

# THE HUMAN RESOURCE MANAGEMENT AND THE DIRECTIONS OF THE DEVELOPMENT OF THE SUPPORTED EMPLOYMENT ENTERPRISES

## ZARZĄDZANIE ZASOBAMI LUDZKIMI I KIERUNKI ROZWOJU ZAKŁADÓW PRACY CHRONIONEJ

### ABSTRACT

The author deals with the subject of human resources management in the Supported Employment Enterprises (HRM in SEE). This type of enterprise is the specific area of activity of each manager due to the human resources employed in them. People with disabilities are fully valuable employees despite their physical or mental disability. Everyone deserves respect on the part of the superior, regardless of their health or mental state. As the analysis of SEE and the disabled workers employed in them shows, the Supported Employment Enterprises in Poland fulfil a significant role in the professional activation of disabled people. At the same time for people with disabilities the SEE are a place where they can pursue their professional dreams, be together with the people with whom they have the possibility of direct contact. They can also feel needed, despite their disability, in the environment.

### STRESZCZENIE

Autor podejmuje temat zarządzania zasobami ludzkimi w zakładach pracy chronionej (ZZL w ZPCh). Ten rodzaj przedsiębiorstw jest specyficznym terenem działania każdego menedżera ze względu na zasoby ludzkie w nich zatrudnione. Osoby niepełnosprawne są w pełni wartościowymi pracownikami pomimo ich niepełnosprawności ruchowej czy umysłowej. Każdy człowiek zasługuje na sza-

cunek ze strony przełożonego, niezależnie od jego zdrowia czy stanu umysłowego i psychicznego. Jak wykazuje analiza ZPCh i zatrudnionych w nich pracowników niepełnosprawnych, zakłady pracy chronionej w Polsce odgrywają znaczącą rolę w aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Jednocześnie ZPCh są dla osób niepełnosprawnych miejscem, gdzie mogą realizować swoje marzenia zawodowe, być wśród ludzi, z którymi mają możliwość bezpośredniego kontaktu. Mogą także wreszcie czuć się ludźmi potrzebnymi w otoczeniu, pomimo ich ułomności (Jastrzębski, Pasiak, 2013).

**SŁOWA KLUCZOWE:** *zarządzanie, zasoby ludzkie, aktywizacja niepełnosprawnych, planowanie zatrudnienia, motywacja, ekonomia.*

**KEYWORDS:** *management, human resources, activation of the disabled, employment planning, motivation, economics.*

## WPROWADZENIE

Na temat zarządzania zasobami ludzkimi w organizacji powstało wiele prac naukowych. Odbyło się wiele dyskusji podczas wszelkiego rodzaju konferencji i forów dyskusyjnych. Jednak większość z nich nie odnosiła się do osób, które są niepełnosprawne ruchowo, ale są pełnowartościowymi pracownikami, odgrywającymi dużą rolę w swoich zakładach pracy. Należy jednak mieć na uwadze, że znacząca większość osób niepełnosprawnych zatrudniona jest w zakładach pracy chronionej (ZPCh). Zakład pracy chronionej (ZPCh, zakład chroniony) to przedsiębiorstwo o specjalnym statusie prawnym, które jest przystosowane do zatrudniania osób z wyższymi stopniami niepełnosprawności. Głównym celem przedsiębiorstwa, oprócz wypracowania zysku, jest również aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych, które miałyby problem z wykonywaniem swoich zadań w zwykłym zakładzie pracy.

Oczywiście, coraz więcej firm niebędących ZPCh, decyduje się na zatrudnianie niepełnosprawnych w swoich przedsiębiorstwach, tworząc typowe nowe miejsca pracy dla osób ograniczonych ruchowo. Jednocześnie ZPCh są to zakłady wykonujące specyficzny rodzaj produkcji czy świadczenia usług. Celem tego artykułu jest próba uzasadnienia tezy, że: *zakłady pracy chronionej w Polsce są głównym pracodawcą dla osób niepełnosprawnych.*

Na koniec 2018 roku większość osób niepełnosprawnych pracowała w sektorze prywatnym i stanowiło to 78,1% (GUS, osoby niepełnospraw-

ne w 2018 r.). Ponad połowa osób niepełnosprawnych pracowała w sekcji działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca (114,3 tys.) lub w sekcji przetwórstwo przemysłowe (84,7 tys.).

