudnianie osób niepełnosprawnych mają charakter instytucjonalny. Problem dotyczy m.in. uregulowań prawnych, które określają warunki, jakie powinien spełnić pracodawca zatrudniający niepełnosprawnych i korzystający ze wsparcia publicznego. Pracodawcy obawiają się, z jednej strony, ryzyka ich niespełnienia, mimo iż będą starali się je zapewnić, a z drugiej strony, ciągłych kontroli ze strony instytucji nadzorujących warunki pracy, jakie są tworzone w firmach dla zatrudnionych osób.

Na pewno te bolączki wynikające z realizowania ustawy o rehabilitacji, ustawy dotyczącej... z Kodeksu pracy, to, co pani mówiłam, o tym przystosowaniu tych stanowisk, o tej aprobacie PIP-u przy odbiorze tych stanowisk, to są takie kluczowe bym powiedziała aspekty, które trochę zrażają pracodawców do zatrudniania niepełnosprawnych.

Czasami się zdarza, że na przykład pracodawca boi się kontroli inspekcji pracy, boi się tego przystosowania, że z tym jest problem, że trzeba to stanowisko na poziomie stopnia umiarkowanego już odpowiednio przystosować. Czasami nawet tutaj zachęcamy, mówimy, że to przystosowanie stanowiska pracy nie jest niemożliwe do realizacji, bo niekoniecznie to stanowisko wymaga jakiegoś specjalnego oprzyrządowania, bo czasami wystarczy odpowiednie umiejscowienie, jeśli chodzi o dostęp do stanowiska pracy, oświetlenie i tak dalej. Są to rzeczy, które jest się w stanie pokonać. Pracodawca, były takie obawy, że nie, on woli nie.

Ale jeszcze do tego dochodzi obawa, że będzie ciągle jakaś kontrola u niego sprawdzała, jak to funkcjonuje, czy to jest wszystko w porządku.

3.3. Propozycje rozwiązań zachęcających pracodawców do zatrudniania osób niepełnosprawnych

Pracownicy powiatowych urzędów pracy są świadomi pewnych barier, które powodują, że pracodawcy z pewnym dystansem podchodzą do zatrudniania osób niepełnosprawnych. Świadomość ich i obserwacja pewnych zjawisk w życiu codziennym umożliwia, a właściwie daje podstawę i upoważnia do formułowania pewnych rozwiązań, które mogłyby te bariery ograniczyć, co implikowałoby zwiększenie zainteresowania pracodawców zatrudnianiem niepełnosprawnych. Wiele z proponowanych rozwiązań jest alternatywą do wskazanych barier. W dalszej części zostaną przytoczone te, które najczęściej pojawiały się w wypowiedziach respondentów.

Konieczne jest przede wszystkim przeprowadzenie odpowiedniej kampanii informacyjnej o osobach niepełnosprawnych, ich dolegliwościach, schorzeniach, co umożliwiłoby odejście od stereotypowego spostrzegania tej kategorii społecznej. W kampanii takiej powinny być również zawarte informacje na temat działań, instrumentów, jakie są adresowane do pracodawców decydujących się na zatrudnianie niepełnosprawnych.

Takim może sposobem to byłaby taka większa informacja, bo jednak wielu pracodawców, nie mając wiedzy na temat niepełnosprawności, na temat rodzajów niepełnosprawności, na temat tego, z czym to dla niego będzie się wiązało, to zatrudnienie osoby niepełnosprawnej, czyli on rozumie to w ten sposób, że niekoniecznie z korzyściami, ale z jakimiś problemami, wynikającymi z tego, czyli taka niewiedza na ten temat powoduje jego obawy. Czyli jednak nie ma tej chęci zatrudniania. Więc może taka szeroka informacja na ten temat.

Wszelkie akcje społeczne, jakieś, bardzo mi się podobają, czy w telewizji, czy gdzieś tam, kiedy jest pokazany potencjał tych osób, że mogą być pełnosprawnymi w pracy pracownikami. (...) stereotypy trzeba przelamywać i mówić o tym, że mogą być pełnosprawnymi i potrzebnymi pracownikami.

Przede wszystkim też, żeby pracodawcy, żeby ich informować o tym, żeby rozmawiać też. No taką szeroką kampanię informacyjną, ale też nie tylko przez urzędy pracy, ale też przez instytucje do tego powołane, które się zajmują opieką nad osobami niepełnosprawnymi, czyli PFRON na przykład, powinien takie kampanie też... To znaczy pewnie tam organizuje, z tego, co wiem, informuje, ale żeby w jakimś takim, no może nie wiem, jakąś infolinię, żeby pracodawca wiedział, jakie ma możliwości, z czego może skorzystać, żeby się dowiedział też o takich rzeczach.

Z dotychczasowych doświadczeń PUP z kooperacji z pracodawcami wynika, że najskuteczniejszymi narzędziami stymulującymi zatrudnianie osób niepełnosprawnych są te o charakterze finansowym. Dlatego należy rozwijać instrumenty, które będą rekompensować pracodawcom koszty z tytułu angażowania kapitału ludzkiego, którego nosicielami są niepełnosprawni. Wskazuje się na potrzebę większego oddziaływania za pomocą narzędzi fiskalnych w postaci ulg podatkowych z tytułu zatrudnienia niepełnosprawnych i zmniejszonych składek na cele związane z ubezpieczeniem społecznym. Natomiast w sytuacji zwolnień lekarskich dotyczących osób z umiarkowanym lub znacznym stopniem niepełnosprawności konieczne jest wypłacanie zasiłku chorobowego od pierwszego dnia zwolnienia lekarskiego przez ZUS.

Pieniądz to jest najlepsza zachęta dla pracodawcy.

Na pewno dla pracodawców trzeba dedykować większe korzyści, większe wartości, bo tworzenie miejsca pracy dla osoby niepełnosprawnej, dostosowanie, adaptacja, no, pociąga za sobą proces inwestycyjny i pracodawca, jeżeli ma to zrobić tylko dla idei, niektórzy to robią, są altruistami, no to wtedy pewnie jest większa możliwość te osoby niepełnosprawne u tych pracodawców zatrudniać. Natomiast pracodawcy zawsze językiem korzyści przemawiają.

Cieężko jakiś pomysł tutaj rzucić, ale tak ogólnie wydaje mi się, że jednak taka zachęta finansowa dla pracodawców to jest klucz do tego. Natomiast jak to zrealizować, żeby nie było jakichś nadużyć w tym kierunku, to już trzeba by się nad tym zastanowić (...).

Zdaniem respondentów, przygotowując zestaw instrumentów o charakterze materialnym, należy również uwzględnić nie tylko te, które mają rekompensować różnego rodzaju koszty wynikające z zatrudniania niepełnosprawnych, ale i takie, które nagradzałyby ich za tworzenie miejsc pracy, a mogłyby przyjmować formę premii. Rekomendowane rozwiązanie powinno być adresowane do pracodawców, którzy po raz pierwszy zatrudnialiby osobę z pewnymi dysfunkcjami.

System wspomagania na początku, taki właśnie motywacyjny, żeby zachęcić, bo jak już się zrobi pierwszy krok, to jak potem ktoś wejdzie, zobaczy, okej, pracownik przywiązany, chętny, to już potem ten system wsparcia takiej motywacji może być dużo niższy. Na początku. Bo koszty, które zostaną poniesione, one się zwrócą. Oczywiście nie za rok, ale które się zwracają za rok? Żadne.

Wśród bodźców materialnych uwagę zwraca postulat dotyczący szerszego dostępu pracodawców do staży jako formy subsydiowanego zatrudnienia, w ramach których powinny być zatrudniane osoby niepełnosprawne. Staże zdaniem respondentów mogłyby sprzyjać nie tylko wykreowaniu umiejętności wśród niepełnosprawnych, ale ich upowszechnienie należy traktować jako instrument pozwalający na zerwanie ze stereotypowym myśleniem o niepełnosprawnych. W ramach stażu pracodawcy mogliby oswajać się z niepełnosprawnością jako zjawiskiem i lepiej poznać osoby nią dotknięte.

Na pewno też staże, czyli duże pieniądze przekazywane na organizację staży, ponieważ taka osoba zatrudniona nawet na otwartym rynku pracy, przez okres stażu może się nauczyć, ale może też się przełamać i pokonać barierę pracodawcy.

(...) pieniądze powinny być przeznaczane na konkretne... Może nie województwo, tylko konkretny region. Typu samorząd, lokalnie.

Kolejny bodziec do zatrudnienia osób niepełnosprawnych wiąże się z ograniczeniem czy uproszczeniem procedur dotyczących zatrudniania osób niepełnosprawnych. Mechanizm ten powinien być prosty i przejrzysty, zrozumiały dla przeciętnego pracodawcy.

Tutaj, po pierwsze, faktycznie to jest bardzo wszystko zbiurokratyzowane, pracodawca, który chce otrzymać wsparcie z PFRON-u, no, musi być bardzo cierpliwy i nieraz samodzielnie sobie z tym nie radzi. No, pod tym kątem to jest na pewno duże utrudnienie, sama papierologia związana z otrzymaniem dofinansowania z PFRON-u.

No, może papierkowej roboty żeby było mniej, bo oni się tego... jak u nas wypisują, że jest zapotrzebowanie... to też żeby jak najmniej, jak najmniej.

Może pod względem ułatwienia, dotarcia i uzyskania jakichkolwiek refundacji, tutaj w tę stronę bym poszła. Może to przekonałoby bardziej pracodawców jeszcze, żeby zainteresować się tą grupą osób niepełnosprawnych. Właśnie ułatwienie systemu obsługi dofinansowania. Ułatwienie tych wszystkich procedur składania dokumentów, tutaj myślę, że to jest bardziej przeszkoda niż samo uzyskanie tej refundacji.

Zmiana procedur oznacza również, że ich uproszczenie powinno znaleźć odzwierciedlenie w skróconym czasie, jaki jest niezbędny na ich przeprowadzenie. Obecnie ten czas według opinii respondentów jest zbyt wydłużony, a uwaga ta jest kierowana do świadczeń, które są finansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Wydłużanie wskazanego okresu jest nieuzasadnione i generalnie zniechęca lub zmniejsza zainteresowanie pracodawców ubieganiem się o dofinansowanie zatrudnienia określonej grupy osób.

Te środki, którymi dysponujemy, bo tak naprawdę zachętą są pieniądze, jest możliwość jakiegoś tam zmniejszenia kosztów, to te środki powinny się u nas pojawiać od początku roku. W wypadku środków PFRON-u jest tak, że one się pojawiają w marcu bądź w kwietniu; wie-

lokrotnie pracodawcy, którzy przychodzą na początku roku, wiedząc o tym, że aktyw będzie gdzieś marzec, może początek kwietnia, oni rezygnują, więc ta procedura powinna być troszkę szybsza i ułatwiona.

Uwzględniając znaczenie narzędzi finansowych w procesie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych, należałoby również zapewnić ciągły dostęp do funduszy umożliwiających ich wykorzystanie. Respondenci wskazują na ograniczone możliwości ich wykorzystania w ostatnim kwartale roku kalendarzowego, kiedy obserwuje się zwiększone nimi zainteresowanie ze strony pracodawców, jak i osób niepełnosprawnych.

CZEŚĆ 4

DZIAŁANIA PUP WSPIERAJĄCE AKTYWNOŚĆ ZAWODOWĄ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

Wyniki różnych badań wskazują, że niepełnosprawni mają trudności z wejściem na rynek pracy i utrzymaniem się na nim. Na ich podstawie można stwierdzić zatem, że w Polsce występuje problem aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych, a jego rozwiązanie wymaga utworzenia odpowiedniego systemu wsparcia dla osób z różnymi dysfunkcjami. Jest on kreowany od dawna i jego poszczególne elementy ewoluują. W systemie tym ważną rolę pełnią usługi i instrumenty rynku pracy, które są w dyspozycji publicznych służb zatrudnienia¹⁰. Możliwości ich wykorzystania w praktyce są regulowane przez ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz ustawę o rehabilitacji osób niepełnosprawnych. Wymienione akty prawne określają, w jaki sposób instytucje rynku pracy przez urzędy pracy mogą wspierać osoby bezrobotne i poszukujące pracy w procesie aktywizacji zawodowej. Pomoc ta jest różnicowana ze względu na źródło jej finansowania (Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Fundusz Pracy) i status osoby niepełnosprawnej (bezrobotny, poszukujący pracy). W przypadku osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w PUP jako poszukujące pracy (czyli niebędące zatrudnione) koszty wsparcia dotyczące szkolenia, staży, prac interwencyjnych, przygotowania zawodowego, badań lekarskich są pokrywane tylko ze środków PFRON-u. Natomiast w stosunku do osób niepełnosprawnych, które mają status bezrobotnego możliwe jest stosowanie dwóch źródeł finansowania pomocy, jaka może być im udzielana. Jednym z nich jest PFRON, a drugim Fundusz Pracy. Pierwsze źródło może być wykorzystane na organizowanie szkoleń, udzielanie dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej/rolniczej, wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej, dofinansowanie wyposażenia stanowiska pracy, dofinansowanie oprocentowania kredytu. Natomiast z Funduszu Pracy wsparcie dotyczące aktywizacji zawodowej osoby niepełnosprawnej o statusie bezrobotnego dotyczy podstawowych instrumentów i usług rynku pracy. Warto dodać, iż dofinansowanie w tym przypadku takich instrumentów, jak szkolenia, dotacja na prowadzenie działalności gospodarczej czy refundacja kosztów utworzenia stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej jest niższe niż w sytuacji, gdyby te instrumenty były finansowane z PFRON-u. Ponadto osoby niepełnosprawne bezrobotne są zaliczane do grup będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy, wobec której mogą być stosowane szczególne instrumenty rynku pracy i publiczna służba zatrudnienia jest zobligowana do udzielenia im odpowiedniego wsparcia w ramach aktywizacji zawodowej w określonym przez ustawodawcę czasie.

¹⁰ Por. M. Paszkowicz, *Wsparcie osób z niepełnosprawnościami w poszukiwaniu i utrzymaniu się w zatrudnieniu poprzez usługi rynku pracy*, w: J. Plak, red., *Osoby niepełnosprawne. Szanse i zagrożenia godnego funkcjonowania w nowoczesnym społeczeństwie*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej w TWP, Warszawa 2011, s. 76.

Nie występują natomiast różnice w dostępie osób niepełnosprawnych ze względu na status do tradycyjnych usług rynku pracy (tj. pośrednictwa pracy, doradztwa zawodowego i informacji zawodowej, pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy). Osoby bezrobotne i poszukujące pracy mogą na takich samych zasadach z nich korzystać, podobnie jak i inne grupy klientów powiatowych urzędów pracy.

Należy jednak podkreślić, iż głównym instrumentem wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest dofinansowanie do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego, którego wysokość zależy od stopnia i w pewnym zakresie od rodzaju niepełnosprawności oraz od rodzaju pracodawcy (zakład pracy chronionej/pozostałe grupy pracodawców).

W dalszej części zostaną przedstawione te działania, które zdaniem respondentów są najczęściej adresowane do osób niepełnosprawnych, a źródłem ich finansowania są zazwyczaj środki z Funduszu Pracy i Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Wskażemy na mechanizm ich działania i grupy niepełnosprawnych, które są nimi objęte oraz opinie respondentów na temat ich skuteczności.

4.1. Pośrednictwo pracy

Pośrednictwo pracy jest podstawową usługą rynku pracy i zawsze było przedmiotem działań urzędów pracy bez względu na ich charakter organizacyjno-prawny. Polega ono na udzielaniu pomocy osobom bezrobotnym i poszukującym pracy w uzyskaniu odpowiedniego zatrudnienia oraz pracodawcom w pozyskaniu pracowników o określonych kwalifikacjach. Jest ono powszechne, dobrowolne, bezpłatne, a instytucje realizujące tę usługę powinny kierować się zasadą równości i jawności. Uwzględniając te cechy, widzimy, że mogą z tej usługi korzystać osoby niepełnosprawne, które chcą uzyskać pomoc w znalezieniu pracy.

Czy rzeczywiście zawsze tym kryterium kieruje się interesująca nas grupa społeczna? Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że czasami, szczególnie wśród bezrobotnych, powodem ich rejestracji w urzędzie pracy – podobnie jak w przypadku bardzo wielu osób pełnosprawnych – jest konieczność wynikająca z prawa do korzystania z bezpłatnej opieki zdrowotnej¹¹, o problemie tym już wcześniej wspomniano. Należy jednak jeszcze raz kwestię tę podkreślić i zastanowić się, czy jest konieczne łączenie faktu rejestracji w urzędzie pracy z możliwością korzystania z bezpłatnej opieki zdrowotnej. Utrzymanie tego warunku powoduje, że niektóre osoby niepełnosprawne zgłaszają się do urzędu tylko w celu otrzymania statusu bezrobotnego, a nie podjęcia pracy. Z chwilą rejestracji podlegają one określonym procedurom wynikającym ze standaryzacji usług rynku pracy, w tym są objęci pośrednictwem pracy. Natomiast ich spotkania z pośrednikami nie są efektywne ze względu na występującą rozbieżność celów. Powoduje to określone koszty, a uwzględniając wciąż niewystarczającą liczbę pośredników, ma to negatywny wpływ na jakość ich usług. Wskazane zachowania osób niepełnosprawnych nie występują w szerokim zakresie. Zdaniem respondentów na ogół osoby korzystające z usługi pośrednictwa pracy są zainteresowane zatrudnieniem na otwartym lub zamkniętym rynku pracy i potrzebują one wsparcia w dotarciu do pracodawców.

Analizując usługę pośrednictwa pracy, należy mieć na względzie wiele działań, jakie publiczne służby zatrudnienia podejmują na rzecz swoich klientów, a należą do nich:

- udzielanie pomocy bezrobotnym i poszukującym pracy w uzyskaniu odpowiedniego zatrudnienia oraz pracodawcom w pozyskaniu pracowników o poszukiwanych kwalifikacjach zawodowych;
- pozyskiwanie ofert pracy;

¹¹ Por. B. Błaszczuk, M. Fedorczyk, C. Kliszko, *Motywy rejestracji bezrobotnych*, w: *Efektywność usług i instrumentów rynku pracy służących podnoszeniu kwalifikacji bezrobotnych w Polsce i w wybranych krajach Unii Europejskiej*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2008, s. 114.

- upowszechnianie ofert pracy, w tym przez przekazywanie ofert pracy do internetowej bazy ofert pracy udostępnianej przez ministra właściwego do spraw pracy;
- udzielanie pracodawcom informacji o kandydatach do pracy, w związku ze zgłoszoną ofertą pracy;
- informowanie bezrobotnych i poszukujących pracy oraz pracodawców o aktualnej sytuacji i przewidywanych zmianach na lokalnym rynku pracy;
- inicjowanie i organizowanie kontaktów bezrobotnych i poszukujących pracy z pracodawcami;
- współdziałanie powiatowych urzędów pracy w zakresie wymiany informacji o możliwościach uzyskania zatrudnienia i szkolenia na terenie ich działania;
- informowanie bezrobotnych o przysługujących im prawach i obowiązkach¹².

Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że usługa na rzecz osób niepełnosprawnych jest wykonywana na takich samych zasadach, jak dla pozostałych klientów strony podaźowej rynku pracy. Nie występuje w tym przypadku różnicowanie działań, mimo iż respondenci spostrzegają niepełnosprawnych jako heterogeniczną grupę, zróżnicowaną pod wieloma względami. Argument, jaki najczęściej jest wykorzystywany w usprawiedliwianiu takiej postawy, to zakaz stosowania praktyk dyskryminacyjnych wynikający z przestrzegania zasady równości. Powstaje jednak wątpliwość dotycząca interpretacji samej kategorii dyskryminacji. Czy nie jest ona czasami błędnie używana jako obrona przed zarzutami dotyczącymi bierności określonych instytucji, osób, które powinny wykazywać się pewną inicjatywą w rozwiązywaniu różnych problemów. Świadcząc usługi dla osób niepełnosprawnych, należy zwracać szczególną uwagę na ich sytuację społeczną, która w znacznym stopniu determinuje ich możliwości zatrudnienia. Osoby te funkcjonują na obszarach, które różnicuje poziom rozwoju społeczno-gospodarczego, a rynki pracy będące w ich zasięgu mogą być bardziej lub mniej rozwinięte i być oddalone od miejsca ich zamieszkania. Pokonanie dystansu tylko kilku kilometrów może być dla nich wyzwaniem, które dla osób pełnosprawnych nie będzie problemem. Ponadto kwestią istotną jest w tym przypadku to, czy osoby niepełnosprawne żyją samotnie czy mają rodzinę, opiekunów, którzy pomogą im dotrzeć do miejsca pracy lub PUP. Tak więc nie tylko rodzaj i stopień niepełnosprawności, ale i inne elementy determinujące sytuację społeczną opisywanej grupy klientów mogą wyznaczać specjalne potrzeby związane z doбором metody pośrednictwa pracy. Dlatego w poradniku dla pracowników urzędów pracy podkreśla się potrzebę specjalnego podejścia do osób niepełnosprawnych i zróżnicowanego, zindywidualizowanego postępowania w zapewnieniu pracy i w jej utrzymaniu. Z tych też względów pośrednictwo zostało uznane za jeden z ważnych etapów rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Od sposobu, w jaki zostanie ono przeprowadzone zależy osiągnięcie celów i aspiracji zawodowych niepełnosprawnych i ich ścieżka kariery zawodowej¹³. We wspomnianym poradniku wyjaśnia się, na czym powinna polegać specyfika pośrednictwa pracy wobec osób niepełnosprawnych i podmiotów ich zatrudniających. Wskazuje się na cztery zasadnicze grupy działań tj.:

Dobry dobór stanowiska i miejsca pracy do potencjału zawodowego kandydata do pracy. Spełnienie tego warunku oznacza poznanie dokładne kwalifikacji zawodowych, cech psychofizycznych i oczekiwań osoby starającej się o pracę, jak i zidentyfikowanie wymagań w stosunku do pracownika, określonych przez pracodawcę.

Ustalenie zakresu zmian, jakie należy wprowadzić na stanowisku pracy w związku z jego obsługą przez osobę niepełnosprawną w celu dostosowania do potrzeb niepełnosprawnego

¹² Art. 36 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (DzU nr 1001 z późn. zm.).

¹³ T. Majewski, *Specyfika pośrednictwa pracy dla osób niepełnosprawnych*, w: T. Majewski, *Poradnictwo zawodowe i pośrednictwo pracy dla osób niepełnosprawnych. Poradnik dla urzędów pracy*, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, Warszawa 2011.

pracownika. Problem dotyczy nie tylko zmian natury technicznej, na przykład zniesienie barier architektonicznych, ale może obejmować zmiany o charakterze organizacyjnym, które będą związane z wprowadzeniem elastycznych form organizacji czasu pracy lub zatrudnienia.

Stosowaniu aktywnego pośrednictwa pracy polegającego na poszukiwaniu odpowiedniego stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej. W tym przypadku wskazuje się na konieczność wychodzenia przez pośredników na zewnątrz w celu penetracji lokalnego rynku pracy pod kątem potrzeb konkretnego niepełnosprawnego klienta, co ma eliminować sytuacje, że pośrednicy czekają na oferty, jakie wpłyną do urzędu i na ich bazie nastąpi dopiero proces kojarzenia przesłanej propozycji zatrudnienia z kandydatem do pracy.

Udzielaniu pomocy niepełnosprawnym w początkowej fazie ich zatrudnienia u pracodawcy. Rozwiązanie to ma sprzyjać adaptacji pracownika w nowym środowisku pracy przez udzielanie pomocy w opanowaniu umiejętności niezbędnych do wykonywania różnych zadań zawodowych czy nawiązywaniu relacji z pozostałymi pracownikami.

