



**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

**IBE**



*entuzjaści  
edukacji*

**UNIA EUROPEJSKA**  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



## RAPORT KOŃCOWY

# Włączający system edukacji i rynku pracy – rekomendacje dla polityki publicznej

*Raport przygotowany przez Laboratorium Badań Społecznych Sp. z o.o. w ramach projektu systemowego „Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego”, współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, realizowanego przez Instytut Badań Edukacyjnych*

**Warszawa, styczeń 2015**



RAPORT KOŃCOWY

**Włączający system  
edukacji i rynku pracy –  
rekomendacje dla polityki  
publicznej**



**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

IBE



*entuzjaści  
edukacji*

UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Autorzy:

*Marzena Sochańska-Kawiecka – kierownik projektu*

*Edyta Makowska-Belta*

*Dominika Milczarek*

*Agnieszka Morysińska*

*Dorota Anna Zielińska*

Recenzenci:

*dr Monika Zima-Parjaszewska*

*dr Anna Rdest*

Redakcja merytoryczna:

*dr Paweł Kubicki*

*Marta Orłowska*

Redakcja językowa:

*Bogumiła Widła*

Skład:

*Grzegorz Lewandowski*

Korekta:

*Anita Baraniecka-Kozakiewicz*

Wydawca:

*Instytut Badań Edukacyjnych*

*ul. Górczewska 8*

*01-180 Warszawa*

*tel. (22) 241 71 00*

*www.ibe.edu.pl*

© Copyright by: *Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa*

Druk:

*QPrint Center*

*ul. Bema 65*

*01-244 Warszawa*

Publikacja opracowana w ramach projektu systemowego: „Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego”, współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, realizowanego przez Instytut Badań Edukacyjnych.

Publikacja została wydrukowana na papierze ekologicznym.

Egzemplarz bezpłatny

# Spis treści

<b>1. Tło kontekstowe badania</b> .....	<b>6</b>
<b>2. Informacje metodologiczne</b> .....	<b>22</b>
<b>3. Wyniki pierwszej fazy badania – hipotezy badawcze</b> .....	<b>26</b>
3.1 Najważniejsze bariery horyzontalne .....	26
3.2 Najważniejsze bariery kierunkowe .....	27
3.3 Inne zagadnienia istotne z punktu widzenia włączania osób z niepełnosprawnością ...	28
<b>4. Bariery i wstępne rekomendacje zmian – perspektywa osób z niepełnosprawnością</b> ...	<b>30</b>
4.1 Obszar edukacji .....	30
4.1.1. Główne wnioski wynikające z fazy terenowej badań .....	30
4.1.2. Bariery i rekomendacje zmian .....	31
4.2 Obszar rynku pracy .....	45
4.2.1. Główne wnioski wynikające z badań terenowych .....	45
4.2.2. Bariery i rekomendacje zmian .....	46
4.3 Najważniejsze rekomendacje wynikające z badań terenowych .....	63
<b>5. Ekspercki komentarz do wyników badań terenowych</b> .....	<b>64</b>
5.1 Wprowadzenie .....	64
5.2 Wątki ocenione jako materiał o szczególnym znaczeniu .....	66
5.3 Dyskusja nad wynikami II fazy badania .....	69
5.3.1. Pojawiające się wątpliwości .....	70
5.3.2. Elementy nieoczekiwane w wynikach badań terenowych .....	72
5.3.3. Dostrzeżone braki materiału badawczego .....	73
<b>6. Rekomendacje służące pełnemu uczestnictwu OzN w życiu społecznym, ze szczególnym uwzględnieniem edukacji i rynku pracy</b> .....	<b>74</b>
6.1 Przyjęte założenia .....	74
6.2 Zmiana postaw społecznych i ogólnej pozycji osób z niepełnosprawnością w społeczeństwie .....	75
6.2.1. Rekomendacje dotyczące zmian prawnych .....	76
6.2.2. Rekomendacje dotyczące barier po stronie społeczeństwa .....	79
6.3 Wsparcie OzN i jej otoczenia w momencie pojawienia się niepełnosprawności i w dalszym życiu .....	81
6.4 Rekomendacje dotyczące zmian w systemie orzecznictwa .....	88

6.5 Rekomendacje o charakterze kierunkowym – EDUKACJA .....	94
6.5.1. Zmiany w zakresie finansowania edukacji UzN i metod rozliczania środków .....	95
6.5.2. Zwiększenie dostępności szkół dla UzN .....	98
6.5.3. Szkolnictwo specjalne a edukacja włączająca .....	99
6.5.4. Zapewnienie odpowiednio wykwalifikowanej i przygotowanej kadry w szkołach ogólnodostępnych .....	102
6.6 Rekomendacje dotyczące przygotowania OzN do wejścia na rynek pracy.....	109
6.7 Rekomendacje o charakterze kierunkowym – RYNEK PRACY .....	117
6.7.1. Rekomendacje dotyczące chronionego rynku pracy .....	118
6.7.2. Rekomendacje dotyczące rozwiązań mających na celu promowanie zatrudniania OzN.....	120
6.7.3. Rekomendacje dotyczące zwiększania motywacji OzN do podejmowania zatrudnienia oraz wspomagania OzN na otwartym rynku pracy.....	124
<b>7. Konsultacje społeczne – podsumowanie .....</b>	<b>130</b>
7.1 Opinie na temat badania i zaprezentowanego materiału.....	130
7.1.1. Ogólna ocena zaprezentowanego materiału.....	130
7.1.2. Atuty badania i zaprezentowanego materiału.....	132
7.1.3. Słabe punkty badania i zaprezentowanego materiału .....	133
7.1.4. Zagadnienia wymagające rozwinięcia .....	136
7.2 Opinie na temat rekomendacji .....	137
7.2.1. Najważniejsze z punktu widzenia uczestników konsultacji rekomendacje .....	137
7.2.2. Pozostałe rekomendacje.....	142
7.3 Propozycje nowych rekomendacji .....	147
<b>8. Podsumowanie wyników i główne wnioski wynikające z badania.....</b>	<b>149</b>
8.1 Podsumowanie wyników badania .....	149
8.2 Najważniejsze wnioski wynikające z badań .....	151
8.3 Podsumowanie wyników konsultacji społecznych.....	154
<b>9. Spis rysunków i tabel .....</b>	<b>157</b>
<b>10. Bibliografia.....</b>	<b>158</b>

## Słowniczek skrótów używanych w raporcie

- CZR – całościowe zaburzenie rozwoju
- GOPS – gminny ośrodek pomocy społecznej
- GUS – Główny Urząd Statystyczny
- JST – jednostka samorządu terytorialnego
- Konwencja – Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych
- KRUS - Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
- MEN - Ministerstwo Edukacji Narodowej
- MON - Ministerstwo Obrony Narodowej
- MOPS – miejski ośrodek pomocy społecznej
- MPiPS - Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
- MSWiA - Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
- NGO – organizacja pozarządowa (*Non-Governmental Organization*)
- NSP - Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań
- NIK – Najwyższa Izba Kontroli
- ONI – osoby z niepełnosprawnością intelektualną
- OP – osoby pełnosprawne
- OPS – ośrodek pomocy społecznej
- OzN – osoba z niepełnosprawnością
- NSZZ „Solidarność” – Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”
- PCPR – powiatowe centrum pomocy rodzinie
- PCS – piktogramowy system komunikacji znakowo-obrazkowej (*Pictogram Communication Symbols*)
- PFRON – Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych
- PIP – Państwowa Inspekcja Pracy
- POPON – Polska Organizacja Pracodawców Osób Niepełnosprawnych
- PUP – powiatowy urząd pracy
- PZON - Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności
- ROPS – regionalny ośrodek polityki społecznej
- RPO – Rzecznik Praw Obywatelskich
- SOSW – specjalny ośrodek szkolno-wychowawczy
- ŚDS – środowiskowy dom samopomocy
- UP – urząd pracy
- UzN – uczeń z niepełnosprawnością
- WTZ – warsztat terapii zajęciowej
- WUP – wojewódzki urząd pracy
- WZON - Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności
- ZAZ – zakład aktywności zawodowej
- ZPCh – zakład pracy chronionej
- ZUS - Zakład Ubezpieczeń Społecznych

## 1. Tło kontekstowe badania

W ciągu ostatnich lat w Polsce doszło do wielu istotnych zmian prawnych w odniesieniu do osób z niepełnosprawnością<sup>1</sup> (OzN). Zwieńczeniem tych zmian jest ratyfikowana przez Polskę 6 września 2012 roku Konwencja ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych.

Mimo że stan prawny narzuca i umożliwia realizację rozwiązań zmierzających do pełnego włączenia OzN w edukację oraz rynek pracy, panuje przekonanie, iż za teorią nie nadąża praktyka. Działania prowadzące do pełnego włączenia OzN napotyka na wiele barier, które nie tylko spowalniają cały proces, lecz także w niektórych przypadkach wręcz go uniemożliwiają.

Bardzo duże znaczenie negatywne ma tu także opór środowisk lokalnych (m.in. przedstawicieli społeczeństwa, placówek edukacyjnych, instytucji rynku pracy czy przedsiębiorstw), a nawet administracji państwowej na szczeblu lokalnym i centralnym. Ważne są też postawy samych OzN i ich najbliższego otoczenia.

Konieczne jest zatem podejmowanie działań mających na celu przełamywanie barier w realizacji uprawnień przyznanych OzN w Polsce na mocy aktów prawnych o zasięgu krajowym i międzynarodowym.

W dalszej części rozdziału zarysowano podstawowe zagadnienia obrazujące sytuację osób z niepełnosprawnością w Polsce, zwłaszcza w kontekście dostępności do edukacji oraz rynku pracy (podstawowe dane statystyczne, informacje na temat sytuacji prawnej i dane zastane na temat barier OzN w obszarze edukacji i rynku pracy).

### Sytuacja osób z niepełnosprawnością w Polsce – podstawowe dane statystyczne

Według Narodowego Spisu Powszechnego w 2011 roku w Polsce żyło 4,7 mln osób niepełnosprawnych<sup>2</sup>, co stanowiło 12,2% ogółu populacji kraju (NSP 2011). Relatywnie najwięcej OzN odnotowano w województwie lubuskim – 16,7% populacji województwa, najmniej w mazowieckim – 9,8% populacji województwa. W skali całego kraju niepełnosprawność występowała w 2011 roku u 122 osób na 1000 mieszkańców. Częściej dotyczyła ona kobiet (127 na 1000 osób) niż mężczyzn (116 na 1000 osób).

Większość OzN według danych Narodowego Spisu Powszechnego posiadała orzeczenie o niepełnosprawności (były niepełnosprawne prawnie) – 67%. Pozostałe osoby deklarowały niepełnosprawność w wymiarze biologicznym – w tym przypadku różnica między kobietami a mężczyznami była w 2011 roku szczególnie wyraźna (60% niepełnosprawnych biologicznie stanowiły kobiety, podczas gdy wśród niepełnosprawnych prawnie odsetek ten wyniósł 51%).

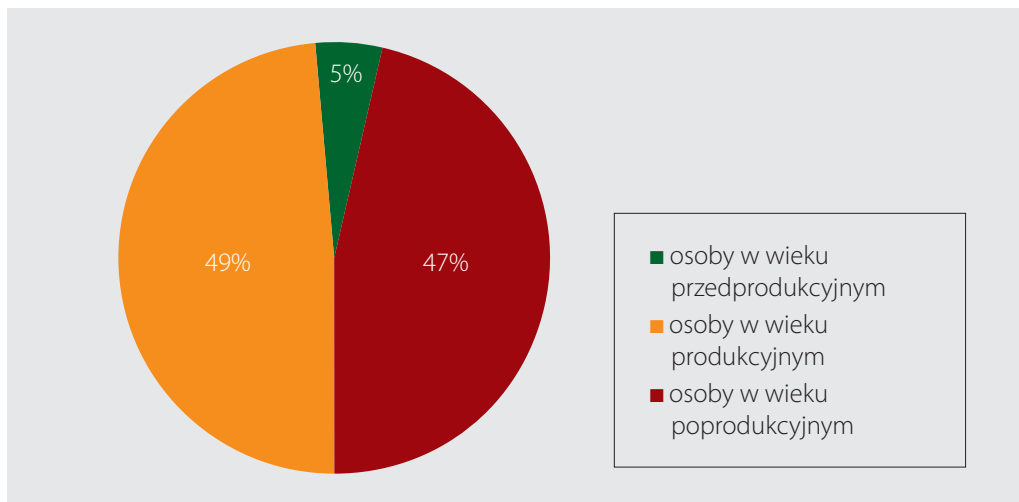
<sup>1</sup> W raporcie celowo używamy określenia „osoby z niepełnosprawnością”, a nie „osoby niepełnosprawne”. Przede wszystkim, by podkreślić, że niepełnosprawność nie jest główną cechą definiującą danego człowieka, ale jedną z wielu przez niego posiadanych (patrz też: Galasiński 2013). Termin „osoba niepełnosprawna” używany jest jedynie podczas prezentowania przepisów aktów prawnych, które się nim posługują, bądź w wypowiedziach rozmówców.

<sup>2</sup> Zbiorowość osób z niepełnosprawnością w NSP obejmuje: osoby niepełnosprawne prawnie, tj. takie, które posiadały odpowiednie, aktualne orzeczenie wydane przez organ do tego uprawniony; osoby niepełnosprawne tylko biologicznie, tj. takie, które nie posiadały orzeczenia, ale miały (odczuwały) całkowicie lub poważnie ograniczoną zdolność do wykonywania czynności podstawowych stosownie do swojego wieku (NSP 2011, s. 63).



Ponadto dane NSP wskazują, że prawie połowa OzN to osoby w wieku produkcyjnym (czyli pomiędzy 18. a 60–65. rokiem życia w zależności od płci). Dzieci i młodzież do 18. roku życia (w wieku przedprodukcyjnym) stanowiły w 2011 roku 5% OzN.

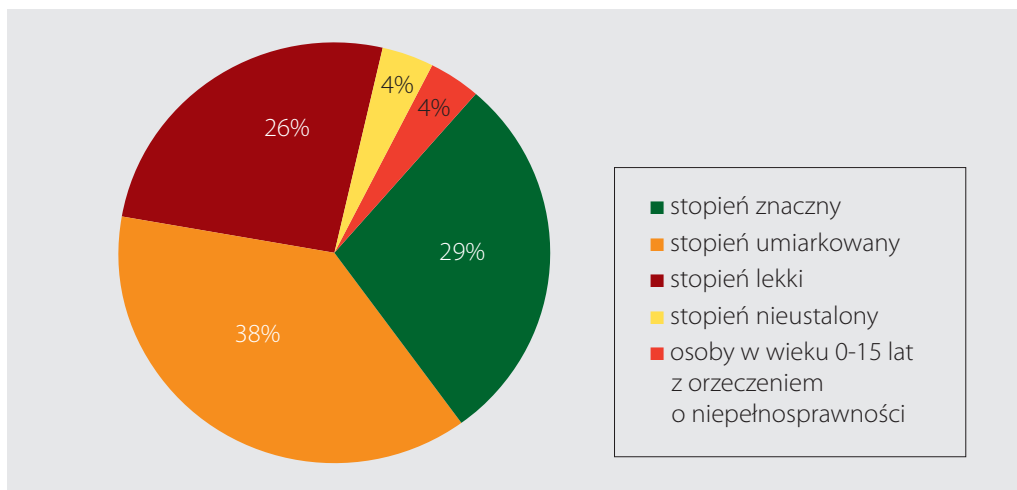
**Rysunek 1. Osoby z niepełnosprawnością (podział wg kryterium wieku)**



*Źródło: opracowano na podstawie danych NSP 2011. Wartości procentowe nie sumują się do 100% ze względu na stosowanie zaokrągleń.*

Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego wskazują, że większość niepełnosprawnych mieszkańców Polski to osoby z umiarkowanym i lekkim stopniem niepełnosprawności. W skali kraju w 2011 roku było ich 64%. Udział OzN o znacznym stopniu niepełnosprawności kształtował się na poziomie 29%. Najczęstszymi przyczynami niepełnosprawności według wyników badania „Stan Zdrowia Ludności Polski w 2009 r.” są w Polsce uszkodzenia i choroby narządu ruchu (56%), układu krążenia (50%), schorzenia neurologiczne (33%) oraz uszkodzenia narządu wzroku (28%) („Stan Zdrowia Ludności Polski 2009”, s. 74–75).

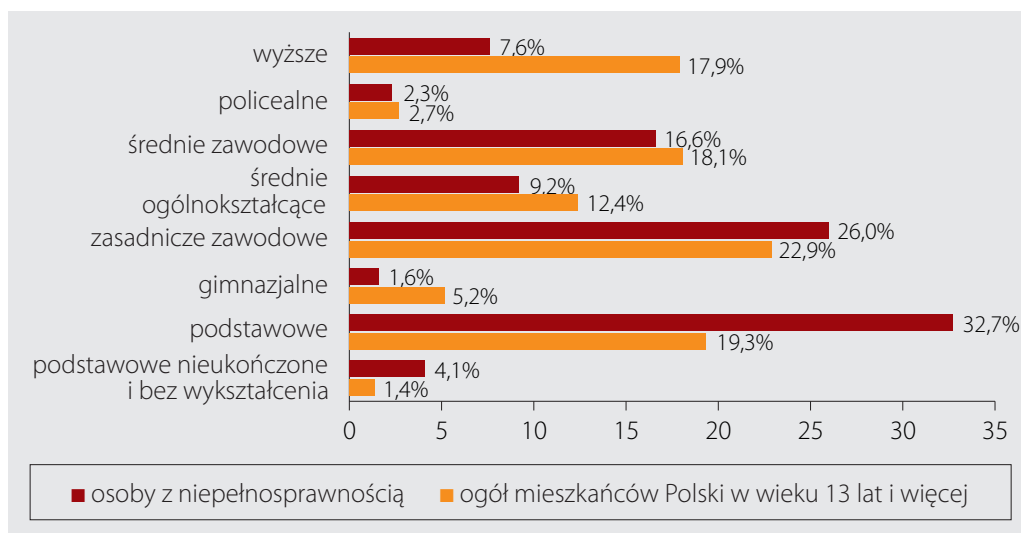
Rysunek 2. Osoby z niepełnosprawnością (podział wg kryterium stopnia niepełnosprawności)



Źródło: opracowano na podstawie danych NSP 2011. Wartości procentowe nie sumują się do 100% ze względu na stosowanie zaokrągleń.

Dane Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 roku wskazują, że Polacy z niepełnosprawnością charakteryzują się niskim poziomem wykształcenia. Według NSP 2011 odsetek OzN mających wyższe wykształcenie wyniósł 7,6% (ogółem w kraju 17%). Jednak należy odnotować, że według Spisu Powszechnego przeprowadzonego w 2002 roku odsetek ten wynosił jedynie 4,6%. Co trzecia osoba z niepełnosprawnością według danych NSP w 2011 roku legitymowała się wykształceniem tylko podstawowym (33%). Istotne miejsce zajmowało również wykształcenie zawodowe: zasadnicze zawodowe (26%) i średnie zawodowe (17%). Niespełna co dziesiąta osoba z niepełnosprawnością uzyskała wykształcenie średnie ogólne. Niski poziom wykształcenia OzN potwierdza zestawienie z ogółem mieszkańców Polski w wieku 13 lat i więcej. Na tym tle osoby z niepełnosprawnością istotnie częściej osiągnęły najniższy poziom wykształcenia (Polaków z wykształceniem podstawowym w 2011 roku było około 19%), a znacznie rzadziej wykształcenie wyższe (w całej Polsce około 18%).

**Rysunek 3. Poziom wykształcenia osób z niepełnosprawnością oraz ogółu mieszkańców Polski w wieku 13 lat i więcej. Dane dla 2011 r.**



Źródło: opracowano na podstawie danych NSP 2011. Wartości procentowe nie sumują się do 100% ze względu na stosowanie zaokrągleń.