Jak wynika z danych statystycznych Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań przeprowadzonego w 2011 roku, w Polsce na koniec marca 2011 roku liczba osób niepełnosprawnych wynosiła 4,7 mln i stanowiła 12,2% ludności kraju (GUS Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań, 2011). Natomiast według European Health Interview Survey (EHIS) w 2014 roku w Polsce było 7,7 mln osób niepełnosprawnych biologicznie, tj. osób, które zadeklarowały ograniczoną zdolność wykonywania pracy (GUS, Europejskie Ankietowe Badanie Zdrowia, 2015). Należy przy tym wskazać, że w zależności od przyjętego kryterium niepełnosprawności biologicznej (a ściślej poziomu ograniczeń) populacja osób niepełnosprawnych w Polsce może liczyć obecnie od 4,9 mln osób do 7,7 mln osób. Według „Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności” (BAEL) udział osób niepełnosprawnych ze znacznym stopniem niepełnosprawności w 2002 roku wynosił 21,1%, z umiarkowanym – 35,1%, z lekkim – 42,7%. Natomiast w 2016 r. odsetki te wynosiły odpowiednio: 27,6%, 45,2% i 27,2%. Wśród osób niepełnosprawnych prawnie w ekonomicznym wieku produkcyjnym struktura ta przedstawiała się następująco: 23,1% – znaczny stopień niepełnosprawności, 47,5% – umiarkowany, 29,4% – lekki (Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności – BAEL – GUS za lata 1992–2016).

## POJĘCIE ZARZĄDZANIA ZASOBAMI LUDZKIMI W POJĘCIU NAUKOWYM

Proces zarządzania zasobami ludzkimi nie ustanie przechodzi różne etapy ewaluacji, co prowadzi do zmian w nazewnictwie. Oczywiście jest, że wraz z postępem naukowym, technologicznym, zastosowaniem nowych technologii oraz rozwojem procesu globalizacji we współczesnym świecie czynnik ludzki odgrywał i odgrywa główną rolę w procesie rozwoju przedsiębiorstwa. Zarządzanie zasobami ludzkimi (inaczej zarządzanie personelem, funkcja personalna, *human resource management* lub *managing people in organizations*) to zbiorcza nazwa na określenie strategii lub metod kierowania tzw. kapitałem ludzkim. W terminologii literatury światowej od początku

lat 80. XX w. obserwuje się pojawianie pojęcia „ZZL” zamiast określeń zarządzanie kadrami lub personelem. Pojęcie zarządzanie zasobami ludzkimi nie jest tylko zmianą definicji już istniejących tradycyjnych określeń. Pod tym pojęciem ukształtowana jest zupełnie nowa filozofia zarządzania kapitałem ludzkim. Wprowadzenie nowego pojęcia było próbą zmiany dotychczasowego postępowania wobec ludzi w przedsiębiorstwach, gdzie zasoby ludzkie postrzegane były jako koszty działalności gospodarczej. Nowa filozofia zwraca uwagę na to, że zasoby ludzkie są kapitałem, który należy pomnażać. Modelowe ujęcie ZZL obejmuje:

- strategię personalną, która wchodzi w skład strategii organizacji i jest ona koncepcją, kształtującą i angażującą zasoby ludzkie do realizacji określonych celów szczegółowych;
- procesy personalne połączone z zasadniczymi procesami biznesowymi;
- narzędzia potrzebne do rozwiązywania kwestii personalnych (Griffin, 2005).

Te trzy wzajemnie powiązane obszary oddziałują na tzw. aktorów ZZL, czyli funkcję personalną przedsiębiorstwa, w którym główną funkcję pełnią menedżerowie, a ich zdolności wpływają na efekty pozostałych elementów systemu. Na podstawie obecnych w organizacji zasad polityki personalnej można wyróżnić dwa modelowe pojęcia ZZL: model sita i model kapitału ludzkiego. Model mieszany polityki personalnej, który korzysta z założeń modelu sita w czasie rekrutacji i selekcji. Natomiast z modelu kapitału ludzkiego przedsiębiorstwa korzystają po zatrudnieniu pracowników, w których inwestują. Jednym z elementów ZZL jest strategia personalna, jej typ zależy od strategii ogólnej przedsiębiorstwa. Na rozwój koncepcji strategicznego ujęcia ZZL w organizacjach miały wpływ dwa modele: model Michigan i model harwardzki.

### *Model Michigan*

Koncepcja modelu Michigan lub inaczej modelu dopasowania została opracowana na Uniwersytecie Michigan przez grupę badaczy. Efektem ich pracy było opracowanie koncepcji strategicznego zarządzania zasobami ludzkimi, w której połączono ZZL ze strukturą i strategią przedsiębiorstwa. Istotą modelu Michigan jest powiązanie tych aspektów oraz wpływ na firmę sił eko-