Wymienione cechy pośrednictwa pracy nie znajdują odzwierciedlenia w modelu pośrednictwa pracy w badanych urzędach pracy. Można jedynie wskazać na występowanie w nim tych działań, jakie wyróżniono w pierwszych dwóch punktach. Pośrednicy współpracują z doradcami zawodowymi, którzy czasami (a więc nie jest to regułą) pomagają określić potencjał zawodowy kandydatów do pracy, ich predyspozycje i zainteresowania. Również porządkują informacje na temat zgłoszonej oferty pracy w celu optymalizacji swoich działań wg zaleceń wynikających z rozporządzenia Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy¹⁴. Uzyskane wyniki badań po raz kolejny zwracają uwagę na częste odwoływanie się respondentów do regulacji prawnych, które mają usprawiedliwiać charakter i rodzaj działań podejmowanych przez pracowników na rzecz wsparcia osób niepełnosprawnych czy innych klientów publicznych służb zatrudnienia. Natomiast jeśli chodzi o tzw. aktywne pośrednictwo pracy, to ono w praktyce w różnym zakresie występuje, a w wielu urzędach jest wydzielona tzw. grupa pośredników zewnętrznych, którzy poszukują ofert pracy przez spotkania indywidualne z pracodawcami. Z przeprowadzonych wywiadów wynika jednak, że penetracja rynku pracy nie jest dokonywana z perspektywy potrzeb osób niepełnosprawnych, tylko ogólnie realizowanej usługi pośrednictwa pracy. W niektórych wypowiedziach respondenci podkreślali, że w ramach wizyt w firmach, nie wolno im namawiać pracodawców do zatrudniania osób niepełnosprawnych, to bowiem świadczyłoby o dyskryminowaniu innych grup klientów. Pośrednicy w trakcie takich spotkań z pracodawcami najczęściej pozyskują informacje o wolnych miejscach pracy i informują przedsiębiorców lub osoby je reprezentujące o usługach świadczonych przez urząd i wsparciu, jakie może udzielić z tytułu zatrudnienia osób bezrobotnych. Takie wizyty, jak już wspomniano, nie są prowadzone w celu pozyskania ofert tylko dla osób niepełnosprawnych, należy je rozpatrywać w szerszym kontekście działań, które odnoszą się do wszystkich klientów urzędu pracy. Dlatego w żadnej z wypowiedzi nie stwierdzono, że pośrednicy czy inni pracownicy zajmują się przekonywaniem, uświadamianiem pracodawców o potrzebie generowania miejsc pracy dla pracowników z dysfunkcjami. Natomiast w obecnym kształcie działań, jakie są wykonywane na rzecz jakiegokolwiek grupy klientów w ramach pośrednictwa pracy nie ma tych odnoszących się do czwartej grupy modelu pośrednictwa, a ich istotą byłoby udzielanie pomocy byłym klientom urzędów w pierwszych dniach zatrudnienia w nowym miejscu pracy.

Analizując usługę pośrednictwa pracy, zauważamy, że osoby niepełnosprawne nie mają ograniczonego dostępu do niej i jest to najczęściej świadczona usługa na rzecz analizowanej kategorii. Wynika to na ogół z pewnych procedur, które nakazują pracownikom realizację

¹⁴ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 września 2010 r. w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy (DzU 177, poz. 1193).

określonych działań. Należy w tym miejscu wskazać na art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, według którego osoby niepełnosprawne są zaliczone do grupy znajdującej się w szczególnej sytuacji na rynku pracy i z tego tytułu powinny być w określonym przez ustawodawcę terminie objęte różnymi formami wsparcia.

Warto dodać, iż w badanych urzędach pośrednicy nie są przyporządkowani do obsługi wydzielonych grup klientów, oznacza to, że nie ma osób specjalizujących się w obsłudze osób niepełnosprawnych, mających doświadczenie we współpracy z tą kategorią społeczną, znających jej problemy. Tylko w pojedynczych przypadkach odnotowano, że analizowana usługa dla osób z dysfunkcjami była wykonywana w specjalne do tego celu przygotowanym pomieszczeniu.

W ramach świadczonej usługi pośrednictwa pracy urzędy przekazują niepełnosprawnym informacje o lokalnym rynku pracy. Klienci są najczęściej zainteresowani lokalizacją podmiotów związanych z zamkniętym rynkiem pracy, dlatego oczekują od urzędu danych adresowych zakładów pracy chronionej czy spółdzielni inwalidów, rzadziej zakładów aktywności zawodowej. W tym obszarze jest dostrzegana luka w wiedzy niepełnosprawnych na temat możliwości podjęcia pracy. Wydaje się, że pożądanym rozwiązaniem byłoby utworzenie na stronie PUP wykazu firm z tego segmentu rynku pracy albo umieszczenie linku odsyłającego do takiego zbioru danych/informacji.

Formy pośrednictwa pracy nie są różnicowane. Dominuje w badanych urzędach tradycyjna jego forma, rzadko natomiast w realizacji tej usługi wykorzystane są giełdy czy targi pracy. Wymienione formy organizowane są raz w roku i dotyczą różnych grup klientów urzędu pracy, w tym osób niepełnosprawnych.

4.2. Poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa

Kolejną usługą rynku pracy, z której mogą korzystać klienci urzędów pracy, w tym osoby niepełnosprawne, jest poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa. Zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy polega ono na udzielaniu pomocy:

– bezrobotnym i poszukującym pracy w wyborze odpowiedniego zawodu i miejsca zatrudnienia, a w szczególności na:

- udzielaniu informacji o zawodach, rynku pracy oraz możliwościach szkolenia i kształcenia;

- udzielaniu porad z wykorzystaniem standaryzowanych metod ułatwiających wybór zawodu, zmianę kwalifikacji, podjęcie lub zmianę zatrudnienia, w tym badanie zainteresowań i uzdolnień zawodowych;

- kierowaniu na specjalistyczne badania psychologiczne i lekarskie umożliwiające wydawanie opinii o przydatności zawodowej do pracy i zawodu albo kierunku szkolenia;

- inicjowaniu, organizowaniu i prowadzeniu grupowych porad zawodowych dla bezrobotnych i poszukujących pracy;

– pracodawcom:

- w doborze kandydatów do pracy spośród bezrobotnych i poszukujących pracy;

- we wspieraniu rozwoju zawodowego pracodawcy i jego pracowników przez udzielanie porad zawodowych¹⁵.

Poradnictwo zawodowe nie ma powszechnego charakteru i jak wskazują dane statystyczne, tylko niewielki odsetek klientów jest objęty tą formą wsparcia¹⁶. Kwestia ta znajduje od-

¹⁵ Art. 38 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (DzU nr 1001 z późn. zm.).

¹⁶ Por. I. Kukulak-Dolata, H. Sobocka-Szczapa, *Analiza sytuacji ...*, op. cit., s. 84.

zwierciedlenie w opiniach respondentów na temat opisywanej usługi, w których podkreśla się, że wykonywanie poradnictwa jest oparte na zasadach ogólnych i dobrowolności oraz równości.

Wszystkie osoby bezrobotne poszukujące pracy, zarejestrowane w urzędzie pracy, mają dokładnie takie same prawa, przywileje, obowiązki. Muszą poddać się określonym przepisom, które wynikają z ustawy, ze standardów.

Takie podejście ma również tłumaczyć brak wydzielonego w publicznych służbach zatrudnienia poradnictwa zawodowego dla osób niepełnosprawnych. Natomiast należy podkreślić, o czym już wcześniej pisano, że w wielu urzędach pracy do obsługi osób niepełnosprawnych są oddelegowani doradcy zawodowi, którzy mają odpowiednie doświadczenie w kontaktach z osobami niepełnosprawnymi. W kilku z nich wprowadza się nawet praktykę, żeby kontakt z niepełnosprawnym był przez cały czas utrzymywany przez tego samego doradcę zawodowego. Za wprowadzeniem takiego rozwiązania przemawia potrzeba nawiązania dobrych relacji z klientem, zdobycia jego zaufania.

Natomiast z naszych obserwacji wynika, że osoby wolą poradnictwo indywidualne. Czyli te osoby bezpośrednio... Przychodzą, konkretnie żądają z tym samym doradcą, z którym wcześniej rozmawiali. (...) Jest to przede wszystkim ze względu na osobę, żeby się chciała otworzyć (...) ta osoba musi troszeczkę się przekonać do doradcy, żeby chciała mówić o swoich problemach otwarcie, jasno.

Myślę, że mają pełne zaufanie do tego pracownika, doradcy zawodowego, z którym się spotykają, z którym rozmawiają. (...) W rozmowie z doradcą zawodowym osoba niepełnosprawna mówi o wszystkim. O całej swojej sytuacji życiowej, rodzinnej i dlatego to poradnictwo indywidualne chyba jest też tak lepiej postrzegane przez samego klienta.

Należy jeszcze raz podkreślić, że w środowisku pracowników urzędów pracy dominuje negatywne stanowisko w kwestii wyodrębniania tej usługi dla osób niepełnosprawnych. Zdaniem ich nie ma takiej potrzeby, ponieważ niepełnosprawność jest tylko jedną z cech określonej grupy klientów, którą należy uwzględnić, ustalając formy wsparcia czy ścieżkę rozwoju zawodowego. Stawiają ją na równi z takimi cechami, jak poziom wykształcenia, umiejętności, doświadczenie zawodowe.

My tutaj też – doradcy zawodowi – nie staramy się różnicować tego, to znaczy nie chcemy tak celebrować tej niepełnosprawności: o, widzę, jest pan niepełnosprawny, to proszę, inaczej my się tutaj panem zajmiemy, tutaj kierujemy poradnictwo dla osoby niepełnosprawnej. Nie. Osoby przychodzą do nas z konkretnym zawodowym problemem, tak jak wszystkie osoby zarejestrowane i skupiamy się po prostu na rozwiązaniu tego problemu. A niepełnosprawność to jest jeden z czynników, który musimy rozważyć, jak na przykład brak wykształcenia, brak doświadczenia zawodowego, to wszystko podlega analizie, między innymi właśnie niepełnosprawność. Jeżeli jakieś różnice pojawiają się, to polegają one na tym, że może czasami trzeba dobrać inny rodzaj tych narzędzi, metod, czy zacząć ten proces poradnictwa zawodowego od indywidualnej..., czyli jest to raczej takie zindywidualizowanie. Bo również od doradcy zawodowego wymaga to takiej wiedzy na temat niepełnosprawności, bo tutaj z tym będziemy się borykać, bo często jest to przecież problem taki poboczny, dodatkowy problem, ze względu na który osoby te po prostu nie mogą podjąć zatrudnienia.

Jak już wspomniano, usługa poradnictwa zawodowego jest adresowana do osób niepełnosprawnych na zasadach dobrowolnych. Oznacza to, że nie zawsze niepełnosprawni są jej świadczeniobiorcami. To najczęściej pracownik urzędu pracy, pośrednik decyduje, czy dana osoba będzie objęta tą formą wsparcia, czy też nie. Bardzo rzadko zdarza się, żeby sam klient wyszedł z inicjatywą korzystania z opisywanej usługi.

Nie ma zbyt dużego zainteresowania ze strony osób niepełnosprawnych tego typu usługami. Bo jeżeli osoby docierają do doradców zawodowych, to raczej rzadko się zdarza, że z takiej własnej inicjatywy, najczęściej to jest taki problem zauważony przez pośrednika pracy i wówczas pośrednik pracy proponuje takiej osobie usługę doradcy zawodowego, oczywiście

najczęściej osoby te wyrażają wówczas zgodę. Ale nie wynika to z ich inicjatywy, zawsze ten problem jest zauważony przez innego pracownika.

W jednym tylko przypadku odnotowano, że każdy niepełnosprawny jest kierowany do doradcy zawodowego i zdarza się to w początkowej fazie jego kontaktów z urzędem pracy i w sytuacji kiedy przebywa w zasobie bezrobotnych przez długi czas.

(...) generalnie u nas taka droga jest taka, że osoby w rejestracji, które po raz pierwszy są rejestrowane albo długo nie były naszymi klientami, to pierwsze spotkanie jest właśnie z doradcą zawodowym. Ewentualnie, jeżeli już długo są i nie potrafiły się odnaleźć na rynku pracy, to też są umawiani do doradcy zawodowego indywidualnie na takie już rozmowy.

Natomiast w pozostałej grupie badanych urzędów decyzje na temat dostępu do usługi doradztwa mają raczej charakter dyskrecjonalny. Determinowane są one nie zawsze potrzebą dobrego zdiagnozowania sytuacji osoby niepełnosprawnej, ale możliwościami świadczenia takiej usługi¹⁷. Na problem ten wskazują również wyniki innych badań, jakie były przeprowadzone w Polsce¹⁸.

Sporadycznie też wskazywano na nieprzyjęcie przez niepełnosprawnych możliwości korzystania z usługi doradztwa zawodowego. Zjawisko to zdaniem respondentów dotyczy tych klientów, którzy nie są zainteresowani podjęciem pracy albo tych, którzy ze względu na miejsce zamieszkania mają problemy z dojazdem do miejscowości, w której funkcjonuje PUP.

Tu szczególnie przy doradztwie zawodowym, no, wcześniej czy później to wychodzi, czy ktoś tutaj jest zainteresowany rzeczywistym skorzystaniem z tej usługi czy tylko przed jakąś sankcją urzędu, jakąś obawą przed wyrejestrowaniem zgłasza się tutaj do korzystania. Ale to w poradnictwie zawodowym bardzo ładnie wychodzi wcześniej czy później. Te osoby, które mają determinację i chęć podjęcia zatrudnienia, bo na pewno z tych rozmów, no, sporo wynoszą i potrafią się na rynku pracy znaleźć. A te osoby, które, że tak powiem, z innych przyczyn się u doradcy zawodowego znalazły, to wcześniej czy później to szybko – właśnie tutaj szczególnie u doradców zawodowych – wychodzi, jaka jest rzeczywista intencja poszukiwania zatrudnienia.

W przypadku tej drugiej grupy klientów doradztwo jest traktowane jako usługa drugorzędna w stosunku do pośrednictwa pracy. Oni również ze względu na ograniczoną swoją mobilność mają mniejsze możliwości uczestniczenia w innych formach wsparcia, które może im oferować urząd pracy. Wydaje się, że właśnie dla nich jest potrzeba prowadzenia doradztwa zawodowego mającego na celu zmianę ich mentalności, przez uświadomienie współpracy z urzędem w poszukiwaniu dla nich zatrudnienia.

Osoby niepełnosprawne jako klienci PUP mogą korzystać z poradnictwa indywidualnego i grupowego. Dane statystyczne¹⁹ dowodzą, iż częściej niepełnosprawni są odbiorcami indywidualnego poradnictwa zawodowego.

Indywidualne, bo niektóre osoby obawiają się mówić głośno na temat swojej niepełnosprawności. (...) Czy się wstydzą, czy mają zahamowania, one preferują właśnie takie spotkania indywidualne, więc zarówno mogą to być porady lub informacje. Tu już nie będę wnikać może, jaka różnica. Ale forma indywidualna. Zdarzają się też również formy grupowe, ale ja od razu osoby uprzedzam, że to będzie grupowo, czy osoba chce. Generalnie osoby chcą, ale spotkałam się z odmową też: „Grupowo nie, ja indywidualnie wszystko, ja powiem pani, co pani będzie chciała, zrobimy co trzeba, wszystko, ale grupowo nie”.

Najczęściej jest to poradnictwo indywidualne, z tego względu, że tu dotykamy takich intymnych sfer, poufnych i na przykład osoba niepełnosprawna, uczestnicząc w jakiejś formie

¹⁷ I. Wóycicka, K. Sztandar-Sztanderska, M. Zielińska, *Klienci powiatowych urzędów pracy...*, op. cit., s. 45; I. Kukulak-Dolata, J. Pichla, *Rola publicznych służb zatrudnienia i agencji zatrudnienia ...*, op. cit.

¹⁸ I. Wóycicka, red., *Skuteczność lokalnego systemu wsparcia na rzecz integracji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych. Raport z badań*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2010, s. 32.

¹⁹ I. Kukulak-Dolata, H. Sobocka-Szczapa, *Analiza sytuacji...*, op. cit.

grupowej, nie zawsze chce mówić o swoich problemach. Więc bardzo często osoby niepełnosprawne niechętnie na forum mówią o swoich problemach. Dlatego z reguły rozpoczynamy jednak od tej pracy indywidualnej, jeżeli osoba chce uczestniczyć w formie grupowej, nie robimy przeszkód, ale z reguły rozpoczynamy od tej pracy takiej indywidualnej.

Należy to ocenić pozytywnie, ta grupa klientów bowiem wymaga indywidualnego podejścia ze względu na sytuację wynikającą z niepełnosprawności. Dlatego w poradniku dla urzędów pracy podkreśla się wagę i potrzebę organizowania indywidualnej porady zawodowej niepełnosprawnemu klientowi²⁰. Porada taka powinna składać się z kilku faz:

– **fazy wstępnej**; w ramach tej fazy powinien być ustalony cel kontaktów doradcy z klientem; jego określenie pozwoli ustalić dalszy indywidualny plan działania i umożliwi ustalenie zakresu pomocy, jakie może udzielić osobie niepełnosprawnej doradca zawodowy;

– **fazy zbierania informacji**; ta faza może różnie przebiegać w zależności od tego, czy niepełnosprawny oczekuje informacji zawodowej czy porady zawodowej; w pierwszym przypadku działania są uproszczone i ograniczają się do przekazania niepełnosprawnej osobie informacji na temat: możliwości kształcenia, zawodów i wymagań fizycznych oraz psychicznych, jakie musi spełniać osoba zainteresowana ich wykonywaniem, możliwości uzyskania zatrudnienia w danym zawodzie, przepisów regulujących problemy rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych; natomiast jeśli oczekuje porady zawodowej, to doradca musi na tym etapie usługi pozyskać szczegółowe informacje na temat sytuacji społecznej niepełnosprawnego klienta, jego cech osobowościowych; wymaga to przeprowadzenia badań i wywiadu przez doradcę, wykorzystania wyników badań innych instytucji i zapoznania się jeszcze z innymi dokumentami pozwalającymi poznać profil potencjalnego kandydata do pracy;

– **fazy sformułowania porady zawodowej**; sformułowanie porady zawodowej jest poprzedzone analizą informacji i dokumentów zgromadzonych w ramach drugiej fazy; na jej podstawie definiowane są działania, które powinny rozwiązać problemy zawodowe osoby niepełnosprawnej;

– **fazy udzielania porady zawodowej**; ta faza jest bezpośrednio powiązana z poprzednią i polega ona na przekazaniu klientowi przez doradcę zawodowego konkretnej porady z równoczesnym jej uzasadnieniem;

– **fazy podjęcia decyzji zawodowej**; ta faza wymaga aktywności ze strony osoby niepełnosprawnej w wyborze kariery zawodowej; klient powinien rozumieć propozycje przedstawione przez doradcę i być świadomy konsekwencji wynikających z jej realizacji; decyzje, jakie będą podjęte, wymagają aktywności ze strony niepełnosprawnej osoby na etapie przygotowania i ich wykonania; kwestia ta ma całkiem inny wymiar w przypadku osób sprawnych i niepełnosprawnych;

– **fazy realizacji decyzji**; na tym etapie doradca powinien być w ścisłym kontakcie ze swoim klientem, kontakt ten przyjmuje formę wsparcia rozumianego jako zapewnienie ciągłej pomocy osobie niepełnosprawnej; jest ona konieczna ze względu na problemy, jakie mogą pojawić się w nowym środowisku, w którym funkcjonowanie jest poważnym wyzwaniem dla osoby z określonymi dysfunkcjami; świadomość uzyskania pomocy, wsparcia od osoby zaufanej, profesjonalnie przygotowanej do tego typu działań, jest bardzo istotne w procesie adaptacji w środowisku zawodowym; pomoc ta powinna być utrzymana do momentu, w którym doradca będzie przekonany, że jego klient, w tym przypadku osoba niepełnosprawna, może samodzielnie funkcjonować na zajmowanym stanowisku pracy.

Z wywiadów przeprowadzonych z pracownikami publicznych służb zatrudnienia wynika, że fazy te nie znajdują odzwierciedlenia w pracy doradców zawodowych urzędów pracy. Na

²⁰ T. Majewski, *Proces indywidualnego udzielania porady zawodowej niepełnosprawnemu klientowi...*, op. cit., s. 52.

podstawie ich opinii można wnioskować, że poradnictwo, jeśli ma charakter indywidualny, to najczęściej nie jest kompleksowe, a rola doradcy sprowadza się przede wszystkim do informowania, takie bowiem są potrzeby klientów. Niepełnosprawni oczekują informacji na temat: lokalizacji zakładów pracy chronionej, organizacji pozarządowych działających na rzecz osób niepełnosprawnych, przygotowywania dokumentów aplikacyjnych, odpowiedzi na trudne pytania w ramach rozmowy kwalifikacyjnej, organizowanych szkoleń i staży pracy, czy złożenia odpowiednich dokumentów na temat swojej niepełnosprawności w celu innego zaszeregowania lub przedłużenia orzeczenia o ujawnionych dysfunkcjach. Rzadziej są zainteresowani diagnozowaniem swych predyspozycji, zainteresowań czy ustaleniem ścieżki rozwoju zawodowego.

W ramach realizowanej usługi doradcy czasami są zmuszeni do przeprowadzenia dodatkowych badań w celu uzyskania szerszych informacji na temat niepełnosprawnego, ponieważ te zawarte w podstawowych dokumentach typu świadectwo ukończenia szkoły, kursu czy orzeczenie o niepełnosprawności oraz te, które mogli uzyskać w ramach przeprowadzonego wywiadu, są niewystarczające do udzielenia klientowi odpowiedniego wsparcia. Dlatego doradcy mogą kierować niepełnosprawnego na specjalistyczne badania do innych instytucji zatrudniających psychologów, którzy mają odpowiednie uprawnienia do ich przeprowadzenia. Doradcy również mogą samodzielnie przeprowadzać testy, ale w ograniczonym zakresie (bez testów psychometrycznych) ze względu na brak odpowiednich uprawnień, które mają psycholodzy. W większości badanych instytucji rynku pracy doradcą zawodowym nie jest psycholog i dlatego pojawiają się pewne ograniczenia w diagnozowaniu cech osób niepełnosprawnych, jak i innych klientów.

Psychologa nie zatrudniamy, nie mamy zatrudnionego psychologa. Do tej pory posilkowaliśmy się Centrum Informacji i Planowania Kariery Zawodowej Wojewódzkiego Urzędu Pracy..., oni mają zatrudnionych psychologów i tutaj zapraszaliśmy na przykład psychologa na szkolenia w klubie pracy i tam osoby mogły skorzystać wtedy z tych badań.

W standardzie doradztwa zawodowego tak, ale to są badania dla wszystkich, w tym dla osób niepełnosprawnych. Psychometryczne nie, ponieważ nie mamy zatrudnionego psychologa.

To są pewne kategorie badań, które może wykonać doradca zawodowy, psycholog. Takie narzędzia, są różne testy. My nie mamy zatrudnionego psychologa, w związku z tym nie możemy zrobić pewnej części badań.

Doradcy w pracy zwykle korzystają z tzw. testów ogólnodostępnych, które są przeznaczone dla wszystkich grup klientów PUP i one są dość często narzędziem poradnictwa grupowego.

Funkcjonują badania testowe, aczkolwiek nie są one stricte dla osób niepełnosprawnych. To są badania testowe wykorzystywane zarówno wśród osób bezrobotnych pełnosprawnych, jak i osób bezrobotnych niepełnosprawnych. My nie rozróżniamy, nie ma takiego czegoś u nas, jak podział na takie osoby i takie. Wszystkie osoby są traktowane w równym stopniu.

My w naszej ofercie mamy zakupione takie narzędzie przez Ministerstwo Pracy, z tym że to jest narzędzie, które oferowane jest również dla wszystkich osób zarejestrowanych. Przy czym osoby niepełnosprawne też mogą skorzystać.

Doradcy zawodowi używają testów przede wszystkim w sytuacji diagnozowania sytuacji osób z niepełnosprawnością intelektualną i są im proponowane testy rozwoju intelektualnego. Reakcja niepełnosprawnych i ich opiekunów na ich przeprowadzenie bywa różna, jedni są nimi zainteresowani, a inni, choć rzadko to się zdarza, odmawiają uczestnictwa. W przypadku tej drugiej grupy są podejmowane próby wyjaśnienia celu badania opartego na teście i pokazania, że jest on integralną częścią usługi doradztwa. Przedstawienie odpowiedniej argumentacji powoduje, że osoby, które początkowo były przeciwne użyciu testów, zgadzały się na ich przeprowadzenie.

Jeżeli to są osoby takie, którym uświadomimy, jaki cel jest tych badań, w czym to badanie ma pomóc, to wtedy chętnie. Raczej nie ma problemu.

Te świadome to na pewno tak, bo badania (...) nie następują dla idei samych badań tylko muszą wynikać z danego procesu doradczego.

Wśród niepełnosprawnych, szczególnie z dysfunkcjami psychicznymi, zwiększa się ostatnio zainteresowanie testami, ponieważ „pozytywne ich wyniki” są dodatkowym elementem wzmacniającym pozycję niepełnosprawnych na rynku pracy, są traktowane jako przepustka na ten rynek czy tylko na rozmowę kwalifikacyjną.

(...) czasami to niepełnosprawni umyślowo chcą brać udział w takich testach, bo myślą, że wtedy przekonają pracodawcę do siebie i ten będzie inaczej patrzył na ich problemy zdrowotne.

(...) bo oni wychodzą z założenia, że to badanie testowe pomoże im znaleźć miejsce pracy.