Sytuacja OzN na rynku pracy przedstawia się również niezbyt korzystnie. Większość z nich pozostaje bierna zawodowo – współczynnik aktywności zawodowej OzN w 2011 roku kształtował się na poziomie 20%. Aktywność zawodowa dotyczy przede wszystkim niepełnosprawnych mężczyzn – pracuje ich 20% w porównaniu z 13% kobiet.

Aktywne zawodowo są przede wszystkim osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności i to one najczęściej utrzymują się z pracy. W 2011 r. według Spisu Powszechnego pracowało 26% z nich, zaś w przypadku osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności zatrudnionych było jedynie 4% osób powyżej 15. roku życia. W przypadku OzN w stopniu umiarkowanym co piąta osoba pozostaje aktywna na rynku pracy. W efekcie wśród osób z niepełnosprawnością dominują te, które utrzymują się z niezarobkowych źródeł – emerytura (45%) i renta z tytułu niezdolności do pracy (21%), bądź pozostają na utrzymaniu osób trzecich (10%).

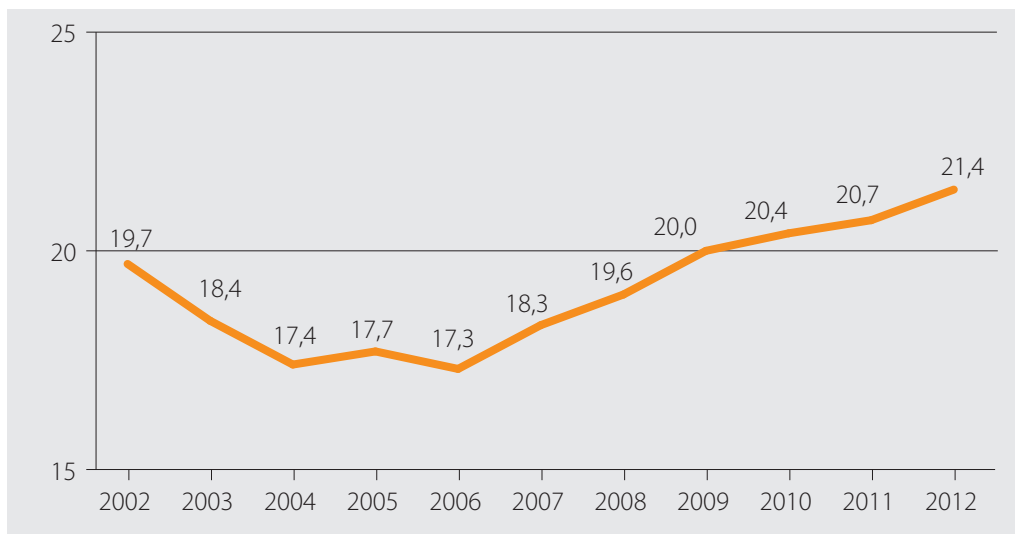
Tabela 1. Osoby z niepełnosprawnością ze względu na aktywność ekonomiczną i stopień niepełnosprawności

Stopień niepełnosprawności	Aktywność zawodowa			
	aktywni zawodowo	pracujący	bezrobotni	bierni zawodowo
znaczny	4,2%	3,6%	0,6%	95,8%
umiarkowany	20,3%	16,7%	3,6%	79,7%
lekki	33,4%	26,1%	7,3%	66,6%
nieustalony	18,8%	16,0%	2,8%	81,2%

Źródło: opracowano na podstawie danych NSP 2011. Wartości procentowe nie sumują się do 100% ze względu na stosowanie zaokrągleń.

Warto zwrócić uwagę na zmiany wskaźnika zatrudnienia OzN na przestrzeni ostatnich lat. Ogółem w skali całego kraju odsetek OzN w wieku produkcyjnym, wykonujących pracę zawodową kształtował się w 2012 roku według Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności na najwyższym poziomie w dziesięcioleciu 2002–2012: w 2012 r. pracowało 21,4% OzN w wieku produkcyjnym. Do 2004 roku obserwowany był systematyczny spadek zatrudnienia OzN. Tendencja ta odwróciła się dopiero w 2006 roku i utrzymuje się do chwili obecnej. Dla porównania dodać należy, że w Unii Europejskiej wskaźnik zatrudnienia OzN kształtuje się średnio na poziomie 45–50%: od 22% w Hiszpanii, 30% w Austrii, 46% w Holandii i Niemczech, do 53% we Francji (Piechota, 2013).

Rysunek 4. Wskaźnik zatrudnienia osób z niepełnosprawnością w wieku produkcyjnym w Polsce w latach 2002–2012



Źródło: Badanie aktywności ekonomicznej ludności (BAEL), opracowane na podstawie Banku Danych Lokalnych, GUS.

Według danych z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności Polski (dane za IV kwartał 2013 r.), osoby z ograniczeniami sprawności, jeżeli pracują, to najczęściej w branży przetwórstwa przemysłowego (20%) oraz branżach związanych z szeroko rozumianą gospodarką wiejską (16%) – rolnictwie, leśnictwie, rybactwie; 10% pracuje w handlu i sektorze napraw pojazdów. W budownictwie odsetek ten wynosi 3%, zaś w opiece zdrowotnej i pomocy społecznej – 6% (BAEL 2013, tablice dodatkowe).

Badanie Aktywności Ludności (BAEL) pokazuje również, że w IV kwartale 2013 roku stopa bezrobocia OzN wyniosła 17%, podczas gdy ogółem w kraju stopa bezrobocia wyniosła w analizowanym okresie 9,7%. Jest to kolejny wskaźnik, który potwierdza trudną sytuację OzN na rynku pracy w porównaniu z OzN (BAEL 2013, tablice dodatkowe).

### Sytuacja prawna osób z niepełnosprawnością i definiowanie niepełnosprawności

Osoby z niepełnosprawnością, jako część społeczeństwa, funkcjonują w ramach określonego systemu prawnego, którego zadaniem jest regulowanie kwestii dotyczących przede wszystkim wsparcia oferowanego tej grupie społecznej, mającego na celu wyrównywanie ich szans w stosunku do osób pełnosprawnych. Dlatego istotne jest, by podczas interpretowania wyników badania, biorąc pod uwagę jego cele i wyniki kolejnych faz, uwzględniać kontekst prawny.

Sytuacja prawna OzN jest w Polsce regulowana zarówno za pośrednictwem międzynarodowych, jak i krajowych aktów prawnych<sup>3</sup>. Dodatkowo istnieje w Polsce szereg przepisów szczegółowych, określających inne uprawnienia OzN; należy tu wymienić te dotyczące komunikacji i przemieszczania się, sportu, kultury i sztuki i innych<sup>4</sup>. Za dokument pozakrajowy o największym znaczeniu należy uznać ratyfikowaną przez Polskę 6 września 2012 roku Konwencję ONZ<sup>5</sup>. Oprócz Konwencji jako kluczowe akty prawne na poziomie międzynarodowym wskazuje się Deklarację Praw Osób Niepełnosprawnych z 1975 roku, a także Zasady Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych przyjęte w 1993 roku<sup>6</sup>. Wśród dokumentów Rady Europy warto wymienić w tym kontekście Europejską strategię w sprawie niepełnosprawności 2012–2020 oraz Plan działania na lata 2010–2015.

Obserwatorzy sytuacji prawnej OzN zwracają uwagę, że jest widoczne trwałe i postępujące umiędzynarodowienie polityki wobec niepełnosprawności zarówno w obszarze działań ONZ, jak i regionu. Trzeba jednak pamiętać, że chociaż akty międzynarodowe włączają poszczególne kraje w ogólne uznane

<sup>3</sup> Jeśli chodzi o dokumenty krajowe, sytuację OzN regulują różne akty prawne:

- na poziomie ogólnym Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 roku, która zapewnia prawo do niedyskryminacji (art. 32 pkt.2). Dodatkowo nakłada ona również obowiązek zapewnienia OzN szczególnej opieki zdrowotnej (art. 68), a także obowiązek pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobienia do pracy i komunikacji społecznej (art. 69);
- w 1997 roku sejm uchwalił Kartę Praw Osób Niepełnosprawnych, która poprzez zdefiniowanie katalogu dziesięciu praw określa najważniejsze obszary, w jakich państwo powinno wspierać obywateli z niepełnosprawnością;
- uszczegółowieniu sytuacji tej grupy na rynku pracy służy Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z 27 sierpnia 1997 roku (Dz.U. 1997 nr 123, poz. 776), a także Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. 2004 nr 99, poz. 1001);
- najważniejsze uprawnienia z zakresu dostępu osób niepełnosprawnych do edukacji reguluje Ustawa z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. nr 256, poz. 2572 z późniejszymi zmianami).

<sup>4</sup> Patrz: <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/uprawnienia-osob-niepelnosprawny/>

<sup>5</sup> Konwencja ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych została przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 13 grudnia 2006 roku, rząd Polski podpisał ją 20 marca 2007 r.

<sup>6</sup> Patrz opracowanie: P. Kubicki, *Niepełnosprawność jako kwestia społeczna z perspektywy polityki publicznej i społecznej*.

ramy prawne, decydujące znaczenie dla sytuacji niepełnosprawnych obywateli ma prawodawstwo wewnętrzne. W związku z tym, mimo wymuszenia na krajach członkowskich ustosunkowania się do zawartych w przywołanych dokumentach postulatów, ich niewiążący charakter i koszty szacowane jako zbyt wysokie sprawiły, że niezależnie od ogólnej akceptacji postulatów w nich zawartych, nie we wszystkich krajach podjęto zdecydowane działania mające na celu ich wdrożenie.

Ta sytuacja dotyczy także Polski, a jednym z najbardziej wyrazistych przykładów może być nie-realizowanie minimalnego wskaźnika zatrudnienia osób z niepełnosprawnością przez instytucje państwowe<sup>7</sup>. Wyniki inspekcji Najwyższej Izby Kontroli w tej sprawie (NIK 2013, s. 15) pokazują, że wskaźnik ten wynosi w administracji państwowej zaledwie 1,3% w stosunku do określonego w ustawie 6% progu zwalniającego pracodawcę z konieczności wpłat na PFRON.

W literaturze socjologicznej<sup>8</sup> dotyczącej niepełnosprawności mówi się o funkcjonowaniu dwóch typów definicji tego zjawiska: medycznej i społecznej. W modelu medycznym niepełnosprawność ujmowana jest jako bezpośrednia konsekwencja choroby lub uszkodzenia ciała, podczas gdy w modelu społecznym ujmuje się ją jako efekt ograniczeń zewnętrznych doświadczanych przez dotkniętą nią osobę (np. indywidualnych uprzedzeń, wykluczenia z rynku pracy itp.). *Istotnym momentem jego rozpowszechniania stało się przyjęcie przez Światową Organizację Zdrowia (WHO) w 2001 r. „Międzynarodowej klasyfikacji funkcjonowania, niepełnosprawności i zdrowia” (International Classification of Functioning, Disability and Health – ICF), czyli klasyfikacji ICF-2<sup>9</sup>. Przez niepełnosprawność (disability) rozumie się tam „wielowymiarowe zjawisko wynikające z wzajemnych oddziaływań między ludźmi odczuwającymi ograniczenia sprawności a ich fizycznym i społecznym otoczeniem”. Ponadto w nowej klasyfikacji ICF podano szczegółowe definicje niepełnosprawności oraz zdefiniowano pojęcia ograniczenia aktywności jako „trudności, których człowiek może doświadczać podczas podejmowania aktywności i ograniczenia uczestnictwa jako problemy, których dana osoba może doświadczać angażując się w sytuacje życiowe” ICF-2 była wyrazem potrzeby zmian w zakresie definiowania i postrzegania niepełnosprawności. Międzynarodowa Klasyfikacja Chorób i Problemów Zdrowotnych przyjęta przez WHO w 1994 r. (International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems) – ICD 10 uwzględniając stan zdrowia człowieka, wskazuje na potrzebę odróżnienia:*

**1. niesprawności** (impariment) rozumianej jako każda utrata sprawności lub nieprawidłowość w budowie bądź funkcjonowaniu organizmu pod względem psychologicznym, psychofizycznym lub anatomicznym;

<sup>7</sup> Wskaźnik zatrudnienia osób z niepełnosprawnością oblicza się z uwzględnieniem zasad zawartych w art. 21 ust. 1 i 5 oraz art. 28 ust. 3 Ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2008 r. nr 14, poz. 92 ze zm.).

<sup>8</sup> Patrz., O., M i C. Barnes, *The New Politics of Disablement*, Palgrave Macmillan London, New York 2012. W: B. Gąciarz, *Przemysłość niepełnosprawność na nowo*, *Studia Socjologiczne*, 2 (213); M. Rymśa, *Aktywizacja w polityce społecznej. W stronę rekonstrukcji europejskich welfare state?* Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2013. W: E. Girmańska i M. Raław, *Pomiędzy polityką życia, emancypacją i jej pozorowaniem. Pytania o nowy model polityki społecznej wobec zatrudniania osób niepełnosprawnych*, *Studia Socjologiczne*, 2 (213); M. Książkowski, *Polityka społeczna w różnych krajach i modele polityki społecznej*. W: G. Firlić-Fesnak i M. Szyłko-Skoczny (red.), *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*, WN PWN, Warszawa 2007.

<sup>9</sup> ICF została przyjęta przez WHO 22 maja 2001, Rezolucja 54.21.

**2. niepełnosprawności** (*disability*) rozumianej jako wynikające z niesprawności każde ograniczenie lub niemożność prowadzenia aktywnego trybu życia w sposób lub w zakresie uznawanym za typowe dla człowieka;

**3. ograniczeń w pełnieniu ról społecznych** (*handicap*) rozumianych jako ułomność określonej osoby wynikająca z niesprawności lub niepełnosprawności, ograniczająca lub uniemożliwiająca pełną realizację roli społecznej odpowiadającej wiekowi, płci oraz zgodnej ze społecznymi i kulturowymi uwarunkowaniami. (cytat za: Zima-Parjaszewska 2013)

Przywoływana już Konwencja ONZ posługuje się społeczną definicją niepełnosprawności, określając ją jako „wynik interakcji pomiędzy osobami z dysfunkcjami a barierami środowiskowymi i wynikającymi z postaw ludzkich, będącej przeszkodą dla pełnego uczestnictwa osób niepełnosprawnych w życiu społecznym na równych zasadach z innymi obywatelami” (Konwencja ONZ, Preambuła).

**Tabela 2. Wybrane definicje niepełnosprawności**

Źródło	Rok	Definicja
Diseabled Persons' Act W. Brytania	1944	Człowiek z niesprawnością to ktoś, kto z powodu uszkodzenia, choroby lub wrodzonej deformacji/kalectwa jest rzeczywiście upośledzony w otrzymywaniu i utrzymaniu zatrudnienia lub podjęcia pracy na własny rachunek, z wyjątkiem uszkodzenia, choroby lub kalectwa odpowiedniego do wieku, doświadczenia i kwalifikacji.
Międzynarodowa Organizacja Pracy (R99)	1955	Osoba niepełnosprawna oznacza jednostkę, której perspektywy zapewnienia sobie i utrzymania odpowiedniego zatrudnienia są w istotny sposób ograniczone w wyniku fizycznego lub umysłowego upośledzenia.
Standardowe Zasady Wyrównywania Szans <sup>10</sup> , (The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities)	1993	„Termin niepełnosprawność obejmuje wiele ograniczeń funkcjonalnych występujących w każdym społeczeństwie i w każdym kraju na świecie. Niepełnosprawność może być fizyczna, intelektualna lub polegać na dysfunkcji zmysłów; może wynikać z choroby somatycznej lub choroby umysłowej. Wymienione zaburzenia, sytuacje lub choroby mogą mieć charakter stały lub przejściowy”.
Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (uchwała Sejmu RP)	1997	Niepełnosprawnymi są osoby, których stan fizyczny, psychiczny lub umysłowy trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza bądź uniemożliwia wypełnianie ról społecznych, a w szczególności ogranicza zdolności do wykonywania pracy zawodowej.

<sup>10</sup> Zasady przyjęte przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 20 grudnia 1993 (Rezolucja 48/96).

## Włączający system edukacji i rynku pracy – rekomendacje dla polityki publicznej

Źródło	Rok	Definicja
Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych (art. 1)	2006	Do osób niepełnosprawnych zalicza się te osoby, które mają długotrwale naruszoną sprawność fizyczną, umysłową, intelektualną lub w zakresie zmysłów co może, w oddziaływaniu z różnymi barierami, utrudniać im pełny i skuteczny udział w życiu społecznym, na zasadzie równości z innymi osobami.
Światowa Organizacja Zdrowia	2007	Niepełnosprawność to wielowymiarowe zjawisko wynikające ze wzajemnych oddziaływań między ludźmi a ich fizycznym i społecznym otoczeniem, efekt barier napotykanym w otoczeniu fizycznym i społecznym.
Główny Urząd Statystyczny (Spis Powszechny)	2011	Osoba niepełnosprawna jest to taka osoba, która posiada odpowiednie orzeczenie wydane przez organ do tego uprawniony lub osoba, która takiego orzeczenia nie posiada, lecz odczuwa ograniczenie sprawności w wykonywaniu czynności podstawowych dla swojego wieku (zabawa, nauka, praca, samoobsługa).

Źródło: Woźniak 2008: s. 52-64, modyfikacje P. Kubicki.

Mimo że zgodnie z hierarchią aktów prawnych definicja zawarta w Konwencji mogłaby zostać uznana za nadrzędną wobec innych dokumentów, w Polsce za wiodącą uznawana jest definicja oparta na zgoła odmiennym porządku. Niepełnosprawność i jej stopnie są bowiem określane w polskim prawodawstwie w oparciu o opis związanych z nią dysfunkcji, z pominięciem potencjału osoby z niepełnosprawnością oraz barier, na jakie natrafia ona w środowisku. Co więcej, polska definicja wyklucza pełnienie przez część OzN funkcji społecznych, co stanowi ewenement na tle aktów międzynarodowych. Patrz np. art. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. 1997 nr 123 poz. 776 z późn. zm.), gdzie określa się niepełnosprawność jako *trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy*. Ponadto w polskim prawodawstwie napotykamy na sprzeczności, gdy z jednej strony ustawodawca definiuje niepełnosprawność jako niezdolność do sprawowania funkcji społecznych, a z drugiej strony twierdzi się, że nawet osoby ze znacznym stopniem upośledzenia mogą te role odgrywać<sup>11</sup>. Na domiar złego obecne przepisy są na tyle chaotyczne, że zdarza się, iż jedna osoba ma sprzeczne ze sobą orzeczenia o niepełnosprawności.

<sup>11</sup> Patrz: K. Kurowski, *Niepełnosprawność i osoba niepełnosprawna – od medycznego do społecznego modelu niepełnosprawności*. W: *Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych*, Warszawa 2012.



Tabela 3. Poziomy niepełnosprawności i niezdolności do pracy stosowane w polskim systemie orzecznictwa<sup>12</sup>

Definiowanie poziomu inwalidztwa – przed reformą 1997 r.	Definiowanie niezdolności do pracy – ZUS	Definiowanie zdolności do pracy w rolnictwie – KRUS*	Definiowanie niezdolności do służby i poziomu inwalidztwa** – MSWiA oraz MON	Definiowanie niepełnosprawności i jej poziomu – PZON, WZON
I grupa inwalidzka	Całkowita niezdolność do pracy i samodzielnej egzystencji	Trwała niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym z prawem do zasiłku	Znaczny stopień niepełnosprawności; niezdolny do służby i pracy	Znaczny stopień niepełnosprawności
II grupa inwalidzka	Całkowita niezdolność do pracy	–	Umiarkowany stopień; niezdolny do służby, ale częściowo zdolny do innej pracy niż służba	Umiarkowany stopień niepełnosprawności
III grupa inwalidzka	Częściowa niezdolność do pracy; celowość kształcenia / przekwalifikowania	Trwała lub długotrwała niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym bez prawa do zasiłku	Lekki stopień niepełnosprawności; niezdolny do służby, ale zdolny do innej pracy niż służba	Lekki stopień niepełnosprawności

\* W orzecznictwie KRUS stosuje się dychotomiczną skalę ocen: zdolny lub niezdolny do pracy w gospodarstwie rolnym.