nomicznych, politycznych oraz kulturowych. W tym modelu zasobami ludzkimi oraz strukturą organizacji należy zarządzać w sposób zgodny ze strategią firmy. W modelu dopasowania wyszczególniono wzajemnie powiązane cztery funkcje, które tworzą cykl ZZL. Podsumowując, wzrost elastyczności firmy na rynku będzie w dużej mierze zależał od wykwalfikowania kadry. Im szybciej uda się dostosować poziom wiedzy i umiejętności pracowników do ciągle zmieniających się warunków, tym większe jest prawdopodobieństwo osiągnięcia sukcesu całej firmy. Zatem właściwe funkcjonowanie przedsiębiorstwa zależy przede wszystkim od odpowiednich decyzji kadry pracowniczey, która musi dostosować jakość kompetencji pracownika w zależności od zajmowanego stanowiska. W dużej mierze wzrost konkurencyjności zależy również od podejścia samych pracowników do wykonywanej pracy. Osoby, których pozycja zawodowa jest niezagrożona i pewna, będą bardziej efektywne i zaangażowane w samorozwój. W takim przypadku bardzo dobrą motywacją jest możliwość awansu w hierarchii firmy. Do głównych dziedzin ZZL w tym modelu należą: partycypacja pracowników, ich ruchliwość, rodzaje motywacji oraz organizacja pracy. Założeniem tego modelu jest możliwość wpływu na obszary ZZL zarówno interesariuszy zewnętrznych (np. akcjonariusze, rządu, samorządu, klientów i dostawców), interesariuszy wewnętrznych (np. pracowników, kadre menedżerską, związków zawodowych), jak i czynników sytuacyjnych zewnętrznych (prawo, wartości, rynek pracy oraz zmiany technologiczne) oraz wewnętrznych (strategia, filozofia zarządzania, zadania, technologia oraz zatrudnienie).

### *Model harwardzki*

W modelu harwardzkim ZZL wpływa bezpośrednio na zaangażowanie, kompetencje, zgodność oraz efektywność zasobów ludzkich, czego skutkiem długookresowym jest: zadowolenie jednostki, efektywność organizacyjna oraz dobrobyt społeczny. Wszystkie te obszary są ze sobą powiązane wzajemnymi zależnościami.

Przedstawione modele reprezentują tzw. twarde (model Michigan) oraz miękkie (model harwardzki) podejście do ZZL (Król, Ludwicyński, 2006).

Dobry menedżer nie może traktować pracownika jako jedynie koszt przedsiębiorstwa, gdyż tylko „głupcy”, „pseudomenedżerowie” tak myślą

i czynią, swoje działania w zakresie ograniczenia kosztów firmy zaczynają od zwalniania pracowników. Strategiczne podejście do zarządzania zasobami ludzkimi w każdej organizacji musi być podstawą do zarządzania personelem. Każda wprowadzana zmiana w przedsiębiorstwie powinna być dostosowana do potrzeb rynkowych i otoczenia z uwzględnieniem polityki personalnej przedsiębiorstwa. Jednym z obszarów zarządzania przedsiębiorstwem jest zarządzanie zasobami ludzkimi definiowane w literaturze przedmioty jako strategiczne, koherentne i kompleksowe. Jest ono nastawione na najważniejsze cele przedsiębiorstwa przy uwzględnieniu celów i potrzeb każdego pracownika. Zarządzanie zasobami ludzkimi oznacza zatem całokształt działań związanych z dysponowaniem posiadanymi zasobami ludzkimi przez daną organizację (Armstrong, 1996, s. 20). Definiując pojęcie zarządzania zasobami ludzkimi, należy podkreślić, że ludzie nie są zasobem, a jedynie dysponują zasobem, czyli cechami i właściwościami, które pozwalają na odgrywanie odpowiednich ról zgodnych z wymogami przedsiębiorstwa (Dymek-Maciejewska, 2018, s. 16). Możemy stwierdzić, że do najważniejszych elementów personelu pracowniczego zaliczamy: wiedzę, zdolności, umiejętności, zdrowie, postawy i wartości, kulturę osobistą oraz motywację, chęć rozwoju zawodowego. Ponadto właścicielem zasobu ludzkiego są konkretni pracownicy i to oni ostatecznie decydują o stopniu zaangażowania tego zasobu podczas pracy. Oznacza to, że organizacja ma tylko ograniczoną władzę nad zasobem ludzkim, który wykorzystuje w procesach biznesowych (Szymankowska, 2014, s. 354). Początkowo pojęcie zarządzania zasobami ludzkimi nie było znane. Posługiwano się określeniem zarządzania personelem lub zarządzania kadrami (Golnau, Kalinowski, Litwin, 2002, s. 19–21). Istnieje jednak znacząca różnica między zarządzaniem personelem a zarządzaniem zasobami ludzkimi. Zarządzanie personelem jest integralną częścią zarządzania zasobami ludzkimi, w przypadku którego jedną z czynności menedżera jest planowanie zatrudnienia pracowników według potrzeby przedsiębiorstwa, by zapewnić sprawne jego działanie. Dlatego też ważne jest odpowiednie zarządzanie załogą przedsiębiorstwa. Natomiast zarządzanie zasobami ludzkimi wiąże się z relacjami między pracownikiem a firmą. Współczesne nowoczesne podejścia do zagadnień zarządzania zasobami ludzkimi odnosi się do traktowania ludzi jako składnika aktywów organizacji o znaczeniu strategicznym, w który

warto i trzeba inwestować. Ponadto należy umożliwiać pracownikowi stały rozwój zawodowy (Juchnowicz, 2016). Pracodawca nie tylko ma wymagać od swojego pracownika, ale także sam musi o niego dbać i w niego inwestować. Szczególnego szacunku i inwestycji w rozwój oczekują oraz na nie zasługują osoby niepełnosprawne.