Nawiązując do wcześniej przedstawionych faz, jakie można wyróżnić w poradnictwie zawodowym i informacji zawodowej adresowanej do osób niepełnosprawnych, należy jeszcze raz podkreślić, iż nie wszystkie one znalazły odzwierciedlenie w opiniach respondentów. Na uwagę zasługuje powszechny brak ostatniej fazy. Tylko w dwóch urzędach stwierdzono, że takie działania są dostępne, ale są one realizowane w ramach specjalnego programu realizowanego na podstawie środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Może być osoba niepełnosprawna, objęta indywidualnym coachingiem, czyli takim opiekunem indywidualnym, który będzie wspierał taką osobę. W programie Junior mamy opiekę doradcy zawodowego, jednego doradcy, na przykład na 10 osób czy tam 5 osób, który nie tylko idzie z osobą na rozmowę do pracodawcy i wspiera ją przy tym, bo to przecież nie jest łatwy proces. Wspiera ją w tym procesie, ale również ten doradca zawodowy towarzyszy tej osobie przez cały okres trwania stażu, na przykład, a później w razie gdy pracodawca zatrudni tę osobę, to i w pierwszym okresie adaptacji w pracy. Czyli on towarzyszy jak gdyby tej osobie w porozumiewaniu się, w rozwiązywaniu konfliktów, czy między jakimiś współpracownikami czy pracodawcą, wprowadza w środowisko pracy, stara się być pomocny.

Z tego wynika, że doradztwo w ramach usługi rynku pracy kończy się dla osoby niepełnosprawnej z chwilą, kiedy ona podejmie zatrudnienie. Byli klienci urzędu nie mogą zatem liczyć na wsparcie w sytuacji, kiedy pojawiają się problemy w nowym miejscu pracy. Podobny wniosek sformułowano przy analizie usługi pośrednictwa pracy.

Uwagę zwraca również brak poradnictwa zawodowego dla przedsiębiorstw. Na podstawie zebranych informacji można stwierdzić, iż ta usługa jest realizowana przez doradców tylko dla przedstawicieli podażowej strony rynku pracy. Wydaje się, że jeśli wcześniej stwierdzono, że pracodawcy kierują się pewnymi stereotypami w kontaktach z niepełnosprawnymi, to może to też być efektem ograniczonego kontaktu doradców z przedsiębiorstwami. Doradcy ze względu na posiadaną wiedzę mogą być tymi podmiotami, które powinny zajmować się uświadamianiem pracodawców o korzyściach i skutkach, jakie pociąga za sobą zatrudnienie niepełnosprawnych pracowników. Warto dodać, iż usługa doradztwa zawodowego zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy jest również adresowana do pracodawców.

4.3. Szkolenia

Organizacja szkoleń to kolejna usługa powiatowych urzędów pracy, która również jest kierowana do osób niepełnosprawnych. Ich celem jest podniesienie kwalifikacji zawodowych bezrobotnych i innych kwalifikacji zwiększających szansę na podjęcie lub utrzymanie zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub działalności gospodarczej, w szczególności w przypadku:

- braku kwalifikacji zawodowych;
- konieczności zmiany lub uzupełnienia kwalifikacji;
- utraty zdolności do wykonywania pracy w dotychczasowym zawodzie;

– braku umiejętności aktywnego poszukiwania pracy.

Urząd pracy jako inicjator szkoleń informuje swoich klientów o możliwościach i zasadach korzystania z nich oraz prowadzi akcję promocji tej formy aktywizacji. Wcześniej jednak przeprowadza diagnozę zapotrzebowania na kwalifikacje i umiejętności pracowników oraz diagnozuje potrzeby osób uprawnionych do szkoleń. Następnie na podstawie zebranych informacji opracowuje plan szkoleń na kolejny rok kalendarzowy, który opiniuje powiatowa rada zatrudnienia. Procedury te obowiązują w takim kształcie, w sytuacji kiedy szkolenia są finansowane ze środków Funduszu Pracy czy EFS, a ich organizatorem jest urząd pracy. Z wymienionych źródeł są najczęściej finansowane:

– koszty szkoleń instytucji je realizujących; urzędy pracy zlecają je na zewnątrz, same ich nie prowadzą;

– koszty wypłacania stypendium osobom skierowanym na szkolenia;

– koszty przejazdów, zakwaterowania i wyżywienia związanych z udziałem w szkoleniach;

– koszty badań lekarskich lub psychologicznych.

Ponadto osoby bezrobotne z wymienionych źródeł mogą mieć finansowane koszty egzaminów umożliwiających uzyskanie świadectw, dyplomów, certyfikatów potwierdzających ich przygotowanie do wykonywania zawodu, pod warunkiem że nie przekroczą one określonej przez ustawodawcę kwoty. Wymienione źródła finansowania dotyczą wszystkich grup bezrobotnych w tym osób niepełnosprawnych. Jak już wcześniej wspomniano, dla nich jest jeszcze możliwość finansowania szkoleń ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. W tym przypadku mogą z nich korzystać zarówno osoby bezrobotne, jak i poszukujące pracy, które uznane są jako niepełnosprawne.

Z badań wynika, że wymienione źródła służą do organizacji szkoleń grupowych i indywidualnych. W przypadku pierwszego, czyli Funduszu Pracy, dominują szkolenia grupowe. Forma grupowa nie oznacza, że szkolenie jest organizowane tylko i wyłącznie dla osób niepełnosprawnych. Grupa w tym przypadku jest tworzona przez osoby nieposiadające orzeczenia o niepełnosprawności, i te które je posiadają, a są zainteresowane pozyskaniem wiedzy, kompetencji w określonym obszarze tematycznym. Natomiast PFRON był najczęściej wykorzystywany do finansowania szkoleń indywidualnych. Organizowanie szkoleń grupowych jest utrudnione ze względu na zebranie określonej liczby osób niepełnosprawnych, które byłyby zainteresowane danym tematem szkoleń oraz ze względu na ograniczoną ilość środków finansowych, jakie to źródło na ten cel może przeznaczyć. W przypadku szkoleń indywidualnych zawsze bez względu na źródło ich finansowania wymagana jest promesa zatrudnienia. Osoby zgłaszające potrzebę uczestniczenia w takim szkoleniu są zobligowane do dostarczenia zaświadczenia od pracodawcy, potwierdzającego gotowość do zatrudnienia osoby, która ukończy deklarowany kurs/szkolenie.

Są to szkolenia indywidualne pod gwarancję zatrudnienia, jeśli na przykład taka osoba niepełnosprawna ma pracodawcę, który chciałby ją przeszkolić, a później zatrudnić, na przykład na początku tego roku przeszkoliliśmy dwóch spawaczy, którzy mieli gwarancję zatrudnienia. To było szkolenie indywidualne, a później pracodawca zatrudnił taką osobę, gdy ona już nabyła odpowiednie umiejętności.

Bierzemy pod uwagę to, czy faktycznie to szkolenie spowoduje podniesienie jej kwalifikacji i czy ma szansę wejścia na rynek pracy. Czy na przykład do wniosku załącza wstępną deklarację od potencjalnego pracodawcy, który mówi: Ja pana (panią) przyjmę, ale musi pani mieć takie, a takie szkolenie. I wtedy są rozpatrywane głównie takie wnioski, często opinowane pozytywnie.

Z badań wynika, że pracownicy PUP ściśle przestrzegają zasad organizacji szkoleń, które są określone w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej na temat standardów usług rynku pracy²¹. Zasady te są wykorzystywane również w sytuacji, kiedy szkolenie jest finansowane z PFRON-u. Dlatego ustalając zakres tematyczny szkoleń, pracownicy urzędów pracy w pierwszej kolejności diagnozują potrzeby rynku pracy, co ma sprzyjać osiągnięciu wyższej skuteczności zatrudnieniowej tych szkoleń. Inaczej mówiąc, szkolenia organizowane są z tych dziedzin, które zwiększają szanse zatrudnienia osób, które w nich uczestniczą. Jak już wspomniano, w organizowaniu szkoleń pracownicy PUP uwzględniają potrzeby edukacyjne osób niepełnosprawnych. Ich identyfikacja przyjmuje różne formy, najczęściej w tym celu jest przeprowadzana ankieta, na podstawie jej wyników są wybierane tematy, które najczęściej były zgłaszane przez osoby objęte badaniem. Czasami w proces diagnozowania potrzeb edukacyjnych niepełnosprawnych włączany jest doradca zawodowy, działania te nie mają jednak powszechnego, regularnego charakteru o czym wspomniano w poprzednim punkcie raportu. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że doradca jest włączany na różnym etapie diagnozowania. W jednych urzędach wskazano, że to na podstawie opinii doradcy niepełnosprawny jest kierowany na określony rodzaj szkolenia, a w innych urzędach jego aktywność jest zauważalna w sytuacji, kiedy niepełnosprawny sam wybierze temat szkolenia. Z doradcą jest przeprowadzona konsultacja w sprawie wyboru szkolenia, czy jest ono adekwatne do predyspozycji klienta.

Jeżeli kogoś kierujemy na szkolenie, kogoś, kto nie ma gwarancji zatrudnienia, to przede wszystkim taka osoba przechodzi rozmowę z doradcą zawodowym. Bo warto taką osobę ukierunkować. Z rozmowy powinno też wynikać dla doradcy zawodowego, czy w dobrym kierunku ta osoba idzie. Bo samo chciejstwo, wiadomo, że może też bardziej skrzywdzić aniżeli pomóc. I dlatego my wiemy, jakie są trendy na rynku, wiemy, kogo pracodawcy najczęściej potrzebują, patrzymy na predyspozycje osoby, jej psychofizyczne, patrzymy na predyspozycje i przede wszystkim dostosowujemy kierunek kształcenia do tych różnych cech.

W innych urzędach, które stanowią dość liczną grupę w populacji badanych urzędów są takie, które w ramach rekrutacji niepełnosprawnych na szkolenie kierują się tylko orzeczeniem lekarskim o możliwości uczestnictwa osoby niepełnosprawnej w szkoleniu. Nie są zatem uwzględniane dotychczasowe kwalifikacje zawodowe czy predyspozycje osoby niepełnosprawnej.

(...) decyduje tylko to, czy może uczestniczyć w szkoleniu. Jeżeli lekarz medycyny podpisze zgodę na udział w szkoleniu (...) jak jest ktoś chętny, to u nas składa wnioski o szkolenie. My ogłaszamy jakiś nabór na szkolenie i oni składają do nas, te osoby chętne na szkolenie.

Orzeczenie takie jest wymagane zawsze, niezależnie od tego, jak przebiega rekrutacja na szkolenie osób z dysfunkcjami, czy jest ona rozbudowana, czy uczestniczą w niej doradcy, czy też nie. Z przeprowadzonych rozmów wyłania się negatywna ocena wystawianych orzeczeń lekarskich o uczestnictwie w szkoleniu. Zarzuty dotyczą rzetelności wystawianych zaświadczeń przez lekarzy medycyny pracy. Spowodowane to jest zdaniem respondentów brakiem wiedzy lekarzy na temat zadań zawodowych i warunków pracy, w jakich będzie funkcjonować osoba niepełnosprawna po ukończeniu szkolenia.

Bo są osoby niemające predyspozycji do niektórych zawodów. Nie wyobrażam sobie osoby, która jest chora, ma schorzenie psychiczne, żeby ją postawić jako sprzedawcę, gdzie jest natłok ludzi. Albo kasjerką zrobić, co sugerują czasami lekarze, orzecznicy z ZUS-u. Takie schorzenia dyskwalifikują osobę do obsługi kas. Nie o to chodzi, że ona by sobie nie poradziła. Ale coś się dzieje z nią, może narobić... i co? Kto potem jest winien? Bo to są takie sytuacje.

²¹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 września 2010 r. w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy (DzU 177, poz. 1193).

Natomiast miałam pana, który takie miał problemy troszeczkę sercowe, ale lekarz mu medycyny pracy podpisał. Bo przecież my nie skierujemy na takie szkolenie (bo to już bardziej zawodowe) osoby, która nie przejdzie odpowiednich badań lekarskich. Psychotechniczne osoba przechodziła, jak też przechodziła medycynę pracy. Jeśli lekarz medycyny pracy uznał, że osoba może pracować jako kierowca, nam pozostaje to tylko uznać...

Brak tej wiedzy powoduje, że orzeczenia dopuszczające do szkolenia, a w konsekwencji do pracy, są bardzo często wystawiane tym osobom, które według opinii pracowników nie powinny wykonywać takiego zawodu, nie mają bowiem określonych predyspozycji. Respondenci wskazują na dużą rozbieżność orzeczeń lekarskich dotyczących tych samych schorzeń. Osoby mające ten sam rodzaj schorzenia raz są dopuszczane do szkoleń organizowanych w tym samym obszarze tematycznym, a innym razem nie.

Inne kryteria doboru na szkolenia, takie jak płeć, wiek itd. nie są uwzględniane. Podobnie jak w przypadku wcześniej opisywanych usług urzędy obowiązuje zasada równości. Przestrzeganie tej zasady powoduje, że informacje na temat szkoleń są upowszechniane, podawane do publicznej wiadomości. Najczęściej są one umieszczane na tablicach informacyjnych, na stronie urzędu pracy.

Zostaje im przedstawiony cały wachlarz szkoleń na tablicach informacyjnych.

Nawet nie przedstawiamy. Dajemy informację na stronę urzędu, że jeżeli osoba jest zainteresowana, może sobie wybrać dowolny rodzaj szkolenia i staramy się zrealizować to szkolenie.

W kilku urzędach podkreślano, że informacje o organizowanych szkoleniach nie są indywidualnie kierowane do niepełnosprawnych, tylko adresowane do wszystkich przez ich upublicznianie. Należy zauważyć, iż to ostatnie rozwiązanie wymaga od niepełnosprawnych dużej aktywności w całym procesie poszukiwania pracy i swobodnego poruszania się w obiektach, w których zlokalizowane są PUP, i sprawnego posługiwania się Internetem. W takiej sytuacji wydaje się, że niektóre grupy klientów niepełnosprawnych mogą mieć ograniczony dostęp do informacji o organizowanych szkoleniach ze względu na fakt występowania barier architektonicznych, o czym wspomniano w pierwszej części raportu. Występują one w ograniczonym zakresie, ale faktu ich istnienia nie można ignorować. Ponadto nie wszyscy niepełnosprawni mają określone umiejętności informatyczne czy sprzęt komputerowy, który umożliwiłby im śledzenie na bieżąco oferty szkoleniowej urzędu pracy, czy dostępu do innych form wsparcia na rynku pracy.

Organizacja szkoleń zlecana jest instytucjom zewnętrznym, a wybór wykonawcy następuje w drodze przetargu. W warunkach zamówienia urząd zawsze jako kryterium wyboru instytucji w tzw. specyfikacji umieszcza informację o konieczności dostosowania warunków szkolenia do potrzeb osób niepełnosprawnych.

W ogóle my szkolenia zlecamy firmom. (...) przede wszystkim patrzymy na cenę, patrzymy na warunki, ilość godzin, jaka jest, dla kogo to jest, jakie warunki lokalowe, czy zajęcia dydaktyczne tylko czy właśnie praktyczne, no, wszystkie rzeczy. I na wszystko się zwraca uwagę przy tego typu wyborze ofert.

W jednym tylko urzędzie wskazano, że jest możliwość zorganizowania szkolenia w miejscu przebywania osoby niepełnosprawnej, tj. w domu. Miało ono oczywiście charakter indywidualny.

(...) ale też się zdarza, że takie szkolenia, na przykład, robimy w domu u klienta. Mielśmy takie szkolenie dla pani, która jest osobą niesłyszącą, trójka dzieci, jeszcze w ciąży z czwartym, więc ona w ogóle nie byłaby w stanie tutaj gdzieś tam jeździć, bo musiała siedzieć w domu, opiekować się dziećmi. (...) I muszę powiedzieć, że właśnie zorganizowaliśmy takie szkolenie u niej w domu z zakresu programów graficznych. Natomiast jeżeli chodzi o osoby na wózkach, to albo to jest w domu, albo to jest w takim miejscu, gdzie ta osoba może w takim szkoleniu uczestniczyć.

Szkolenia organizowane przez badane urzędy obejmowały najczęściej następujące kierunki: obsługa komputera (pakiet Office, programy graficzne, prowadzenie stron internetowych), sprzedawca z obsługą kasy fiskalnej, obsługa wózka widłowego, florystyka, bukieciarstwo, podstawy księgowości, magazynier, obsługa wózka widłowego, operatorzy maszyn, odnawianie uprawnień w zawodach technicznych: spawacz, ślusarz, elektryk, kierowca, podstawy prowadzenia własnej działalności gospodarczej, pracownik ochrony, kosmetyka, fryzjerstwo, pracownik BHP, języki obce²².

Wizerunek osoby niepełnosprawnej uczestniczącej w szkoleniach jest taki sam jak osób pełnosprawnych. Oznacza to, że najbardziej są nimi zainteresowane osoby młode i legitymujące się wykształceniem powyżej podstawowego/gimnazjalnego. Tu występuje od dawna obserwowana zależność wśród dorosłych, że im wyższy poziom wykształcenia, tym wyższa skłonność do uczestniczenia w procesie edukacji.

Z kursów tak generalnie to korzystają osoby pewnie też młode, które kończą szkołę, które zdają sobie sprawę z tego, że kwalifikacje w tej chwili na rynku są ważne, że trzeba je podnosić, uzupełniać. Tak że raczej są to osoby młode, można powiedzieć, że wykształcenie średnie mają.

Tak, mają wykształcenie, ale zdają sobie sprawę, że jest to w tej chwili za mało. Takie osoby chętnie biorą udział... Właśnie na przykład jest ta jedna osoba... księgowość komputerowa... to była osoba ze średnim wykształceniem, która po prostu zdaje sobie sprawę, że w tych czasach trzeba jakby uzupełnić na bieżąco wiedzę i umiejętności.

W przypadku osób starszych na mniejszą aktywność edukacyjną wpływa nie tylko wiek, ale długa przerwa w kontaktach z różnymi formami kształcenia. Osoby te najczęściej obawiają się, że nie poradzą sobie z przyswojeniem wiedzy będącej przedmiotem kształcenia i brakiem czasu. One dość często – szczególnie osoby o niższym stopniu niepełnosprawności – są włączone do realizacji innych funkcji w rodzinie, opiekują się rodzicami, wnukami. Ponadto w tej grupie, częściej niż u osób młodszych, argumentem uzasadniającym ich bierność edukacyjną jest stan zdrowia. Nadają czasami swojej niepełnosprawności inny wymiar niż ma ona w rzeczywistości.

Tłumaczyli to czasami wiekiem, czasami stanem zdrowia, że im się już nie chce uczyć, że mają problemy. To też bierzemy tak, jak osoby bezrobotne. Jeżeli ktoś nie skończył nawet szkoły podstawowej, miał problemy z nauką, taka osoba boi się uczestnictwa w szkoleniu, tam jest kwestia przecież notowania, kwestia przygotowania się do jakiegoś sprawdzianu wiedzy, do zdania egzaminu. Tutaj ten sam problem dotyczy zarówno osób niepełnosprawnych, jak i osób typowo bezrobotnych.

Na podstawie przeprowadzonych wywiadów można wyróżnić czynniki, które zdaniem respondentów motywują do uczestnictwa w szkoleniach, jak i te, które można uznać jako demotywatory. Pierwsza jest dość wąska i należy do niej zaliczyć czynniki o charakterze materialnym, tj. stypendium i rentę szkoleniową. Osoba bezrobotna uczestnicząca w szkoleniu otrzymuje stypendium w wysokości 120% swojego zasiłku. Zwiększenie zatem finansowego wsparcia o 20% okazuje się w niektórych przypadkach dość istotnym bodźcem. Osoby aktywne i przedsiębiorcze potrafią przeprowadzić odpowiednią kalkulację uczestniczenia w takiej formie aktywizacji. Czasami obserwuje się, że w tej grupie, podobnie jak i wśród osób pełnosprawnych, występują tzw. kolekcjonerzy świadectw potwierdzających uczestnictwo w szkoleniu. Szkolenie i możliwość pozyskania stypendium jest traktowane przez nich jako sposób na życie.

Z samego doświadczenia wiem, że to jest sposób na życie, te stypendia szkoleniowe.

²² B. Badora, M. Gwiazda, M. Herrman, J. Kalka, *Zatrudnienie osób niepełnosprawnych – perspektywy wzrostu. Raport z badań jakościowych*, CBOS, Warszawa 2013, s. 299.

Innym czynnikiem zachęcającym do udziału w kształceniu jest renta szkoleniowa. Warunkiem jej otrzymania jest zdobycie nowych kwalifikacji, co jest możliwe w wyniku uczestniczenia w różnych formach kształcenia. Osoby niepełnosprawne cechuje różny stosunek do nauki, niemniej nawet te, które nie są zainteresowane swoim rozwojem, zmieniają zdanie z chwilą, kiedy mogą korzystać z opisywanej formy wsparcia. Oczywiście zjawisko to wywołuje różne konsekwencje. Uwagę zwraca brak rzeczywistego zaangażowania niepełnosprawnych w rozwój kompetencji i wiedzy. Uczestniczą w kształceniu, przyjmując postawy bierne. Przyczyn tego stanu jest kilka. Po pierwsze, jest to wewnętrzny opór, który dość często wynika z wieku (jestem za stary, nie poradzę sobie).

Czasami też troszkę musimy się męczyć z osobami, które mają przecież tutaj renty szkoleniowe przyznane i tak jakby narzucone jest to szkolenie, czy konieczność przekwalifikowania się, to te osoby nawet, zdarza się tak, że jakiś czas już mają te decyzje o przyznaniu tej renty i wiedzą, są świadome tego, że muszą podjąć kroki w celu przekwalifikowania się, a my musimy prosić je, żeby się zarejestrowały w ogóle, żebyśmy mogli podjąć jakieś rozmowy, dalsze działania z tymi osobami... tak że tak to wygląda, niestety.

Po drugie, osoby te legitymują się na ogół niskim poziomem wykształcenia, na przykład ukończyły tylko szkoły specjalne, które nie przygotowały ich do życia zawodowego. W takiej sytuacji nie ma podstawy do dalszego kształcenia, gdyż uczestnictwo w szkoleniu nie zmieni formalnego poziomu wykształcenia. Jeżeli osoby te legitymują się wykształceniem podstawowym, to skierowanie ich na szkolenie z zakresu obsługi kasy fiskalnej czy magazynu niewiele pomoże w zmianie ich pozycji na rynku pracy. Pracodawca bowiem wymaga wykształcenia średniego, którego nie mają i najprawdopodobniej nie osiągną.

W trakcie pracy zdarzają się osoby po wypadkach różnego rodzaju i stąd ta niepełnosprawność. A ZUS ostatnio odsyła te osoby na rentę szkoleniową. Czyli żeby zmienić kwalifikacje (...) znaczy czas na zmianę kwalifikacji jak gdyby. Ale powiedzmy, osoba nie posiada odpowiedniego wykształcenia, żeby mogła wykonywać inną pracę. Czyli renta szkoleniowa jej nic nie daje, bo po podstawówce czy zawodówce, żeby być pracownikiem biurowym, bo są za niskie kwalifikacje. A kurs, jeżeli nawet będzie 3–5-miesięczny, to wiele nie da. Trzeba podnieść poziom wykształcenia, żeby zmienić kwalifikacje. A osoby nie są zbyt chętne, żeby podnosić te kwalifikacje. Miałam taki ewidentny przypadek. Kobieta ponad 50 lat. Ponad 30 lat pracy. Była sprzedawcą, miała uraz kręgosłupa, czyli nie mogła pracować jako sprzedawca. Ktoś ją wysłał do nas na rentę szkoleniową. Na co taką osobę można przekwalifikować po zawodówce?

Niski poziom wykształcenia lub jego brak może demotywować osoby niepełnosprawne do uczestniczenia w szkoleniach dla nich przewidzianych. Świadomość w tym przypadku swoich możliwości i wymagań pracodawców powoduje, że osoby te nie chcą uczestniczyć w procesie kształcenia, który można uznać za fikcję. Do takiego wniosku może ich skłaniać również efektywność szkoleń mierzona faktem podjęcia pracy po ukończeniu szkolenia. Jest ona bardzo niska, a właściwie osiąga najniższy poziom w grupie instrumentów, które mają służyć aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych.

Bo ileż można się szkolić i szkolić, jeżeli się to nie przekłada później na jakieś efekty w postaci zatrudnienia, to może być efekt taki wręcz odwrotny, później (...) wzmocnienia takiej niechęci – szkoleń się, szkoleń i nic tu się nie zmienia w moim życiu (...) ileż można? To już nie chcę więcej się szkolić, dosyć.

Może utwierdzić w przekonaniu tę osobę, że pracy, to ja i tak nie znajdę, bo tyle szkoleń, a pracy nadal nie mam. Szkoleń się, szkoleń, nic mi to nie pomaga.