\*\* W orzecznictwie dla służb mundurowych grupy inwalidzkie są określane po ocenie zdolności/ niezdolności do służby, czyli tylko dla osób niezdolnych do służby (w wojsku, w policji oraz innych służbach mundurowych).

Przywołane przykłady wskazują, że istnieje w Polsce pewien problem w zakresie definiowania niepełnosprawności. Można jednak postawić hipotezę, iż odzwierciedla on pod wieloma względami faktyczne postrzeganie niepełnosprawności w polskim społeczeństwie, które – jak pokazują badania dotyczące niepełnosprawności oraz praktyka rynku pracy i edukacji – pozostaje w znacznym stopniu nacechowane negatywnymi stereotypami i obawami dotyczącymi bezpośrednich kontaktów i interakcji z OzN<sup>13</sup>.

Przechodząc do konstytucyjnych praw osób z niepełnosprawnością należy wskazać przede wszystkim na art. 69 Konstytucji, zgodnie z którym „osobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz

<sup>12</sup> Na podstawie: S. Golinowska, *Demedykalizacja niepełnosprawności i jej konsekwencje instytucjonalne*. W: *Polityka Społeczna. Numer tematyczny: Zdrowie, sprawność i aktywność starzejącej się populacji*, 2012, s. 3. (za: Zima 2013).

<sup>13</sup> Patrz raporty z badań: *Równe traktowanie osób chorujących psychicznie na rynku pracy*, Laboratorium Badań Społecznych na zlecenie Biura Rzecznika Praw Obywatelskich oraz *Badanie sytuacji warsztatów terapii zajęciowej*, Laboratorium Badań Społecznych na zlecenie Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

komunikacji społecznej”. Niestety, artykuł ten formułuje zasadę polityki państwa, a nie prawo podmiotowe<sup>14</sup>. Świadczy o tym sposób jego zredagowania, wskazujący określone obowiązki po stronie władz publicznych, ale nie mówiący zarazem o „prawie do...”, które miałyby przysługiwać osobom niepełnosprawnym. Artykuł 69 - zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – „zawiera tylko stwierdzenie istnienia obowiązków władzy publicznej do wykreowania stosownych mechanizmów legislacyjnych”<sup>15</sup> przy czym Konstytucja pozostawia ustawodawcy swobodę wyboru służących do realizacji wskazanych w niej zadań. Jak wskazują przedstawiciele doktryny<sup>16</sup>, treścią obowiązków wynikających z art. 69 jest „udzielanie pomocy” osobom niepełnosprawnym, tak aby mogły one prowadzić życie w społeczeństwie, co jest jedną z koniecznych przesłanek poszanowania godności człowieka<sup>17</sup>. W tej perspektywie art. 69 staje się bezpośrednio powiązany z art. 30 Konstytucji<sup>18</sup>, a **stworzenie godnych warunków życia dla osób z niepełnosprawnościami należy traktować jako szczególną wartość konstytucyjną**. (...) W świetle art. 69 Konstytucji, udzielanie pomocy ma dotyczyć trzech dziedzin życia społecznego: zabezpieczenia egzystencji, przysposobienia do pracy oraz komunikacji społecznej. Sformułowanie obowiązku do stworzenia odpowiednich mechanizmów zabezpieczenia społecznego dla osób z niepełnosprawnościami sugeruje **dopuszczalność przyznawania im określonych preferencji wobec innych kategorii osób znajdujących się w potrzebie**. Przysposobienie do pracy z kolei należy rozumieć jako **nakaz tworzenia szczególnych programów szkoleniowych i przystosowawczych**, a także wprowadzanie systemu zachęt i ułatwień dla zatrudniania osób z niepełnosprawnościami. Przez komunikację społeczną należy rozumieć **nakaz tworzenia odpowiedniej infrastruktury**, umożliwiającej osobom z niepełnosprawnościami przemieszczanie się i nawiązywanie kontaktów z innymi ludźmi (za: Zima-Parjaszewska 2013).

W kontekście dyskusji nad prawami osób z niepełnosprawnością warto również poruszyć wątek związany z obowiązkiem – wynikającym z art. 5 KPON – kierowania się przez władze zasadami uniwersalnego projektowania oraz stosowaniem racjonalnych usprawnień. Oba te pojęcia zdefiniowane są w art. 2 KPON i tak „uniwersalne projektowanie” oznacza projektowanie produktów, środowiska, programów i usług w taki sposób, by były użyteczne dla wszystkich, w możliwie największym stopniu, bez potrzeby adaptacji lub specjalistycznego projektowania. „Uniwersalne projektowanie” nie wyklucza pomocy technicznych dla szczególnych grup osób niepełnosprawnych, jeżeli jest to potrzebne. Natomiast „racjonalne usprawnienie” oznacza konieczne i odpowiednie zmiany i dostosowania, nie nakładające nieproporcjonalnego lub nadmiernego obciążenia, jeśli jest to potrzebne w konkretnym przypadku, w celu zapewnienia osobom niepełnosprawnym możliwości korzystania z wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności oraz ich wykonywania na zasadzie równości z innymi osobami.

Zasada ta w odniesieniu do rynku pracy została zawarta w art. 23a cytowanej ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w poniższym brzmieniu: Art. 23a. 1. Pracodawca jest obowiązany zapewnić niezbędne racjonalne usprawnienia dla osoby niepełnosprawnej pozostającej z nim w stosunku pracy, uczestniczącej w procesie rekrutacji lub odbywa-

<sup>14</sup> L. Garlicki, Komentarz do art. 69. W: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, Warszawa 2003; P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 92; B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2001, s. 233.

<sup>15</sup> Wyrok TK z 23 października 2007 r., P 28/07, OTK-A 2007, Nr 9, poz. 106.

<sup>16</sup> L. Garlicki, Komentarz do art. 69. W: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, op. cit.

<sup>17</sup> B. Banaszak i M. Jabłoński. W: J. Bocia, (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r.*, Wrocław 1998, s. 128.

<sup>18</sup> Artykuł 30 Konstytucji: Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych.

*jącej szkolenie, staż, przygotowanie zawodowe albo praktyki zawodowe lub absolwenckie. Niezbędne racjonalne usprawnienia polegają na przeprowadzeniu koniecznych w konkretnej sytuacji zmian lub dostosowań do szczególnych, zgłoszonych pracodawcy potrzeb wynikających z niepełnosprawności danej osoby, o ile przeprowadzenie takich zmian lub dostosowań nie skutkowałoby nałożeniem na pracodawcę nieproporcjonalnie wysokich obciążeń, z zastrzeżeniem ust. 2. 2. Obciążenia, o których mowa w ust. 1, nie są nieproporcjonalne, jeżeli są w wystarczającym stopniu rekompensowane ze środków publicznych.*

Natomiast odmowa racjonalnego usprawnienia może być postrzegana w świetle artykułu Art. 18<sup>3a</sup> Kodeksu Pracy, jako naruszenie zasady równego traktowania.

### Dostęp osób z niepełnosprawnością do edukacji

Przytoczone powyżej dane statystyczne w jasny sposób pokazują, że dostęp OzN do równego uczestnictwa w edukacji jest zakłócony.

Obecnie funkcjonują równoległe do siebie trzy modele edukacji osób z niepełnosprawnością:

- edukacja segregacyjna – zakłada, że dzieci z niepełnosprawnością powinny pobierać naukę w szkołach specjalnych z przystosowanym do ich potrzeb programem nauczania i nauczycielami z odpowiednim do tego wykształceniem,
- edukacja integracyjna – koncentruje się zwłaszcza na umiejscowieniu dziecka z niepełnosprawnością w szkole ogólnodostępnej, zapewniając mu głównie tzw. integrację przestrzenną – albo w klasie specjalnej, albo w klasie z pełnosprawnymi rówieśnikami (bez wsparcia lub z pomocą tzw. nauczyciela wspierającego)<sup>19</sup>,
- edukacja włączająca – daje każdemu dziecku możliwość dostępu do pobierania nauki w najbliższej miejsca zamieszkania szkole. Idea edukacji włączającej jest związana z procesem integracji społecznej i promowaniem idei pełnego włączenia OzN w nurt życia społecznego, zawodowego i kulturalnego.

Włączający system kształcenia OzN jest modelem edukacji, do którego należy dążyć w myśl Konwencji ONZ na wszystkich poziomach edukacji i w kształceniu ustawicznym. Konwencja mówi o niewykluczaniu OzN z powszechnego systemu edukacji ze względu na niepełnosprawność oraz zapewnianiu im możliwości korzystania z włączającego, bezpłatnego nauczania obowiązkowego wysokiej jakości na poziomie podstawowym i średnim, na zasadzie równości z innymi osobami w społecznościach, w których żyją. W związku z tym państwa powinny zapewniać niezbędne wsparcie w ramach powszechnego systemu edukacji, aby ułatwiać skuteczną edukację OzN oraz zapewniać środki zindywidualizowanego wsparcia w środowisku, które maksymalizuje rozwój edukacyjny i społeczny, zgodnie z celem pełnego włączenia (Konwencja ONZ, art. 24, Edukacja).

Mimo istnienia odpowiednich uregulowań prawnych oraz narzędzi aktywizacji i włączenia, nie ma nacisku na ich stosowanie. Przykładem jest bardzo powolny proces przechodzenia do edukacji włączającej, mimo zapewnienia zaplecza ustawowego dla tego rozwiązania<sup>20</sup>. Wpływa na to między innymi nastawienie samych nauczycieli. W skontrolowanych w 2012 roku przez NIK

<sup>19</sup> A. Firkowska-Mankiewicz, *Edukacja włączająca – drogą ku przyszłości*. Pobrano z: <http://www.abcd.edu.pl>

<sup>20</sup> Patrz opracowanie: P. Kubicki, *Niepełnosprawność...* op. cit.

szkołach,  $\frac{3}{4}$  nauczycieli prezentowało pogląd, że dzieci z niepełnosprawnością powinny się uczyć w szkołach specjalnych (NIK 2012, s. 55).

Dodatkowo przepisy regulujące zobowiązania szkoły wobec UzN nie są zgodne z przepisami dotyczącymi finansowania oświaty. O ile bowiem wynagrodzenie nauczycieli i środki na utrzymanie placówki oświatowej są dość dobrze zabezpieczone, finansowanie instrumentów wsparcia UzN zagwarantowane zostało w stopniu znacznie mniejszym. Zasadniczym problemem jest sposób naliczania subwencji na ucznia z niepełnosprawnością, na którego oprócz podstawowej jej części nalicza się dodatkową kwotę, stanowiącą od 1,4 do 9,5 wielokrotności stawki bazowej obejmującej jednego ucznia. Środki te są naliczane z budżetu państwa w oparciu o orzeczenie na konkretnego ucznia, ale samorząd nie jest prawnie zobowiązany do wydatkowania ich zgodnie z tym przeznaczeniem. Wprowadzane właśnie zmiany mają zobowiązać samorzady do wykładania na edukację UzN kwoty nie mniejszej niż przekazana z budżetu centralnego, jednak istnieje ryzyko, że nie poprawi to realnie sytuacji konkretnego ucznia, bo środki te nadal nie będą powiązane z konkretnym uczniem, a będą mogły zostać wydane np. wyłącznie na potrzeby określonej placówki edukacyjnej podlegającej samorządowi.

W związku z powyższym wiele szkół ogólnodostępnych wzbrania się przed przyjmowaniem UzN, ponieważ nie mają pewności, że otrzymają od samorządu finansowanie adekwatne do potrzeb przyjętych UzN. Zdarza się nawet, że samorzady odsyłają arkusze wsparcia do korekty dyrektorom szkół, odmawiając tym samym zapewnienia szkole niezbędnych środków, by właściwie wesprzeć UzN w procesie edukacji. Dość często bywa więc tak, że szkoły podejmują działania mające na celu zniechęcenie rodziców i dziecka do podjęcia edukacji w wybranej przez nich szkole i dążą do przekierowania UzN do innej.

W konsekwencji częstą praktyką wśród UzN jest podejmowanie nauki w szkołach dla nich dostępnych, a nie tych przez nich preferowanych; tym samym dostępność staje się najważniejszym, a czasami jedynym kryterium dokonywanych wyborów edukacyjnych, co w prosty sposób przekłada się na późniejsze szanse wejścia na rynek pracy.

### Dostęp osób z niepełnosprawnością do rynku pracy

Dane statystyczne obrazują nie tylko utrudniony dostęp OzN do edukacji, lecz także niski poziom ich obecności na rynku pracy. Obecnie Polska stoi zarówno przed wyzwaniem upowszechniania edukacji włączającej, jak i przed koniecznością zwiększania udziału OzN na otwartym rynku pracy.

Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych znalazła odzwierciedlenie w przyjętej przez UE Europejskiej strategii w sprawie niepełnosprawności 2010–2020: *Odnowione zobowiązanie do budowy Europy bez barier*<sup>21</sup>. Zgodnie z tym dokumentem równy dostęp dla osób pełnosprawnych i tych z niepełnosprawnością jest istotnym elementem polityk publicznych państw unijnych. Tym niemniej uzyskane w ramach omawianego projektu dane potwierdzają przedstawiane w niezależnych badaniach prawidłowości dotyczące rozdźwięku między stanem prawnym dotyczącym sytuacji OzN a realizacją przyjętych postanowień. Krótko mówiąc, potwierdza się teza, że to nie

<sup>21</sup> Dokument do pobrania z: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/disability\\_and\\_old\\_age/em0047\\_pl.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/disability_and_old_age/em0047_pl.htm)

stan prawny decyduje o wzroście możliwości OzN, lecz realne umożliwienie równego dostępu do rynku pracy.

Jak już podkreślano w niniejszym opracowaniu, stan faktyczny w Polsce nie nadąża za stanem prawnym dotyczącym włączania OzN. Nie zmienia to faktu, że wprowadzanie uregulowań prawnych dotyczących dostępu OzN do pracy na równi z innymi jest ważnym krokiem na drodze ku pełnemu uczestnictwu tej grupy w życiu publicznym. Jednak doświadczenie państw zachodnich pokazuje, że wprowadzenie prawa nie przynosi pożądanych efektów, gdyż nie jest wystarczające. Kolejnym działaniem powinno być poszukiwanie dobrych praktyk i realizacji związanych z nimi rozwiązań w innych przedsiębiorstwach. Do takich praktyk można zaliczyć stosunek do niepełnosprawności w miejscu pracy, stosunek do kulturowej różnorodności, wdrażanie polityki zrównoważonego rozwoju i idei społecznej odpowiedzialności biznesu<sup>22</sup>.

Znana jest prawidłowość, że stabilność fundamentu ma znaczenie dla trwałości budowli. Jeśli zatem spojrzymy na moment wejścia przez jednostkę na rynek pracy jako zwieńczenie społecznego wysiłku na rzecz jej wychowania i usamodzielniania, stanie się jasne, że wykorzystanie możliwości z wcześniejszych etapów ma decydujący wpływ na powodzenie kolejnych. W społeczeństwie o stosunkowo niskim poziomie akceptacji dla równego uczestnictwa OzN dostęp tej grupy do edukacji, rehabilitacji i życia społecznego jest ograniczany.

Jak zauważa Ewa Giermanowska: *Wykluczenie osób niepełnosprawnych jest głęboko zakorzenione w strukturach i procesach współczesnego społeczeństwa. Jednym z obszarów dyskryminacji najtrudniejszym do przełamania jest rynek pracy*<sup>23</sup>. Uzyskane w ramach omawianego projektu wyniki potwierdzają tę tezę, a wskazane we wcześniejszych rozdziałach zagadnienia pokazują, że zarówno uczestnicy badania terenowego, jak i eksperci dostrzegają wiele ważnych obszarów, które wymagają zmian mających na celu akceptację społeczną, dostęp do adekwatnego do potrzeb wykształcenia i przygotowanie do pełnienia ról społecznych i zawodowych przez OzN. W świetle skali i liczby tych problemów, kwestia dostępu OzN do rynku pracy wydaje się odsuwana na nieco dalszy plan. Odzwierciedla to liczba i jakość (rozumiana jako precyzyjność i pogłębienie) sformułowanych w tym obszarze rekomendacji.

Należałoby odczytywać ten rezultat jako wskazanie, że zmiany w obszarze rynku pracy wymagają dalszego przemyślenia i przedyskutowania w gronie eksperckim. Dyskusja ta, jak się wydaje, musi zostać odłożona w czasie, ponieważ jej zakres zostanie dookreślony przez zmiany w wymiarze ogólnym i edukacji. Podjęcie lub zaniechanie poszczególnych decyzji w tych obszarach będzie miało decydujące znaczenie dla co najmniej części zagadnień związanych z obecnością OzN na polskim rynku pracy.

Przykładem zachodzących zmian o nieprzewidzianych wcześniej konsekwencjach jest zwiększenie dostępu dla młodych OzN do szkolnictwa wyższego. Doprowadził on do lawinowego wzrostu liczby studentów z niepełnosprawnością w Polsce w okresie 1989–2011 (z 0,06% do 1,7%)<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> E. Giermanowska (red.), *Zatrudniając niepełnosprawnych. Dobre praktyki pracodawców w Polsce i innych krajach Europy*, Kraków 2014. Do pobrania z: [http://polscyniepełnosprawni.agh.edu.pl/wp-content/uploads/książka\\_zatrudniając\\_niepełnosprawnych\\_dobre\\_praktyki.pdf](http://polscyniepełnosprawni.agh.edu.pl/wp-content/uploads/książka_zatrudniając_niepełnosprawnych_dobre_praktyki.pdf)

<sup>23</sup> Tamże, s. 295.

<sup>24</sup> *Szkoły wyższe i ich finanse w 1998 r. oraz Szkoły wyższe i ich finanse w 2011 r.*

Jednak za zmianą w strukturze wykształcenia polskich niepełnosprawnych nie nadąża gotowość rynku pracy do wykorzystania ich potencjału – liczba pracujących OzN z wykształceniem wyższym wzrasta, ale nieproporcjonalnie do liczby absolwentów uczelni wyższych i – jak należy się spodziewać – oczekiwań tych osób. Giermanowska i Raclaw rozważając kwestię zwiększania dostępu polskich niepełnosprawnych do pełnego uczestnictwa, który określają jako „politykę życia”, wskazują na trzy istotne elementy zmian związanych z zachodzącą w Polsce emancypacją OzN i powiązaną z nią rekonstrukcją dotychczasowego modelu funkcjonowania polityki społecznej (Giermanowska i Raclaw, 2014). Są to:

1. *Niedokończony proces emancypacji – czyli zablokowanie OzN dostępu do pracy mimo znaczącego wzrostu ich kwalifikacji i poniesionych z tego tytułu nakładów osobistych oraz społecznych.*
2. *Kulturowe uwarunkowania zmiany społecznej – uzależnienie możliwości zachodzenia zmian w położeniu OzN od przemian kulturowych zachodzących w społeczeństwie.*
3. *Polityka wyboru stylu życia – czyli takie kształtowanie polityki społecznej, które zwiększy spektrum dostępnych dla OzN wyborów i postrzegania przez ogół społeczeństwa prawa OzN do dokonywania własnych wyborów – także tych dotyczących decyzji z zakresu rodzaju, sposobu wykonywania i warunków świadczenia użytecznej pracy.*

Niski poziom aktywności zawodowej OzN jest wynikiem wielu barier, które mają zarówno charakter indywidualny, jak i systemowy. Bariery te były tematem wielu badań społecznych: *Badanie sytuacji osób niepełnosprawnych na dolnośląskim rynku pracy i edukacji*, *Aktywność zawodowa osób niepełnosprawnych w województwie łódzkim* czy też *Identyfikacja barier zatrudnienia osób niepełnosprawnych na poznańskim rynku pracy*. Badania te wskazują, że zatrudnienie niepełnosprawnych pozostaje w dużej mierze fikcyjne – osoby, które znajdują zatrudnienie, to przede wszystkim renciści, osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności, a osoby ze znacznymi ograniczeniami sprawności pozostają poza rynkiem pracy.