## ASPEKTY PRAWNE

Otwarty i stale zmieniający się rynek pracy nie zawsze pozwala na znalezienie pracy osobom niepełnosprawnym. Dla wielu możliwość zatrudnienia stwarzają ZPCh i zakłady aktywności zawodowej (ZAZ). Zasady funkcjonowania zakładów pracy chronionej określa ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z 27 sierpnia 1997 r. (Dz.U. z 2011 r. nr 127, poz. 721 z późn. zm.) oraz rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 23 grudnia 2014 r. w sprawie pomocy finansowej udzielanej pracodawcom prowadzącym zakłady pracy chronionej ze środków PFRON (Dz.U. z 2014 r. poz. 1975). Zgodnie z ww. przepisami status zakładu pracy chronionej może otrzymać zakład, który prowadzi działalność przez co najmniej 12 miesięcy i utrzymuje zatrudnianie mniej niż 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy. Ponadto przez okres co najmniej 6 miesięcy zakład musi osiągać odpowiednie wskaźniki zatrudnienia osób niepełnosprawnych: co najmniej 50%, w tym co najmniej 20% ogółu zatrudnionych, powinny stanowić osoby zaliczone do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności albo co najmniej 30% osób niewidomych lub psychicznie chorych, albo osób upośledzonych umysłowo zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności. Obiekty i pomieszczenia użytkowane przez zakład pracy chronionej powinny odpowiadać przepisom i zasadom bhp, a także uwzględniać potrzeby osób niepełnosprawnych w zakresie przystosowania stanowisk pracy, pomieszczeń higienicznosanitarnych i ciągów komunikacyjnych oraz spełniać wymagania dostępności do nich. Kolejnym wymogiem niezbędnym do uzyskania statusu zakładu pracy chronionej jest zapewnienie pracownikom doraźnej i specjalistycznej opieki medycznej, poradnictwa i usług rehabilitacyjnych. Formalne potwierdzenie spełniania wszystkich niezbędnych

warunków następuje poprzez nadanie przez wojewodę, w formie decyzji administracyjnej, statusu zakładu pracy chronionej. Wojewoda sprawuje również nadzór nad przestrzeganiem ww. warunków. Posiadanie statusu ZPCh wiąże się z możliwością korzystania ze ściśle określonych przywilejów, które rekompensują pracodawcy podwyższone koszty funkcjonowania w formie zakładu pracy chronionej. Zakład pracy chronionej uzyskuje m.in. refundację części kosztów zatrudnienia osoby niepełnosprawnej, zwolniony jest z podatku od nieruchomości, podatku rolnego i leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych, opłat, z wyjątkiem opłaty skarbowej. Środki uzyskane z tytułu tych zwolnień zasilają w 90% zakładowy fundusz rehabilitacji osób niepełnosprawnych, który obowiązkowo tworzy każdy przedsiębiorca prowadzący zakład pracy chronionej. Część środków zgromadzonych na tym funduszu jest przeznaczona wyłącznie na zaspokajanie potrzeb indywidualnych zatrudnionych w danym zakładzie osób niepełnosprawnych (m.in. pomoc na zakup leków, zakup i naprawę sprzętu rehabilitacyjnego, odpłatność za kształcenie oraz doksztalcenie i inne). Na podstawie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 23 grudnia 2014 r. w sprawie pomocy finansowej udzielanej pracodawcom prowadzącym zakłady pracy chronionej ze środków PFRON (Dz.U. z 2014 r. poz. 1975) ZPCh może otrzymać pomoc finansową ze środków PFRON w postaci: dofinansowania w wysokości do 50% oprocentowania zaciągniętych kredytów bankowych, pod warunkiem wykorzystania tych kredytów na cele związane z rehabilitacją zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych, zwrotu kosztów budowy lub rozbudowy obiektów i pomieszczeń zakładu, zwrotu kosztów transportowych i administracyjnych. Zakład pracy chronionej z założenia jest przedsiębiorstwem i działa w celu osiągnięcia zysków. Jednak decydując się na zatrudnienie znacznej liczby osób niepełnosprawnych, musi być przystosowany do ich potrzeb oraz zapewniać pomoc medyczną czy rehabilitację. Nie jest więc przedsiębiorstwem, które szukając pracowników, trafiło niejako „przez przypadek” na osoby niepełnosprawne i zdecydowało się na ich przyjęcie. Korzystanie z pracy niepełnosprawnych, organizowanie pracy z myślą o nich, zapewnienie im odpowiednich warunków, w tym socjalnych, jest świadomym wyborem i elementem strategii.



## OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA RYNKU PRACY OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH W POLSCE I UNII EUROPEJSKIEJ

Wiele osób twierdzi, że w Polsce nie wspiera się wystarczająco zatrudnienia osób niepełnosprawnych, przejawia się to m.in. poprzez zrównanie dopłat do chronionego i otwartego rynku pracy. Warto zatem zadać sobie pytanie, czy ZPCh w obecnej formule spełniają swoje zadanie, tj. czy wystarczająco aktywizują osoby niepełnosprawne? Czy konieczna jest reforma w tym zakresie? Rozwój ZPCh jest wspierany głównie przez państwo (czego przykładem są Polska i Niemcy) bądź przez władze lokalne (np. w Holandii). W Szwecji wszystkie zakłady połączone są w jedną grupę przedsiębiorstwa nadzorowanego przez państwo.