W celu podniesienia efektywności szkoleń w kilku urzędach pracy powiązано je ze stażami. Osoby niepełnosprawne w pierwszym etapie kształcenia objęte były szkoleniami, a po jego ukończeniu odbywały staż. Celem jego było wykreowanie u niepełnosprawnych praktycznych umiejętności. Wprowadzenie w szerszym zakresie takiego rozwiązania wydaje się

pożądane, mogłoby bowiem nie tylko zachęcić niepełnosprawnych do kształcenia i służyłoby rozwojowi ich potencjału kwalifikacyjnego, ale pozwoliłoby przełamać pewne stereotypy na temat niepełnosprawnych, jakie występują w społeczeństwie. Pracodawcy, jak i zatrudnione osoby w firmie, mogłyby przekonać się, jaki jest obecnie wizerunek niepełnosprawnych, że to są osoby mogące funkcjonować w środowisku pracy.

Kolejnym czynnikiem zniechęcającym jest miejsce lokalizacji szkoleń, które często znajduje się w zbyt dużej odległości od miejsca zamieszkania niepełnosprawnych. Problem ten jest szczególnie dokuczliwy dla osób z dysfunkcją narządów ruchu, które mają problemy z przemieszczaniem się, ale również i dla innych kategorii niepełnosprawnych. Każdy dojazd wiąże się z jego organizacją, pojawiają się również koszty dojazdu, ale te mogą być refundowane.

Często są potem odmowy, w związku z tym dojazdem jednak...

Nie zawsze dojazd im pasuje i wiadomo, jaka w tej chwili jest sieć PKS-u, autobusów jest mniej i są też koszty, chociaż na koszty bym tak bardzo nie zwracała uwagę, bo my zwracamy koszty przy szkoleniach. Ale wpieryw osoba musi zainwestować, dopiero dostaje zwrot, na takiej zasadzie. Ale tak, dojazd może być niedogodny, nie w tych godzinach i osoby nie bardzo chcą się ruszać na szkolenia gdzieś dalej... Oni by chcieli tutaj na tym terenie, a nie zawsze jest możliwość zorganizowania czegoś na takim terenie.

Mówiąc o czynnikach zniechęcających do kształcenia, respondenci zwrócili uwagę na wielość szkoleń i ich różnorodność na rynku edukacyjnym. Jest to rezultat realizacji wielu projektów, nie tylko przez urzędy pracy, ale i inne organizacje.

A czy to nie jest efekt tego, że dość dużo w ogóle pojawiło się na rynku pracy szkoleń oferowanych przez różne inne instytucje? Bo tu przecież do nas docierają co chwilę jakieś tam materiały promocyjne, informacyjne na temat różnych projektów realizowanych przez inne instytucje. Zazwyczaj te projekty zawierają w swojej ofercie szkolenia i dość często są to szkolenia wyłącznie albo w jakiejś tam mierze skierowane do osób niepełnosprawnych. Ta ilość osób niepełnosprawnych, która w jakiś sposób jest aktywna zawodowo, tak to nazwijmy, jest ograniczona i być może już nastąpiło jakiś takie przesilenie tym. (...) Tak, że może to taki w tej chwili jest efekt, z tym mamy do czynienia, że coraz trudniej jest nam namówić osoby niepełnosprawne do szkoleń.

Powoduje to, że niepełnosprawni są atakowani różnymi ofertami kształcenia, namawiani, a nawet czasami kuszeni innymi propozycjami, żeby tylko wzięli w nich udział. Rodzi to obawy przed uczestnictwem w takim szkoleniu, a ranga samego kształcenia ulega deprecjacji. Pojawia się związek z tym pytanie, czy powinny być w projektach tak rygorystycznie przestrzegane progi dotyczące uczestnictwa w nich określonych grup społecznych. Czy projekty te nie powinny również w większym stopniu obejmować formy kształcenia formalnego, które, na przykład, umożliwiłyby osobom niepełnosprawnym zmianę poziomu wykształcenia, czego nie zapewniają organizowane szkolenia czy kursy.

Wracając do oceny efektywności szkoleń, obserwujemy rozbieżność opinii i brak konsekwencji. Wypowiedzi respondentów dowodzą, że nie należy oceny efektywności szkoleń dokonywać tylko w kontekście podejmowanego zatrudnienia, mierniki bowiem z tego obszaru są bardzo wadliwe, na co również zwraca się uwagę w literaturze przedmiotu²³.

Bo szkolenia tak naprawdę to jest taka forma pomocy, która dzisiaj nie pomoże, ale tak naprawdę może mieć zastosowanie za parę miesięcy, rok. Nie wiem. Szkolenia są czasami... ich efektywność zatrudnieniowa może nie jest najwyższa, ale one w dalszym czy krótszym okresie..., osoba na pewno będzie mogła je spożytkować. Więc myślę, że jest sens również podnoszenia kwalifikacji.

²³ M. Maksim, Z. Wiśniewski, red., *Metody i narzędzia badania efektywności aktywnej polityki rynku pracy*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Warszawa 2012, s. 33.

Dlatego oceniając efektywność szkoleń, należy brać pod uwagę również ich wymiar psychologiczny. Ich skutkiem jest bardzo często wzmocnienie samooceny, wykreowanie umiejętności społecznych, zintegrowanie z jakąś grupą społeczną, zapobieganie alienacji.

Na pewno pomagały w rozwoju osobowościowym i rozwoju pod względem zawodowym. Może większej pewności siebie. Myślę, że każde zdobyte doświadczenie, każda umiejętność działa na plus na rynku pracy...

Podjmując decyzję dotyczącą kierowania osoby niepełnosprawnej na szkolenie, oczywiście jako priorytet traktujemy te możliwości powrotu na rynek pracy, ale bierzemy również pod uwagę inne względy. Takie względy społeczne, że tę osobę należy wzmocnić w pewną wiedzę, umiejętności, ale także w pewne kontakty z otoczeniem, ze środowiskiem, z grupą i to też jest brane pod uwagę.

Analiza wypowiedzi respondentów na temat organizacji szkoleń i ich form dowodzi, że podejście do tego instrumentu jest podobne w większości urzędów. Spowodowane jest to czynnikami instytucjonalnymi, aktami prawnymi, które wyznaczają zasady postępowania w zakresie organizacji szkoleń dla wszystkich grup klientów. Występuje tu unifikacja rozwiązań nieuwzględniających specyfiki określonych kategorii społecznych, będących klientami PUP. Sytuacja ta może ulec zmianie z chwilą, kiedy będzie powszechnie stosowane profilowanie bezrobotnych.

4.4. Subwencjonowanie zatrudnienia

Subwencjonowanie zatrudnienia jest jedną z form aktywizacji potencjalnych zasobów pracy. Przyjmuje ono formę staży pracy, prac interwencyjnych, robót publicznych, prac społecznie użytecznych, dofinansowania organizacji stanowiska pracy. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że jest ono stosowane w związku z aktywizacją zawodową osób niepełnosprawnych. Natężenie wykorzystania poszczególnych instrumentów jest zróżnicowane. Wyniki badań umożliwiają na wskazanie tych, które są stosowane najczęściej i które zdaniem respondentów są najbardziej skuteczne we wspieraniu zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Z oferty subsydiowanego zatrudnienia najczęściej korzystają firmy prywatne, które reprezentują sektor usług, w tym znaczną część stanowią przedsiębiorstwa handlowe. O wiele rzadziej zjawisko to występuje w sektorze administracji publicznej, a jeśli jest odnotowywane, to dotyczy administracji samorządowej.

Analiza wyników badań pozwala również scharakteryzować sylwetkę osoby niepełnosprawnej, która objęta jest subwencjonowanym zatrudnieniem. Dotyczy ono przede wszystkim osób młodych legitymujących się wykształceniem średnim. Cechy beneficjenta często są determinowane formami udzielanego wsparcia. W dalszej części zostaną przedstawione te, które najczęściej są uruchamiane w kontekście aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

Finansowanie wyposażenia oznacza otrzymanie przez pracodawcę środków na utworzenie stanowiska pracy, na którym będzie zatrudniona osoba skierowana przez urząd pracy. Pracodawca z tego tytułu otrzymuje środki finansowe na zakup określonych maszyn i urządzeń, które stanowią wyposażenie konkretnego miejsca pracy. W zamian jest zobligowany do zatrudnienia skierowanej przez urząd osoby przez określony okres.

Doposażenie do stanowiska pracy może być finansowane z dwóch źródeł – z Funduszu Pracy lub z PFRON-u. To rozróżnienie źródeł jest dość istotne, gdyż wpływa ono na postawy zarówno pracodawców, jak i osób niepełnosprawnych wobec udzielanego im wsparcia. W przypadku kiedy subwencja jest uruchamiana ze środków Funduszu Pracy, pracodawca otrzymuje maksymalne wsparcie do poziomu sześciokrotności przeciętnego wynagrodzenia, a jeśli z PFRON-u, to jest ono zwiększone i może wynieść nawet piętnastokrotność przeciętnego wynagrodzenia. Różnica wysokości otrzymanej subwencji różnicuje czas, przez jaki

osoba skierowana przez urząd pracy powinna być zatrudniona u pracodawcy korzystającego z tego wsparcia. W pierwszym przypadku okres zatrudnienia powinien wynosić dwa lata, w drugim trzy. Wymienione cechy opisywanej formy wsparcia motywują pracodawców do korzystania z niej ze względu na korzystne warunki finansowe, jak i wzbudzają zainteresowanie wśród niepełnosprawnych ze względu na długość okresu zatrudnienia. Wskazany czas dwu- lub trzyletniej pracy jest elementem gwarantującym niepełnosprawnym bezpieczeństwo na rynku pracy. Z tego też względu pracownicy publicznych służb zatrudnienia uważają, że ta forma wsparcia jest najbardziej skuteczna w procesie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. W swoich opiniach podkreślają duże zainteresowanie nią ze strony pracodawców i ubolewają, że środki finansowe są ograniczone. Uwagę zwraca fakt częstszego wykorzystania na ten cel środków z PFRON-u aniżeli z Funduszu Pracy. Decyzję tę argumentują występującą różnicą w wysokości dofinansowania, która w przypadku PFRON-u w większym stopniu motywuje pracodawców do organizowania miejsc pracy w ramach opisywanej subwencji i współpracy z urzędem.

Z ogromną radością przyjmują, jeżeli jest to możliwość wyposażenia stanowiska pracy. Skierowanie na taką formę. Dlatego że tam pracodawca ma obowiązek utrzymania stanowiska pracy przez 2–3 lata. Wobec tego jest taka szansa, po pierwsze, na dłuższe zatrudnienie, po drugie, na zdobycie jakichś świadczeń po okresie zatrudnienia.

Staże są kolejną formą subwencjonowania zatrudnienia osoby skierowanej przez urząd pracy. Ich organizacja oznacza, że osoba skierowana przez urząd wykonuje pracę, co umożliwia jej wykreowanie umiejętności praktycznych. Jest to możliwe, bo staż powinien być realizowany na podstawie programu, w którym określa się nazwę zawodu, do którego jest przygotowywana osoba, zakres zadań przewidzianych dla niej do wykonania, rodzaj uzyskiwanych kwalifikacji lub umiejętności zawodowych, sposób potwierdzenia nabytych umiejętności. Najczęściej ta forma wsparcia jest przez pracowników urzędów spostrzegana jako bezkosztowe zatrudnienie, co motywuje pracodawców do wykorzystania staży w swoich firmach. To powoduje, że czasami ocenie jej nadaje się pejoratywny charakter.

Staże, bo one traktowane są przez pracodawców jako rodzaj bezpłatnego pracownika. Tak naprawdę być nie powinno, bo to jest mylne jak gdyby przekonanie pracodawców, ale tak to jest, niestety, traktowane ogólnie. Bo taka osoba... Pracodawca nie płaci takiej osobie nic. (...) nie ma nawiązania stosunku pracy, pracodawca nie płaci nic tej osobie, to my płacimy jako urząd pracy tej osobie stypendium z tytułu odbywania stażu. I pracodawca ma jak gdyby darmowego pracownika, choć tak być nie powinno, bo on powinien pod okiem opiekuna nabywać umiejętności na danym stanowisku pracy. No, ale różnie to bywa.

Zainteresowani pracodawcy przede wszystkim stażami (...) ponieważ przez 3 do 6 miesięcy mają pracownika, de facto nie ponosząc kosztów. Mogą tę osobę sprawdzić, wyszkolić sobie, aby później móc ją zatrudnić.

Mimo takich spostrzeżeń ocena końcowa jest pozytywna, pracownicy PUP bowiem są świadomi, że jej zastosowanie może przynieść wymierne efekty. Staże umożliwiają przede wszystkim osiągnięcie doświadczenia zawodowego, a ono determinuje pozycję ich klientów na rynku pracy.

Staż jest o tyle mile widziany, bo pracodawca nie ponosi kosztów przecież żadnych.

Jeżeli chodzi o młode, to one w ogóle by chciały staże. Żeby od czegoś zacząć, żeby się czegoś nauczyć. (...) Zawsze doświadczenie nabywają.

Dlatego staże uważane są za bardzo skuteczną formę aktywizacji zawodowej. Dodatkowo ich walory wzmacnia perspektywa pozostania u pracodawcy, który staż organizował. Nie ma on obowiązku zatrudniania po skończonym stażu danej osoby, ale czasami się to zdarza. Pracodawcy, mając kontakt ze stażystą, obserwują jego postawę, predyspozycje i to one decydują o ewentualnym zaangażowaniu stażysty w działalność firmy, ale już na ich zasadach, na podstawie umowy o pracę.

Dofinansowanie na podjęcie działalności gospodarczej to kolejna forma jednorazowego wsparcia adresowana do klientów urzędów pracy. Celem jej jest usamodzielnienie się osoby niepełnosprawnej na rynku pracy przez samozatrudnienie. Wsparcie, jakie mogą udzielić w tym zakresie publiczne służby zatrudnienia, może być finansowane z dwóch źródeł, tj. z PFRON-u i Funduszu Pracy. Podobnie jak w dofinansowaniu na wyposażenie stanowiska pracy rodzaj źródła determinuje wysokość subwencji, jaką może otrzymać osoba niepełnosprawna. Z PFRON-u pomoc taką otrzymuje osoba niepełnosprawna, która ma status bezrobotnego lub poszukującego pracy do wysokości piętnastokrotnego przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. Natomiast z Funduszu Pracy środki są adresowane tylko dla osób bezrobotnych w wysokości sześciokrotnego przeciętnego wynagrodzenia.

O przyznaniu tego typu wsparcia decyduje budżet, jaki jest do dyspozycji urzędu i cechy osób niepełnosprawnych. Uwzględniając pierwsze kryterium, należy zauważyć, iż częściej wykorzystywane są na samozatrudnienie środki z PFRON-u. Decyduje o tym maksymalna wartość przewidzianego przez ustawodawcę wsparcia, która zdaniem respondentów nie tylko motywuje do założenia firmy, ale gwarantuje jej przetrwanie. Natomiast w przypadku Funduszu Pracy pomoc ta jest przewidziana na niższym poziomie, co wymaga uruchomienia własnego kapitału. W przypadku tego instrumentu rynku pracy jest zauważane inne podejście pracowników publicznych służb zatrudnienia do jego stosowania. Polega ono tylko na informowaniu klientów o możliwości skorzystania z niego, nie są oni nakłaniani, przekonywani do ubiegania się o przyznanie dofinansowania prowadzenia działalności gospodarczej. Klient sam powinien wyjść z inicjatywą otrzymania tej formy wsparcia, ze względu na konsekwencje założenia firmy. Prowadzenie działalności gospodarczej nie tylko wymaga od niepełnosprawnego zabezpieczenia materialnego w postaci kapitału, ale cech osobowościowych, predyspozycji, dużej dojrzałości i odpowiedzialności.

Nie może składać propozycji urzędnik, doradca zawodowy, pośrednik pracy, dyrektor, ktokolwiek nie może nakłaniać osoby niepełnosprawnej (czy też innego klienta, to nie dotyczy tylko osób niepełnosprawnych) do uruchomienia działalności gospodarczej. To ma być decyzja po stronie klienta.

To jest tak, żeby korzystać z takiej formy pomocy na rozpoczęcie działalności, trzeba mieć jednak pewne cechy, predyspozycje do tego, więc nie każdemu można to zaproponować, niektórym można zaproponować, może się okazać, że nie do końca są przekonani, więc to jest raczej forma takiej propozycji, a nie takiego przymusu. Pojawiały się nasze komunikaty, mieliśmy do dyspozycji środki i nie było zainteresowania ze strony też bezrobotnych niepełnosprawnych, toteż trudno kogokolwiek do czegoś zmusić, wszystko zależy od tego, jakie ma podejście do tego, czy chciałby, czy da radę, co mógłby robić, co robił do tej pory, czy ma warunki lokalowe, to jest bardzo wiele czynników.

Tutaj trudno raczej składać propozycje osobie, propozycje właśnie otwierania działalności gospodarczej. Można informować o takiej możliwości, natomiast nie w formie propozycji takiej...

Osoba zainteresowana otrzymaniem wsparcia finansowego na założenie własnej firmy składa odpowiedni wniosek, który jest następnie opiniowany przez komisję. Zespół oceniający wniosek kieruje się wieloma kryteriami i większość z nich jest taka sama w badanych urzędach. Przede wszystkim oceniane są szanse przetrwania firmy – na ogół w perspektywie dwóch lat. Ponadto uwzględnia się cechy osoby niepełnosprawnej, takie jak stopień niepełnosprawności, przygotowanie zawodowe i jego zgodność z profilem planowanej działalności gospodarczej, czas pozostawania bez pracy. Analizowany jest również życiorys zawodowy klienta w celu wyeliminowania z konkursu osób, które same prowadziły wcześniej firmę, a ta zbankrutowała, co spowodowało, iż osoba starająca się o subwencję przyjęła status bezrobotnego. Wnioski składane przez klientów są rozpatrywane w drodze konkursu, nie zawsze jednak ta procedura jest zachowana. W pojedynczych przypadkach odnotowano odstąpienie od

formy konkursowej, a było to spowodowane koniecznością osiągnięcia odpowiedniego wskaźnika udziału osób niepełnosprawnych w realizowanym programie finansowanym z Europejskiego Funduszu Społecznego. Zdaniem respondentów zastosowanie w tym przypadku zasad ogólnych spowodowałoby, iż osoby niepełnosprawne osiągnęłyby mniejszą liczbę punktów niż osoby pełnosprawne, co uniemożliwiłoby im skorzystanie z dofinansowania na prowadzenie firmy. Generalnie obserwuje się, że wnioski składane przez osoby niepełnosprawne są gorzej oceniane, ze względu na błędy, jakie w nich występują, co najprawdopodobniej wynika z braku przygotowania osób niepełnosprawnych do ich opracowania. Należy dodać, iż klienci, którzy otrzymali pozytywną opinię na temat dofinansowania (a więc już po złożeniu wniosku o dofinansowanie) uczestniczą w szkoleniach przygotowujących ich do prowadzenia działalności gospodarczej. Czasami zdarza się, że w trakcie szkolenia lub po jego zakończeniu uświadamiają sobie, przed jakim wyzwaniem stoją, jaki ogrom zadań i problemów będą musieli rozwiązać. Skutkuje to odstąpieniem od korzystania z formy wsparcia, o którą wcześniej się ubiegali.

To trzeba cenić siły na zamiary, trzeba wiedzieć, czy się do tego po prostu nadaje, i często są to osoby zdeterminowane, bo im się wydaje, że to jest prosta rzecz. Staramy się takie osoby uświadamiać, że są takie szkolenia, jak ABC przedsiębiorczości czy Krok po kroku do samozatrudnienia. Też różnego rodzaju warsztaty, żeby uświadomić, z czym to się wiąże; różnie ten zapal potem się osłabia.

Dlatego wydaje się uzasadnione kierowanie na szkolenia z zakresu prowadzenia działalności gospodarczej przed złożeniem wniosku, w sytuacji kiedy klient okazuje zainteresowanie otrzymaniem dofinansowania. Na zasadność takiej propozycji wskazują również opinie respondentów na temat gorszej jakości wniosków przygotowywanych przez osoby niepełnosprawne. Na szkoleniach mogliby oni również pozyskiwać wiedzę na temat biznesplanu, co ułatwiłoby przygotowanie dobrej oferty konkursowej.

Najczęściej o dofinansowanie na prowadzenie własnej działalności gospodarczej ubiegają się osoby o lekkim stopniu niepełnosprawności, zdecydowanie rzadziej o umiarkowanym. Trudno jest dokonać charakterystyki tej grupy beneficjentów ze względu na brak odpowiedniej statystyki na ich temat.

O dofinansowanie na prowadzenie działalności gospodarczej ubiega się stosunkowo mało osób niepełnosprawnych w porównaniu do kategorii pełnosprawnych klientów. Jest to spowodowane brakiem ich przygotowania do uruchomienia firmy. Należy tu wspomnieć o barierach mentalnych i materialnych. W pierwszym przypadku niepełnosprawni obawiają się niepowodzenia i występuje u nich lęk przed problemami, z jakimi mogą się spotkać już na etapie zakładania firmy, chodzi tu o kwestie formalne. Również poważnym ograniczeniem jest brak kapitału własnego, który powinien być podstawą uruchomienia działalności gospodarczej, a dotacja tylko jego uzupełnieniem. Mimo tych problemów, pracownicy publicznych służb zatrudnienia pozytywnie oceniają opisywaną formę wsparcia. Oceny te wynikają z trwałości zatrudnienia w przypadku osób, które o dotację się ubiegają. Ci, którzy ją otrzymują, konsekwentnie realizują wyznaczone cele i obserwowana jest u nich większa determinacja w działaniu niż u osób pełnosprawnych.

Prace interwencyjne oznaczają sytuacje, w ramach których niepełnosprawny jest zatrudniony w firmie przez określony czas – najdłużej do 2 lat. Pracodawca z tego tytułu otrzymuje zwrot kosztów jego zatrudnienia do ustalonej w umowie wysokości przez uzgodniony czas. Jeżeli zatrudnienie będzie kontynuowane przez kolejny okres wykraczający poza ramy umowy – ale już bez wsparcia ze środków publicznych, to pracodawca może otrzymać dodatkowo premię. Pracami interwencyjnymi są przede wszystkim objęte osoby niepełnosprawne ze starszych grup wiekowych, które legitymują się bardzo niskim wykształceniem zawodowym lub są bez zawodu. Angażowane są one do obsługi stanowisk pracy, na których wykonują bardzo proste zadania.

Prace interwencyjne dają gwarancję pracy przez jakiś czas osobie niepełnosprawnej. Natomiast właśnie te osoby, które już mają doświadczenie zawodowe, mają wykształcenie, mają co zaoferować, to prace interwencyjne na pewno, bo to jest normalne zatrudnienie na umowę o pracę, tak że to jest jak najbardziej korzystne.

Prace społecznie użyteczne sporadycznie były wymieniane jako narzędzie aktywizacji. Skupienie na nich mniejszej uwagi w wywiadach mogło wynikać z samej ich organizacji, która powinna być inicjowana przez ośrodki pomocy społecznej. Ich uruchomienie zatem wymaga współpracy publicznych służb zatrudnienia z instytucjami pomocy społecznej, a ona różnie przebiega, o czym będzie wspomniane w dalszej części raportu. W jednym z urzędów bardzo negatywnie oceniano ten instrument, twierdząc, iż jego użyteczność w aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych nie jest dostrzegana, gdyż adresatem tej formy powinny być osoby zagrożone wykluczeniem społecznym bądź osoby, które utraciły nawyk wykonywania pracy ze względu na długi okres pozostawania poza rynkiem pracy. Z taką argumentacją można polemizować, gdyż wiele osób wśród niepełnosprawnych to ci, którzy mają długą przerwę w wykonywaniu pracy albo nie mieli w ogóle możliwości jej wykonywania.

Najmniej pozytywnie w tym całym obszarze, jeżeli chodzi o aktywizację osób niepełnosprawnych, oceniałabym prace społecznie użyteczne. Bo to jest pewna kategoria, która niekoniecznie powinna być skierowana do osób niepełnosprawnych.

Na przykład przy pracach społecznie użytecznych są to osoby dobierane przez MOPS, które często zostały dotknięte wykluczeniem poza margines społeczeństwa.

Pozostałe formy wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych były sporadycznie wymieniane, co może dowodzić ich mniejszej roli w procesie aktywizacji. W przypadku przygotowania zawodowego dorosłych podkreślano złożoność procedur, jakie towarzyszą jego uruchomieniu i wskazywano na zastępowalność tej formy szkoleniami. Natomiast z dystansem podchodzą pracownicy badanych PUP do organizacji robót publicznych. Zdaniem respondentów uczestnictwo w nich przez osoby niepełnosprawne często jest niemożliwe ze względu na różne rodzaje dysfunkcji, jakie występują w tej grupie beneficjentów.