Głównym instrumentem regulacji zatrudnienia OzN jest w Polsce dofinansowanie do wynagrodzenia. Jego wysokość jest uzależniona od charakterystyki pracodawcy, a także od stopnia i rodzaju niepełnosprawności pracownika. Jednak większość oferowanego przez system wsparcia kierowana jest do pracodawcy (zwolnienia podatkowe, wyposażenie miejsca pracy i inne). Pracownik może liczyć tylko na częściową lub całościową refundację składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z tytułu działalności gospodarczej lub rolniczej, jednorazowe środki na wkład do spółdzielni socjalnej lub założenie działalności gospodarczej, a w wyjątkowych przypadkach – dofinansowanie oprocentowania kredytu. Nie przewiduje się jednak instrumentów wspierających możliwość kształtowania indywidualnej ścieżki kariery (np. dofinansowanie podnoszenia kwalifikacji itp.).

Pracodawcy, jeżeli już zatrudniają OzN, to preferują przede wszystkim osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności, bez poważnych dysfunkcji. Dodatkowo osoby te kierowane są do prac prostych, niesamodzielnych. Pracodawcy niewiele wiedzą o zatrudnianiu osób z niepełnosprawnością, co powoduje ogólną niechęć do takiego rozwiązania. Przyjęcie pracownika z ograniczoną sprawnością rodzi liczne obawy: natury finansowej, administracyjnej, organizacyjnej czy dotyczące wydajności pracy. Pracodawcy koncentrują się przede wszystkim na kalkulacji zysków i strat

związanych z zatrudnieniem pracownika z niepełnosprawnością, co w opinii pracodawcy pomimo dofinansowań często nie przemawia za zatrudnieniem OzN.

Powiatowe Urzędy Pracy, na których spoczywa główny ciężar zadań związanych z aktywizacją zawodową OzN, na ogół nie radzą sobie z tą problematyką. Zarówno osoby z niepełnosprawnością, jak i pracodawcy rzadko korzystają z publicznego pośrednictwa pracy. Organizacje pozarządowe mają również utrudnione możliwości działania w tym zakresie ze względu na problemy związane z finansowaniem prowadzonych działań. Podejmowane inicjatywy z powodu niewielkiej skali pozostają bez większego wpływu na zmianę sytuacji OzN. Brakuje też jednej instytucji, która pełniłaby funkcję swobodnego centrum informacji na temat zatrudnienia osób z niepełnosprawnością poprzez szerzenie stosownej wiedzy tak wśród pracowników, jak i pracodawców.

Bardzo ważną kwestią jest również motywacja samych OzN do podejmowania aktywności, czy to edukacyjnej, czy zawodowej. W Polsce wciąż dominuje rehabilitacyjno-medyczny sposób myślenia o niepełnosprawności. Osłabia to motywację OzN do podejmowania zatrudnienia, a jako argument podaje się przekonanie o braku możliwości podjęcia zatrudnienia ze względu na posiadane ograniczenia zdrowotne. Sytuację OzN na rynku pracy ogranicza obowiązujący system prawny w zakresie ubezpieczeń społecznych, a także zatrudniania osób z niepełnosprawnością. Istotnym czynnikiem zniechęcającym OzN do podejmowania pracy jest nazewnictwo używane w orzecznictwie. Panuje silne przeświadczenie, że pracować mogą przede wszystkim osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności, zaś osoby ze znacznymi deficytami nie są zdolne do podejmowania pracy albo mogą pracować jedynie w warunkach pracy chronionej. Istotne jest także podejście rodziny do kwestii zatrudnienia osoby z niepełnosprawnością. OzN częściej niż osoby zdrowe pochodzą z biednych rodzin, o niskich kwalifikacjach i kompetencjach społecznych, co bardzo wpływa na zdobywany przez nich kapitał społeczny i kulturowy. Nie bez znaczenia jest postawa samych opiekunów – brak wsparcia lub nadopiekuńczość zdecydowanie utrudniają wejście OzN na rynek pracy. Ważne jest też, jak osoba z niepełnosprawnością subiektywnie postrzega swój stan zdrowia i własne zdolności do podjęcia pracy. Osoby z niepełnosprawnością często cechuje apatia, zniechęcenie do działania, wynikające z posiadanych ograniczeń i porównywania siebie z osobami pełnosprawnymi. Wreszcie powodzeniu na rynku pracy nie sprzyja poziom wykształcenia i kwalifikacji zdobywanych przez OzN. Na każdym z etapów kształcenia częściej rezygnują oni z nauki, osiągają niższy poziom wykształcenia niż ich pełnosprawni rówieśnicy, w tym osoby, które stały się niepełnosprawne w dorosłym życiu.

Nie można jednak pominąć faktu, że sama definicja bezrobotnego, zawarta w ustawie, ogranicza osobie z niepełnosprawnością możliwość skorzystania z przyznawanych jej potencjalnych uprawnień, ponieważ wyklucza osoby posiadające rentę w wysokości przekraczającej ½ wynagrodzenia minimalnego.

Podsumowując, sytuacja OzN w obszarze edukacji i na rynku pracy, pomimo istniejących regulacji, jest trudna. Słuszne założenia włączającej edukacji i rynku pracy napotykają na wiele barier, które utrudniają ich realizację. W związku z tym szczególnego znaczenia nabierają propozycje przedstawione w niniejszym opracowaniu, a powstałe w ramach badania *Włączający system edukacji i rynku pracy – rekomendacje dla polityki publicznej*. Mają one służyć skutecznemu realizowaniu idei włączania OzN zarówno w obszarze edukacji, jak i rynku pracy.



## 2. Informacje metodologiczne

Niniejszy raport zawiera wyniki działań badawczych wykonanych w ramach badania *Włączający system edukacji i rynku pracy – rekomendacje dla polityki publicznej*. **Głównym celem badania** było wypracowanie rekomendacji dla instytucji publicznych na temat włączania OzN do podstawowego nurtu edukacji i (rynku) pracy. Badanie zostało podzielone na cztery fazy badawcze.

**W ramach I fazy badania** przeprowadzono indywidualne wywiady pogłębione (IDI – ang. *Individual In-Depth Interview*), z ekspertami specjalizującymi się w tematyce niepełnosprawności, mające na celu wstępną analizę sytuacji osób z niepełnosprawnością w Polsce oraz określenie problemów związanych z włączaniem OzN.

Wywiady przeprowadzono z przedstawicielami następujących instytucji i organizacji: Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu RP, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (Departament Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym), Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz Platforma Obywatelska RP (Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania).

**II faza badania** obejmowała realizację właściwego badania jakościowego wśród różnych grup interesariuszy. Badanie główne realizowano za pomocą jakościowych technik badawczych: zogniskowanych wywiadów grupowych (FGI – ang. *Focus Group Interview*) oraz indywidualnych wywiadów pogłębionych (IDI). Wywiady realizowane były w okresie: kwiecień–czerwiec 2014 r.

Wiodącym celem dyskusji grupowych oraz wywiadów indywidualnych było poznanie różnego rodzaju barier związanych z życiem codziennym osób z niepełnosprawnością, jak i sposobów ich przezwyciężania, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji OzN w obszarze edukacji i rynku pracy.

Badanie główne było realizowane w wybranych miejscowościach na terenie Polski z uwzględnieniem wielkości miejscowości:

- dyskusje grupowe organizowano w miejscowościach powyżej 500 tys. mieszkańców i poniżej 100 tys. mieszkańców,
- indywidualne wywiady pogłębione były realizowane w miejscowościach liczących do 50 tys. mieszkańców.



łącznie w ramach badania zrealizowano 38 wywiadów FGI i 61 wywiadów IDI w następującym układzie:

Tabela 4. Rozkład próby w badaniu głównym

Metoda badawcza i lokalizacja	FGI – powyżej 500 tys. mieszkańców		FGI – poniżej 100 tys. mieszkańców		Razem FGI	IDI – do 50 tys. mieszkańców
	Edukacja	Rynek pracy	Edukacja	Rynek pracy		Historia edukacyjno-zawodowa
<b>Osoby z niepełnosprawnością</b>						
OzN niewidome, słabo widzące	2	2	2	2	8	0
OzN ruchową, w tym z afazją	2	2	2	2	8	0
OzN niesłyszące, słabo słyszące	0	0	0	0	0	3
OzN intelektualną/ upośledzeniem umysłowym	0	0	0	0	0	15
OzN – całościowe zaburzenia rozwojowe, w tym autyzm	0	0	0	0	0	3
OzN sprzężoną lub pozostałymi niepełnosprawnościami	0	0	0	0	0	3
Opiekunowie OzN	0	0	0	0	0	15
<b>Uczniowie pełnosprawni</b>						
	2	0	2	0	4	4
<b>Uczniowie z niepełnosprawnością</b>						
	0	0	0	0	0	12
<b>Podmioty zewnętrzne</b>						
Pracodawcy (otwarty rynek pracy)	0	2	0	2	4	3
ZPCh, WTZ, ZAZ	0	1	0	1	2	0
JST	1	1	1	1	4	5
Nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych i specjalnych	2	0	2	0	4	5
NGO	1	1	1	1	4	5
<b>Razem wywiadów</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>38</b>	<b>61</b>

III fazę badania stanowiły 4 panele eksperckie przeprowadzone w gronie ekspertów oraz przedstawiciele instytucji szczebla centralnego, instytucji zajmujących się kwestiami prawodawstwa w obszarze badania. Ich celem było wypracowanie rekomendacji dla włączającego

systemu wsparcia osób z niepełnosprawnością w ramach edukacji i rynku pracy oraz wskazanie procedury postępowania i oszacowanie potencjalnych kosztów wdrożenia.

Panele odbyły się w dniach 18, 19, 29 i 30 września 2014 r. Każde spotkanie trwało około 4 godzin i było prowadzone przez przedstawiciela Instytutu Badań Edukacyjnych. Spotkania miały charakter zamknięty – uczestniczyli w nich zaproszeni imiennie goście. Docelowo na każdy panel zapraszano listownie i drogą elektroniczną około 20 osób. W każdym spotkaniu uczestniczyła inna grupa panelistów.

**IV fazę** badania stanowiły 2 seminaria eksperckie przeprowadzone również w gronie ekspertów i przedstawicieli instytucji szczebla centralnego, instytucji zajmujących się kwestiami prawodawstwa w obszarze badania. Ich celem była konsultacja w gronie eksperckim wypracowanych rekomendacji dla włączającego systemu wsparcia osób z niepełnosprawnością w ramach edukacji i rynku pracy.

Seminaria odbyły się w dniach 3–4 listopada 2014 r. Każde spotkanie trwało około 5 godzin i było prowadzone przez przedstawiciela Instytutu Badań Edukacyjnych. Seminaria miały charakter zamknięty – uczestniczyli w nich zaproszeni imiennie goście. Docelowo na każde seminarium zapraszano listownie i drogą elektroniczną około 40 osób. W każdym spotkaniu uczestniczyła inna grupa seminarzystów. Dyskusje panelowe i seminaria były oparte na doświadczeniu i wiedzy uczestników, ale również na wynikach kolejnych faz badawczych zrealizowanych w ramach badania *Włączający system edukacji i rynku pracy – rekomendacje dla polityki publicznej*.

Ze względu na cel paneli i seminariów eksperckich do udziału w nich zapraszane były osoby reprezentujące środowisko eksperckie oraz odpowiedzialne za kwestie prawodawstwa:

- eksperci – przedstawiciele świata nauki (również praktycy) zajmujący się prawami osób z niepełnosprawnością, edukacją i rynkiem pracy dla osób z niepełnosprawnością,
- przedstawiciele wybranych ministerstw i instytucji rządowych,
- posłowie odpowiedzialni za kształtowanie polityki ds. osób z niepełnosprawnością.

Ostatecznie w panelach i seminariach eksperckich wzięli udział przedstawiciele następujących instytucji: Biuro Osób Niepełnosprawnych Uniwersytetu Warszawskiego, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Business Centre Club, Fundacja Aktywizacja, Fundacja Instytut Rozwoju Regionalnego, Fundacja Pomocy Ludziom Niepełnosprawnym, Fundacja Synapsis, Fundacja Vis Maior, Instytut Badań Edukacyjnych/Szkoła Główna Handlowa, Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego, Instytut Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego, Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, Ministerstwo Sportu i Turystyki, NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Polski Związek Głuchych, Polski Związek Niewidomych, Polskie Forum Osób Niepełnosprawnych, Polskie Stowarzyszenie Osób z Upośledzeniem Umysłowym, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Sanoku, posłowie i posłanki na Sejm RP, Rada m. st. Warszawy, Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom z Ukrytymi Niepełnosprawnościami im. Hansa Aspergera, „NIE-GRZECZNE DZIECI”, Stowarzyszenie Przyjaciół Integracji, Stowarzyszenie Rodzin i Opiekunów Osób z Zespołem Downa „Bardziej Kochani”, Stowarzyszenie „Otwarte Drzwi”, Towarzystwo Pomocy Głuchoniewidomym, Unia Miasteczek Polskich, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Urząd m. st. Warszawy,

Biuro Pomocy i Projektów Społecznych, Urząd Miasta Gdyni, Urząd Miasta w Byczynie reprezentujący Związek Gmin Wiejskich RP, Warszawskie Centrum Innowacji Społecznych i Szkoleń, Wrocławski Sejmik Osób Niepełnosprawnych, Milickie Stowarzyszenie Przyjaciół Dzieci i Osób Niepełnosprawnych, Wydział Architektury Politechniki Gdańskiej oraz Związek Nauczycielstwa Polskiego.

W ramach niniejszego projektu badawczego przewidziany był również aktywny udział osób zainteresowanych tematem badania – przedstawicieli środowisk związanych z niepełnosprawnością, środowisk naukowych, reprezentantów organizacji i instytucji działających na rzecz osób z niepełnosprawnością, przedstawicieli władz samorządowych i organizacji pozarządowych, a także wszystkich, którzy w jakikolwiek sposób przyczynili się do realizacji niniejszego badania. **Raport, który powstał w ramach badania, został w ostatniej fazie poddany konsultacjom społecznym.**

Celem konsultacji było poznanie opinii wszystkich zainteresowanych sytuacją osób z niepełnosprawnością na temat przygotowanych w ramach projektu rekomendacji dla włączającego systemu edukacji i rynku pracy.

Konsultacje odbywały się w okresie od 12 grudnia 2014 r. do 5 stycznia 2015 r.

Konsultacje przebiegały w następujący sposób:

- Na stronie internetowej projektu badawczego *Włączający system edukacji i rynku pracy – rekomendacje dla polityki publicznej* zamieszczono raport końcowy wraz ze streszczeniem, zawierający rekomendacje dla włączającego systemu wsparcia osób z niepełnosprawnością w ramach edukacji i rynku pracy, również w formie dostosowanej do potrzeb osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności<sup>25</sup>. Wraz z raportem udostępniono ankietę w wersji elektronicznej, która umożliwiała ocenę tych rekomendacji oraz proponowanie własnych rozwiązań i usprawnień.
- Dodatkowo przez cały czas trwania projektu realizator gromadził dane teleadresowe osób oraz instytucji, organizacji, firm zainteresowanych możliwością wzięcia udziału w konsultacjach społecznych. Do tych osób wysłano bezpośrednio drogą elektroniczną ankietę wraz z prośbą o zapoznanie się z rekomendacjami i ich ocenę. Ostatecznie ankietę otrzymały 224 osoby.

Ankietę internetową towarzyszącą konsultacjom społecznym wypełniły 24 osoby.

Jednocześnie w trakcie opracowywania wyników, jak i przedstawiania rekomendacji przyjęto zasadę, że w pierwszej kolejności prezentowane są opinie osób badanych. Komentarze i uzupełnienia autorskie pojawiają się jedynie tam, gdzie są niezbędne, np. w sytuacji konieczności odniesienia się do kontekstu prawnego, bądź doprecyzowania niektórych wypowiedzi. Ta „przezroczystość” autorów wynika z założenia, że raport ten ma być przede wszystkim materiałem wyjściowym do dalszych prac odpowiednich instytucji publicznych i w możliwie największym stopniu odzwierciedlać opinie osób z niepełnosprawnością i ekspertów, a nie wykonawców badania.

<sup>25</sup> Zaproszenie do udziału w konsultacjach, streszczenie raportu oraz ankietę wykorzystywaną w ramach konsultacji społecznych dostosowano do potrzeb osób z niepełnosprawnością w następujący sposób: udostępniono tekst w formie łatwej do czytania, nagranie wideo z tłumaczeniem na polski język migowy, nagranie audio z lektorem odczytującym tekst, tekst w wersji cyfrowej dla osób niewidomych lub niedowidzących, dostosowanie w alfabecie Braille’a. Owe ułatwione formy były dostępne na stronie internetowej projektu przez cały czas trwania konsultacji, a wykonawca był też gotów rozsyłać je indywidualnie w razie zgłaszanych potrzeb.

## 3. Wyniki pierwszej fazy badania – hipotezy badawcze

Pierwszym elementem badania *Włączający system edukacji i rynku pracy – rekomendacje dla polityki publicznej* były wywiady eksperckie, przeprowadzone w celu wstępnego określenia barier utrudniających osobom z niepełnosprawnością uczestnictwo w życiu publicznym, a zwłaszcza w dwóch wymienionych w tytule projektu obszarach.

W trakcie wywiadów wskazano cztery obszary barier odnoszących się do różnych sfer życia osób z niepełnosprawnością, zarówno w przestrzeni publicznej, lecz także w sferze prywatnej, które w istotny sposób mogą ograniczać aktywność OzN.

### 3.1 Najważniejsze bariery horyzontalne

Wśród istotnych obszarów barier, wskazanych w I fazie badania, dwa z nich mają charakter horyzontalny i odnoszą się do różnych sfer życia osób z niepełnosprawnością.

#### **Obszar 1** – Bariery związane ze świadomością społeczną

W I fazie badania podkreślono jako potencjalnie ważne dla włączania OzN bariery związane z postrzeganiem niepełnosprawności i osób z niepełnosprawnością przez społeczeństwo. Mowa tu o opartym na segregacji, negatywnym wizerunku OzN w życiu publicznym. Idea włączania OzN w edukację ogólnodostępną oraz otwarty rynek pracy może być mało zrozumiała i rozpowszechniona w społeczeństwie, ponieważ przyjęło się myśleć o osobach z niepełnosprawnością jako wykluczonych z głównego nurtu życia społecznego, a umiejscowionych raczej w systemie szkolnictwa specjalnego i w zakładach pracy chronionej. W związku z tym zdaniem ekspertów warto w tym kontekście rozważyć prowadzenie kampanii społecznych czy prezentowanie dobrych praktyk w celu zmiany takiego wizerunku OzN.

#### **Obszar 2** – Bariery związane z systemem orzecznictwa

W trakcie wywiadów eksperckich wskazano jako istotne również zagadnienia związane z systemem diagnozowania niepełnosprawności i orzekania o niej. Obecnie funkcjonuje kilka systemów orzecznictwa, w tym diagnozowanie na potrzeby kształcenia, np. orzekanie o specjalnych potrzebach edukacyjnych, wydawane przez publiczne poradnie psychologiczno-pedagogiczne, w tym publiczne poradnie specjalistyczne. Inne systemy dotyczą osób dorosłych, w tym orzecznictwo rentowe prowadzone przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz orzecznictwo dla celów pozarentowych, odnoszące się głównie do korzystania z pomocy społecznej, prowadzone przez Powiatowe Zespoły Orzekania o Niepełnosprawności. System diagnozowania i orzekania może przeszkadzać we włączaniu OzN – przykładem jest tutaj orzekanie o niezdolności do pracy.