Dla przykładu w Niemczech funkcjonują warsztaty dla osób niepełnosprawnych (odpowiednik ZPCh). Uczęszczają do nich osoby posiadające znaczny stopień niepełnosprawności, dlatego tylko niewielka liczba pracowników znajduje zatrudnienie na otwartym rynku. O przyjęciu do warsztatów decyduje Federalne Stowarzyszenie Zakładów Pracy Chronionej wspólnie z instytucją zabezpieczenia społecznego i Federalną Agencją Zatrudnienia. W Niemczech pomoc jest skierowana zarówno do niepełnosprawnych w celu znalezienia pracy, jak i do pracodawców, aby zachęcić ich do zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Formy pomocy dla osób niepełnosprawnych to przede wszystkim zwrot kosztów związanych z ubieganiem się o pracę oraz zmianę miejsca zamieszkania, dofinansowanie kosztów przejazdu z domu do pracy, przyznawanie różnych dotacji przejściowych, granty na uzyskanie prawa jazdy oraz na zakup specjalnego wyposażenia samochodu itp. We Francji w celu ułatwienia osobom niepełnosprawnym znalezienia zatrudnienia na otwartym rynku pracy wszystkie zakłady pracy zatrudniające więcej niż 20 pracowników zobligowano do zatrudnienia 6% osób niepełnosprawnych. Pracodawcy mogą również liczyć na środki finansowe mające ich zachęcać do zatrudnienia niepełnosprawnych, a są to m.in. dotacje od 65 do 100% wynagrodzenia i zwolnienie ze składek na ubezpieczenia społeczne, dotacje na uzupełnienie wynagrodzenia dla pracownika niepełnosprawnego osiągnącego niską wydajność pracy, dotacje ze środków Funduszu Zawodo-

wego Integracji Osób Niepełnosprawnych na adaptację stanowiska pracy do potrzeb osoby niepełnosprawnej. We Francji tradycje mają też zakłady pracy chronionej oraz specjalne ośrodki pracy. Zakłady pracy chronionej są tworzone przez władze lokalne i organizacje porządkowe i mają charakter produkcyjny. Ośrodki aktywności mają służyć ułatwieniu rozpoczęcia pracy w normalnym środowisku pracy lub w zakładzie pracy chronionej, zapewniając różnego rodzaju zajęcia zawodowe oraz równocześnie opiekę edukacyjną i medyczną. Zwykle w poszczególnych krajach wykorzystuje się jednocześnie kilka różnych form rozwiązań w zakresie wspierania zatrudnienia niepełnosprawnych.

Czynnikami rozwoju różnych form aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych w krajach Unii i w Polsce są przede wszystkim określone tradycje narodowe. Istotny zdaje się również rozwój takich procesów demograficznych, jak starzenie się społeczeństwa, wydłużenie się trwania życia czy stały wzrost zjawiska niepełnosprawności. Obecnie coraz więcej pracodawców zastanawia się nad podjęciem decyzji o rezygnacji ze statusu zakładu pracy chronionej, argumentując to tym, że dofinansowanie zostało zrównane z otwartym rynkiem pracy, a obowiązków na „zwykłej” firmie ciąży o wiele, wiele mniej. Pracodawcy osób niepełnosprawnych od wielu lat zgłaszają szczegółowe postulaty dotyczące reformy systemu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych w Polsce.

Głównym kierunkiem prac nad reformą obecnego systemu powinna być kontynuacja dobrych i sprawdzonych w Polsce rozwiązań oraz maksymalne uproszczenie i stabilizacja systemu. Rozwój polskiej gospodarki w ostatnich latach, dobra koniunktura gospodarcza oraz zmiany demograficzne w naturalny sposób zwiększają zainteresowanie pracodawców zatrudnianiem osób niepełnosprawnych. Praca odgrywa kluczową rolę w ich procesie rehabilitacji zawodowej i społecznej. Obecny system wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest niedoskonały, zbyt biurokratyzowany i traktujący pracodawców oraz osoby niepełnosprawne z wielką nieufnością ze strony zarówno władz państwowych, samorządowych, jak i szeroko pojętej opinii społecznej.

## AKTYWIZACJA OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

Osoby niepełnosprawne to aktywni uczestnicy rynku pracy, a pracodawcy to rzetelni partnerzy w aktywizacji zawodowej tych osób.

Mając za sobą 25 lat doświadczeń w funkcjonowaniu systemu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych w Polsce, pracodawcy osób niepełnosprawnych, zebrani na II Kongresie Pracodawców Osób Niepełnosprawnych, przedstawili wiele postulatów, które mają na celu poprawę ogólnej sytuacji pracodawców i osób niepełnosprawnych poprzez: stanowienie prostego i przyjaznego prawa, życzliwość zarówno pracodawcom, jak i osobom niepełnosprawnym oraz uwzględnienie zmian w aktualnej sytuacji rynkowej w Polsce, jak też Unii Europejskiej.