Mimo iż niektóre instrumenty są bardzo rzadko kierowane do osób niepełnosprawnych, to zdaniem respondentów to nie jest powód do wyłączenia ich z listy instrumentów wpierających proces zatrudnienia osób z dysfunkcjami. Stanowisko to znajduje odzwierciedlenie w przytoczonej wypowiedzi.

(...) wszystkie instrumenty są ważne, każda forma aktywizacji osób niepełnosprawnych jest ważna, jeżeli tylko ona znajduje zapotrzebowanie u pracodawców, to żadnej bym nie skreślała, bo zawsze każda z nich daje szansę osobom odnalezienia się w nowej roli.

CZEŚĆ 5

WSPÓŁPRACA URZĘDÓW PRACY Z INSTYTUCJAMI LOKALNYMI W ZAKRESIE AKTYWIZACJI ZAWODOWEJ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

W tej części raportu postaramy się odpowiedzieć na pytanie, czy urzędy pracy podejmują współpracę z innymi lokalnymi instytucjami w celu aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Współpraca ta będzie analizowana w układzie instytucjonalnym tworzonym przez ośrodki pomocy społecznej, NGO, ZAZ, ZPCh pracodawców z otwartego rynku pracy. Dobór instytucji nie jest przypadkowy, ponieważ są to te, które wpisują się w system rehabilitacji zawodowej. One mogą zatem pełnić poważną rolę w powrocie osób niepełnosprawnych na rynek pracy bez względu na to, czy będzie to rynek zamknięty czy otwarty. Dlatego ważne jest poznanie, czy taka współpraca występuje, w jakich obszarach problemowych jest prowadzona, jakie są jej efekty oraz czy istnieje potrzeba jej doskonalenia/ rozwoju, a jeśli tak, to co należałoby w tym celu zrobić.

Z badań wynika, że pracownicy urzędów pracy podejmują współpracę z instytucjami, które mogą wspierać pozycję osób niepełnosprawnych na rynku pracy. Charakter i natężenie jej jest zróżnicowane. Powód tej kooperacji jest znany i został on już zdefiniowany, ale należy podkreślić, że nie zawsze wynika on z przekonania o potrzebie jej podejmowania, czasami jest to rezultat pewnych regulacji, które nakazują prowadzić kooperacje.

Ośrodki pomocy społecznej to jeden z podmiotów, z którymi urzędy pracy podejmują współpracę w realizacji zadań z zakresu polityki rynku pracy. Dotyczy ona nie tylko działań na rzecz osób niepełnosprawnych, ale generalnie osób bezrobotnych, wśród których występuje interesująca nas grupa społeczna. Z przeprowadzonych wywiadów wyłaniają się dwa stanowiska wobec tej kooperacji. W jednym z nich podkreśla się, że ona jest potrzebna, ośrodki pomocy społecznej bowiem, jak i urzędy pracy obsługują te same grupy klientów.

(...) my musimy podejmować współpracę, bo 70% klientów MOPS-ów to osoby bezrobotne.

Wiemy, że mamy wspólnego klienta, rozumiemy jego problem i rozwiązujemy ten problem.

W tym przypadku pracownicy PUP dostrzegają potrzebę jej podejmowania i utrzymania, co ma służyć dobru klientów i sprawnej realizacji usług. Jest ona również niezbędna ze względu na włączenie się ośrodków pomocy społecznej w proces aktywizacji zawodowej. Możliwości takie istnieją od 2008 r. dzięki realizacji projektów systemowych²⁴, których celem jest rozwój i upowszechnienie aktywnej integracji i przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. W ramach tych projektów mogą być podejmowane działania na rzecz aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych będących świadczeniobiorcami pomocy społecznej. Jak pokazuje praktyka, znaczna część ośrodków obecnie realizuje takie projekty, a te, które zapraszają do współpracy PUP-y, zgodnie z założeniami programowymi mają preferencje. W ramach

²⁴ Dotyczy to inicjatyw realizowanych w ramach działania 7.1.1. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

projektów przez ośrodki pomocy społecznej mogą być również organizowane szkolenia, kluby pracy, które traktowane są jako przedłużenie działalności urzędów pracy. Kluby powoływane przy ośrodkach zajmują się wyszukiwaniem ofert pracy dla klientów, udzielaniem pomocy przy wypełnianiu dokumentów aplikacyjnych, założeniu własnej firmy czy pomagają przygotować się do rozmowy kwalifikacyjnej²⁵. Obszary zatem do podejmowania wspólnych przedsięwzięć mogą być dość rozległe, ale nie są one w praktyce w pełni wykorzystywane. Wyniki badań dowodzą, iż najczęściej w grupie badanych urzędów, współpraca ogranicza się do wymiany informacji o klientach, o ich sytuacji społecznej. Pracownicy PUP uważają, że dane OPS na ten temat są szersze, że oni przez pracowników socjalnych mają lepiej zdiagnozowaną sytuację rodzinną klientów. Na bazie tych danych pracownicy PUP dowiadują się, jaka może być rzeczywista motywacja ich klientów do poszukiwania pracy, czy mają środki do życia, czy pochodzą z rodzin wielodzietnych itd. Ponadto przekazują sobie informacje na temat organizowanych szkoleń i uczestnictwa w nich klientów pomocy społecznej, co m.in. usprawiedliwiać nieobecność osoby bezrobotnej na spotkaniu z pośrednikiem.

Wcześniej to było tak, że nie mieliśmy takiej informacji. Na przykład brały osoby niepełnosprawne udział w programach, my tych informacji nie posiadaliśmy, osoba się nie zgłosiła w terminie, została wyrejestrowana. I w sumie wspólnie jakoś tak wszystko się wypracowało.

Dajemy wykaz osób, które tracą prawo do świadczeń, żeby można było objąć ich świadczeniami, zwrotną dostajemy, oni wykaz nam dają, wykaz osób, które, jakby powiedzieć, no powinny być aktywizowane częściej, bo wymagają tego, żeby się odnaleźć na rynku pracy.

Jest to na takiej zasadzie, że ośrodki pomocy społecznej mają bardziej wgląd do informacji dotyczącej bardziej tej sytuacji rodzinnej tych osób i mamy też informacje, w jaki sposób ta osoba... w tym środowisku rodzinnym. Akurat jeśli chodzi o aktywizację zawodową, jest zainteresowana tą pracą. Więc tutaj możemy sobie te informacje powymieniać.

Druga grupa urzędów to te, które traktują tę współpracę jako wymóg determinowany przepisami zawartymi w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. To stanowisko pojawia się rzadziej, ale występuje, a na jego podstawie można wysnuć wniosek, że pracownicy nie są przekonani o zasadności takiego zapisu i pozytywnych skutkach takiej współpracy. Stwierdzenie to może znaleźć potwierdzenie w odpowiedziach na pytanie, kto jest inicjatorem współpracy.

Inicjatorem jest ustawa ona nakazuje współdziałanie.

To jest zawarte w ustawie, która jest dla nas nadrzędna.

(...) no, ustawa nam nakazuje realizację pewnych działań wspólnie z ośrodkami.

Inne obszary współpracy w ramach aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych to:

– rekrutacja kandydatów na kursy zawodowe dla niepełnosprawnych;

Ośrodki pomocy społecznej też piszą takie swoje programy dotyczące aktywizacji. To są głównie kursy zawodowe i często tak jest, że te ośrodki pomocy społecznej zwracają się z prośbą o pomoc w rekrutacji. Na przykład mówią nam, że będą organizować kurs, na przykład, opiekunek czy bukieciarstwa. Chcą od nas jakąś listę, żebyśmy sprawdzili, czy faktycznie te osoby mają ten stopień niepełnosprawności, jakie mają wykształcenie i współpraca ta na tym polega.

– organizacja prac społeczno-użytecznych;

– organizacja spotkań informacyjnych dla osób niepełnosprawnych mających problemy z dojazdem do PUP;

²⁵ Ł. Arendt, A. Hryniewicka, I. Kukulak-Dolata, B. Rokicki, *Bezrobocie – między diagnozą a działaniem. Seria poświęcona klientom pomocy społecznej. Poradnik dla pracowników służb społecznych*, Instytut Rozwoju Służb Społecznych, Warszawa 2012, s. 53.

- zawieranie i realizowanie umów partnerskich w sprawie powołania tzw. grup reintegracji społeczno-zawodowej, w ramach której ośrodki pomocy społecznej odpowiadają za część społeczną programu, a urzędy pracy za część dotycząca integracji zawodowej;
- organizowanie targów giełd pracy.

W wielu urzędach podkreślano, że pewne formy współpracy były już wcześniej podejmowane, co miało sygnalizować, iż obecnie nie jest ona pochodną tylko uregulowań prawnych. Na pewno wtedy nie była ona tak rozległa i ograniczała się do przekazywania informacji o klientach. Obecnie możliwości jest więcej, a na kształt i charakter współpracy wpływa lokalizacja ośrodka pomocy społecznej. Jeśli funkcjonują one w bliskim sąsiedztwie, to sprzyja to częstszym kontaktom i działania są częściej wspólnie realizowane na rzecz klientów, w tym osób niepełnosprawnych.

Ośrodek pomocy społecznej – mamy tę cudowną sytuację, że znajduje się nad nami, w budynku nad nami na drugim piętrze i dzielimy z nimi również parter. Czyli rehabilitacja społeczna również ma miejsce na dole. Więc stały kontakt, wyjaśnienie różnych kwestii odbywa się niezwłocznie, w związku z czym możemy sobie podejść, nie tylko zadzwonić, ale podejść i pewne rzeczy na gorąco wyjaśnić.

W większości przypadków pozytywnie oceniono dotychczasową współpracę, a w kilku nawet bardzo dobrze. Respondenci twierdzili, że nie ma potrzeby wprowadzania zmian we współpracy, należy ją podtrzymywać i doskonalić. Wskazywali na konieczność realizacji w większym stopniu wspólnie projektów, przy włączaniu do nich innych interesariuszy, jak na przykład organizacje pozarządowe.

Organizacje pozarządowe na ogół są spostrzegane jako poważny partner PUP w procesie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Na podstawie przeprowadzonych wywiadów zauważa się, iż na wielu lokalnych rynkach pracy współpraca między tymi instytucjami była podejmowana. Tylko w kilku powiatach odnotowano jej brak. W grupie tej były urzędy, których pracownicy deklarowali chęć nawiązania współpracy w najbliższej przyszłości, a dotychczasowy jej brak tłumaczyli luką w tej sferze instytucjonalnej. W wielu powiatach brakuje organizacji mających doświadczenie we współpracy z osobami niepełnosprawnymi, jeśli nawet organizacje pozarządowe na ich terenie istnieją, to mają inny profil działania, co utrudnia podejmowanie wspólnych działań na rzecz aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

To jest teren bardzo ubogi w organizacje pozarządowe, a w szczególności, które by pracowały na rzecz osób niepełnosprawnych. (...) Ja bym sobie życzyła najpierw, żeby takie organizacje pozarządowe, które prowadzą działania ściśle na rzecz osób niepełnosprawnych, powstały. Więc jeżeli powstaną, a są to nasi klienci, osoby w szczególnej sytuacji na rynku pracy, zagrożeni wykluczeniem społecznym, z pewnością taka współpraca stała jest jak najbardziej pożądana.

W pojedynczych tylko przypadkach wskazano, że kooperacja z organizacjami pozarządowymi nie była realizowana i w przyszłości nie będzie podejmowana. Stanowisko to wynika z przekonania, iż obecna oferta usług i instrumentów rynku pracy będących w dyspozycji publicznych służb zatrudnienia jest wystarczająca i umożliwi zaspokojenie potrzeb ich klientów.

Ja nie wiem, czy jest taka w ogóle potrzeba, bo te osoby, które faktycznie są chętne, to one trafiają do nas tutaj. (...) Te osoby same mogą do nas przyjść i przychodzić. Okazuje się, że przychodzić i mogą swobodnie z nami współpracować, nie wykorzystując do tego organizacji pozarządowej, która gdzieś tam inne cele też ma swoje i nimi się zajmuje.

Nasz powiat jest tak mały, że u nas nie ma nawet możliwości zakładania jakichś tam dodatkowych fundacji, stowarzyszeń. Uważam, że nie należałoby praktycznie zakładać tych stowarzyszeń czy fundacji.

Urzędy pracy, które dotychczas współpracowały z NGO, mają pozytywne opinie na ich temat. Podejmowana kooperacja na rzecz aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych obejmowała:

- propagowanie wśród klientów PUP informacji na temat podejmowanych przez organizacje pozarządowe inicjatyw mających na celu aktywizację zawodową osób niepełnosprawnych – kursów, warsztatów, szkoleń, doradztwa zawodowego, staży itp.;

- pomoc w rekrutacji osób niepełnosprawnych do uczestnictwa w inicjatywach podejmowanych przez organizacje pozarządowe (ze względu na ustawę o ochronie danych osobowych PUP nie może przekazać organizacji danych osób spełniających kryteria uczestnictwa, może natomiast dokonać rekrutacji – staje się łącznikiem między organizacją a beneficjentami);

- szkolenia organizowane dla osób niepełnosprawnych w odpowiedzi na zapotrzebowanie zgłoszone przez organizację;

- organizację giełd pracy dla osób niepełnosprawnych;

- szkolenia dla pracowników PUP, przybliżające im istotę konkretnych rodzajów niepełnosprawności²⁶.

Zdobyte doświadczenie we współpracy z organizacjami pozarządowymi urzędy pracy mogą wykorzystać w przyszłości do kooperacji. Pracownicy PUP traktują działania organizacji pozarządowych jako komplementarne do tych, które oni realizują. Konieczność rozwijania współpracy wynika nie tylko z jej pozytywnych rezultatów, ale z potrzeby elastycznego działania. Możliwości takie – zdaniem respondentów – mają NGO, które nie są w tak dużym stopniu ograniczane przepisami prawnymi jak urzędy pracy. Mogą w większym stopniu nadać indywidualny charakter obsłudze klientów, uwzględniając ich rzeczywiste potrzeby. Dlatego też chcieliby w przyszłości wspólnie z NGO realizować różne projekty, w tym te, które mogłyby być adresowane do osób niepełnosprawnych.

(...) one sobie mogą pozwolić na większą elastyczność. My musimy mieć na uwadze ustawę o promocji zatrudnienia, o standardach usług, one nam wskazują działania, jakie możemy realizować.

Współpraca z NGO jest na ogół pozytywnie oceniana. Zdaniem respondentów jej efekty w przyszłości mogą być większe, jeśli instytucje pozarządowe będą świadome zakresu działań PUP i możliwości ich realizowania. Uwaga dotyczy poszerzenia wiedzy wśród potencjalnego partnera na temat uwarunkowań instytucjonalnych PSZ. Znajomość ich umożliwiłaby zrozumienie pewnych zachowań pracowników urzędu, które są determinowane przepisami prawnymi, a nie niechęcią realizacji wspólnie z NGO pewnych przedsięwzięć.

(...) czasami może większe oczekiwania są ze strony tych instytucji, na przykład chciałyby więcej, żeby coś dla nich zrobić, ale tutaj musimy też troszeczkę właśnie studzić te zapędy, bo my musimy cały czas pamiętać o tym, co możemy, w jaki sposób, w jakich ramach prawnych się obracamy, ile czasu na to możemy poświęcić (...) tak, poza tym właśnie tak, jak tu kolega wspomina, też mamy swoje obowiązki i zadania, z których trzeba się wywiązać i nie możemy na stałe oddelegować pracownika, który będzie zajmował się tylko i wyłącznie obsługą tych podmiotów. Zdarza się często tak, że ktoś tam wygrywa jakiś konkurs w ramach środków europejskich, w ramach POKR, realizuje jakiś projekt, ale później przychodzi moment naboru uczestników i z błaganem do nas trafiają: pomóżcie, bo my nie jesteśmy w stanie zebrać tych ludzi. I często ta pomoc nasza może być nie do końca satysfakcjonująca dla tych podmiotów. Ale to wynika właśnie, jak wspomniałem wcześniej, z możliwości prawnych i czasowych, i organizacyjnych z naszej strony.

²⁶ B. Badora, M. Gwiazda, M. Herrman, J. Kalka, *Zatrudnienie osób niepełnosprawnych – perspektywy wzrostu ...*, op. cit., s. 350.

Kolejną barierą współpracy jest brak wiedzy wśród pracowników PSZ na temat misji i profilu działania NGO. W takiej sytuacji mają oni utrudniony dostęp do tych, które specjalizują się w rozwiązywaniu problemów osób niepełnosprawnych. Znajomość ich umożliwiłaby nawiązywanie współpracy o charakterze regularnym, obecnie zaś jest ona wybiórcza i najczęściej dotyczy realizacji projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej. To również powoduje, że zdaniem respondentów z inicjatywą takiej współpracy NGO wychodzą częściej. Tylko w jednym przypadku wskazano, że współpraca została nawiązana na wniosek PUP.

Zakłady pracy chronionej (ZPCh) i zakłady aktywności zawodowej (ZAZ) to podmioty działające na podstawie przepisów ustawy o rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Ich misją jest wspieranie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych przez oferowanie miejsca pracy. Podmioty te muszą spełniać wiele warunków, przyjmując swój status. Spełnienie ich jest istotne nie tylko ze względu na przywileje, jakie mogą osiągnąć z tytułu przyjętego statusu, ale ze względu na zatrudnianie osób niepełnosprawnych, które wymagają odpowiednich warunków technicznych, lokalowych itd. Są to zatem podmioty wyspecjalizowane w angażowaniu osób z różnymi dysfunkcjami i wydaje się, że powinny być otwarte na współpracę z PUP w zakresie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Czy rzeczywiście tak jest? Wyniki badań dowodzą, że współpraca ta kształtuje się w różnym zakresie i z różnym natężeniem. Determinowane to jest liczebnością takich podmiotów, jakie funkcjonują na rynkach lokalnych obsługiwanych przez urzędy pracy. W wielu powiatach nie ma utworzonych ZAZ, a liczebność ZPCh też nie jest duża, co rzutuje na charakter współpracy. Wyniki badań dowodzą, że we wszystkich urzędach była podejmowana współpraca z ZPCh. Zakres jej porównywano do tej, jaka jest odnotowywana z przedsiębiorstwami z otwartego rynku pracy.

Identyczna współpraca jak w przypadku pracodawców, więc nawiązywanie, utrzymywanie kontaktu, informowanie o ośrodkach, osobach zarejestrowanych. Taka standardowa nasza praca.

Firma dzwoni, składa ofertę. Ewentualnie ten przedstawiciel. Jeżeli do mnie przychodzi bezrobotny i mówi, że szuka pracy, noż na gardle i koniec. To ja wtedy też sama dzwonię do tych firm, czy nie chciałyby przyjąć tego bezrobotnego. Na tym nasza praca polega. Wszystko wynika jak gdyby z naszych obowiązków.

Oznacza to, że współpraca dotyczy przede wszystkim usługi pośrednictwa pracy, w ramach której ZPCh przekazują do urzędu pracy informacje o wolnych miejscach pracy, a urzędy kierują do nich kandydatów do pracy. W pojedynczych przypadkach podkreślano, że działania nie są tylko skoncentrowane na tradycyjnym pośrednictwie pracy, ale są rozszerzone o organizację giełd pracy. Rzadko prowadzoną wspólnie tę formę pośrednictwa respondenci tłumaczą niewielkim popytem na pracę świadczoną przez osoby niepełnosprawne. Nie opłaca się zatem organizować giełd pracy tylko dla tego typu firm. ZPCh są zapraszane na giełdy, jakie są organizowane ogólnie dla wszystkich grup klientów PUP. Należy podkreślić, iż zatrudnienie w ZPCh charakteryzuje się dużą stabilnością, rotacja pracowników jest na bardzo niskim poziomie, a nowe miejsca pracy generalnie nie są tworzone.

Te zakłady pracy też mają stałą swoją kadrę. I te wolne miejsca pracy tam się w ten sposób pojawiają, jak mówiłam, kiedy ktoś odejdzie na emeryturę, kiedy komuś się pogorszy stan zdrowia lub zmieni miejsce zamieszkania.

To powoduje, że kontakty z PUP są dość ograniczone. W niektórych wypowiedziach stwierdzono, że rekrutacja na ewentualne wolne miejsca pracy w tej grupie zakładów odbywa się też poza urzędem pracy, dlatego postulowano wprowadzenie dla nich obowiązku informowania o każdym wolnym miejscu pracy, co mogłoby w ich opinii powodować, że aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych przebiegałaby sprawniej.

Więcej ofert pracy powinno przepływać przez urzędy pracy, może wtedy by było łatwiej w aktywizacji tych klientów.

Nie tylko niska liczba ofert pracy wpływa na zakres współpracy, ale również zdaniem respondentów pojawiają się problemy innej natury. Rzecz dotyczy zapotrzebowania zgłaszanego na pracowników ZPCh. Podmioty te są zainteresowane zatrudnieniem osób z jak najwyższym stopniem niepełnosprawności. Z tego tytułu bowiem otrzymują większe wsparcie finansowe ze środków publicznych. Natomiast urzędy pracy nie zawsze mają taką możliwość, ponieważ w momencie kiedy była zgłoszona oferta, nie mieli kandydata, który spełniałby wszystkie ich oczekiwania.

Z zakładami pracy chronionej troszeczkę jest cięższa sprawa, bo tutaj ten stopień niepełnosprawności... też czasami mają żądania, żeby ta osoba zgłaszająca się miała określony stopień niepełnosprawności. Natomiast my, jako urząd pracy, jesteśmy ograniczeni tym, że musimy wysłać wszystkich kandydatów, więc nie możemy też wysłać tylko wybranych (...). Zakłady pracy chronionej naciskają na wysyłanie kandydatów z określonym stopniem i rodzajem niepełnosprawności. To troszeczkę koliduje z tymi przepisami, które obowiązują urząd pracy i w związku z tym czasami pojawiają się takie nieścisłości czy też pretensje: bo państwo nam wysłaliście takiego, a nie innego kandydata.

Zakłady aktywności zawodowej nie są rozpowszechnionymi podmiotami na analizowanych rynkach pracy. Tylko 7 respondentów spośród 32 badanych twierdziło, że na ich terenie funkcjonują tego typu jednostki, ale fakt ich występowania nie oznaczał, że w tych urzędach pracy była podejmowana z nimi współpraca. W jednym przypadku pracownik powiatowego urzędu pracy nie wiedział nawet, co to jest zakład aktywności zawodowej.

Jeśli urzędy pracy podejmują współpracę z ZAZ, to jest ona prowadzona w kilku obszarach takich, jak:

– informowanie o usługach urzędu pracy;

Tak że wzięłam oferty pracy, wzięłam oferty kursów wszystkich, przedstawiłam tutaj nasze usługi. Tak że tutaj była moja taka informacyjna wizyta jakby jedna.

– zapoznavanie się z warunkami pracy i ofertami ZAZ adresowanymi do niepełnosprawnych;

Chyba 3–4 razy byliśmy na warsztatach terapii zajęciowej i w zakładzie aktywizacji zawodowej. Pokazać im, jak wyglądają te miejsca, kto tam może się faktycznie starać o pracę, z jakim stopniem niepełnosprawności mogą tam osoby pracować.

– świadczenie usługi z zakresu aktywnego poszukiwania pracy dla podopiecznych ZAZ;

Prosili tutaj też o takie personalne usługi dla takich osób, które miały problem z załatwieniem jakichś spraw, a miały takie dysfunkcje, że sobie tutaj same nie radziły w urzędzie. No to pomagamy im wtedy pisać podanie, ewentualnie jakieś zaświadczenia, które są im potrzebne do załatwienia spraw. (...) Polega to na wymianie informacji, na świadczeniu jakichś usług dotyczących danej osoby.

– wykonywanie pośrednictwa pracy na rzecz ZAZ.

Współpraca PUP z ZAZ rzadko kiedy ma charakter sformalizowany. Tylko w jednym przypadku stwierdzono, iż podpisano w tym celu porozumienie. Z wypowiedzi respondentów wynika, że są oni zainteresowani rozwojem współpracy z ZAZ. Jednostka ta jest spostrzegana jako istotny podmiot w procesie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych, szczególnie ze znacznym stopniem dysfunkcji. W niektórych wypowiedziach nadawano jej większą rangę w działaniach na rzecz osób niepełnosprawnych niż ZPCh ze względu na mniejszą orientację (w porównaniu do ZPCh) na korzyści finansowe, jakie mogą uzyskać dzięki zatrudnieniu osób z dysfunkcjami.