## 3.2 Najważniejsze bariery kierunkowe

Eksperci, biorący udział w I fazie badania, ustalili, oprócz barier horyzontalnych, także te kierunkowe, które mogą utrudniać włączanie osób z niepełnosprawnością w obszar edukacji oraz rynku pracy.

### Obszar 3 – Bariery związane z edukacją

W obszarze edukacji ekspertom udało się wstępnie określić kilka barier, które należy wziąć pod uwagę, rozważając włączanie osób z niepełnosprawnością w tę sferę życia publicznego.

- Bariery wynikające z kompetencji i postaw kadry pedagogicznej. Z jednej strony dotyczy to nauczycieli ze szkół specjalnych oraz ich ewentualnych obaw w związku z upowszechnianiem edukacji włączającej. Istotną kwestią jest tu sposób wykorzystania przy rozwijaniu edukacji włączającej potencjału, jakim są wykwalifikowani w pracy z UzN pedagodzy pracujący w szkołach specjalnych. Z drugiej zaś strony bariery wynikają także z postaw nauczycieli ze szkół ogólnodostępnych, którzy mogą obawiać się kontaktu z UzN i którym może brakować doświadczenia oraz kompetencji w pracy z takimi uczniami.
- Eksperci określili też inną barierę, jaką jest system finansowania edukacji uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Choć środki finansowe są naliczane w ramach dodatkowych wag subwencyjnych na każdego ucznia z niepełnosprawnością, to nie muszą trafić do szkoły, do której uczęszcza dany uczeń. Poza tym o sposobie ich wydatkowania – niekoniecznie na cele związane z niepełnosprawnością – decyduje organ prowadzący, czyli najczęściej gmina lub powiat.
- Zdaniem ekspertów trzeba zwrócić też uwagę na poziom dostosowania procesu kształcenia do potrzeb specjalnych UzN. Dotyczy to przede wszystkim dostosowania treści nauczania, oferowania pomocy naukowych (w tym podręczników) dopasowanych do potrzeb UzN. Ważna jest także kwestia dostępności do specjalistów w szkołach oraz indywidualnej pomocy ze strony nauczyciela wspomagającego.
- Istotną barierą we włączaniu osób z niepełnosprawnością w edukację jest także w mniemaniu ekspertów postawa uczniów pełnosprawnych i ich rodziców nacechowana brakiem zrozumienia potrzeb UzN i w związku z tym dyskryminująca tę grupę uczniów.

### Obszar 4 – Bariery związane z rynkiem pracy

Drugim istotnym obszarem barier kierunkowych są te związane z podejmowaniem przez OzN zatrudnienia, zwłaszcza z włączaniem ich w otwarty rynek pracy.

- Należy zwrócić uwagę, że w oczach ekspertów utrudniony dostęp do rynku pracy wynika ze sposobu funkcjonowania systemu edukacji. Chodzi tu o szkolnictwo, słabo powiązane z sytuacją na rynku pracy i popytem na konkretne zawody.
- Istotną barierą we wchodzeniu na rynek pracy jest także niska motywacja osób z niepełnosprawnością do podejmowania zatrudnienia. Może ona świadczyć o niskiej ocenie własnych możliwości OzN w tym zakresie i wiązać się z autowykluczeniem. Z drugiej strony bywa pochodną systemu rentowego i tzw. pułapki świadczeniowej<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Określenie „pułapka rentowa” związane jest z artykułem 10. Ustawy o rencie socjalnej, który uzależnia wypłatę renty od wysokości uzyskanego dochodu. [...] Ta tzw. pułapka rentowa powoduje, że większość rencistów w ogóle nie stara się podejmować pracy lub pracuje na czarno, aby nadal pobierać rentę. Według szacunkowych danych, z ponad 2,5 mln niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym pracuje tylko co piąty; <http://www.niepelnosprawni.pl>.

- Ekspertcy podkreślili też, że udział OzN w rynku pracy jest ograniczony niewielką wiedzą pracodawców (oraz samych OzN), jeśli chodzi o instrumenty wsparcia związane z aktywizacją zawodową, w tym dofinansowanie z PFRON do wynagrodzeń OzN.
- Istotna jest także kwestia stosowania w zamówieniach publicznych klauzul społecznych jako narzędzia sprzyjającego włączaniu OzN w rynek pracy.
- Dostęp do niektórych sektorów rynku według ekspertów ograniczają również kryteria i oczekiwania stosowane przy rekrutacji. Sektorem, który może służyć za przykład, jest służba cywilna w związku z nowelizacją ustawy regulującej zasady rekrutacji<sup>27</sup>.
- W przypadku pracodawców z otwartego rynku pracy dużą barierą w zatrudnianiu pracowników z niepełnosprawnością są obawy przed takimi osobami, wynikające z niewielkiego doświadczenia z niepełnosprawnością, zarówno na gruncie zawodowym, jak i prywatnym. Pracodawcy obawiają się także formalności związanych z zatrudnianiem OzN, co związane jest z niezajomością procedur związanych z zatrudnianiem tej grupy.
- Wskazywano także na niską, zwłaszcza w kontekście OzN, efektywność działalności urzędów pracy.

### 3.3 Inne zagadnienia istotne z punktu widzenia włączania osób z niepełnosprawnością

Ekspertcy wyrazili opinię, że oprócz wymienionych już wcześniej najważniejszych obszarów w dostępie OzN do życia publicznego, należy zwrócić uwagę także na inne zagadnienia związane z udziałem osób z niepełnosprawnością w edukacji i rynku pracy, mające wpływ na funkcjonowanie tych ludzi w sferze prywatnej.

#### 1. Bariery związane z systemem zabezpieczenia społecznego

Zgodnie z założeniami ekspertów, kwestia systemu zabezpieczenia społecznego, to znaczy działań i narzędzi zapobiegających wykluczeniu społecznemu, jest niezwykle istotna z punktu widzenia OzN, ale też (nawet bardziej) ich opiekunów. Wskazywano tu na kwestię uzawodowienia opieki i wypłacania świadczeń pielęgnacyjnych, które pozwolą na zabezpieczenie bytu rodziny w sytuacji, gdy członek rodziny z powodu opieki nad OzN nie może podjąć zatrudnienia.

#### 2. Bariery związane z systemem finansowania działań na rzecz OzN

W kontekście systemu finansowania działań na rzecz OzN eksperci jako newralgiczne dla sytuacji tej grupy wskazali takie obszary jak: zarządzanie środkami, źródła finansowania działań na rzecz OzN oraz przepływ środków. Usprawnienia w tych obszarach mogą wpłynąć pozytywnie na sytuację OzN i ich udział w życiu publicznym. Zwracano uwagę, że kwestie te szczególną rolę odgrywają na szczeblu samorządowym, bo z jednej strony możemy mieć do czynienia z niedoborem tych środków, a z drugiej zaś – z problemami związanymi z ich przepływem pomiędzy samorządem a administracją centralną.

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. nr 227, poz. 1505, z późn. zm.) oraz Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej (Dz.U. nr 218 poz. 1695).

Oprócz tego w nawiązaniu do finansowania działań w systemie wsparcia warto zdaniem ekspertów przywrócić się kwestii przeznaczania 1% podatku przez obywateli na terapię dzieci z niepełnosprawnością oraz współfinansowania ze środków publicznych terapii, rehabilitacji, usług medycznych i edukacji.

### 3. Bariery związane z rodziną OzN

Postawa opiekuna wobec niepełnosprawności bliskiego może znacząco wpływać na usamodzielnianie się OzN i jej aktywność w życiu publicznym. W tym kontekście wskazywano na wpływające demotywnie na aktywność OzN nadopiekuńczość rodziny i brak wiary w możliwości bliskiego z niepełnosprawnością. Ponadto potencjalnie istotną barierą hamującą usamodzielnianie się OzN jest przywiązanie rodzica/członka rodziny do roli opiekuna, a tym samym rezygnacja z kariery zawodowej, życia osobistego na rzecz opieki nad OzN; obowiązki te wypełniają całe życie opiekuna i stają się jego sensem.

### 4. Bariery specyficzne dla poszczególnych grup osób z niepełnosprawnością ograniczające ich dostępność do dóbr i usług

Eksperci podkreślili również istnienie barier w szeroko rozumianej dostępności OzN do dóbr i usług, w tym także do informacji. Zdaniem specjalistów bariery te ograniczają włączanie OzN do edukacji i rynku pracy, ale też wpływają na inne sfery życia. Bariery te są zróżnicowane ze względu na rodzaj niepełnosprawności, choć prowadzą do tych samych skutków.

- **Osoby z niepełnosprawnością intelektualną** – stanowią zdaniem ekspertów grupę najbardziej narażoną na wykluczenie z otwartego rynku pracy i edukacji ogólnodostępnej. Specjaliści podkreślali możliwość pojawienia się szczególnych trudności z włączaniem tej grupy OzN. Przede wszystkim należy wziąć tu pod uwagę negatywne nastawienie społeczne, wywołujące dyskryminację i dużą izolację, a także niezwykle istotne bariery komunikacyjne, związane z brakiem tekstów łatwych do czytania, dostosowanych do możliwości tych ludzi.
- **Osoby głuche** – tu jako potencjalnie istotne eksperci wskazali bariery komunikacyjne i ograniczenia w dostępie do informacji, związane z nieczęstym stosowaniem polskiego języka migowego. Zdaniem specjalistów, w kontekście włączania osób głuchych ważne są takie kwestie jak ustawa o języku migowym, sposób funkcjonowania i działania Rady Języka Migowego, nauczanie dwujęzyczne w szkołach dla osób głuchych. Kolejną kwestią, która stanowi zdaniem ekspertów poważne wyzwanie, jest włączanie osób głuchych z jednoczesnym zachowaniem bardzo ważnej dla tego środowiska tożsamości tych ludzi.
- **Osoby z niepełnosprawnością ruchową** – dla tej grupy ważna jest kwestia barier architektonicznych i infrastrukturalnych (często określanych jako architektoniczne), zarówno związanych z infrastrukturą miasta/wsi, ale też z architekturą budynków. Ponadto eksperci wskazali na utrudniony dostęp do sprzętu rehabilitacyjnego.
- **Osoby z niepełnosprawnością wzrokową** – w przypadku tej grupy również niezwykle istotną kwestią są bariery architektoniczne, a także niewystarczający dostęp do informacji, wiążący się z wykluczeniem cyfrowym, które jest spowodowane z jednej strony niewielką liczbą programów komputerowych ułatwiających korzystanie z internetu, z drugiej zaś nieprzystosowaniem wielu stron internetowych do potrzeb osób z niepełnosprawnością wzrokową.

## 4. Bariery i wstępne rekomendacje zmian – perspektywa osób z niepełnosprawnością

Rozdział ten podsumowuje wyniki badań terenowych, które stanowiły II fazę omawianego projektu. Badania realizowano z wykorzystaniem technik jakościowych – wywiadów indywidualnych i grupowych. Celem tego etapu było określenie najważniejszych barier dotyczących funkcjonowania osób z niepełnosprawnością w ramach systemu edukacji oraz rynku pracy z ich własnej perspektywy oraz z punktu widzenia ich rodzin, a także przedstawicieli systemu wsparcia, edukacji i lokalnych środowisk (w tym pracodawców).

Uzyskane rezultaty zostały opisane z podziałem na rynek pracy i edukację. Omawiane bariery skatalogowano według najczęściej się pojawiających i najważniejszych kategorii, a następnie uporządkowano formułowane przez uczestników badań propozycje. Poniżej przedstawiono podsumowanie barier i propozycji dla każdego z objętych analizą obszarów.

### 4.1 Obszar edukacji

#### 4.1.1. Główne wnioski wynikające z fazy terenowej badań

- Większość przedstawicieli podmiotów zewnętrznych, w tym zwłaszcza przedstawiciele JST i NGO, była zdania, że bardzo istotne jest zapewnianie równych szans osobom z niepełnosprawnością i ludziom pełnosprawnym. W tym kontekście w pełni popierali założenia edukacji włączającej, jednak dostrzegali szereg przeszkód na drodze do jej upowszechniania. Dotyczyło to zwłaszcza nieprzystosowania szkół i braku wykwalifikowanych nauczycieli. Biorąc pod uwagę obecną sytuację w Polsce, badani szacowali, że wprowadzenie edukacji włączającej może potrwać co najmniej 10 lat z uwagi na wysokie koszty dokonywania koniecznych zmian.
- Z tego względu, omawiając zwiększanie możliwości edukacyjnych dla OzN, badani skupiali się bardziej na promowaniu edukacji integracyjnej. Zdaje się ona być swego rodzaju kompromisem – niweluje słabe strony nauki w szkołach specjalnych (zwłaszcza izolowanie uczniów od pełnosprawnych rówieśników) przy zapewnieniu wsparcia, jakiego obecnie nie oferuje większość szkół ogólnodostępnych (wykwalifikowana kadra, dostosowane budynki szkół i odpowiednie pomoce dydaktyczne).
- Z kolei same OzN chciałyby w pełni uczestniczyć w życiu publicznym, także w procesie edukacji, dlatego wyrażały opinię, że Polska powinna dążyć do jak najszybszego upowszechniania edukacji włączającej, aby wyrównać szanse osób z niepełnosprawnością i ludzi pełnosprawnych.
- Większość badanych widziała przy tym konieczność dalszego prowadzenia edukacji w szkołach specjalnych z uwagi na uczniów z głębszymi problemami wynikającymi z posiadanej niepełnosprawności, zwłaszcza niepełnosprawności intelektualnej i sprzężonej, które wymagają pomocy nie tylko w procesie edukacji, lecz także w życiu codziennym. Same osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności narządu wzroku lub ruchu dostrzegały istotne zalety nauki w szkołach specjalnych, w tym naukę orientacji przestrzennej, pracę na komputerach udźwiękowiających czy naukę polskiego języka migowego.



- Innym rozwiązaniem może być rozbudowanie istniejącego w szkołach ogólnodostępnych wsparcia do poziomu oferowanego przez szkoły specjalne. Dotyczy to zwłaszcza kadry, wśród której powinni się znaleźć tacy fachowcy, jak pedagog, psycholog czy rehabilitant, dodatkowo specjalizujący się w poszczególnych rodzajach niepełnosprawności. Po drugie, warto rozszerzyć program nauczania w szkołach ogólnodostępnych o naukę orientacji przestrzennej, naukę języka migowego czy alfabetu Braille'a oraz przygotowanie do samodzielnego radzenia sobie w codziennym funkcjonowaniu.
- Z perspektywy badanych obecnie największą barierą w edukacji włączającej jest brak wykwalifikowanych nauczycieli. Bariera ta dotyczy uczniów z każdym rodzajem niepełnosprawności, choć w różnym stopniu. W przypadku OzN narządu wzroku lub słuchu i uczniów z niepełnosprawnością intelektualną nauczyciele mogą mieć trudności z umiejętnym przekazywaniem wiedzy. Ponadto brak im zdolności nawiązywania kontaktu – to odnosi się do uczniów z każdym rodzajem niepełnosprawności.
- Badanie pokazało, że bardzo istotne są też bariery architektoniczne, które ograniczają wybory edukacyjne nie tylko uczniów z niepełnosprawnością ruchową, lecz także osób niewidomych i słabo widzących – w tym kontekście ważne jest projektowanie uniwersalne przestrzeni publicznej.
- Istotną barierą, którą opisywali zwłaszcza nauczyciele ze szkół specjalnych i przedstawiciele NGO, stanowi postawa rodziców. Część z nich jest nadopiekuńcza w stosunku do swojego dziecka, co ogranicza jego samodzielność, inni zaś nie akceptują niepełnosprawności dziecka i wiążących się z nią ograniczeń. W obu przypadkach należałoby objąć wsparciem nie tylko ucznia z niepełnosprawnością, lecz także i jego opiekunów.
- Wreszcie barierą, którą wskazywano bardzo często, jest negatywne nastawienie społeczeństwa wobec osób z niepełnosprawnością. Bariera ta nie wynika z samego systemu edukacji, jednak znacząco wpływa na zapewnienie pełnego uczestnictwa w edukacji UzN. Brak zrozumienia dla tych osób może powodować dyskryminację ze strony uczniów pełnosprawnych, ale też wywoływać wśród dyrektorów szkół i rodziców uczniów pełnosprawnych opory przed upowszechnianiem edukacji włączającej.

### 4.1.2. Bariery i rekomendacje zmian

Można zaobserwować, że różne grupy badanych dostrzegały podobne bariery na drodze do pełnego uczestnictwa osób z niepełnosprawnością w edukacji. Jednocześnie sami interesariusze przyznali, że jest to złożony problem, a trudności pojawiają się na kilku płaszczyznach.

Przedstawiono pięć kategorii barier utrudniających OzN dostęp do edukacji na równi z OP. Bariery te są związane zarówno z samym systemem edukacji oraz systemem wsparcia oferowanego OzN (system wsparcia jest rozumiany jako instytucje samorządowe i organizacje pozarządowe wspierające OzN), jak i nastawieniem społeczeństwa oraz samych OzN i ich rodzin do kwestii aktywności w życiu publicznym, w tym w edukacji. Wskazywano następujące główne obszary barier:

1. *bariery po stronie społeczeństwa,*
2. *bariery po stronie szkoły,*
3. *bariery związane z systemem edukacji,*
4. *bariery związane z systemem wsparcia OzN,*
5. *bariery po stronie OzN i jej rodziny.*

### 1. Bariery po stronie społeczeństwa

Uczestnicy badania terenowego jako jeden z najważniejszych problemów ograniczających pełne uczestnictwo OzN w edukacji uznali nastawienie społeczeństwa wobec tej grupy. Zarówno same OzN, jak i inni badani zauważali, że świadomość społeczna na temat niepełnosprawności i związanych z nią ograniczeń, jest niewielka. Osoby pełnosprawne rzadko mają kontakt z osobami z niepełnosprawnością, co wpływa na stereotypowe postrzeganie tej grupy. W obszarze edukacji rodzi to obawy ze strony rodziców dzieci pełnosprawnych przed zapisywaniem dzieci do klas, w których uczą się OzN, a z drugiej strony – przed przyjmowaniem UzN do klas, w których uczą się dzieci pełnosprawne. Rodzice często sądzą, że UzN będzie nadmiernie absorbował uwagę nauczycieli, co spowoduje obniżanie ogólnego poziomu nauczania w klasie, boją się także agresywnego zachowania UzN w stosunku do innych dzieci. Z kolei uczniowie pełnosprawni mają opory przed nawiązywaniem kontaktu z dziećmi z niepełnosprawnością, nie wiedzą bowiem, jak się zachować w obecności takich uczniów i jak nawiązywać z nimi kontakty. Bariery te dotyczą zwłaszcza szkół ogólnodostępnych, lecz także szkół i oddziałów integracyjnych.

Dyskryminację uczniów z niepełnosprawnością spotyka się także w przypadku osób uczących się w szkołach specjalnych – postrzegają ich jako mniej zdolnych niż uczniowie innych szkół. Ponadto badani nauczyciele zaznaczali, jak ważna jest zmiana negatywnego wizerunku szkół specjalnych zawodowych jako oferujących naukę na niższym poziomie niż szkoły ogólnodostępne. Podkreślano, że zarówno uczniowie szkół ogólnodostępnych, jak i specjalnych, zdają takie same egzaminy zawodowe, więc ich absolwenci reprezentują ten sam standard przygotowania do zawodu.