### *System orzecznictwa o niepełnosprawności*

Obecny system orzecznictwa o niepełnosprawności nie sprzyja stabilizacji w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Interpretacja orzeczeń o niepełnosprawności na potrzeby zatrudniania jest bardzo skomplikowana i naraża zarówno pracowników, jak i pracodawców na popełnianie błędów niosących znaczące ryzyka formalne i finansowe. Proponowany kierunek to ujednoczenie systemu orzekania o stopniu i rodzaju niepełnosprawności, zmierzający do jego jednoznaczności i ciągłości. Status osoby niepełnosprawnej w systemie zatrudniania powinien wynikać z jej faktycznie, czytelnie określonych potrzeb, a nie z nierzetelnego, rozciąganego w czasie procesu orzekania o niepełnosprawności.

### *Formy wsparcia zatrudnienia*

Duża różnorodność form wsparcia rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, rozpięta pomiędzy dwoma wciąż niejednolicie traktowanymi rynkami zatrudnienia: otwartym i chronionym, powoduje nieefektywne wydawanie środków z PFRON, w tym na programy pomocowe niezwiększające liczby miejsc pracy i niepoprawiające ich jakości. Kolejna propozycja zmierza w kierunku uproszczenia polegającego na czytelnej ofercie zatrudnienia osób niepełnosprawnych na tzw. otwartym rynku pracy wspieranej wyłącznie dotacją o charakterze finansowym, przekazywanej pracodawcy, po wypełnieniu określonych obowiązków wynikających z zatrudnienia, racjonalizowanych

z uwzględnieniem orzeczonego stopnia niepełnosprawności, bezpośrednio związanych z liczbą zatrudnionych. Następna propozycja idzie w kierunku aktywności zawodowej adresowanej wyłącznie do osób posiadających orzeczenia o niepełnosprawności w stopniu znacznym lub umiarkowanym ze schorzeniami specjalnymi. Ponadto proponuje się wsparcie na zatrudnienie osób niepełnosprawnych, które uzyskały uprawnienia emerytalne, ale posiadają zdolność i wolę podjęcia zatrudnienia; takie osoby również powinny być częścią systemu. Celowe jest zwiększenie wielkości wsparcia zakładów pracy chronionej poprzez pozostawienie do ich dyspozycji większości środków pochodzących ze zwolnień z podatków i opłat oraz zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych przekazywanych na zakładowy fundusz rehabilitacji osób niepełnosprawnych (ZFRON), jako realizację dwóch głównych celów w zakładzie pracy chronionej, tj. tworzenie nowych i doposażenie istniejących miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych oraz rehabilitację leczniczą i społeczną osób niepełnosprawnych. Poprawa efektywności wykorzystania środków ZFRON wymaga odbiurokratyzowania i uproszczenia procedur ich wydatkowania oraz jednoznacznej interpretacji przepisów.

## **ROLA I MIEJSCE PRACODAWCY**

### ***System wsparcia zatrudnienia i rehabilitacji przez pracę***

Obecny kształt systemu rehabilitacji jest nieczytelny, zawiera wiele regulacji opartych na sprzecznych względem siebie interpretacjach ze strony organów nadzorczych/kontrolnych, sankcje dla pracodawców są znacząco niewspółmierne do ewentualnych błędów, a ich pełna egzekucja bezpośrednio zagraża funkcjonowaniu przedsiębiorstw – beneficjentów pomocy, jak też podmiotów z nimi powiązanych. Celem zmian powinno być stworzenie jasnego, prostego i przejrzystego prawa regulującego funkcjonowanie tego systemu, charakteryzującego się następującymi cechami:

- obniżeniem kosztów i obowiązków związanych z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych,
- błąd lub uchybienie proceduralne powinny generować potencjalną sankcję, proporcjonalną do przewinienia, w szczególności w skutkach ekonomicznych, jak również okresów obowiązywania/przedawnienia,

- interpretacje i wyjaśnienia organów przyznających pomoc i/lub nadzorujących jej przyznawanie powinny być jednoznaczne oraz mieć dla pracodawców wyłącznie skutki pozytywne; pracodawca działający w dobrej wierze, stosujący wydaną interpretację nie może być karany wskutek jej błędnego wydania.

### ***Stabilizacja finansowania systemu rehabilitacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami***

Doświadczenie ubiegłych lat wskazuje, że zmian w systemie dokonywano wyłącznie ze względu na konieczność zrównoważenia budżetu PFRON. Taka sytuacja buduje niepewność dla pracodawców, którzy są narażeni na istotne straty wynikające z naruszenia ich interesów w toku. Podstawowym źródłem finansowania rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych nadal powinny być wpłaty obowiązkowe pracodawców niezatrudniających wymaganego wskaźnika osób niepełnosprawnych oraz dotacje z budżetu państwa. Oczekiwany jest trwały i czytelny podział budżetu PFRON na dwa główne cele: wsparcie zatrudnienia na rzecz podmiotów gospodarczych i pomoc strukturalna, udzielana na rzecz organizacji *non profit* działających na rzecz osób najbardziej poszkodowanych. Ewentualne zmiany w systemie finansowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych powinny być wdrażane z co najmniej rocznym *vacatio legis* oraz być częścią katalogu zmian w ustawie o zamówieniach publicznych podlegającym automatycznej waloryzacji.