Wiadomo, że ZAZ jest specyficznym miejscem, gdzie pracują osoby ze specyficznymi schorzeniami, więc to mogłoby ułatwić niektórym osobom, które mają ogromny problem ze znalezieniem pracy, gdyby w ZAZ-ie mogły się zatrudnić.

Dlatego brak dostatecznej liczby ZAZ traktują respondenci jako poważną barierę aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Powinny one w szerszym zakresie być tworzone

na rynkach, które są słabo rozwinięte, gdzie brakuje propozycji pracy dla osób niepełnosprawnych. Funkcjonowanie ich w tych rejonach mogłoby również wyeliminować barierę dojazdu osób niepełnosprawnych do pracy. Zdarza się czasami, że niepełnosprawny chciałby związać się z ZAZ, ale jest to niemożliwe ze względu na jego lokalizację.

Partnerem urzędu pracy w zakresie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych są również pracodawcy z otwartego rynku pracy. Są oni ważnymi podmiotami, zapotrzebowanie bowiem na pracowników niepełnosprawnych jest przede wszystkim przez nich zgłaszane. Współpraca z nimi dotyczy realizacji przede wszystkim usługi pośrednictwa pracy. Są oni również zapraszani do udziału w targach pracy. Ponadto pracownicy PUP informują pracodawców o możliwościach korzystania z subsydiowanego zatrudnienia z tytułu zatrudniania osób niepełnosprawnych. Pracodawcy chętnie uczestniczą w takich spotkaniach, ponieważ są zainteresowani uzyskaniem wsparcia finansowego.

Zdaniem respondentów poważną barierą współpracy PUP z tą grupą przedsiębiorstw na rzecz aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych są luki w ich wiedzy na temat możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Nie mają oni również wiedzy, czym jest niepełnosprawność we współczesnym społeczeństwie. Dlatego zdaniem respondentów istnieje potrzeba mówienia publicznie o niepełnosprawności, wyjaśniania jej przejawów, form i konsekwencji, jakie z tego tytułu mogą się pojawić. Wyjaśnienia wymaga również kwestia ryzyka związanego z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych, zdaniem badanych bowiem jest ono zniekształcone, wyolbrzymione ze względu na stereotypowe spostrzeganie osób niepełnosprawnych.

CZEŚĆ 6

POSTULOWANE ZMIANY W PROCESIE AKTYWIZACJI ZAWODOWEJ OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH – PERSPEKTYWA RESPONDENTÓW

W tej części raportu zostaną przedstawione opinie pracowników powiatowych urzędów pracy na temat zmian, jakie należałoby wprowadzić, żeby aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych była bardziej efektywna. W pierwszej kolejności zapoznamy się z opinią pracowników na temat potrzeby powołania dwóch instytucji, których funkcjonowanie zdaniem badaczy mogłoby usprawnić obsługę interesującej nas kategorii społecznej. Jedną z nich miałyby być mobilne centra obsługi osób niepełnosprawnych. Zadaniem ich, jak sama nazwa wskazuje, byłoby przemieszczanie i obsługiwanie osób niepełnosprawnych z tych terenów, na których są obserwowane utrudnienia z dotarciem tej kategorii klientów do PUP, wynikające z niedostatecznie rozwiniętej infrastruktury drogowej i transportowej. Na występowanie tego typu trudności wskazują również wyniki naszych badań. Mobilne centra byłyby wyposażone w nowoczesne technologie, co oznacza, że osoby je obsługujące miałyby bezpośredni dostęp do Internetu, baz danych o ofertach pracy. W mobilnym centrum osoba niepełnosprawna mogłaby dokonać rejestracji jako klient urzędu i powinna być na jej potrzeby przeprowadzona usługa pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego. Na potrzeby organizacyjne mogłyby być wykorzystane doświadczenia Hufców Pracy²⁷ w zakresie tworzenia mobilnych centrów informacji zawodowej. Drugą instytucją poddaną zaopiniowaniu jest asystent niepełnosprawnego pracownika. Instytucja ta wiąże się z koncepcją zatrudnienia wspomaganego i jest wdrożona we wszystkich prawie krajach dawnej Unii Europejskiej (15). Ponadto warto zauważyć, iż Polska ratyfikowała konwencję ONZ o prawach osób niepełnosprawnych²⁸. Jednym z jej postanowień jest tworzenie instytucji asystenta, która ma wspierać osoby niepełnosprawne w miejscu zatrudnienia. Obszar wsparcia, jak pokazują doświadczenia innych krajów, może być dość rozległy i obejmować:

- ocenę możliwości zawodowych kandydata;
- znalezienie właściwego stanowiska pracy;
- asystowanie przy przeprowadzonej rozmowie kwalifikacyjnej;
- pomoc w wypełnianiu dokumentów aplikacyjnych;
- informowanie osób niepełnosprawnych i pracodawców o możliwościach wsparcia z tytułu zatrudnienia osób z dysfunkcjami;
- doradztwo i pomoc przy adaptacji stanowiska pracy do potrzeb osoby niepełnosprawnej;
- przyuczenie pracownika niepełnosprawnego do wykonywania ustalonych zadań;

²⁷ P. Szelaż, *Mobilne Centra Informacji Zawodowej jako element systemu profesjonalnego poradnictwa zawodowego OHP*, w: *Edukacja przeciw wykluczeniu. Teoria i praktyka*, OHP, Warszawa 2005, s. 282.

²⁸ Por. K. Roszewska, *Zatrudnienia i aktywizacja zawodowa osób z niepełnosprawnościami*, w: *Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich” nr 10, Warszawa 2012, s. 50.

- asystowanie pracownikowi w pierwszej fazie zatrudnienia, do momentu osiągnięcia sprawności w wykonywaniu przewidzianych dla niego zadań;
- utrzymywanie okresowych kontaktów z niepełnosprawnym i pracodawców w trakcie jego dalszego zatrudnienia w celu rozwiązywania problemów, jakie mogą się pojawić²⁹.

Dodatkowo zostaną przedstawione inne propozycje pracowników PUP na temat zmian, jakie należałoby wprowadzić w procesie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

Jeśli chodzi o mobilne centra obsługi osób niepełnosprawnych, to opinia na ich temat nie była jednoznaczna, ale nie była również zbyt spolaryzowana. Wśród respondentów dominują opinie, które są przeciwne tworzeniu takiej instytucji. Powodem najczęściej wskazywanym jest brak środków finansowych, który obecnie ogranicza realizację różnych zadań PUP, nawet tych, które są przewidziane ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Zdaniem badanych funkcjonowanie wskazanej instytucji mogłoby oznaczać, że środki, którymi zazwyczaj dysponują, byłyby jeszcze mniejsze właśnie z tytułu finansowania kosztów działania mobilnych centrów.

Pytanie, z czego to zostanie sfinansowane? Czy to będzie kolejne zadanie, które będzie nałożone na powiaty bez środków finansowych dalszych? (...) wtedy to znowu będzie takie dziecko niczyje.

My w urzędzie nie mamy na to pieniędzy, a czy gminy będzie stać na powołanie tych instytucji?

Niechęć ich wynika również z obawy, że do obsługi centrów byłiby wykorzystywani pracownicy PUP, co oznaczałoby wykonywanie pracy w terenie.

Nie stać nas na to, żeby ci pracownicy w tych lokalnych punktach siedzieli każdego dnia po 8 godzin, bo aż tylu pracowników nie ma.

U nas mamy dwóch doradców zawodowych, tych bezrobotnych mamy tam około trzech tysięcy, a tych zainteresowanych dwieście osób niepełnosprawnych, więc jak teraz jeden doradca pojedzie na cały dzień, to kto tu zostanie do obsługi?

Już obecnie nakłada się na nich zbyt wiele zadań, bardzo często o charakterze administracyjnym, a wypełnianie jeszcze dodatkowych byłoby kolejnym obciążeniem, które implikowałoby gorszą jakość obsługi klientów. Istnieje zatem według nich zagrożenie w realizacji usług na rzecz niepełnosprawnych. Powstałby zatem paradoks polegający na większym dostępie do usług, ale gorszej jakości. Dlatego też wielu badanych z tej grupy respondentów twierdziło, że nie ma sensu tworzenia centrów, ponadto wskazano, że w wielu gminach są wydzielone stanowiska do obsługi osób bezrobotnych i w takiej sytuacji, jeśli niepełnosprawny nie może dotrzeć do PUP, to w gminie powinien uzyskać odpowiednie informacje na temat kwestii go interesujących. Respondenci podkreślali również, że niektóre PUP-y mają swoje filie w terenie, których zadaniem jest realizowanie usług, jakie świadczą publiczne służby zatrudnienia, co eliminuje potrzebę zakładania centrów.

Akurat nasz urząd jest jednym z niewielu urzędów, które poza siedzibą mają kilka filii i oddziałów. Tak naprawdę w każdej gminie mamy filie naszego urzędu po to, żeby ten urząd był bliżej interesanta. Więc w każdej filii mamy, przepraszam, w każdej gminie mamy swojego pośrednika, raz w tygodniu dojeżdża do każdej gminy doradca zawodowy. Jeżeli jest możliwość, istnieje potrzeba i są warunki lokalowe, bo nie w każdej gminie tak jest, my nawet jako doradcy zawodowi jesteśmy w stanie, przepraszam, liderzy klubu pracy, jesteśmy w stanie przeprowadzić zajęcia, ewentualnie jest to kwestia dojazdu do iks tych osób na takie szkolenia z zakresu aktywnego poszukiwania pracy. Więc my jesteśmy urzędem, że to my dojeżdżamy, może tak, mamy na miejscu część naszych pracowników, która pracuje z osobami niepełnosprawnymi, a doradcy zawodowi raz w tygodniu dojeżdżają do naszych filii. Czyli ten nasz

²⁹ T. Majewski, *Poradnictwo zawodowe i pośrednictwo...*, op. cit., s. 67.

interesant, w tym niepełnosprawny, ma to wszystko na miejscu. Więc w naszym przypadku mobilne centra obsługi osób niepełnosprawnych niekoniecznie, niekoniecznie tutaj zdałyby egzamin.

Kolejnym argumentem wysuwany przeciw tworzeniu centrów było wskazywanie na wielość instytucji, które obecnie zajmują się wspieraniem osób niepełnosprawnych, co prowadzi do dublowania zadań. Dlatego wprowadzenie kolejnej, zdaniem respondentów, nie znajduje żadnego uzasadnienia.

Nie sądzę, aby to coś zmieniło na rynku pracy. Jest tak dużo instytucji, które wspierają osoby niepełnosprawne, jak i pracodawców, że dodatkowe centrum nie zmieni tutaj sytuacji. Te osoby, które są rzeczywiście zainteresowane poszukiwaniem pracy, mogą się zgłosić do nas. Mogą się zgłosić w POPON-ie. Mogą się zgłosić chociażby w MOPS-ie. Niemalże w każdej dzielnicy miasta jest miejski ośrodek pomocy społecznej, który również może pomagać w poszukiwaniu pracy.

Absolutnie nie. Wie pan co, ja mam już dość platform, płaszczyzn, instytucji, wszelkiego dialogu itd., które powstają po tym i... I tak naprawdę niczego nie uzyskują w konkretnym...

Negatywne opinie na temat centrów wynikały również z przekonania badanych pracowników PUP, że jedynym remedium na wzrost aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych jest zwiększenie zapotrzebowania na ich pracę. To poziom popytu będzie determinować ich sytuację. Jeśli nie będą tworzone nowe miejsca pracy, to na pewno problemów z zatrudnieniem osób z dysfunkcjami nie rozwiążą mobilne centra, z tych też powodów one są zbędne.

Na naszym rynku lokalnym to nawet mobilne centrum nie jest w stanie nam pomóc, bo przecież i tak nie ma ofert, więc po co umarłemu kadzidło? Wtedy na to pytanie bym odpowiedziała, że nie.

Natomiast pozytywne opinie na temat powoływania opisywanych centrów były znacznie rzadziej formułowane. Najczęściej w nich podkreślano, że każda inicjatywa, która wiąże się z rozwiązaniem, choćby częściowym, jakiegoś problemu, jest godna uwagi i zastanowienia, szczególnie jeśli to ma pomóc osobom niepełnosprawnym. Ich stan zdrowia powoduje, że czasami pokonanie niewielkiego dystansu jest dużym wyzwaniem. Problem ten istnieje i jest poważny dla osób, które zamieszkują tereny wiejskie, czasami zdarza się, że środki transportu publicznego nie zapewniają im takich warunków, jakich potrzebują ze względu na rodzaj swojego schorzenia. Osoby te mają często utrudniony dostęp do pełnej informacji na temat przysługującego im wsparcia, co może prowadzić do ekskluzji zawodowej czy społecznej.

(...) każda forma bliższego dostępu do ofert pracy, zwłaszcza w miejscowościach oddalonych od dużych centrów, jeśli chodzi o rynek pracy, na pewno jest cenna. Jaki byłby efekt, to jest osobny temat takiego działania, ale to jest nie do końca przewidywalne.

To może mieć duże znaczenie w przypadku wiejskich powiatów, gdzie ta mobilność, gdzie ten dojazd do powiatowego urzędu pracy jest ciężki, trudny.

Ja myślę, że sam pomysł jest bardzo dobry, bo tajemnicą poliszynela jest, że osoba niepełnosprawna często ma problem w ogóle z dotarciem tutaj, więc myślę, że gdyby to było bliżej miejsca zamieszkania tych osób, na pewno byłby szerszy dostęp. Ja nie mam nic przeciwko temu. Uważam, że informacji nigdy dosyć i sam pomysł skrócenia jakby tej drogi i powołania takich tych... jest dobry.

W kilku wypowiedziach, o charakterze pejoratywnym, znajdujemy również częściową akceptację pomysłu powołania mobilnych centrów. Zdaniem tej grupy respondentów centra mogłyby powstawać w sytuacji, kiedy ich organizacja odbywałaby się na zasadzie współpracy z ośrodkami pomocy społecznej. W takiej sytuacji centra mogłyby być jej platformą i zaowocowałyby to bardziej kompleksową pomocą osobom bezrobotnym i poszukującym pracy – nie tylko niepełnosprawnym.

Na pewno to powinna być ścisła współpraca. I to nie tylko z urzędem, ale także powiedzmy, wydaje mi się, i z samorządami, i powiatowym centrum pomocy rodzinie. Z uwagi na to,

że my, na przykład, jeżeli chodzi o pomoc dla osób niepełnosprawnych, realizujemy zadania z zakresu aktywizacji zawodowej. Natomiast wszelkimi tymi innymi działaniami zajmuje się powiatowe centrum pomocy rodzinie, więc myślę, że tutaj też oni piszą różnego rodzaju projekty, koordynują pewne rzeczy, więc myślę, że ta współpraca powinna być. Bez tego nie wiem, czy to da radę.

Myślę, że byłoby fajnym połączeniem... tego z ośrodkami pomocy społecznej, które mogłyby nam troszeczkę bardziej coś przybliżyć, sytuację rodzinną tych osób niepełnosprawnych.

Tutaj zdecydowanie byłabym za rozwiązaniem, że koordynowałyby to ośrodki pomocy społecznej, które nadzorowałyby też pracę tego centrum. Natomiast myślę, że fajnie by było, gdyby to był najpierw wywiad ze strony pracownika socjalnego informujący o potrzebach osoby niepełnosprawnej, a później dalsza konsultacja z tym centrum informacji dotyczącym ewentualnej aktywizacji osób niepełnosprawnych.

Asystent osoby niepełnosprawnej to kolejna instytucja poddana ocenie respondentów. Ma ona wspierać niepełnosprawnego w poszukiwaniu pracy, a następnie jej utrzymaniu. Należy zaznaczyć, iż instytucja ta tylko w kilku urzędach była znana. W jednych z realizacji programu „Trener i junior”, w których funkcje trenera przyjmował opiekun, ale nie tylko osoby niepełnosprawnej, ale również innych osób objętych stażami. Natomiast w innych pojedynczych przypadkach pilotażowo asystenta włączano w realizację programów dotyczących staży organizowanych wyłącznie dla osób niepełnosprawnych. Najczęściej rolę tę pełnił doradca zawodowy z ich urzędu. W tym przypadku respondenci podkreślali pozytywne nastawienie pracodawców do asystenta, który nie był pracownikiem firmy, tylko osobą z zewnątrz. Jego rolą było udzielenie wsparcia psychicznego i doradztwa osobie niepełnosprawnej w początkowej fazie zatrudnienia, a w przypadku – na przykład osób niesłyszących – pomoc w porozumieniu z pracodawcą.

Z analizy wypowiedzi można jednak wnioskować, iż instytucja asystenta osoby niepełnosprawnej (asystenta pracy) jest dla większości badanych respondentów obca, nie mają wiedzy na ten temat. Po wyjaśnieniu jej istoty przez osoby prowadzące wywiad zauważono, z jednej strony akceptację samej idei, ale z drugiej strony pojawiał się dystans do możliwości jej implementacji. Respondenci nie są przekonani o możliwości wdrożenia jej ze względu na brak wiedzy na temat organizacji i funkcjonowania takich instytucji w praktyce. Obawy, które czasami przechodziły w krytykę, były zbieżne z tymi, jakie definiowano wobec instytucji mobilnych centrów. Respondenci przede wszystkim podkreślali w swoich wypowiedziach istniejące w ich urzędach problemy kadrowe, finansowe. W ten sposób akcentowano, że funkcji asystenta nie powinni pełnić obecni pracownicy PUP.

My nie mamy takich instrumentów ani osób, żeby one miały tę pracę nadzorować.

Musiałyby być rozwiązania ustawowe, tak, bo my w tej chwili nie mamy takich możliwości, żeby nasz pośrednik pracy wychodził do zakładu pracy i kontrolował pracę.

Znaczy ja uważam, że to jest nierealne w tym kontekście, że to jest pracownik urzędu pracy. Nie, ja tu się zgadzam, że asystent, że pracodawca sobie zatrudnia, ma asystenta, ale po prostu nie rozumiem tu roli urzędu pracy i nie rozumiem tu jakby odesłania pracownika urzędu pracy do koordynowania tego.

Z jakich środków otrzymywałby wynagrodzenie asystent z pracodawcy czy urzędu, jeśli urzędu to nie jest to możliwe. Pracodawca też nie wyrazi zgody na dodatkowe koszty.

Większość badanych, formułując negatywne opinie, odwoływała się do pracodawców, którzy według nich nie będą akceptowali pobytu na ich terenie osoby niebędącej pracownikiem firmy. Uważają, że pracodawcy nie będą postrzegali asystenta jako osoby wspierającej ich i niepełnosprawnego w zatrudnieniu, tylko jako instytucję kontrolującą warunki pracy. Wykluczyli oni również możliwość pełnienia funkcji asystenta przez innego pracownika firmy, ze względu na koszty, jakie to rozwiązanie by generowało. Pracownik – asystent nie wy-

konywałyby w pełni powierzonych mu wcześniej zadań, musiałby bowiem zajmować się wdrażaniem do pracy osoby niepełnosprawnej.

Natomiast respondenci, którzy byli w pełni przekonani o słuszności wprowadzenia instytucji asystenta osoby niepełnosprawnej w miejscu pracy powoływali się na korzyści, jakie mogą z tego tytułu mieć osoby z dysfunkcjami. Wskazywano przede wszystkim na zasadność i potrzebę wsparcia pracownika niepełnosprawnego na początkowym etapie zatrudnienia, ułatwienie mu aklimatyzacji w firmie i zapoznania się z obowiązkami. Ponadto podkreślano, iż wprowadzenie asystenta spowodowałoby zwiększenie szans na zatrudnienie dla osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, zwłaszcza upośledzonych umysłowo oraz niepełnosprawnych z dysfunkcją wzroku bądź słuchu.

Jeżeli chodzi o samo rozwiązanie, to jest to bardzo fajna propozycja. Jestem jak najbardziej też ukierunkowana na to, żeby osoby niepełnosprawne były wspierane w tym początkowym etapie zatrudnienia, no i przede wszystkim powinny być wspierane osoby, które mają umiarkowany, znaczny stopień niepełnosprawności, w szczególności osoby upośledzone umysłowo czy mające problemy ze zdrowiem psychicznym, te osoby wymagają szczególnego wsparcia.

Fajna funkcja, powiem tak i na pewno by pomogła tej osobie, chociażby w takim właśnie przystosowaniu się do tego miejsca pracy.

Na pewno w niektórych typach niepełnosprawności posiadanie takiego asystenta czy opiekuna byłoby jak najbardziej wskazane. Nawet te osoby z niepełnosprawnością psychiczną, które cały czas byłyby przygotowywane pod opieką takiej osoby, myślę, że szybciej byłyby w stanie znaleźć pracę, czy pracodawcy chętniej by taką osobę zatrudnili.

W dalszej części przedstawimy inne propozycje pracowników urzędów pracy, które według ich opinii mogą przyczynić się do zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Przegląd ich umożliwi podział na dwie grupy działań, jedna powinna być adresowana do pracodawców, a druga do osób niepełnosprawnych.

Wśród propozycji adresowanych do pracodawców przede wszystkim wyróżniano te o charakterze materialnym. Zdaniem respondentów tylko czynnik finansowy może mieć charakter motywujący. Pracodawcy nie będą kierować się altruizmem przy przyjmowaniu do pracy potencjalnych kandydatów, muszą mieć z tego tytułu konkretne wymierne korzyści. Warto zatem przeanalizować te istniejące i dokonać pewnych zmian w ich konstrukcji.

No, najprawdopodobniej w tej chwili to jedyną formą jest tylko forma finansowa. Nie widzę tutaj innej formy zabezpieczenia, no żeby po prostu ułatwić, pomniejszyć jakby koszty zatrudnienia osoby niepełnosprawnej, koszty pracy.

Dofinansowanie do zatrudnienia. Myślę, że to jest taka najbardziej popularna i najbardziej motywująca pracodawców..., taki instrument pozwalający na zatrudnienie tych osób.

() żeby utrzymać stanowisko pracy, musi po prostu mieć taką możliwość finansową, żeby tę osobę niepełnosprawną i szereg jeszcze innych zatrudnić. Dla pracodawcy zawsze bodziec ekonomiczny będzie bardzo ważny i na pewno każde subsydia, każda dopłata będzie pożądana.

Głównym bodźcem w zatrudnianiu tych osób, niestety, myślę, że nadal, jest pieniądź. Czyli im pracodawcy mają wyższą dopłatę, to chcą osoby z wyższą niepełnosprawnością.

W przypadku zmian wskazywano na potrzebę zmniejszenia różnic w dofinansowaniu stanowisk pracy z tytułu stopnia niepełnosprawności osób, które będą je zajmować. Zdaniem respondentów zbyt duże są różnice w dofinansowaniu ze względu na lekki i umiarkowany stopień niepełnosprawności. Obecna sytuacja prowadzi do patologii. Z obserwacji wynika, że pracodawcy preferują osoby z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności wyłącznie ze względu na wyższe kwoty dotacji, a niepełnosprawni dążą do podwyższenia stopnia ze względu na większe szanse zatrudnienia.

Żeby właśnie zniwelować te różnice między tym stopniem umiarkowanym i lekkim. Bo w tym wszystkim jest moim zdaniem pies pogrzebany. Zniwelowanie właśnie tych różnic ta-

*kich, bo mimo wszystko, że pracodawca na przykład... chętnie tę osobę z umiarkowanym we-
zma, ale dzisiaj jest, ja to tak podejrzewam, że oni chcą osoby chorej, ale jednocześnie, która
by wszystko mogła zrobić. (...) Że chora, żeby miała taki stopień, ale żeby mogła to, to, to
i tamto. I czasami to naprawdę do ciężkiej pracy, gdzie automatycznie osoba z umiarkowanym
nie może takich prac wykonywać ciężkich fizycznie, no jak? Czyli to jest takie błędne koło, tak
bym to nazwała.*

Kolejna modyfikacja dotyczy potrzeby ujednoczenia warunków refundacji kosztów za-
trudnienia ze względu na źródło, z którego ona jest dokonywana (Fundusz Pracy, PFRON).
Teoretycznie – zgodnie z zapisami w odpowiednich ustawach – subwencje z PFRON są
o wiele wyższe niż z FP co powoduje, że pracodawcy są zainteresowani pozyskiwaniem
środków z pierwszego źródła, ale tu pojawia się kolejny problem polegający na szczupłości
tych środków. Ograniczona ich wielkość powoduje, że pracodawcy nie otrzymują maksymal-
nej wielkości wskazanej przez ustawodawcę tylko mniejszą. Zmniejszenie puli środków bę-
dących w dyspozycji pracodawcy nie powoduje zmian w długości czasu, przez jaki powinien
on zatrudniać niepełnosprawnego z tytułu otrzymania subwencji. Według przepisów praw-
nych okres ten powinien wynosić 3 lata. Pracownicy PUP uważają, że wymagany czas za-
trudnienia należy skrócić ze względu na mniejszą wysokość rzeczywiście otrzymanego
wsparcia i powinien on być zbliżony do tego, jaki jest wymagany od pracodawców korzysta-
jących z Funduszu Pracy, czyli do 2 lat.