### 2. Bariery po stronie szkoły

Wskazywano także na bariery po stronie szkół, w szczególności ogólnodostępnych, które nie miały doświadczeń z edukacją UzN. To zaś wpływa negatywnie na możliwości nauki w takich szkołach przez UzN, jak i jej efektywność. Najważniejszą trudnością w tym obszarze jest niedostateczne przygotowanie nauczycieli do pracy z UzN. W trakcie badania wyrażano opinię, że nauczyciel pełni najistotniejszą funkcję w systemie szkolnictwa, a jego umiejętności i postawa są bardzo ważne dla przebiegu włączania UzN do systemu edukacji. Postawa nauczyciela wobec OzN, zarówno tolerancyjna, jak i naznaczona obawami, ma wpływ na postrzeganie takich osób przez uczniów pełnosprawnych i ich rodziców. Tymczasem nauczycielom brakuje przygotowania teoretycznego, ale i – co szczególnie ważne – praktycznego do pracy z UzN. Niedostatek wiedzy i doświadczenia w nauczaniu OzN powoduje obawy przed kontaktem z taką grupą uczniów, a to w skrajnych przypadkach prowadzi nawet do odmowy nauczania tych osób.

Inną widoczną po stronie szkół barierą jest brak specjalistów w tych szkołach. W tym kontekście wymieniano zarówno specjalistów, którzy pracują ze wszystkimi uczniami (np. psycholog szkolny, doradca zawodowy, pielęgniarka), jak i tych, których zadaniem powinno być wspieranie uczniów z niepełnosprawnością (np. logopeda, psychiatra, neurolog, rehabilitant, tłumacz polskiego języka migowego). Uważa się, że zapewnienie wsparcia ze strony specjalistów na terenie szkoły jest bardzo ważne, ponieważ dostęp do nich w ramach usług NFZ jest często ograniczony. Z drugiej

strony mogliby oni pomóc nie tylko UzN w nauce, lecz także wesprzeć samych nauczycieli w procesie edukacji UzN.

Podkreślano, że często w klasach szkół ogólnodostępnych dzieci jest za dużo, by w efektywny sposób mogła się w nich uczyć OzN. W tej sytuacji nauczyciel nie ma możliwości poświęcenia wystarczającej uwagi i czasu wszystkim uczniom, zwłaszcza tym ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Spodziewano się, że nauczycielowi może sprawiać trudność skupianie się jednocześnie na dzieciach z niepełnosprawnością i tych pełnosprawnych, tym bardziej, gdy będzie musiał korzystać z różnych metod nauczania i pomocy naukowych. Prowadzenie zajęć stanie się jeszcze trudniejsze, jeżeli w klasie znajdują się uczniowie z różnymi rodzajami niepełnosprawności.

Badani wskazywali także, że w wielu szkołach nie zostały zniesione bariery architektoniczne. W szkołach brakuje wind i podjazdów, są zbyt wąskie korytarze, małe pomieszczenia, niedostosowane toalety. Niedopasowanie szkół do potrzeb zniechęca dzieci z niepełnosprawnością i ich rodziców do zapisywania się do najbliższej szkoły/przedszkola, nawet jeśli jest to szkoła, która pod innymi względami odpowiada uczniowi. A jeśli już OzN ruchową uczy się w szkole ogólnodostępnej, niedostosowanej architektonicznie, potrzebuje ona pomocy innych uczniów i nauczycieli w poruszaniu się po budynku. Ogranicza to jej samodzielność i pogłębia negatywny stereotyp panujący w społeczeństwie, w myśl którego OzN są zależne od otoczenia. Ponadto w opinii UzN narządu ruchu dyrektorzy szkół niechętnie przyjmują takie osoby z powodu kosztów, jakie musieliby ponieść, by dostosować budynek. Inną, rzadziej wymienianą barierą jest utrudniony dojazd do szkoły/przedszkola, związany z niedostosowaniem infrastruktury miasta/wsi.

Uczestnicy badania terenowego wskazywali, że szkoły często nie mają specjalistycznych pomocy naukowych, zwłaszcza tych dla uczniów z niepełnosprawnością wzrokową i sprzężoną. Dotyczy to szczególnie programów komputerowych, które mogą pomagać OzN w nauce, a później także w podejmowaniu pracy. Co więcej, nauczyciele często nie wiedzą, jakie pomoce są dostępne na rynku, a także sami nie potrafią z nich korzystać.

Powyższe bariery dotyczą przede wszystkim szkół ogólnodostępnych, choć zdarza się, że pojawiają się również w szkołach i oddziałach integracyjnych. Natomiast barierą po stronie szkół specjalnych jest przede wszystkim niedostosowanie ich oferty do potrzeb uczniów z poszczególnymi rodzajami niepełnosprawności. OzN narządu ruchu zwracają uwagę, że w jednej szkole znajdują się uczniowie z różnymi rodzajami niepełnosprawności, co stwarza problemy. Po pierwsze, utrudnia dostosowanie wsparcia i sposobu nauczania do indywidualnych potrzeb. Po drugie, uczniom trudno jest nawiązać przyjaźnie z rówieśnikami w szkole, jeśli większość stanowią ONI w stopniu znacznym, a UzN ruchową nie wiedzą, jak nawiązywać z nimi kontakt ani tego nie umieją.

### 3. Bariery związane z systemem edukacji

W dalszej kolejności przedstawiano bariery w systemie edukacji. Przede wszystkim zwracano uwagę na mało elastyczny program nauczania w szkołach ogólnodostępnych. Obecnie ta sama podstawa programowa obowiązuje zarówno uczniów pełnosprawnych, jak i tych z niepełnosprawnością. W opinii badanych (choć prawnie istnieje możliwość dostosowania) sztywne

ramy narzucane nauczycielom, jeśli chodzi o realizowanie programu, znacznie utrudnią dostosowywanie kształcenia do potrzeb UzN. Brak elastyczności dotyczy w opinii rozmówców także egzaminów, bo nauczyciele, choć prawnie są zagwarantowane takie możliwości<sup>28</sup>, mają trudności z dostosowywaniem sposobu ich prowadzenia do potrzeb UzN.

Barierą w systemie edukacji jest także brak odpowiedniego przygotowania UzN do wchodzenia na rynek pracy. Szkoły ogólnokształcące nie ukierunkowują ucznia, przekazują wiedzę teoretyczną, a nie praktyczne umiejętności, które zwiększałyby szanse absolwenta na rynku pracy. Z kolei szkoły zawodowe często przygotowują do zawodów, których OzN nie będą w stanie wykonywać, ze względu na niepełnosprawność, co dotyczy zarówno szkół ogólnodostępnych, jak i specjalnych. Ponadto oferta szkół zawodowych specjalnych jest często niedostosowana do sytuacji na rynku pracy i uczy zawodów, na które nie ma obecnie zapotrzebowania na rynku pracy.

Jak już zaznaczono, jedną z ważnych barier włączania OzN w edukację jest niewystarczające przygotowanie nauczycieli. W tym kontekście mówiono także o barierach w systemie edukacji – niedostateczne przygotowanie pedagogów do pracy z UzN. Studia pedagogiczne skupiają się na zagadnieniach teoretycznych, w bardzo ograniczonym zakresie poruszają kwestie związane z pedagogiką specjalną, a student nie ma obowiązku odbyć praktyk z uczniami z niepełnosprawnością. W związku z tym dopiero jako absolwent przekonuje się o trudnościach związanych z pracą z UzN i nabiera niezbędnych umiejętności praktycznych w tym zakresie.

#### 4. Bariery związane z systemem wsparcia OzN

Uczestnicy badania terenowego wskazywali także na bariery w systemie wsparcia OzN, które mogą utrudniać włączanie UzN w edukację. Za istotną przeszkodę w tym obszarze uznano brak rzetelnej diagnostyki tych osób. Zdarza się, że z powodu braku jasnych zasad diagnozowania, orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego są wydawane nieprawidłowo – przez publiczne poradnie psychologiczno–pedagogiczne. W prywatnych poradniach zdarza się, że pod naciskiem rodziców są wystawiane nieobiektywne opinie. Z kolei w szkołach publicznych dużym problemem jest niewystarczająca liczba specjalistów, w efekcie czego rodzice czekają kilka miesięcy na diagnozę dziecka, a podczas wizyty brakuje czasu na dokonanie pełnej, rzetelnej oceny stanu i potrzeb dziecka.

Zdaniem badanych drugim istotnym problemem jest niewłaściwe wykorzystanie subwencji oświatowej zarówno przez władze samorządowe, jak i szkołę. Ze względu na to, że to samorząd dysponuje subwencją, nie ma gwarancji, iż zostanie ona przekazana szkole, a nie wykorzystana na inne potrzeby gminy. Natomiast jeśli już subwencja trafi do szkoły, może być przeznaczona na ogólne potrzeby szkoły, nie zaś na wsparcie konkretnego UzN.

Ponadto przedstawiano problem braku spójności w systemie wsparcia OzN. Powoduje to poczucie zagubienia w systemie wsparcia oraz niewystarczającą wiedzę OzN i ich rodzin, jakie

<sup>28</sup> Komunikat Dyrektora Centralnej Komisji Egzaminacyjnej z 30 sierpnia 2013 r. w sprawie sposobów dostosowania warunków i form przeprowadzania w roku szkolnym 2013/2014 egzaminu maturalnego do potrzeb absolwentów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w tym niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie oraz zagrożonych niedostosowaniem społecznym. Do pobrania z: [http://www.komisja.pl/pobierz/matura/2014/dostosowania\\_m\\_2014.pdf](http://www.komisja.pl/pobierz/matura/2014/dostosowania_m_2014.pdf)

prawa i jaka pomoc im przysługują ani gdzie można je uzyskać. Bariera ta dotyczy całego systemu edukacji, ponieważ rodzice nie orientują się, jakie szkoły i placówki systemu oświaty są dostępne w ich okolicy ani jaki system nauczania będzie najlepszy dla danego dziecka. Zwracano także uwagę na utrudniony dostęp do rehabilitacji UzN, związany z obciążeniem obowiązkami obejmującymi uczęszczanie do szkoły i naukę. Zdarza się, że UzN nie ma czasu ani siły, by dodatkowo regularnie brać udział w rehabilitacji świadczonej poza szkołą. Z drugiej strony UzN mają utrudniony dostęp do korzystania z zajęć wychowania fizycznego w szkole, gdyż nauczyciele nie wiedzą, w jaki sposób włączać ich w zajęcia ruchowe. Prowadzi to do zaniedbania tej grupy uczniów, jeśli chodzi o aktywność fizyczną.

### 5. Bariery po stronie OzN i jej rodziny

W porównaniu z barierami przedstawionymi powyżej relatywnie rzadziej wskazywano na bariery po stronie samego ucznia z niepełnosprawnością oraz jego rodziny. Robili to przede wszystkim nauczyciele szkół specjalnych, którzy zwracali uwagę, że postawa rodziców ma duży wpływ na ścieżkę edukacyjną dziecka. Część rodziców nie akceptuje niepełnosprawności swojego dziecka i związanych z nią ograniczeń, dlatego posyła dziecko do szkoły ogólnodostępnej, nawet jeśli najlepsze wsparcie w edukacji otrzymałoby ono w szkole specjalnej. Z kolei inni rodzice przyjmują postawę nadopiekuńczą – nie dostrzegając potencjału dziecka, ograniczają jego aktywność, a w konsekwencji rozwój.

W trakcie badania terenowego wskazywano także bariery po stronie samych UzN. Osoby z całościowymi zaburzeniami, w tym te ze spektrum autyzmu, mają wyjątkowe trudności z nawiązywaniem kontaktów społecznych. O tych problemach mówiły same OzN, przytaczając sytuacje z własnego doświadczenia. Ponadto, jak zauważają nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych, bariera ta często prowadzi do kierowania ucznia na nauczanie indywidualne, co w dalszej perspektywie jedynie pogłębia problem, bo izoluje dziecko ze środowiska szkolnego, równieśniczego, a w konsekwencji – społecznego.

### Podsumowanie

Poniżej w tabelach zaprezentowano podsumowanie materiału dotyczącego obszaru edukacji, zgromadzonego w trakcie terenowej fazy badania. Pierwsza z prezentowanych tabel zawiera wskazywane bariery, druga zaś zgłaszane przez badanych, wstępne propozycje zmian.

W przypadku barier w tabeli zawarto również informację, jakiego rodzaju niepełnosprawności dana bariera dotyczy. Należy jednak podkreślić, że z perspektywy badanych wiele trudności jest niezależnych od rodzaju niepełnosprawności i dotyczy wszystkich OzN. Jeśli chodzi o bariery dotyczące obszaru edukacji, większość dotyczy szkół ogólnodostępnych i omawiana jest w kontekście upowszechniania edukacji włączającej. W ramach badania udało się jednak również określić trudności występujące w szkołach integracyjnych i specjalnych. Należy zaznaczyć, że zdaniem badanych większość barier występuje niezależnie od poziomu edukacji, który ma marginalne znaczenie. Dlatego w tym kontekście nie był istotny również wiek OzN. Bariery przedstawione w tabeli uszeregowano według istotności podanej przez respondentów uczestniczących w badaniu. Wymienione obszary zostały zhierarchizowane, jeśli chodzi o znaczenie poszczególnych zagadnień i opisanych trudności w ramach każdej grupy.

Rekomendacje zostały zaprezentowane w ramach obszarów wyznaczonych przez wskazywane bariery. Przy ich analizie należy jednak pamiętać, że są to propozycje wstępne, formułowane przez uczestników badania terenowego z ich własnej perspektywy, często bez uwzględnienia szerszego kontekstu oraz różnych grup interesów. Pomimo oczywistych ograniczeń materiał ten stanowił solidną podstawę do pracy eksperckiej, podjętej w kolejnych etapach badania.

Tabela 5. Bariery w obszarze edukacji, sformułowane na etapie badań terenowych

Bariera	Podmioty, które wskazywały barierę	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy bariera
<b>BARIERY PO STRONIE SPOŁECZEŃSTWA</b>		
<b>Brak akceptacji ze strony rodziców uczniów pełnosprawnych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN wzrokową, ruchową, słuchową</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	wszystkie OzN, choć w największym stopniu ONI
<b>Brak akceptacji ze strony uczniów pełnosprawnych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN wzrokową, ruchową, słuchową, intelektualną, osoby z całościowym zaburzeniem rozwoju, OzN sprzężoną</li> <li>■ UzN ze szkół ogólnodostępnych, integracyjnych i specjalnych</li> <li>■ uczniowie pełnosprawni</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych i specjalnych</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	wszystkie OzN, choć w większym stopniu ONI oraz osoby z CZR, w dalszej kolejności OzN słuchową, wzrokową, w najmniejszym zaś stopniu OzN ruchową
<b>Stygmatyzacja szkół specjalnych i ich uczniów</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową</li> <li>■ UzN ze szkół specjalnych, ogólnodostępnych</li> <li>■ uczniowie pełnosprawni</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> </ul>	wszystkie OzN, choć w największym stopniu UzN ruchową

Bariera	Podmioty, które wskazywały barierę	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy bariera
<b>BARIERY PO STRONIE SZKOŁY</b>		
<b>Niedostateczne przygotowanie nauczycieli do prowadzenia UzN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN wzrokową, słuchową, ruchową, OzN sprzężoną</li> <li>■ UzN ze szkół specjalnych, ogólnodostępnych, integracyjnych</li> <li>■ uczniowie pełnosprawni</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych i specjalnych</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	w największym stopniu OzN słuchową, wzrokową i ONI, w mniejszym stopniu OzN ruchową
<b>Brak specjalistów w szkołach ogólnodostępnych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN wzrokową, słuchową</li> <li>■ UzN ze szkół specjalnych</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych i specjalnych</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Zbyt liczne klasy w szkołach ogólnodostępnych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN wzrokową, ruchową</li> <li>■ uczniowie pełnosprawni</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych i specjalnych</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Barьеры architektoniczne w szkołach ogólnodostępnych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową, wzrokową, OzN sprzężoną</li> <li>■ UzN ze szkół ogólnodostępnych, specjalnych</li> <li>■ uczniowie pełnosprawni</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych i specjalnych</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	OzN ruchową i wzrokową

<b>Bariera</b>	<b>Podmioty, które wskazywały barierę</b>	<b>Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy bariera</b>
<b>Brak dostosowanych pomocy naukowych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN wzrokową, słuchową</li> </ul>	OzN wzrokową i sprzężoną
<b>Utrudniony dojazd do szkoły</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową, wzrokową, sprzężoną</li> <li>■ UzN ze szkół ogólnodostępnych</li> </ul>	OzN ruchową
<b>Niedopasowane do potrzeb uczniów wsparcie OzN w szkołach specjalnych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową, sprzężoną</li> <li>■ UzN ze szkół ogólnodostępnych</li> </ul>	OzN ruchową
<b>BARIERY ZWIĄZANE Z SYSTEMEM EDUKACJI</b>		
<b>Mało elastyczny program nauczania w szkołach ogólnodostępnych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową, wzrokową, sprzężoną</li> <li>■ UzN ze szkół ogólnodostępnych</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych i specjalnych</li> <li>■ uczniowie pełnosprawni</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	w największym stopniu OzN wzrokową, ONI oraz osoby z CZR, w mniejszym stopniu OzN słuchową i ruchową
<b>Nieprzygotowanie przez szkoły UzN do wejścia na rynek pracy</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową, wzrokową, sprzężoną</li> <li>■ UzN ze szkół specjalnych, ogólnodostępnych</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych i specjalnych</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Niewystarczające przygotowanie nauczycieli po studiach pedagogicznych do pracy z UzN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych i specjalnych</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>BARIERY ZWIĄZANE Z SYSTEMEM WSPARCIA OzN</b>		
<b>Brak rzetelnej diagnozy UzN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową, słuchową, wzrokową</li> <li>■ UzN ze szkół ogólnodostępnych</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> </ul>	wszystkie OzN, choć szczególnie OzN sprzężoną



Bariera	Podmioty, które wskazywały barierę	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy bariera
<b>Subwencja oświatowa nie zawsze idzie za uczniem</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Brak spójności w systemie wsparcia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ nauczyciele ze szkół specjalnych</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Utrudniony dostęp do rehabilitacji</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową</li> <li>■ UzN ze szkół specjalnych</li> <li>■ uczniowie pełnosprawni</li> </ul>	OzN ruchową
<b>BARIERY PO STRONIE OzN I JEJ RODZINY</b>		
<b>Nieakceptowanie niepełnosprawności dziecka</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych i specjalnych</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> </ul>	wszystkie OzN, choć szczególnie OzN słuchową i wzrokową.
<b>Nadopiekuńczość ze strony rodziny OzN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ nauczyciele ze szkół specjalnych</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	wszystkie OzN, ale zwłaszcza ONI
<b>Trudności w nawiązywaniu kontaktów społecznych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ osoby z całościowym zaburzeniem rozwoju, w tym z autyzmem</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych</li> </ul>	osoby z CZR

Tabela 6. Wstępne rekomendacje w obszarze edukacji, sformułowane na etapie badań terenowych

Rekomendacje	Podmioty, które wskazywały rekomendację	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy rekomendacja	Kto powinien realizować rekomendację
<b>REKOMENDACJE DOTYCZĄCE BARIER PO STRONIE SPOŁECZEŃSTWA</b>			
<b>1. Organizowanie integracyjnych imprez plenerowych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN wzrokową, ruchową</li> <li>■ uczniowie pełnosprawni</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych</li> </ul>	wszystkie OzN	rekomendacja jest zadaniem dla szkół oraz urzędów miasta