### ***Rola chronionego i otwartego rynku pracy w rehabilitacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami***

Zrównanie wysokości dofinansowania do wynagrodzeń osób niepełnosprawnych na otwartym i chronionym rynku pracy przy braku zrównania obowiązków wynikających z posiadania statusu zakładu pracy chronionej deformuje rynek pracy. Zakłady pracy chronionej i zakłady aktywności zawodowej to dobrze zorganizowane/wyposażone i przyjazne miejsca pracy dla osób niepełnosprawnych, które powinny dysponować dodatkowymi instrumentami wsparcia i pomocy osobom niepełnosprawnym. Zadaniem zakładu aktywności zawodowej powinno być bezpieczne przygotowywanie osoby niepełnosprawnej do podjęcia pracy w zakładzie pracy chronionej lub

u pracodawcy otwartego rynku pracy; ten rodzaj wsparcia powinien posiadać czytelne zasady dodatkowego finansowania. Zwiększone koszty funkcjonowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych na chronionym rynku pracy, ze względu na szczególną sytuację pracujących tam osób niepełnosprawnych, stała i regularną konieczność rehabilitacji leczniczej wymagają dodatkowego finansowania w formie subsydiów płacowych na podstawie art. 26a ustawy o rehabilitacji. Konieczne są także zmiany w funkcjonowaniu warsztatów terapii zajęciowej, które nie są obecnie zainteresowane współpracą z pracodawcami i kierowaniem uczestników warsztatów na rynek pracy. W pierwszej kolejności należy wyposażyć je w instrumenty zachęcające do większej niż dotychczas aktywności w przygotowaniu osób niepełnosprawnych do wejścia na rynek pracy. Takim instrumentem mogłyby być premie finansowe za podjęcie zatrudnienia przez uczestników warsztatów. Ważnym elementem działalności warsztatów terapii zajęciowej powinna być bardzo ścisła współpraca z pracodawcami, a w szczególności z zakładami aktywności zawodowej oraz zakładami pracy chronionej. Brak takiej współpracy będzie pogłębiał problem aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

## PODSUMOWANIE

Reasumując, należy stwierdzić, że liczba zakładów pracy chronionej w Polsce systematycznie maleje. Na przestrzeni ostatnich 20 lat odnotowano spadek o 1182 ZPCh. W grudniu 2008 roku w Polsce działało 2104 ZPCh. Natomiast w grudniu 2018 roku było ich 922. Ma to również wpływ na wielkość zatrudnienia w tych przedsiębiorstwach. Na koniec grudnia 2008 roku ZPCh dawały pracę 284 984 osobom niepełnosprawnym. Natomiast na koniec grudnia 2018 roku zatrudnienie w ZPCh znalazło tylko 145 876 osób. Należy jednoznacznie wyrazić niepokój i sprzeciw wobec polityki rządu, która doprowadziła do takiej sytuacji osób niepełnosprawnych. Brak odpowiedniej polityki władz państwa wobec tej grupy społecznej i ich głównych pracodawców, jakimi są zakłady pracy chronionej, prowadzi w tym przypadku do ich upadku. Oczywiście jest, że to państwo powinno na równi traktować swoich obywateli. Jednak w ostatnim okresie niepełnosprawni swą walkę o godziwe życie i poszanowanie przegrywają nawet ze zwierzętami. To krowa dostanie 500 zł dopłaty, a świnia 100 zł. Natomiast osoby niepełnosprawne i ich opiekunowie walczą

od kilku lat o dopłatę 500 zł. Nie można problemu ludzi niepełnosprawnych lekceważyć lub tylko o nim mówić (bez konkretnych efektów) w czasie różnych kampanii wyborczych (uprawiać propagandę), a niepełnosprawnych pozostawiać na uboczu. W ten sposób, zamiast rozwiązywać problemy ludzi niepełnosprawnych, pomagać im w ich aktywizacji zawodowej czy nieść pomoc w ich codziennych problemach, ma się wrażenie, że ludzie ci zostali pozostawieni sami sobie lub ich najbliżsi muszą się nimi zająć, często przezywając swoją pracę zawodową. Autor ma nadzieję, że władze państwa – na czele z Prezydentem RP – zaczną dostrzegać tę szczególną grupę społeczną i pomogą im żyć na równym poziomie życia z osobami zdrowymi.