Respondenci również negatywnie oceniają istniejące procedury, które dotyczą pracodaw-
ców starających się o pomoc publiczną. Uwaga kierowana jest do procedur dotyczących re-
fundacji składek z tytułu ubezpieczenia społecznego. Powinny być one uproszczone, co ozna-
cza, że z chwilą zatrudnienia osoby z orzeczoną stopniem niepełnosprawności pracodawca
zostaje automatycznie zwolniony z ich płacenia przez ZUS.

Pracownicy PSZ postulują również nałożenie na pracodawcę obowiązku zatrudnienia
osoby niepełnosprawnej przynajmniej przez okres trzech miesięcy po skończeniu stażu.

*Można by jeszcze narzucić na pracodawcę zatrudnienie osoby. Przez nawet trzy miesiące
po zakończeniu tego szkolenia. Jakiś obowiązek od strony pracodawcy też powinien być. A nie, bo
on ma sobie bezpłatnego i fajnie mu, to tak można mieć dużo pracowników.*

*Gdyby na przykład zmienić przepis i uzależnić na przykład staż, żeby było zatrudnienie po
nim, toby było najlepiej. (...) Jednak tworzy się to miejsce, pracodawca nie ponosi kosztów
żadnych, żeby jednak coś od siebie też dał.*

Proponowane przez pracowników PUP rozwiązania były również bezpośrednio adresowa-
ne do osób niepełnosprawnych. Zdaniem ich należy przede wszystkim zrezygnować z obliga-
toryjnej rejestracji w PUP osób niepełnosprawnych, których ograniczenia w postaci dysfunk-
cji są na tyle duże, że nie są one zdolne do podjęcia pracy. Rozwiązanie to umożliwiłoby
urzędowi koncentrowanie się na osobach, które mogą i rzeczywiście chcą pracować. Spowo-
dowałoby to większą skuteczność działań pracowników publicznych służb zatrudnienia, sku-
piałyby się one na osobach, w przypadku których aktywizacja ma szanse powodzenia.

*Ta osoba ze znacznym stopniem niepełnosprawności posiadająca zasilek stały, ona nie
oczekuje pomocy z urzędu pracy. Ona nie chce. Stan jej zdrowotny jest taki, że ona nie po-
dejmie pracy, bo nie jest w stanie. Ale opieka społeczna nie patrząc na te zależności, kieruje
do urzędu pracy. Urząd pracy ma się zająć. Bo trzeba powiedzieć, że nasze regulacje prawne,
w oparciu o które realizują zadania urzędy pracy, obligują nas do prowadzenia działań akty-
wizacyjnych w stosunku do każdego klienta zarejestrowanego bez względu na jego sytuację,
jakieś otoczenie, sytuację zdrowotną indywidualną, każdy.*

*Żeby nie było wymaganej przepisami rejestracji osób niepełnosprawnych, które naprawdę
nie nadają się do pracy; to bym zmieniła jak najbardziej, bo bez sensu rejestracja osoby nie-
pełnosprawnej, która naprawdę nie jest w stanie podjąć żadnej pracy. Poza tym zmieniałabym
te przepisy, gdzie przychodzi do mnie człowiek, który jest na wózku inwalidzkim, sparalizo-*

wany, pisze, trzymając długopis w ustach, a oni mu nie dają nawet renty, nie ma renty, bo nie ma przepracowanych lat. A jak on ma przepracować?

Kolejna propozycja dotyczy zmian w obszarze doradztwa zawodowego. Zdaniem respondentów pozycja osób niepełnosprawnych na rynku pracy byłaby lepsza gdyby w odpowiednim okresie byli objęci doradztwem zawodowym. Powinno być ono dla nich prowadzone już na poziomie szkoły gimnazjalnej w celu wyboru dalszej nauki, w tym nauki zawodu, którego wykonywanie w przyszłości nie kolidowałoby ze schorzeniami, jakie występują u osoby niepełnosprawnej.

Przede wszystkim większa świadomość tych osób. I tu, wydaje mi się, że to by było już na etapie kształcenia, na etapie nauki szkolnej, objęcie właściwą pomocą, właściwe pokierowanie tymi młodymi ludźmi, którzy wybierają zawód, przygotowują się do tego przyszłego życia zawodowego, czyli to wsparcie od wczesnych lat. Jeżeli taka osoba byłaby właściwie pokierowana, nie byłoby problemów, że osoby z problemami zdrowotnymi kształcą się w takich kierunkach, które im nie dadzą później najmniejszej szansy na zaistnienie. Bardzo często jest tak, że osoba kształci się w szkole, bo ta szkoła jest gdzieś blisko domu, nie ma problemu z dojazdem, ale później osoba nie znajduje zatrudnienia i od razu musi się przekwalifikowywać, znajdować inne możliwości. Są przeróżne sytuacje, których można by uniknąć, jeżeli taka osoba byłaby objęta pomocą, czyli przede wszystkim ta opieka od najwcześniejszych lat, prowadzenie, wspieranie, pokazywanie właściwych, dobrych dróg dla danej osoby.

W przypadku świadczenia usługi doradztwa zawodowego w pojedynczych przypadkach postulowano jego indywidualizację. Rozumiano ją jako przyporządkowanie do osoby niepełnosprawnej stałego doradcy na okres, przez jaki jest klientem urzędu.

Pracownicy PUP jako nowe rozwiązanie postulują łączenie na zasadach obligatoryjnych pewnych grup instrumentów. Propozycja obejmuje szkolenia i staże. W ramach szkoleń osoby niepełnosprawne nabywałyby wiedzę teoretyczną i praktyczną, a jej utrwalenie następowałoby w ramach staży. Obowiązkowe odbycie staży pozwoliłoby osobom niepełnosprawnym na zdobycie doświadczenia, które jest uznawane za podstawowe kryterium rekrutacji pracowników. Niestety w propozycji tej nie wyjaśniono kwestii organizacji staży, kto zadanie to realizowałby, czy instytucja szkoląca, czy urząd pracy.

Szkolenia połączone ze stażem. Bo samo szkolenie nie daje możliwości zatrudnienia, bo pracodawcy żądają sobie praktyki. Jeżeli dany szkolenie i jeszcze przez pół roku praktyka, to ma to sens, bo osoba wychodząc na rynek pracy, ma praktykę w tym, w którym kończyła szkolenie. A nie na takiej zasadzie, że ona ukończyła szkolenie, ale z praktyką to ma niewiele wspólnego. Połączyłabym to, jedno i drugie bym jak najbardziej połączyła, toby miało wtedy sens i toby było efektywne.

Z wypowiedzi respondentów wynika świadomość potrzeby współpracy wielu instytucji specjalizujących się w rozwiązywaniu problemów osób niepełnosprawnych, które to problemy utrudniają powrót na rynek pracy. Dlatego postulują uporządkowanie kompetencji i zasad współpracy między instytucjami zajmującymi się szeroko rozumianą aktywizacją społeczno-zawodową osób niepełnosprawnych. Ważne jest również umożliwienie niepełnosprawnym uzyskania informacji w jednym miejscu o profilu działania instytucji działających na ich rzecz.

Dobrze by było, gdyby były instytucje, które tak – jedne specjalizują się w sferze zatrudnienia, inne w sferze opieki społecznej, trzecie specjalizują się tylko i wyłącznie w czymś tam... I my wiemy tak – jeżeli rozmawiamy o aktywizacji zawodowej, stażach itd., to mam przyjść tu. Jeżeli rozmawiamy o systemie wsparcia z punktu widzenia aktywizacji społecznej, czyli przywracania osoby do funkcjonowania w społeczeństwie, to zajmuje się ta jednostka itd. Natomiast wytyczne, które dostajemy my, jako realizatorzy różnych zadań społecznych, to jest tak. I to, i to, i to. Bo za chwilę PCPR rusza właśnie z projektem, gdzie będzie miał staże.

I teraz taka osoba niepełnosprawna myśli sobie: „Aha, to gdzie ja mam iść po ten staż. Czy do urzędu pracy, czy do ośrodka pomocy społecznej, czy do innej instytucji?”

Ja jestem bardzo za taką współpracą trójsektorową..., tzn. współpracą organizacji pozarządowych. Bo wiem, że tutaj dużo mogą zrobić, przekopują pole, gdzie nie wchodzi urzędnicy, czyli to takie oddolne. Bo znają problemy i potrafią zdiagnozować. Tam się często pracuje społecznie i na konkretnym problemie.

Trochę nasze interesy, czyli ośrodków pomocy społecznej, i publicznych służb zatrudnienia gdzieś się rozchodzą. Nie są spójne. Jeśli po stronie ośrodków opieki społecznej jest zadanie, wspieramy tych, którzy są aktywni, bez względu na ich... To znaczy wspierać mamy, czy pomoc mamy udzielać? Bo ja cały czas wracam do tych świadczeń zasiłków stałych, po trosze. Mamy dawać pomoc finansową tym osobom, które wykazują, że są aktywne, że szukają pracy. Jeżeli to są tak szalone ograniczenia zdrowotne. Szalone dokładnie, bo mówiąc o znacznym stopniu niepełnosprawności, to przy realiach przynajmniej naszego rynku pracy nie jest możliwa aktywizacja takiej osoby, bo nie ma pracodawcy, który przyjmie osobę ze znacznym stopniem niepełnosprawności.

Orzeczenia o stopniu niepełnosprawności są uznawane przez respondentów jako czynnik utrudniający im wykonywanie działań na rzecz aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Problem, jaki tu jest dostrzegany, dotyczy zbyt powszechnego obecnie przyznawania lekkiego stopnia niepełnosprawności. Z obserwacji badanych wynika, że należy w orzeczeniach urealnić i sprecyzować przeciwwskazania zawodowe. Problem ten jest widoczny w przypadku tych niepełnosprawnych, którzy mają bardzo niski poziom wykształcenia lub nie są przygotowani do wykonywania jakiegokolwiek zawodu. W orzeczeniu najczęściej jest zapis, że osoba ta, mimo iż ma lekki stopień niepełnosprawności, nie może wykonywać pracy fizycznej. Należałoby w tym przypadku uszczegółowić rodzaj prac fizycznych, które są dla niej zabronione. Konkretyzacji też wymagają zapisy dotyczące chorób psychicznych, które coraz częściej pojawiają się wśród młodych klientów.

Bo u nas się wypaczyło pojęcie, kto to jest osoba niepełnosprawna. Bo mnie się wydawało, że osoba niepełnosprawna to jest naprawdę osoba, która ma problemy w komunikacji, w poruszaniu się. (...) Te, które są naprawdę niepełnosprawne, to do nich wsparcie nie idzie, bo ich de facto nikt nie chce, że tak brzydko powiem. Natomiast ci, którzy tę niepełnosprawność też mają i często to są ważne przyczyny, ale ta niepełnosprawność nie ma przełożenia w pracy, ta osoba niczym się nie różni ani w poruszaniu, ani w jakiejś codziennej pracy od normalnej osoby, a ma tę niepełnosprawność orzeczoną. No, a skoro są przepisy, to ludzie korzystają z tego i też nie ma się co dziwić, bo dzięki temu, skoro państwo zezwala... (...) Myślę, że za dużo osób występuje teraz do PCPR-u o orzeczenie o stopniu niepełnosprawności, kolejki tam są takie...

Dominuje lekki i tutaj jest problem. Dlatego, że najczęściej ZUS pisze, że nie mogą podejmować pracy ciężkiej fizycznie, mając wykształcenie podstawowe. No to generalnie co ja mogę zaproponować w momencie, kiedy on ma przeciwwskazaną tę pracę? Czy ewentualnie z epilepsją mają lekki stopień... Tutaj musi być opieka drugiej osoby, więc też nie ma chętnych na zatrudnianie.

Są też choroby psychiczne... Teraz robią to ogólnie. Bo kiedyś był podział na depresje, jakieś tam inne schorzenia. A teraz jest po prostu pod psychicznymi wszystko, wszystko się zawiera pod tym.

CZEŚĆ 7

WNIOSKI I REKOMENDACJE

Infrastrukturę badanych urzędów cechuje różny poziom rozwoju, co determinuje dostęp niepełnosprawnych do usług tej instytucji rynku pracy. Wiele urzędów posiada nowe budynki i w tym przypadku nie ma barier natury architektonicznej. Występuje jednak duża część instytucji, która mimo przeprowadzenia remontów nie rozwiązała wszystkich problemów, one w dalszym ciągu występują i powodują, że urząd pracy nie jest w pełni przygotowany do obsługi tej grupy klientów. Czasami zdaniem respondentów są to drobiazgi, ale dla samych niepełnosprawnych klientów mogą stanowić problem. Uwaga ta dotyczy potrzeby schodzenia pracowników PUP, jeśli pomieszczenia urzędu są rozmieszczone na wyższych kondygnacjach budynku, ponieważ brak windy, podjazdów uniemożliwia niepełnosprawnym bezpośredni z nimi kontakt. Uwagę zwraca akceptacja tego stanu rzeczy, pracownicy badanych PUP nie dostrzegają w tym zjawisku żadnego problemu, klient bowiem jest ostatecznie obsłużony. W pojedynczych przypadkach odnotowano fakt obsługi niepełnosprawnego w jego mieszkaniu. Dotyczyło to urzędu, w którym jest ewidentny brak przystosowania budynku do potrzeb klienta z dysfunkcjami narządu ruchu.

Kompetencje ludzi zajmujących się obsługą osób niepełnosprawnych są dobre z perspektywy ich oceny formalnej. Wszyscy legitymują się wykształceniem wyższym i są uczestnikami kształcenia ustawicznego. W sposób ciągły podwyższają swoje kwalifikacje w ramach studiów podyplomowych, kursów, szkoleń. Należy jednak zauważyć, że tematy szkoleń, w których uczestniczą, na ogół obejmują ogólne problemy, z jakim spotykają się pracownicy w urzędzie, obsługując różne grupy klientów, jak np. „Obsługa trudnego klienta”. W organizowanym kształceniu dla pracowników PUP brakuje na ogół szkoleń na temat niepełnosprawności, jej rodzajów, schorzeń ich wywołujących i zagrożeń, jakie mogą one wywoływać w kontekście podejmowania zatrudnienia. Luki w wiedzy w tych obszarach powodują, iż pracownikom PUP trudno jest nakłaniać pracodawców do zatrudnienia kandydata o określonym typie dysfunkcji, gdyż ich argumentacja jest mało przekonująca. Utrudnia to również przełamywanie pewnych stereotypów, jakie panują wśród pracodawców na temat osób niepełnosprawnych. One również w jakimś stopniu występują wśród samych pracowników urzędu pracy, którzy dość często uważają, że osoby niepełnosprawne wymagają opieki, a nie zatrudnienia, potrzebują rehabilitacji, zapominając, iż jedną z jej form może być wykonywanie pracy. Dlatego luki w wiedzy wśród pracowników publicznych służb zatrudnienia na temat różnych schorzeń, jakie mogą występować wśród potencjalnych kandydatów do pracy, należy traktować jako barierę zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Brakuje im również aktualnej wiedzy na temat możliwości uzyskiwania dodatkowych dochodów przez niepełnosprawnych poszukujących pracy, którzy pobierają zasiłki. Nie mogą zatem skutecznie ich zachęcać do podejmowania zatrudnienia.

Osoby niepełnosprawne będące klientami badanych urzędów pracy nie stanowią jednorodnej grupy, jest ona zróżnicowana ze względu na takie cechy, jak wiek, poziom wykształcenia, stopień niepełnosprawności, rodzaj schorzeń, status na rynku pracy (poszukujący pracy, bezrobotny). Płeć nie jest kryterium różnicującym daną zbiorowość, zdaniem respondentów kobiety i mężczyźni w równych proporcjach występują w statystykach pośrednictwa pracy. Uwzględniając wiek, zauważa się przewagę osób ze starszych grup wiekowych, powyżej 40. roku życia, które mają na ogół status poszukującego pracy i są świadczeniobiorcami rent. W grupie tej występuje przewaga osób ze znacznym i umiarkowanym stopniem niepełnosprawności. W ostatnich latach dostrzega się jednak coraz większy napływ do urzędów pracy osób młodych do 25. roku życia, które oczekują wsparcia w znalezieniu pracy, dlatego w ewidencji pośrednictwa pracy występują jako osoby bezrobotne.

W obserwowanych urzędach widoczna jest przewaga osób ze stopniem niepełnosprawności lekkim, o wiele mniej jest osób z umiarkowanym, a jeszcze mniej ze znacznym. Niepełnosprawność wśród klientów PUP wynika przede wszystkim z dysfunkcji narządów ruchu i narządów wewnętrznych – z przewlekłymi schorzeniami układu oddechowego, układu sercowo-naczyniowego. O wiele mniej jest osób z niepełnosprawnością sensoryczną i psychiczną, choć ostatnie schorzenie jest coraz częściej spotykane. Przeciętny niepełnosprawny klient urzędu to osoba legitymująca się wykształceniem podstawowym/ gimnazjalnym i najczęściej bez zawodu. Poziom wykształcenia i brak kwalifikacji uznawane są jako czynniki determinujące pozycję osób niepełnosprawnych. Na ogół mają one problemy z powrotem do aktywności zatrudnieniowej, nie są nosicielami kapitału ludzkiego oczekiwanego przez pracodawców.

Postawy wobec pracy wśród osób niepełnosprawnych są zróżnicowane przede wszystkim ze względu na wiek i ich status na rynku pracy. Większą aktywnością w poszukiwaniu pracy wykazują się osoby młode, po raz pierwszy wchodzące na rynek pracy. One też są bardziej otwarte, przygotowane do współpracy z urzędem pracy, mają bardziej optymistyczne spojrzenie na swoją przyszłość, co jest warunkowane coraz wyższym poziomem ich wykształcenia. Natomiast osoby starsze, najczęściej ze względu na złe doświadczenia w poszukiwaniu zatrudnienia, niski poziom potencjału kwalifikacyjnego, zbyt długi okres pozostawania poza rynkiem pracy cechuje bierność. Kategorię tę jest trudniej aktywizować, gdyż jej oczekiwania wobec instytucji wspierających w ramach integracji społecznej czy zawodowej dotyczą bezpieczeństwa rozumianego jako prawo do korzystania z różnych form transferów socjalnych. Zauważane jest również zróżnicowanie postaw ze względu na status niepełnosprawnego na rynku pracy. Osoby bezrobotne są bardziej zmotywowane do poszukiwania pracy, natomiast wśród osób poszukujących pracy proces aktywizacji zawodowej jest często wydłużony, ale nie dlatego, że nie ma dla nich ofert pracy, tylko ze względu na oczekiwania dotyczące warunków pracy. Problem dotyczy poziomu wynagrodzenia, czasu pracy, lokalizacji firmy.

Nie ma natomiast bezpośredniej zależności między stopniem niepełnosprawności a postawami wobec pracy. Pracownicy badanych urzędów obserwują duże zaangażowanie w proces poszukiwania pracy zarówno wśród tych, którzy mają orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności, jak i wśród osób, które mają lekki stopień dysfunkcji. Z kształtowaniem postaw wiąże się kwestia roszczeń osób niepełnosprawnych. Występują one w takim samym stopniu wśród pełnosprawnych, jak i niepełnosprawnych klientów urzędów pracy. Należy jednak zauważyć, iż większy stopień roszczeniowości jest dostrzegany nie tyle wśród niepełnosprawnych klientów urzędu, co ich opiekunów. Na problem ten wskazywano sporadycznie i dotyczy on opiekunów osób niepełnosprawnych w stopniu znacznym. Domagają się oni preferencji w dostępie do ofert pracy, do usług rynku pracy oraz oczekują specjalnych procedur obsługi ich podopiecznych. Respondenci wskazują, iż takie zachowania często utrudniają nawiązanie odpowiedniego kontaktu z osobą niepełnosprawną, co ogranicza skuteczność podejmowanych działań na rzecz pomagania w powrocie na rynek pracy. Warto dodać, iż nad-

mierna troska ze strony opiekunów sprzyja infantylizacji osób niepełnosprawnych, hamuje ich samodzielność w życiu społecznym i zawodowym.

Wyniki badań wskazują, że niepełnosprawni mają dostęp do ofert pracy, jakie są zgłaszane do urzędu pracy zgodnie z zasadami równości i jawności. Liczbę ofert pracy i ich strukturę respondentzi traktują jako podstawową determinantę procesu aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Problemem aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych są wymagania kwalifikacyjne pracodawców; oczekują oni od potencjalnego pracownika wiedzy zawodowej i odpowiedniego poziomu wykształcenia. Kryterium to jest uwzględniane nawet w sytuacji, kiedy do urzędu kierowane są oferty dotyczące stanowisk, na których wykonuje się proste czynności zawodowe. Brak wykształcenia powyżej gimnazjalnego jest dla niepełnosprawnego poważną barierą, a kolejną brak zawodu.

Z wywiadów wynika, że oferty do urzędu pracy zgłaszają firmy, które wyróżniają określone cechy, jak na przykład wielkość (mierzona liczbą zatrudnionych), branża, kondycja ekonomiczna, segment rynku. Zdaniem pracowników PUP duże firmy są bardziej aktywne na rynku pracy i one najczęściej angażują kapitał ludzki, którego nosicielami są osoby niepełnosprawne. Dysponują one na ogół wyspecjalizowanymi komórkami organizacyjnymi, które znają mechanizm zatrudniania osób niepełnosprawnych z wykorzystaniem środków publicznych. Potrafią poradzić sobie z procedurami, formalnościami, jakie należy dopełnić w związku z zatrudnianiem niepełnosprawnych, jak i łatwiej im jest dostosować stanowiska pracy do wymagań, jakie muszą być spełnione w związku z zatrudnianiem opisywanej kategorii społecznej. Łatwość ta jest również determinowana ich sytuacją ekonomiczną, na ogół są to firmy będące w dobrej kondycji ekonomicznej. Wyniki badań dowodzą, że na rynku pracy daje się wydzielić sektor przedsiębiorstw, które specjalizują się w angażowaniu osób niepełnosprawnych, a zjawisko to dotyczy jednostek, które zajmują się świadczeniem usług ochroniarskich. Niepełnosprawni najczęściej znajdują pracę w usługach – w tym w handlu – rzadziej w przedsiębiorstwach produkcyjnych. Zatrudniani są na podstawie umowy o pracę, jak i umowy cywilnoprawnej, które respondentzi traktują jako przeszkodę w aktywizacji, szczególnie osób bezrobotnych. Zdaniem niektórych respondentów ten typ umowy nie powinien być stosowany w przypadku zatrudniania osób bezrobotnych, natomiast mógłby być dozwolony dla osób poszukujących pracy, najczęstszym bowiem ich motywem podejmowania zatrudnienia jest uzupełnienie dochodów gospodarstwa domowego.

Obserwowana jest przewaga ofert pracy dla niepełnosprawnych od pracodawców z rynku otwartego. O wiele mniej i rzadziej popyt na pracę zgłaszają zakłady pracy chronionej, spółdzielnie inwalidów, zakłady aktywności zawodowej. Tworzony przez te podmioty rynek jest bardzo hermetyczny, a osoby niepełnosprawne, mimo iż chcą na nim funkcjonować, nie mają do niego dostępu ze względu na brak ofert. Jako przyczynę tego stanu wymienia się niewielką liczbę takich podmiotów i stabilność zatrudnienia w nich oraz słabo rozwiniętą współpracę z publicznymi służbami zatrudnienia. Pracownicy PUP są świadomi, iż część ich popytu jest realizowana poza instytucjonalną sferą rynku pracy. Uwagę zwraca brak zakładów aktywności zawodowej na wielu lokalnych rynkach pracy, co zmniejsza zdaniem respondentów możliwości aktywizowania osób bezrobotnych. Podkreślają oni swoistą rolę tej kategorii podmiotów w zatrudnianiu osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, szczególnie z dysfunkcjami o charakterze psychicznym. Z wywiadów wynika, iż z tą grupą niepełnosprawnych są największe problemy z aktywizacją (obok osób z epilepsją). Szansę ich zatrudnienia dają ZAZ-y, ale nie ma ich w większości powiatów.