Rekomendacje	Podmioty, które wskazywały rekomendację	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy rekomendacja	Kto powinien realizować rekomendację
<b>2. Prowadzenie w szkołach ogólnodostępnych zajęć nt. niepełnosprawności</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ uczniowie pełnosprawni</li> </ul>	wszystkie OzN	jest to zadanie dla nauczycieli
<b>3. Organizowanie wymiany uczniowskiej</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową</li> <li>■ UzN ze szkół specjalnych</li> <li>■ uczniowie pełnosprawni</li> </ul>	wszystkie OzN	organizowanie wymiany uczniowskiej wymaga współpracy ze strony szkół ogólnodostępnych i specjalnych
<b>4. Organizowanie wolontariatu wśród uczniów pełnosprawnych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ uczniowie pełnosprawni</li> </ul>	wszystkie OzN	organizacją wolontariatu mogliby się zająć nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych
<b>5. Prowadzenie rozmów z uczniami o pojawieniu się w klasie UzN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ uczniowie pełnosprawni</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych</li> </ul>	wszystkie OzN	jest to zadanie dla nauczycieli
<b>6. Walka ze stereotypem szkoły specjalnej</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ przedstawiciele JST</li> <li>■ OzN ruchową</li> </ul>	wszystkie OzN (choć jest to ważne szczególnie dla OzN ruchową)	działań na rzecz zmiany postrzegania OzN, w tym uczniów szkół specjalnych, powinno podjąć się państwo

Rekomendacje	Podmioty, które wskazywały rekomendację	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy rekomendacja	Kto powinien realizować rekomendację
<b>REKOMENDACJE DOTYCZĄCE BARIER PO STRONIE SZKOŁY</b>			
<b>1. Szkolenia dla nauczycieli ze szkół ogólnodostępnych i integracyjnych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN wzrokową, ruchową, sprzężoną</li> <li>■ uczniowie szkół specjalnych, ogólnodostępnych</li> <li>■ uczniowie pełnosprawni</li> <li>■ nauczyciele ze szkół specjalnych i ogólnodostępnych</li> </ul>	wszystkie OzN (choć jest to szczególnie ważne w przypadku OzN wzrokową, słuchową i intelektualną)	większość badanych uznała, że jest to zadanie dla samorządów, zarządzających szkołami; rzadziej postulowano, aby tymi kwestiami zajmowała się dyrekcja szkół, a specjalne zarządzenie wydało Ministerstwo Edukacji Narodowej
<b>2. Studia podyplomowe z pedagogiki specjalnej</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych</li> </ul>	wszystkie OzN	promowaniem studiów wśród nauczycieli powinny się zająć samorzady
<b>3. Zatrudnianie specjalistów w szkołach ogólnodostępnych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN wzrokową, słuchową</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych i specjalnych</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> </ul>	wszystkie OzN (choć podkreślają to zwłaszcza OzN słuchową i wzrokową)	działania powinny być wdrażane na szczeblu centralnym
<b>4. Zmniejszenie liczebności klas w szkołach ogólnodostępnych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ postulat pojawiał się we wszystkich grupach badanych, choć był szczególnie akcentowany przez nauczycieli i uczniów ze szkół ogólnodostępnych</li> </ul>	wszystkie OzN	rekomendacja powinna być wdrożona na szczeblu centralnym

<b>Rekomendacje</b>	<b>Podmioty, które wskazywały rekomendację</b>	<b>Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy rekomendacja</b>	<b>Kto powinien realizować rekomendację</b>
<b>5. Dostosowanie budynków szkół ogólnodostępnych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową i sprzężoną</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	OzN ruchową i wzrokową	wdrożeniem rekomendacji powinny się zająć samorządy we współpracy ze szkołami
<b>6. Zapewnienie pomocy naukowych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN wzrokową i słuchową</li> </ul>	wszystkie OzN (choć jest to szczególnie istotne w przypadku UZN wzrokową, słuchową, intelektualną)	wdrożeniem rekomendacji powinny się zająć Ministerstwo Edukacji Narodowej oraz poszczególne szkoły
<b>7. Zapewnienie uczniowi dowozu do szkoły</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową i wzrokową</li> <li>■ uczniowie pełnosprawni</li> </ul>	OzN ruchową i wzrokową	to zadanie dla samorządu
<b>8. Indywidualizowanie wsparcie w szkołach specjalnych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> </ul>	wszystkie OzN	rekomendacja powinna być wdrożona na szczeblu centralnym
<b>REKOMENDACJE DOTYCZĄCE BARIER ZWIĄZANYCH Z SYSTEMEM EDUKACJI</b>			
<b>1. Indywidualizowanie programu nauczania</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową, wzrokową</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych</li> </ul>	wszystkie OzN (choć jest to szczególnie istotne w przypadku OzN wzrokową, intelektualną oraz osób z CZR)	indywidualizacją nauczania powinni się zajmować sami nauczyciele, prowadzący ucznia; natomiast Okręgowa Komisja Egzaminacyjna miałyby dać możliwość uelastycznienia form prowadzenia egzaminów

Rekomendacje	Podmioty, które wskazywały rekomendację	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy rekomendacja	Kto powinien realizować rekomendację
<b>2. Rzetelne doradztwo zawodowe w szkołach</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową, wzrokową, OzN sprzężoną</li> <li>■ UzN ze szkół specjalnych, ogólnodostępnych</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> </ul>	wszystkie OzN	rekomendacja powinna być wprowadzana przez szkoły, wymaga jednak zaangażowania samorządów
<b>3. Zmiany w systemie studiów pedagogicznych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową</li> <li>■ nauczyciele ze szkół ogólnodostępnych i specjalnych</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	wszystkie OzN	rekomendacja wymaga jedynie zmian w już istniejącym systemie studiów, powinny się tym zająć osoby obecnie odpowiedzialne za program nauczania i rekrutację na studia
<b>REKOMENDACJE DOTYCZĄCE BARIER ZWIĄZANYCH Z SYSTEMEM WSPARCIA OzN</b>			
<b>1. Stworzenie spójnego systemu diagnozowania OzN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową, słuchową, wzrokową</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> <li>■ nauczyciele ze szkół specjalnych</li> </ul>	wszystkie OzN (choć jest to szczególnie istotne w przypadku OzN sprzężoną)	prowadzeniem rzetelnej diagnozy powinni się zajmować specjaliści w poradniach psychologiczno--pedagogicznych lub ośrodkach pomocy społecznej; za prowadzenie statystyk OzN mogłyby być odpowiedzialne wydziały edukacji przy urzędach miasta

Rekomendacje	Podmioty, które wskazywały rekomendację	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy rekomendacja	Kto powinien realizować rekomendację
<b>2. Tworzenie punktów konsultacyjnych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ nauczyciele ze szkół specjalnych</li> </ul>	wszystkie OzN	decyzję o stworzeniu punktów powinno wydać Ministerstwo Zdrowia lub Ministerstwo Edukacji Narodowej, zaś ich prowadzenie to zadanie dla ośrodków pomocy społecznej lub poradni psychologiczno-pedagogicznych
<b>3. Dotacja celowa w miejsce subwencji oświatowej</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ przedstawiciele NGO</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> </ul>	wszystkie OzN	zgodę na wdrożenie takiej rekomendacji muszą wyrazić Ministerstwo Finansów oraz Ministerstwo Edukacji Narodowej
<b>4. Rehabilitacja w szkole</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN ruchową</li> <li>■ UzN ze szkół integracyjnych</li> <li>■ uczniowie pełnosprawni</li> </ul>	OzN ruchową	uważa się, że o rehabilitację w szkole powinna zadbać sama szkoła
<b>REKOMENDACJE DOTYCZĄCE BARIER PO STRONIE OzN I JEJ RODZINY</b>			
<b>5. Wsparcie rodzica ucznia z niepełnością</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ osoby z całościowym zaburzeniem rozwoju, w tym z autyzmem</li> <li>■ nauczyciele ze szkół specjalnych</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> </ul>	wszystkie OzN	rodzice powinni otrzymywać wsparcie ze strony kadry szkoły (nauczyciele, specjaliści) oraz pracowników placówki diagnozującej OzN

## 4.2 Obszar rynku pracy

### 4.2.1. Główne wnioski wynikające z badań terenowych

- Jeśli chodzi o sytuację OzN na rynku pracy, przeprowadzone badanie pokazało, że uwarunkowania wpływające na aktualny stan nadal są bardzo słabo znane i rozumiane społecznie. Mówiły o tym niemal wszystkie grupy badanych interesariuszy. Poziom wiedzy na temat niepełnosprawności, a zwłaszcza jej zróżnicowania i wpływu różnych dysfunkcji na możliwości człowieka, jego chęci oraz predyspozycje do podejmowania pracy, jest zgodnie oceniany jako niski.
- Wpływa to na postrzeganie OzN jako uczestników rynku pracy. Uderza przekonanie, że osoba z niepełnosprawnością jest druga w kolejce po pracę, po osobie pełnosprawnej. Przeświadczenie to dominuje w wielu badanych grupach, zwłaszcza wśród pracodawców z otwartego rynku pracy, przedstawicieli JST i samych OzN. W związku z powyższym uwaga uczestników badania w znacznie mniejszym stopniu koncentruje się wokół zróżnicowania wynikającego z wieku lub płci niepełnosprawnych kandydatów do pracy.
- O ile na otwartym rynku dostęp do pracy – według rozmówców – ograniczają przekonania pracodawcy (brak wiedzy o niepełnosprawności i możliwości zatrudnienia OzN, obawa przed kłopotami – czyli biurokracją i kontrolami PIP), o tyle w stosunku do rynku chronionego pojawia się wiele zastrzeżeń natury proceduralnej i nieprzestrzegania prawa pracy.
- System rehabilitacji zawodowej OzN nie funkcjonuje prawidłowo z powodu niewystarczającej gęstości sieci placówek (dotyczy to głównie ZAZ-ów), braku realizacji przez większość WTZ-ów zadania aktywizacji zawodowej w stopniu umożliwiającym wchodzenie podopiecznych na rynek pracy i prawidłowej rotacji (wiele osób pozostaje w placówkach ponad 3 lata).
- Brak wiedzy społecznej na temat niepełnosprawności powoduje nie tylko spychanie na margines niepełnosprawnej mniejszości przez większość, lecz także prowadzi do stagnacji i ubożenia OzN i ich rodzin. Zasadniczy problem ograniczający aktywność zawodową stanowi obawa przed utratą renty – bardzo wyraźnie ogranicza ona zainteresowanie rodzin OzN wchodzeniem ich bliskich z niepełnosprawnością na rynek pracy. To zaś oznacza w praktyce istnienie silnego lobby osłabiającego indywidualną motywację wielu OzN do podejmowania pracy, a także (zapewne niezamierzone) ograniczanie ich inicjatywy, samodzielności i możliwości pełnoprawnego, adekwatnego do wieku i możliwości psychofizycznych uczestnictwa w życiu społecznym.
- Badanie wskazuje, że na poziomie państwa brakuje pomysłu na pracę dla OzN. Mechanizmy wspierania OzN są niepełne (np. brak trenera pracy, asystenta rodziny), nie ma dostosowania edukacji dla OzN do możliwości i potrzeb rynku pracy, a także jasnego określenia, jakie zawody mogą być wykonywane przy określonych rodzajach niepełnosprawności. W efekcie wiele OzN, w tym ludzi młodych, nie wie, w jakim kierunku powinny się kształcić, nie zna branż, w jakich mogą pracować lub natrafia na barierę w postaci braku dostępu do rynku pracy. Bariera ta tworzy się głównie z powodu obaw pracodawców, wynikających z ich stereotypowego myślenia na temat pracowników z niepełnosprawnością, trudności proceduralnych i labilności prawa.

## 4.2.2. Bariery i rekomendacje zmian

Wyniki badania pokazują, że wszystkie grupy zainteresowanych postrzegały problem dostępu OzN do pracy jako bardzo złożony. W odniesieniu do rynku pracy zidentyfikowano siedem kategorii barier utrudniających osobom dotkniętym niepełnosprawnością równoprawny dostęp do pracy. Dotyczą one zarówno poziomu mentalności społecznej Polaków, systemu prawnego regulującego sytuację osób z niepełnosprawnością, jak i sytuacji na rynku pracy oraz kondycji gospodarczej Polski. Wskazywano następujące główne obszary barier:

1. *bariery po stronie społeczeństwa,*
2. *bariery wynikające z sytuacji na polskim rynku pracy i przygotowania zawodowego OzN,*
3. *bariery po stronie pracodawcy (dotyczące głównie otwartego rynku pracy),*
4. *bariery związane z systemem wsparcia OzN,*
5. *bariery po stronie OzN i jej rodziny,*
6. *bariery związane z systemem orzecznictwa,*
7. *bariery specyficzne dla chronionego rynku pracy.*

### 1. Bariery po stronie społeczeństwa

Podobnie jak w przypadku edukacji, tak i w odniesieniu do rynku pracy, za najważniejszą barierę włączania osób z niepełnosprawnością uznano niską akceptację społeczeństwa wobec tej grupy. Może się to przejawiać brakiem akceptacji OzN jako pełnoprawnych członków społeczeństwa, którzy mogą być aktywni na rynku pracy. Ponadto badani dostrzegają, że powszechna wiedza na temat niepełnosprawności jest niewielka. Prowadzi to do problemów z rozumieniem sytuacji OzN i jej rodziny, jak i trudności z udzielaniem odpowiedniej pomocy OzN, która jej potrzebuje lub może potrzebować.

W obszarze pracy negatywne postrzeganie OzN przejawia się również w niechęci klienta do odbioru usług świadczonych przez osobę z widoczną niepełnosprawnością (chodzi o kontakt bezpośredni). Uważa się, że jest to powiązane z widoczną różnicą w wyglądzie (tam, gdzie się ona pojawia), co dotyczy zwłaszcza osób z jawną niepełnosprawnością ruchową, niewidomych i z niepełnosprawnością intelektualną (np. z zespołem Downa). Prawdopodobnie problem ten wynika z obawy czy też niechęci do konfrontowania się z widoczną niepełnosprawnością. Podkreśla się, że niektórzy pracodawcy rezygnują z zatrudnienia osoby odbiegającej od estetycznej normy w obawie przed negatywnymi reakcjami klientów.

Jako barierę po stronie społeczeństwa podawano także kwestię napięć między pracownikami pełnosprawnymi a tymi z niepełnosprawnością. Zdarza się, że obecność OzN w zespole, zwłaszcza jeśli są znane preferencyjne warunki jej zatrudnienia, wywołuje negatywne reakcje współpracowników. Prowadzi to do większej kontroli pracy OzN i realizacji powierzonych jej obowiązków ze strony pełnosprawnych członków zespołu. Wynika to z poczucia niesprawiedliwości (taka osoba pracuje mniej za taką samą pensję) lub z obawy, że pozostali pracownicy zostaną obciążeni obowiązkiem nadrobienia niedociągnięć OzN. Jak twierdzą pracodawcy, zdarza się, że obawa przed powstawaniem tego rodzaju animozji wśród załogi jest istotnym argumentem przeciw zatrudnianiu OzN.



Przedstawiciele osób głuchych zwracali uwagę na znaczne trudności komunikacyjne między głuchymi a słyszącymi, związane z marginalną znajomością polskiego języka migowego w społeczeństwie. Panuje przekonanie, że nie tylko utrudnia to kontakt z pracodawcą, lecz także często wpływa negatywnie na stosunki koleżeńskie współpracowników. Ponadto osoby głuche zwracały uwagę na utrudniany niekiedy dostęp do medycyny pracy oraz do szkoleń BHP dla osób głuchych na otwartym rynku pracy. Może to powodować ograniczone szanse głuchych na pracę, ponieważ nawet jeśli uda się znaleźć zatrudnienie, nie można go legalnie podjąć bez zgody orzecznika czy odbycia obowiązkowych szkoleń przez pracownika.

### **2. Bariery wynikające z sytuacji na polskim rynku pracy i przygotowania zawodowego OzN**

Ważnym problemem, który utrudnia OzN dostęp do rynku pracy, jest wysoki poziom bezrobocia w Polsce. Mówi się w tym kontekście o zanikaniu rodzimego przemysłu, zwłaszcza lokalnych, niewielkich przedsiębiorstw. Kwestia ta uwypukla społeczny sposób postrzegania osób z niepełnosprawnością jako kolejnych po OP kandydatów do pracy. Bardzo często pojawia się bowiem opinia, że zatrudnienie wśród OzN jest niewielkie i można to zrozumieć, gdyż brakuje pracy nawet dla osób pełnosprawnych, którym praca należy się przede wszystkim.

Uczestnicy badania terenowego zwracali też uwagę na wpływ, jaki wywiera osłabienie się polskiego przemysłu na sytuację OzN na rynku pracy. Brak produkcji oznacza zbyt małą liczbę potencjalnych miejsc pracy dla OzN, zwłaszcza dla tych grup, które potrzebują pracy prostej i powtarzalnej (co dotyczy szczególnie ONI). Wysoka konkurencyjność w rozwijającej się branży usługowej i brak jakichkolwiek preferencji rynkowych dla pracodawców z chronionego rynku pracy (ZAZ, ZPCh), oferujących zatrudnienie w tym zakresie (pralnie, gastronomia), sprawia, że mimo dotacji do dostosowania stanowisk pracy i pensji, prowadzenie działalności usługowej na rynku chronionym staje się nierentowne.

Zwracano także uwagę na brak ogólnej koncepcji ze strony państwa, jeśli chodzi o przygotowanie zawodowe OzN do potrzeb rynku pracy. Chodzi w szczególności o niedostateczne w ocenie badanych rozpoznanie potrzeb rynku oraz specyficznych możliwości zawodowych właściwych poszczególnym rodzajom niepełnosprawności, jak również luki w systemie szkolnictwa zawodowego OzN. Deficyty w tym zakresie sprawiają, że dobór ścieżki zawodowej jest dla OzN bardzo trudny, a ich przygotowanie do wchodzenia na rynek pracy – niewielkie. Często sytuacja ta uniemożliwia OzN udział w otwartym rynku pracy, a dodatkowo prowadzi do rodzenia się poczucia frustracji i krzywdy wynikających z braku możliwości realizacji własnych ambicji i oczekiwań na płaszczyźnie zawodowej.

### **3. Bariery po stronie pracodawcy (dotyczące głównie otwartego rynku pracy)**

Zarówno sami pracodawcy z otwartego rynku pracy, jak i inni interesariusze oraz same OzN jako główną barierę zatrudniania OzN na otwartym rynku pracy wskazywali obawy pracodawcy przed zatrudnianiem kandydatów z niepełnosprawnością. Podstawową przyczyną jest brak wiedzy pracodawcy na temat niepełnosprawności i jej wpływu na możliwości podjęcia przez kandydata pracy, a także na jej efektywność. Szczególnie krzywdzące z perspektywy OzN jest częste postrzeganie ich przede wszystkim przez pryzmat posiadanego orzeczenia – jako posiada-

cza konkretnej dysfunkcji. Sami pracodawcy również przyznają, że etykieta niepełnosprawności nierzadko oznacza marginalizację i przypisywanie OzN niewiedzy, braku wykształcenia czy umiejętności. Wśród pracodawców panuje silna obawa, że osoba taka okaże się pracownikiem mało przydatnym – nieefektywnym, a wymagającym nakładów finansowych i czasowych. W związku z powyższym część z nich odrzuca możliwość zainteresowania się kandydatem z orzeczeniem o niepełnosprawności.

Kolejną istotną barierą są wysokie koszty (finansowe i pozafinansowe) wynikające z dostosowania stanowiska pracy do potrzeb OzN. Wymóg dostosowania miejsca (firmy) i stanowiska pracy do potrzeb OzN jest przez większość badanych pracodawców z otwartego rynku pracy oceniany jako potencjalnie bardzo kosztowny. Czasami nie można tego zrealizować, zwłaszcza jeśli wymaga to dostosowania budynku do potrzeb osoby poruszającej się na wózku inwalidzkim. Z perspektywy pracodawców możliwość uzyskania dofinansowań w związku z zatrudnieniem OzN (w tym dostosowaniem stanowiska) wiąże się z koniecznością przebrnięcia przez wiele dokumentów i przepisów; oceniają to jako zdecydowanie zbyt czasochłonne. Dodatkowo pracodawcy są narażeni na częste kontrole. Boją się też długookresowego zobowiązania, jakim jest zagwarantowanie utrzymania stanowiska dla OzN, aby skorzystać z dofinansowania PFRON. Wszystko to powoduje, że wielu z nich na otwartym rynku pracy rezygnuje z możliwości ubiegania się o dofinansowanie.