## Bibliografia

- Armstrong M. (1996). *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Strategia i działanie*, Kraków: Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu. ISBN 8385441158.
- Barbachowska B., Dziurzyński K., Such-Pyrgiel M., Szejniuk A. (2014). *Bezrobocie a bezpieczeństwo społeczne. Analiza zjawiska na przykładzie powiatu podwarszawskiego*. Journal of Modern Science, 21(2), 179–209. ISBN 1734-2031.
- Baruk A.I. (2006). *Marketing personalny jako instrument kreowania wizerunku firmy*, Warszawa: Difin. ISBN 8372516308.
- Baruk A.I. (2008). *Postmodernistyczne koncepcje marketingowe a marketing klasyczny*, Toruń: TNOiK. ISBN 9788372853776.
- Domański Z. (2019). *Zarządzane organizacją poprzez motywowanie pracowników*. Journal of Modern Science, 43(4), 133-156. Pobrane (dostęp 20.03.2020) z: <https://doi.org/10.13166/jms/117977> (dostęp
- Dymek-Maciejewska M. (2018), *Idealny pracownik? Kompetencje pozaformalne – oczekiwania i rzeczywistość*, Journal of Modern Science tom 2/37/2018. ISSN 1734-2031.
- Golnau W., Kalinowski M., Litwin J. (2002). *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Warszawa: Wydawnictwo CeDeWu. ISBN 8387885665.
- GUS Osoby Niepełnosprawne w 2018 r., Warszawa 2019. Pobrane z: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spoleczna/osoby-niepelnosprawne-w-2018-roku,24,1.html> (dostęp 20.03.2020).
- GUS Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności – BAEL 1992-2016. Pobrane z: [https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5818/3/1/1/zeszyt\\_metodologiczny\\_bael.pdf](https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5818/3/1/1/zeszyt_metodologiczny_bael.pdf) (dostęp 20.03.2020).
- GUS Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011. Pobrane z: [https://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/lud\\_raport\\_z\\_wynikow\\_NSP2011.pdf](https://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/lud_raport_z_wynikow_NSP2011.pdf) (dostęp 20.03.2020).

- GUS, Europejskie Ankiety Badania Zdrowia (European Health Interview Survey – EHIS) 2014, Warszawa 2015. Pobrane z: <http://niepelnosprawni.gov.pl/index.php?c=page&id=78&pdf=1> (dostęp 20.03.2020).
- Griffin R.W. (2005). *Podstawy zarządzania organizacjami*, Warszawa: PWN. ISBN 8301143940.
- Jaglarz E. (2017). *Praca i jej znaczenie dla osób z niepełnosprawnością. Prawny i społeczny wymiar funkcjonowania zawodowego osób z niepełnosprawnością*, *Studia Socialia Cracoviensia* 9, nr 2. ISSN 2080-6604.
- Jastrzębski J., Pasiak M. (2013), *Samoocena i poczucie alienacji jako predyktory jakości życia osób z niepełnosprawnością ruchową*, *JoMS* 4/19/2013, s. 81–105. ISSN 1734-2031.
- Juchnowicz M. (2016). *Elastyczne zarządzanie kapitałem ludzkim z perspektywy interesariuszy*, Warszawa: PWE. ISBN 9788320822472.
- Król H., Ludwiczynski A. (2006). *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Tworzenie kapitału ludzkiego organizacji*, Warszawa: PWN. ISBN 9788301148133.
- Materiały opracowane przez II Kongres Pracodawców Osób Niepełnosprawnych, Warszawa, 23 maja 2017 r. Pobrane z: <http://konwencja.org/category/kongres-osob-z-niepelnosprawnosciami/> (dostęp 20.03.2020).
- Materiały Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego – Wydział Polityki Społecznej. Pobrane z: <https://bip.mazowieckie.pl/artykuly/179/wydzial-polityki-spoecznej> (dostęp 20.03.2020).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 23 grudnia 2014 r. w sprawie pomocy finansowej udzielanej pracodawcom prowadzącym zakłady pracy chronionej ze środków PFRON (Dz.U. z 2014 r. poz. 1975).
- Such-Pyrgiel M., (2018). *Nowe modele biznesu w dobie transformacji cyfrowej*. W: M. Sitek, M. Such-Pyrgiel (red.), *Społeczne i ekonomiczne aspekty zarządzania w organizacjach przyszłości*, Wyd. WSGE, Józefów, s. 39–56. ISBN 9788362753956.
- Such-Pyrgiel M., (2019). *Człowiek w dobie cyfrowej transformacji. Studium socjologiczne*, Toruń: wyd. Adam Marszałek, s. 266–267. ISBN 9788366220966.
- Szejniuk A. (2017). *Praca determinantem zaspokajania potrzeb człowieka w świetle nowej rzeczywistości*. W: E. Ura, B. Sitek, T. Graca (red), *Potrzeby jako współczesny determinant treści praw człowieka*, Józefów: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej, s. 203–218. ISBN 9788362753864.
- Szymankowska A. (2014). *Ewolucja zarządzania zasobami ludzkimi we współczesnej organizacji*, *Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie, Pragmata tes Oikonomias zeszyt VIII*. ISSN 2300-2999.
- Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z 27 sierpnia 1997 r. (Dz.U. z 2011 r. nr 127, poz. 721 ze zm.).