Pracodawcy tak z rynku otwartego, jak i zamkniętego są zainteresowani otrzymywaniem subsydiów z tytułu zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Uruchomienie subwencji do wynagrodzenia pracujących niepełnosprawnych powoduje, że pracodawcy są przede wszystkim zainteresowani zatrudnieniem osób z dysfunkcjami umiarkowanymi, rzadziej znacznymi. Natomiast wyraźnie spada zainteresowanie kandydatami do pracy o lekkim stopniu niepełno-

sprawności. Zjawisko to jest spowodowane różnicowaniem wysokości subwencji od stopnia niepełnosprawności – im wyższy stopień dysfunkcji, tym wyższa dotacja. Pojawia się zatem paradoks polegający na tym, że narzędzie, które miało pomóc w aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych, różnicuje ich pozycję. Sprzyja zatrudnieniu osób z poważnymi schorzeniami, a wypycha z rynku osoby o lekkim stopniu niepełnosprawności. Dlatego zdaniem respondentów należy zmniejszyć różnicę w dofinansowaniu do wynagrodzeń w formie subwencji między stopniem lekkim a umiarkowanym.

Subwencionowanie zatrudnienia za pośrednictwem urzędów pracy odbywa się najczęściej przez takie formy, jak staże, dofinansowanie do wyposażenia stanowiska pracy, prace interwencyjne, jednorazowe dofinansowanie do prowadzenia działalności gospodarczej. Respondenci najwyżej oceniają efektywność tych form, których efekt zatrudnieniowy jest najdłuższy. Takie możliwości daje dofinansowanie do wyposażenia stanowiska pracy, i dofinansowanie do prowadzonej działalności gospodarczej. Pozytywnie również oceniane są staże, uczestnictwo w nich bowiem sprzyja wykreowaniu umiejętności praktycznych i umożliwia zdobycie doświadczenia zawodowego. Wymieniona forma jest szczególnie istotna dla osób młodych. W przypadku dofinansowania założenia firmy i wyposażenia stanowiska pracy częściej są wykorzystywane środki PFRON-u, ze względu na wyższy poziom wsparcia. Natomiast przewidziane przez ustawodawcę limity z Funduszu Pracy na te rodzaje subwencji są niższe i działają czasami demotywująco. Pracodawcy w tym przypadku otrzymają taką samą wielkość wsparcia, jak przy zatrudnieniu osób pełnosprawnych. Dlatego subwencionowanie zatrudnienia ze środków PFRON-u jest uznawane jako skuteczniejsze – w większym stopniu stymuluje decyzje pracodawców o zatrudnieniu osób niepełnosprawnych. Problemem jest jednak ograniczona wielkość środków kierowanych do urzędów z PFRON-u, która nakazuje wprowadzenie zmian (obniżanie poziomu dotacji) w ich redystrybucji, co implikuje kreowanie mniejszej liczby miejsc pracy dla osób z dysfunkcjami.

Podstawowe usługi rynku pracy takie, jak pośrednictwo pracy, doradztwo zawodowe świadczone przez urzędy osobom niepełnosprawnym nie są dostosowane do ich potrzeb. Prowadzone są one na zasadach ogólnych. Brakuje w badanych urzędach wydzielenia pracowników do profesjonalnej i kompleksowej obsługi tych osób. Tylko w pojedynczych przypadkach odnotowano oddelegowanie pracowników do obsługi osób niepełnosprawnych. W większości urzędów są one realizowane przez pracowników, którzy często nie dysponują odpowiednią wiedzą i doświadczeniem potrzebnymi do skutecznej pomocy w powrocie na rynek pracy klientom o różnych rodzajach niepełnosprawności.

Barierą w profesjonalnym świadczeniu usług są niedobory kadrowe (zbyt mała liczba pośredników, doradców zawodowych), w tym brak w doradztwie psychologów, którzy mają uprawnienia do prowadzenia testów psychometrycznych. Poważnym problemem jest również nadmierna regulacja kwestii dotyczących organizacji i charakteru działań podejmowanych przez urzędy pracy w ramach poszczególnych usług rynku pracy (rozporządzenie o standardach usług rynku pracy). Zapisy na ten temat w aktach prawnych są nadmiernie wykorzystywane przez pracowników publicznych służb zatrudnienia jako argument usprawiedliwiający brak indywidualizacji działań na rzecz aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Dlatego można postawić tezę, że istniejące otoczenie prawne nie sprzyja szukaniu nowych rozwiązań w procesie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Wymaga ono nowych inicjatyw, elastycznego działania, starannej interpretacji przepisów prawnych, które *de facto* umożliwiają stosowanie niestandardowych procedur, a które z różnych względów nie są rozważane.

Dotychczasowa współpraca badanych urzędów pracy z instytucjami lokalnymi na rzecz aktywizacji zawodowej jest niejednorodna, a czasami ma charakter finezyjny. Warto dodać, że na poszczególnych lokalnych rynkach pracy działa wiele instytucji realizujących dużo podobnych zadań w zakresie integracji zawodowej co urzędy pracy. Dlatego dość często są one

oceniane w kontekście rywała, a nie instytucji, z którą należałoby współpracować. Wynika to z niedostatecznego rozumienia sytuacji osób niepełnosprawnych, braku wspólnego realizowania działań wynikających ze strategii na rzecz aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Dotychczasowa kooperacja najczęściej opiera się na wymianie informacji o klientach i zjawisko to występuje między urzędami pracy a ośrodkami pomocy społecznej. Należy jednak dodać, iż sukcesywnie pojawiają się nowe obszary współpracy, a możliwości takie dają projekty finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Uwagę zwraca rzadko podejmowana współpraca z organizacjami pozarządowymi i jeśli ona występuje, to na płaszczyźnie realizacji wspomnianych projektów. W tym przypadku regułą jest, że inicjatywa kooperacji wypływa od organizacji pozarządowej. Stan ten pracownicy PUP tłumaczą brakiem wiedzy na temat NGO, które specjalizują się w realizacji działań adresowanych do niepełnosprawnych w zakresie ich integracji społecznej i zawodowej. Warto dodać, iż NGO są spostrzegane przez pracowników PUP jako potencjalni partnerzy do współpracy ze względu na ich dużą elastyczność w działaniu, co może w przyszłości sprzyjać inicjowaniu takich działań, które są ważne z perspektywy zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Urzędy współpracują również z pracodawcami. Obszarem kooperacji jest szeroko pojęta usługa pośrednictwa pracy, w ramach której pozyskują informacje o wolnych miejscach pracy, informują o warunkach subsydiowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych. W tym przypadku współpraca ma bardziej regularny charakter, ponieważ warunkuje realizację usługi pośrednictwa pracy. Szerzej jest rozwinięta kooperacja z pracodawcami z otwartego rynku pracy niż zamkniętego. Należy zauważyć, że rynek pracy tworzony m.in. przez zakłady pracy chronionej, ZAZ-y jest hermetyczny i trudno dostępny dla niepełnosprawnych osób, a urzędy nie podejmują innych niestandardowych form współpracy z tymi instytucjami, żeby tę sytuację zmienić. Jest to niepokojące zjawisko z perspektywy aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Konkludując należy dodać, iż współpracę determinuje lokalizacja potencjalnych partnerów, a często ich brak na terenie powiatów – uwaga ta dotyczy NGO lub ZAZ-ów – hamuje możliwości jej podejmowania. Niedostateczna infrastruktura instytucjonalna może w tym przypadku ograniczać działania służące aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

Dotychczasowe rozwiązania państwa w zakresie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych są na ogół pozytywnie oceniane przez przedstawicieli badanych urzędów pracy. Mimo iż nie wykorzystują oni wszystkich instrumentów przewidzianych w różnych regulacjach prawnych, to zdaniem respondentów nie można ich likwidować, mogą bowiem okazać się jeszcze użyteczne. Niektóre z obowiązujących rozwiązań wymagają doskonalenia, wprowadzenia zmian. Sugestia ta dotyczy przede wszystkim zasad dotyczących finansowania subwencjonowania zatrudnienia ze względu na źródło środków, które je warunkuje. Zdaniem badanych instrumenty finansowe są najbardziej skuteczne w aktywizowaniu osób niepełnosprawnych. Oddziałują one stymulująco na decyzje pracodawców dotyczące zatrudnienia interesującej nas kategorii społecznej. Badani na ogół z rezerwą podchodzą do inicjatywy dotyczącej powoływania nowych instytucji w postaci mobilnych centrów obsługi osób niepełnosprawnych i asystenta osoby niepełnosprawnej. Obserwowany sceptycyzm spowodowany jest w większości obawą, że w ich uruchomienie będą włączeni pracownicy publicznych służb zatrudnienia, a to oznacza nałożenie dodatkowych zadań na urzędy i konieczność wygenerowania dodatkowych środków.

Uwzględniając te wnioski, można wskazać działania, jakie należałoby podjąć dla usprawnienia procesu aktywizacji zawodowej w tych obszarach, w których możliwe jest włączenie urzędów pracy.

Wyniki badań dowodzą, że należy w dalszym ciągu doskonalić istniejącą infrastrukturę lokalową urzędów pracy jako instytucji dostarczającej osobom niepełnosprawnym wsparcia w znalezieniu zatrudnienia. Wiele z nich jest zlokalizowanych w nowych obiektach przygo-

towanych do wejścia klientów niepełnosprawnych, ale jeszcze są takie, których standard techniczny jest bardzo niski, występuje wiele barier uniemożliwiających swobodne poruszanie się osób niepełnosprawnych w budynku. Dlatego wydaje się konieczne wydzielenie w tych urzędach odrębnego pomieszczenia, które byłoby przeznaczone do obsługi niepełnosprawnych klientów. Pokój ten może mieć charakter rotacyjny, czyli byłby raz wykorzystywany przez pośrednika, innym razem przez doradcę zawodowego czy innego pracownika zajmującego się świadczeniem pozostałych usług rynku pracy czy przyznaniem innych form wsparcia na rzecz osób niepełnosprawnych. Wydzielenie odrębnego pomieszczenia dla osób niepełnosprawnych istotne jest także w budynkach nowych, chodzi w tym przypadku o zapewnienie warunków do kompleksowej obsługi, do przeprowadzenia rozmowy z osobami niepełnosprawnymi, których sytuacja często jest nieporównywalna z sytuacją osób pełnosprawnych.

W urzędach powinien być wypracowany system wsparcia dla osób niepełnosprawnych, a może on przyjąć formę oddzielnego referatu lub polegać na oddelegowaniu osób do zajmowania się w obsłudze tą grupą społeczną. Takie wydzielenie powinno dotyczyć usługi pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego. Za pierwszym rozwiązaniem, polegającym na zorganizowaniu specjalnego referatu, przemawia fakt zapewnienia kompleksowości obsługi niepełnosprawnych. Obecnie niepełnosprawny klient nie dociera w urzędzie do wszystkich referatów zajmujących się wspieraniem na rynku pracy swoich klientów, co powoduje, iż może nie wiedzieć w pełni, jakie formy pomocy są dla niego przewidziane. Problem ten znajduje już dziś odzwierciedlenie chociażby w ograniczonym dostępie do usług doradztwa zawodowego. Statystyki pokazują, iż niewielki odsetek ich klientów jest tą formą objęty. Na problem ten wskazują również wyniki badań jakościowych. Wskazują one, iż tylko w jednym urzędzie jest praktykowane, że wszystkie osoby niepełnosprawne mają zapewniony kontakt z doradcą zawodowym i to na początku swoich wizyt, kiedy rejestrują się w urzędzie pracy. W pozostałych instytucjach zależy to od decyzji pośrednika, czasami od udziału w szkoleniu. Usługa doradztwa powinna poprzedzać zastosowanie innych form wsparcia przewidzianych dla osób niepełnosprawnych, a właściwie ich uruchomienie powinno być wynikiem doradztwa. Dobrze zorganizowane doradztwo ma spowodować, że proponowane przez doradcę formy wsparcia odpowiadają na rzeczywiste potrzeby osób niepełnosprawnych, uwzględniają różne rodzaje i stopnie niepełnosprawności oraz specyficzne warunki osób niepełnosprawnych, w tym ich wykształcenie, doświadczenie zawodowe, sytuację osobistą. Tylko takie podejście umożliwi szybszą integrację zawodową osób niepełnosprawnych. Uwzględniając te uwagi, należałoby rozważyć kwestie wpisania specjalistycznego pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego w regulacje dotyczące standardów usług rynku pracy, one bowiem wyznaczają model usług świadczonych przez urzędy pracy.

Spełnienie tego warunku wymaga zwiększenia liczby doradców zawodowych w urzędach, ważne jest, aby wśród nich były osoby mające uprawnienia do przeprowadzenia różnych testów, w tym psychometrycznych. Należy również zaznaczyć, że osoba niepełnosprawna powinna mieć zapewniony kontakt z doradcą już znacznie wcześniej, a nie w momencie kiedy wkracza na rynek pracy. Doradztwo dla niej – jak i wszystkich innych młodych osób, uczniów – powinno być prowadzone już na etapie szkoły gimnazjalnej w celu ukierunkowania dalszego jej kształcenia i wyboru zawodu. Istnieje również potrzeba jego kontynuacji w okresie adaptacji niepełnosprawnych w nowym środowisku pracy przez instytucję asystenta. Należy podkreślić, iż idea asystenta czy koncepcja zatrudnienia wspomaganego jest obca pracownikom publicznych służb zatrudnienia, a ono powinno być integralną częścią polityki rynku pracy. Dlatego pracownicy urzędów pracy powinni zapoznać się z modelami zatrudnienia wspomaganego i sukcesami, jakie można osiągnąć w obszarze aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych na skutek ich implementacji.

Usługą, która również wymaga zmian, a raczej doskonalenia, są szkolenia. Wyniki badań jakościowych pokazują, iż często szkolenia te nie cechują się oczekiwaną efektywnością zatrudnieniową. Problem ten dotyczy nie tylko osób niepełnosprawnych, ale i pełnosprawnych. Wskaźniki efektywności szkoleń są najniższe w grupie aktywnych instrumentów rynku pracy. Dlatego postuluje się powiązanie szkoleń ze stażami pracy, co ma sprzyjać wykreowaniu rzeczywistych kompetencji w tych kierunkach, w jakich niepełnosprawni są kształceni. Połączenie tych dwóch form aktywizacji implikowałoby wzrost kapitału ludzkiego, którego nosicielami są osoby bezrobotne. Wzrost dotyczyłby dwóch jego komponentów, tj. wiedzy i doświadczenia. Warto w tym miejscu dodać, iż celem stażu powinno obecnie być nie tylko zdobycie doświadczenia zawodowego, ale i wykreowanie pewnych umiejętności zgodnie z jego planem.

Niewysoka efektywność szkoleń jest wynikiem jeszcze innego problemu, jaki występuje wśród osób niepełnosprawnych, a jest nim niski poziom ich wykształcenia. To przede wszystkim będzie determinować szanse uzyskania pracy, a nie ukończone szkolenia i uzyskany z tego tytułu certyfikat. W tym przypadku szkolenie nie zmienia formalnego poziomu wykształcenia, nie podnosi go. Dlatego ważne jest, aby w kolejnym okresie programowania stworzyć projekty, programy, w ramach których właśnie osoby niepełnosprawne miałyby szanse uczestniczenia w kształceniu formalnym, co mogłoby zmienić poziom ich wykształcenia.

Usprawnienie wskazanych usług rynku pracy może wpływać na motywacje osób niepełnosprawnych w poszukiwaniu pracy. Efektem ich może być zdefiniowanie przez niepełnosprawnego celów, jakie chce osiągnąć, a napotykanne porażki podczas ich realizacji nie będą zniechęcać do ich osiągnięcia. Nie można zapominać, iż na stopień aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych wpływają również same postawy tych osób, chęć do działania. Dlatego należy tworzyć warunki do pobudzania ich aktywności własnej w realizacji prawa do pracy i do uczestniczenia w życiu społecznym.

Istnieje również potrzeba zorganizowania kampanii informacyjnej mającej na celu zmniejszenie postaw pracodawców wobec osób niepełnosprawnych. Wyniki badań pokazują że występują w tej grupie bariery mentalne, administracyjne/formalne, materialne, które zniechęcają do zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Bardzo często w ich świadomości osoba niepełnosprawna to taka, która generuje tylko koszty i problemy dla firmy. Ponadto według respondentów zatrudnienie niepełnosprawnych wiąże się z obawami ciągłej kontroli ze strony odpowiednich instytucji, jak Inspekcja Pracy. Problemy te mogą być wyeliminowane przez zorganizowanie odpowiedniej promocji zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w ramach której dużą rolę mogą spełniać pośrednicy pracy. Oni przez nawiązanie kontaktów z pracodawcami powinni zachęcać do zatrudniania osób z dysfunkcjami. Istnieje również potrzeba zorganizowania dla pracodawców specjalnych warsztatów, seminariów, w ramach których mogliby zapoznawać się, na przykład z dobrymi praktykami w obszarze aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

Szanse zatrudnienia osób niepełnosprawnych są coraz większe, pracodawców bowiem motywuje do zatrudnienia tej kategorii społecznej funkcjonujący system wsparcia. Wymaga on jednak modyfikacji, szczególnie w kwestii dotyczącej wysokości dofinansowania ze względu na stopień dysfunkcji osób niepełnosprawnych. Zbyt duże są różnice w jego poziomie między osobami ze stopniami niepełnosprawności umiarkowanym i lekkim, co może w długiej perspektywie implikować gorszą pozycję na rynku pracy osób z lekkim stopniem niepełnosprawności. Zmiany powinny również dotyczyć kierunku redystrybucji środków z funduszy publicznych. Więcej środków należy kierować na organizowanie tych form wsparcia, które dają szanse dłuższego zatrudnienia osobom niepełnosprawnym, jak np. dofinansowanie do wyposażenia stanowisk pracy. Ponadto w niedostatecznym zakresie są wykorzystane prace społecznie użyteczne, a ich organizowaniem należy w większym stopniu zainteresować władze lokalne, ośrodki pomocy społecznej, jak i osoby niepełnosprawne, szczególnie te, które miały długą przerwę w zatrudnieniu.

Prace społecznie użyteczne mogą być w szerszym stopniu wykorzystane jako płaszczyzna współpracy między ośrodkami pomocy społecznej a publicznymi służbami zatrudnienia. Jak już wspomniano, ośrodki realizują również zadania z obszaru aktywizacji zawodowej swoich klientów w tym osób niepełnosprawnych, zatem wspólnie podejmowane działania mogą zapewnić bardziej kompleksową ich obsługę. Do tego niezbędny jest odpowiedni system informacji, pozwalający na monitorowanie wszelkich udzielanych form pomocy osobom niepełnosprawnym, a jego podstawą może być już istniejący system Syriusz, który należałoby do tego procesu dostosować. Wyniki badań dowodzą, że urzędy coraz chętniej kooperują również z innymi lokalnymi, regionalnymi instytucjami działającymi na rzecz aktywizacji zawodowej niepełnosprawnych i ten trend należy utrzymać. Efektem tego powinno być rozpatrywanie współpracy w kontekście partnerstwa opartego na realizacji projektów. Poważnym partnerem powinny być organizacje pozarządowe, które cechuje duża elastyczność w działaniu. Ponadto, jak pokazuje praktyka, potrafią one wykorzystać potencjał społeczności lokalnej i mobilizować do aktywności. Dlatego należy rozwijać różne formy partnerstwa (publiczno-prywatne, publiczno-pozarządowe) i promować ich dobre praktyki. Problemy te powinny być również przedmiotem szkoleń, w których uczestniczyliby pracownicy publicznych służb zatrudnienia. Wartościowe byłoby również stworzenie bazy organizacji pozarządowych specjalizujących się w rozwiązywaniu problemów osób niepełnosprawnych i dobrych praktyk z tego obszaru ich działania.

LITERATURA

- Arendt L., Hryniewicka A., Kukulak-Dolata I., Rokicki B., *Bezrobocie – między diagnozą a działaniem. Seria poświęcona klientom pomocy społecznej. Poradnik dla pracowników służb społecznych*, Instytut Rozwoju Służb Społecznych, Warszawa 2012.
- Badora B., Gwiazda M., Herrman M., Kalka J., *Zatrudnienie osób niepełnosprawnych – perspektywy wzrostu. Raport z badań jakościowych*, CBOS, Warszawa 2013.
- Błaszczyk B., Fedoreczuk M., Kliszko C., *Motywy rejestracji bezrobotnych, w: Efektywność usług i instrumentów rynku pracy służących podnoszeniu kwalifikacji bezrobotnych w Polsce i w wybranych krajach Unii Europejskiej*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Rynku Pracy, Warszawa 2008.
- Kantyka S., *Osoby niepełnosprawne w systemie edukacji*, w: D. Kotlorz, red., *Współczesny rynek pracy. Wybrane problemy*, Katowice 2011.
- Kukulak-Dolata I., Pichla J., *Rola publicznych służb zatrudnienia i agencji zatrudnienia na rynku pracy*, IPiSS, Warszawa 2007.
- Kukulak-Dolata I., Sobocka-Szczapa H., *Analiza sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce i Unii Europejskiej*, PFRON, IPiSS, Warszawa 2013.
- Majewski T., *Specyfika pośrednictwa pracy dla osób niepełnosprawnych*, w: T. Majewski, *Poradnictwo zawodowe i pośrednictwo pracy dla osób niepełnosprawnych. Poradnik dla urzędów pracy*, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, Warszawa 2011.
- Maksim M., Wiśniewski Z., red., *Metody i narzędzia badania efektywności aktywnej polityki rynku pracy*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Warszawa 2012.
- Paszkowicz M., *Wsparcie osób z niepełnosprawnościami w poszukiwaniu i utrzymaniu się w zatrudnieniu poprzez usługi rynku pracy*, w: J. Plak, red., *Osoby niepełnosprawne. Szanse i zagrożenia godnego funkcjonowania w nowoczesnym społeczeństwie*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa 2011.
- Polska droga do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, Fundacja Instytut Rozwoju Regionalnego, Kraków 2008.
- Roszevska K., *Zatrudnienia i aktywizacja zawodowa osób z niepełnosprawnościami*, w: *Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich” nr 10, Warszawa 2012.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 września 2010 r. w sprawie standardów i warunków prowadzenia usług rynku pracy (DzU 177, poz. 1193).
- Szeląg P., *Mobilne centra informacji zawodowej jako element systemu profesjonalnego poradnictwa zawodowego OHP*, w: *Edukacja przeciw wykluczeniu. Teoria i praktyka*, OHP, Warszawa 2005.
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym.
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych,
- Wóycicka I., Sztandar-Sztanderska K., Zielińska M., *Klienci powiatowych urzędów pracy*, w: *Analiza funkcjonowania urzędów pracy po ich włączeniu do administracji samorządowej*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Rynku Pracy, Warszawa 2008.
- Wóycicka I., red., *Skuteczność lokalnego systemu wsparcia na rzecz integracji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych. Raport z badań*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2010.

ZALĄCZNIK

Tabela 1

Wykaz powiatowych urzędów pracy objętych badaniem

Lp.	Powiatowy urząd pracy/powiat	Poziom stopy bezrobocia w powiecie wg stanu na dzień 30 marca 2013 r.
1.	PUP w Biłgoraju/biłgorajski	9,8
2.	PUP w Brzesku/brzeski	14,0
3.	PUP w Busko Zdroju/buski	10,1
4.	PUP w Gdyni/m. Sopot	5,2
5.	PUP w Grajewie/grajewski	23,2
6.	PUP w Grudziądzu/grudziądzki	24,1
7.	PUP w Gryfinie/gryfiński	23,3
8.	PUP w Iławie/iławski	14,6
9.	PUP w Łodzi/m. Łódź	12,8
10.	PUP w Jaworznie/m. Jaworzno	12,9
11.	PUP w Koszalinie/m. Koszalin	12,9
12.	PUP w Mielcu/mielecki	13,7
13.	PUP w Nowej Soli/nowosolski	26,5
14.	PUP w Nisku/nizański	25,3
15.	PUP w Nowym Sączu/nowosądecki	12,0
16.	PUP w Nysie/nyski	23,6
17.	PUP w Olesku/oleski	11,4
18.	PUP w Ostrowie Wielkopolskim/ostrowski	12,2
19.	PUP w Piotrkowie Trybunalskim/piotrkowski	14,6
20.	PUP w Piszczu/piski	33,7
21.	PUP w Poznaniu/m. Poznań	4,7
22.	PUP w Radomiu/m. Radom	23,6
23.	PUP w Skarżysku Kamiennej/skarżyski	27,2
24.	PUP w Świebodzinie/świebodziński	13,0
25.	PUP w Tarnowskich Górach/tarnogórski	12,7
27.	PUP w Wałbrzychu/wałbrzyski	34,8
28.	PUP w Wąbrzeźnie/wąbrzeski	22,8
29.	PUP w Wejherowie/wejherowski	18,1
30.	PUP w Węgrowie/węgrowski	16,9
31.	PUP we Włodawie/włodawski	25,0
32.	PUP we Wrocławiu/wrocławski	6,0
33.	PUP w Wysokim Mazowieckim/wysokomazowiecki	9,2

Źródło: opracowanie własne.