Ponadto częste zmiany w prawie dotyczącym pracy OzN sprawiają, że pracodawca z otwartego rynku pracy (zwłaszcza taki, który dotychczas nie zatrudniał OzN), boi się, że gdy zatrudni takich pracowników, jego sytuacja może ulec nieoczekiwanym, niekorzystnym zmianom. Część pracodawców z otwartego rynku pracy deklaruje, że nie zna dostępnych preferencji związanych z zatrudnieniem OzN (dofinansowanie wynagrodzenia, możliwość dofinansowania wyposażenia stanowiska pracy itp.). Ta niezajomość zmniejsza zainteresowanie zatrudnianiem takiego pracownika i inwestowaniem w niego.

Ważnym problemem regulującym dostęp do pracy dla OzN pozostaje kwestia ponoszenia przez pracodawcę kosztów zatrudnienia OzN. Wielu pracodawców stara się unikać tych obciążeń i zobowiązań związanych z korzystaniem z przywilejów i zatrudnia tylko w ramach prac interwencyjnych, staży lub oferując miejsca na bezpłatnych praktykach i nie dopuszczając do dalszego zatrudnienia OzN.

#### 4. Bariery związane z systemem wsparcia OzN

Uczestnicy badania terenowego wyrażali opinie, że system wsparcia OzN w obszarze zatrudnienia jest mało efektywny na poziomie lokalnym. Dotyczy to zwłaszcza działań powiatowych urzędów pracy, które prowadzą ograniczone działania dotyczące propagowania zatrudnienia OzN, ponieważ OzN nie są wyłącznymi adresatami ani beneficjentami tych działań. Wiąże się z tym problem niewystarczającego przygotowania urzędników do wspierania OzN. Pracownicy PUP nie mają wiedzy, jak pracować z osobami z OzN (umiejętności miękkie i komunikacyjne, np. z osobą głuchą), brakuje im znajomości potrzeb tych środowisk, jak i dostępnych możliwości pomocy. W związku z tym pracownicy PUP mają trudności z odpowiednim wsparciem pracodawcy oraz OzN.

Zwracano uwagę również na problem niepełnego przepływu informacji dotyczących wsparcia i zatrudniania OzN pomiędzy poszczególnymi instytucjami, a także między organizacjami pozarządowymi a administracją. Powstaje w związku z tym wrażenie chaotyczności działań podejmowanych zarówno na poziomie lokalnym, jak i centralnym. Przedstawiciele samorządów sygnalizowali, że istotnym utrudnieniem, jeśli chodzi o udzielanie właściwej pomocy części zamieszkujących lokalnie OzN jest kwestia możliwości ich wyszukania i dotarcia do nich. Nie istnieją bazy OzN, a ośrodki pomocy rodzinie nie zawsze wiedzą, które rodziny potrzebują wsparcia lub nie przekazują informacji na temat istniejących potrzeb innym instytucjom. Przedstawiciele instytucji samorządowych (MOPS, GOPS, PCPR) oceniali, że wynika to z braku systemowych rozwiązań, które pozwalałyby na automatyczne objęcie pomocą osoby od momentu zdiagnozowania niepełnosprawności (urodzenie się, uraz, wypadek).

Rzadziej zwracano uwagę na bariery odnoszące się do osób z konkretnym rodzajem niepełnosprawności. OzN ruchową podnosiły problemy dostępu do infrastruktury i komunikacji na terenie miasta jako utrudnienie w podjęciu lub utrzymaniu pracy. Brakuje możliwości dojazdu do pracy OzN zorganizowanym transportem lub zapewnionym przez pracodawcę, a wysokość zarobków nie pozwala na samodzielne pokrywanie tych kosztów. Natomiast osoby niewidome i słabo widzące zwróciły uwagę, że przy niwelowaniu barier w przestrzeni publicznej miast i budynków stosuje się zwykle wytyczne dotyczące potrzeb OzN narządu ruchu.

Bardzo ważnym problemem z punktu widzenia OzN ruchową okazał się ograniczony dostęp do rehabilitacji zdrowotnej. Wynika to ze stosunkowo małej liczby przysługujących zabiegów oraz z czasu oczekiwania na rehabilitację w przychodniach państwowych. Zbyt rzadko lub zbyt krótko prowadzona rehabilitacja obniża sprawność, a tym samym możliwość podjęcia pracy. Kolejnym problemem OzN ruchową jest ograniczony dostęp do protezy: protezy dobrej jakości są bardzo drogie, a dofinansowania z PFRON na ten cel – niewspółmiernie niskie.

Inne trudności pojawiają się w przypadku osób z niepełnosprawnością intelektualną. ONI potrzebują przeszkolenia do wykonywania pracy (nawet prostej) i korygowania czynności w trakcie świadczenia pracy. Nawet po pół roku od zatrudnienia zdarza się, że ONI potrzebuje ponownego kontaktu z asystentem lub trenerem pracy w związku z problemami wynikającymi z wykonywania obowiązków zawodowych lub z powodu relacji interpersonalnych z przełożonymi i współpracownikami. Tymczasem OzN nie zawsze ma dostęp do usług trenera pracy, a pracodawca, zwłaszcza ten na otwartym rynku, nie jest przygotowany na pojawiające się trudności.

### 5. Bariery po stronie OzN i jej rodziny

Ważną barierą utrudniającą podjęcie zatrudnienia przez OzN, a także ich uczestnictwo we wszelkich działaniach aktywizujących zawodowo, są często zaburzone relacje w rodzinach. Nadopiekuńczość i nadmierna kontrola ze strony członków rodzin ogranicza gotowość i dążenie do samodzielności wielu OzN, w tym podejmowanie zatrudnienia. Bariera, jaką jest niska motywacja OzN do aktywnego uczestnictwa w rynku pracy, ma też inne przyczyny. Składa się na nią kilka elementów: niski poziom integracji społecznej i obawy lub nieumiejętność wchodzenia w relacje z innymi ludźmi, brak wiary we własne możliwości, niskie wykształcenie (często

tylko na poziomie ogólnym, bez specjalistycznego przygotowania zawodowego), czy też brak doświadczenia zawodowego.

Kolejnym istotnym problemem hamującym udział OzN w rynku pracy, zwłaszcza otwartym, jest niewielka wiedza OzN i ich rodzin na temat możliwości poszukiwania informacji dotyczących dostępnych lokalnie form wsparcia. Odnosi się to również do rehabilitacji zdrowotnej, co zwłaszcza w przypadku niepełnosprawności narządów ruchu drastycznie obniża możliwość podjęcia przez OzN pracy, gdyż brak właściwej rehabilitacji nierzadko prowadzi do szybkiego rozwoju schorzenia lub regresu osiągniętych w ramach rehabilitacji postępów.

Ponadto badani, w tym również OzN, wskazywali na barierę, jaką jest roszczeniowa postawa pracowników z niepełnosprawnością, to znaczy uchylanie się od pracy i zasłanianie się niepełnosprawnością. Badani zauważają, że pracodawcy są niechętni przyjmowaniu do pracy OzN, ponieważ obawiają się, że będą oni właśnie tak się zachowywać. Uważa się, że częściowo za ukształtowanie się tego typu postaw odpowiedzialne są rodziny, które wzmacniają u swoich bliskich z niepełnosprawnością poczucie krzywdy, co negatywnie odbija się na różnych wymiarach życia, także w obszarze pracy.

### 6. Bariery związane z systemem orzecznictwa

Uczestnicy badania terenowego poruszali problem równoległego funkcjonowania kilku systemów orzecznictwa. Powoduje to wiele nieporozumień, zwłaszcza na otwartym rynku pracy, który nie zna dobrze nomenklatury orzeczniczej. W wyniku tego pracodawca nie wie, jak konkretne orzeczenie się przekłada na możliwość zatrudnienia i związane z tym obowiązki pracodawcy. Drugą ważną barierą w tym obszarze jest związana z systemem rentowym i dotyczy niskiego progu dochodu, którego nie można przekroczyć, by nie utracić świadczenia. Sprawia to, że wiele OzN obawia się podjęcia pracy, aby nie stracić (co najmniej okresowo) gwarantowanej renty. Takie obawy miewa także rodzina OzN, w związku z czym często zniechęca swojego niepełnosprawnego bliskiego do aktywności na rynku pracy.

Część badanych poruszyła kwestię nadmiernie częstego wydawania orzeczeń ze wskazaniem niezdolności do pracy. Takie wskazanie, mimo że nie stanowi zakazu pracy, często w ten właśnie sposób bywa odbierane przez same OzN, ich rodziny, a nierzadko też przez lekarzy i pracodawców. Ponadto zdarza się, że mimo pomyślnej aktywizacji, znalezienia miejsca pracy i przekonania pracodawcy, OzN nie może podjąć zatrudnienia ze względu na brak akceptacji danego stanowiska przez lekarza pracy. Poruszono też kwestię ubezwłasnowolnienia osób z niepełnosprawnością, zwłaszcza ONI. Pojawiła się opinia, że decyzje o ubezwłasnowolnieniu są niekiedy wydawane na wyrost. W praktyce uniemożliwia to OzN podpisanie jakiegokolwiek umowy (w tym umowy o pracę), a tym samym *a priori* wyrzuca się ją poza rynek pracy. Zwracano uwagę, że stosunkowo często ubezwłasnowolnienie szło w parze ze wskazaniem niezdolności do pracy, co zamykało OzN możliwość zatrudnienia.

### 7. Bariery specyficzne dla chronionego rynku pracy

W trakcie badania terenowego określono również bariery odnoszące się do chronionego rynku pracy, które ograniczają podejmowanie zatrudnienia przez OzN. Przede wszystkim mówiono

o nieszanowaniu praw OzN i ich specjalnych potrzeb w zakładach pracy chronionej, np. wydłuża się czas pracy ponad 7 godzin dziennie. Zwracano też uwagę na funkcjonowanie w praktyce podwójnego zatrudnienia – OzN podpisują umowy z ZPCh i otrzymują część wynagrodzenia, ale praca jest świadczona przez innych pracowników, którzy mogą pracować efektywniej i w większym niż OzN wymiarze czasu. Innym problemem związanym z ZPCh jest to, że oferują one zatrudnienie w niewielu branżach i zwykle są to prace proste, niewymagające kwalifikacji. Część pracowników zmuszona jest więc pracować poniżej swoich oczekiwań i możliwości, co dotyczy zwłaszcza osób sprawnych intelektualnie, w tym OzN ruchową, niewidomych lub głuchych, którzy mają duże trudności ze znalezieniem pracy na otwartym rynku.

Kolejną barierą jest zbyt mały dostęp do poszczególnych szczebli chronionego rynku pracy, to znaczy deficyt ZPCh oraz zakładów aktywności zawodowej. Brakuje drożności systemu, zwłaszcza możliwości migracji między warsztatem terapii zajęciowej a ZAZ-em czy ZPCh, jak również między WTZ a ŚDS-em, a tym samym płynnego przejścia między aktywizacją społeczną a zawodową oraz pomocy w życiu codziennym i na rynku pracy. Uważa się, że brak odpowiednio rozbudowanej sieci rehabilitacji zawodowej i społecznej prowadzi do dysfunkcji istniejących instytucji, zwłaszcza WTZ-ów, które spełniają po części funkcję środowiskowych domów samopomocy tam, gdzie ich brakuje. Część OzN nie ma zatem wystarczających szans rozwoju w ramach aktywizacji zawodowej (brak ZAZ-ów i blokowanie miejsc w WTZ-ach przez rezydentów). Ponadto większość warsztatów terapii zajęciowej nie ma możliwości (głównie środków finansowych) prowadzenia aktywizacji zawodowej z udziałem trenera/asystenta pracy.

Osobną kwestię stanowią spółdzielnie socjalne, które są obecnie strukturami mało rozpowszechnionymi. Badanie ujawnia, że wiedza na temat ich funkcjonowania, sposobów powoływania oraz konsekwencji niepowodzenia takich inicjatyw jest niewielka. Przedstawiciele NGO sygnalizowali obawy związane z powoływaniem spółdzielni, zwłaszcza ze względu na duże ryzyko finansowe w przypadku fiaska przedsięwzięcia. Uważa się też, że mogą to być rozwiązania niedostosowane w pełni do potrzeb OzN, bo są one kierowane bardziej ogólnie – do osób wykluczonych.

### Podsumowanie

Z pewnością najważniejszym problemem jest stosunkowo niski stopień akceptacji społecznej dla pełnego uczestnictwa OzN w życiu społeczno-zawodowym. Jako pozostałe szczególnie ważne obszary problemowe należy wskazać: wysokie bezrobocie w kraju, obawy pracodawców przed zatrudnianiem OzN, wynikające z niewiedzy na temat niepełnosprawności, niewystarczające przygotowanie systemu wsparcia do wypełniania powinności wobec OzN i jej rodziny oraz wynikające z tego zaniedbania w zakresie integracji, edukacji i rehabilitacji społeczno-zawodowej OzN.

Dysfunkcje w kwestii dostosowania rynku pracy i systemu wsparcia do aktywizacji zawodowej OzN sprawiają, że dyskusja na te tematy odbywała się na poziomie dość ogólnym, to znaczy w niewielkim stopniu dotyczyła zróżnicowania sytuacji ze względu na kategorie wiekowe czy branże. Bardzo powszechne jest przekonanie, że osoba z niepełnosprawnością „stoi w kolejce po pracę za rodakiem sprawnym”, a ponieważ kolejka ta jest długa, szansa OzN na uzyskanie pracy jest niewielka. Potwierdzają to szacunki biorących udział w badaniu przedstawicieli instytucji rynku pracy, którzy wskazują, że zaledwie ok. 8% OzN znajduje lokalnie zatrudnienie. Z całą pewnością przeszkodę stanowią zastępujące wiedzę stereotypy na temat niepełnosprawności, obawy

związane z kontaktem z OzN, przekonania o ich niskim wykształceniu, braku predyspozycji i umiejętności, a także bariery mentalne, obawy własne OzN i bliskich przed zmianą.

Podobnie jak w przypadku obszaru edukacji poniżej w tabelach zaprezentowano podsumowanie materiału dotyczącego obszaru rynku pracy, zgromadzonego w trakcie terenowej fazy badania. Pierwsza z prezentowanych tabel zawiera wskazywane bariery, druga zaś zgłaszane przez badanych, wstępne propozycje zmian.

W katalogu barier w tabeli zawarto również informację, jakiego rodzaju niepełnosprawności dana bariera dotyczy, a także przedstawiciele jakich podmiotów wskazywali na daną przeszkodę. Należy jednak podkreślić, że z perspektywy badanych wiele trudności nie zależy od rodzaju niepełnosprawności i dotyczy wszystkich OzN. Podobnie jak w przypadku obszaru edukacji, bariery przedstawione w tabeli zostały uszeregowane według istotności w opinii respondentów uczestniczących w badaniu. Wymienione obszary zostały zhierarchizowane, jeśli chodzi o znaczenie poszczególnych zagadnień, jak i w ramach każdej grupy opisanych trudności.

Rekomendacje zaprezentowano w ramach obszarów wyznaczonych przez wskazywane bariery. Przy ich analizie należy jednak pamiętać, że są to propozycje wstępne, sformułowane przez uczestników badania terenowego, z ich własnej perspektywy, często bez uwzględnienia szerszego kontekstu oraz różnych grup interesów. Pomimo oczywistych ograniczeń materiał ten stanowił solidną podstawę do pracy eksperckiej podjętej w kolejnych etapach badania.

**Tabela 7. Bariery w obszarze rynku pracy, sformułowane na etapie badań terenowych**

Bariera	Podmioty, które wskazywały barierę	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy bariera
<b>BARIERY PO STRONIE SPOŁECZEŃSTWA</b>		
<b>Ograniczona wiedza na temat niepełnosprawności i poziom akceptacji OzN jako pełnoprawnych członków społeczeństwa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> <li>■ pracodawcy</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Ograniczona akceptacja społeczna OzN i gotowość na odbiór usług/pracy przez nie świadczonych</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> </ul>	wszystkie OzN, ale zwłaszcza OzN wzrokową
<b>Negatywne reakcje pracowników pełnosprawnych na uprawnienia postrzegane jako „przywileje” dla OzN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> <li>■ pracodawcy z otwartego rynku</li> </ul>	wszystkie OzN, choć szczególnie OzN słuchową
<b>Odmiennosc „kulturowa” osób głuchych i słyszących oraz trudności komunikacyjne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> </ul>	OzN słuchową

Bariera	Podmioty, które wskazywały barierę	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy bariera
<b>BARIERY WYNIKAJĄCE Z SYTUACJI NA POLSKIM RYNKU PRACY I PRZYGOTOWANIA ZAWODOWEGO OzN</b>		
<b>Wysokie bezrobocie na polskim rynku pracy i postrzeganie OzN jako „drugich w kolejce po pracę”</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ przedstawiciele JST</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Oslabienie polskiego przemysłu – brak stanowisk prostej, powtarzalnej pracy i pracy lekkiej</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ przedstawiciele JST</li> <li>■ pracodawcy z chronionego rynku</li> </ul>	wszystkie OzN, choć w większym stopniu ONI, OzN sprzężoną, jak również osoby chore psychicznie
<b>Brak koncepcji przygotowania zawodowego dla osób o specyficznych rodzajach niepełnosprawności</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> <li>■ pracodawcy z chronionego rynku</li> <li>■ pracodawcy z otwartego rynku</li> <li>■ przedstawiciele instytucji rynku pracy</li> </ul>	wszystkie OzN, ale w największym stopniu OzN wzrokową i słuchową
<b>Niewystarczające przygotowanie zawodowe znacznej części OzN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	wszystkie OzN, jednak w największym stopniu ONI
<b>BARIERY PO STRONIE PRACODAWCY</b>		
<b>Obawy przed zatrudnieniem OzN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> <li>■ pracodawcy z otwartego rynku</li> </ul>	wszystkie OzN, choć zwłaszcza ONI oraz osoby chore psychicznie
<b>Wysokie koszty (finansowe i pozafinansowe) wynikające z dostosowania miejsca i stanowiska pracy do potrzeb OzN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ pracodawcy</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Postrzeganie OzN wyłącznie przez pryzmat niepełnosprawności</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> <li>■ pracodawcy</li> <li>■ przedstawiciele instytucji rynku pracy</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Niestabilność przepisów dotyczących zatrudnienia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ pracodawcy z otwartego rynku</li> </ul>	wszystkie OzN

<b>Bariera</b>	<b>Podmioty, które wskazywały barierę</b>	<b>Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy bariera</b>
<b>Brak wiedzy na temat dostępnych udogodnień dla pracodawcy zatrudniającego OzN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ pracodawcy z otwartego rynku</li> <li>■ pracodawcy z chronionego rynku</li> <li>■ przedstawiciele instytucji rynku pracy</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Brak możliwości przystosowania miejsca pracy do potrzeb OzN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ pracodawcy z otwartego rynku</li> </ul>	wszystkie OzN, ale w największym stopniu OzN ruchową
<b>Dążenie do ograniczania przez pracodawcę kosztów – stosowanie niekorzystnych dla pracownika form zatrudnienia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ pracodawcy z chronionego rynku</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> <li>■ przedstawiciele instytucji rynku pracy</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>BARIERY ZWIĄZANE Z SYSTEMEM WSPARCIA OzN</b>		
<b>Mało efektywne działania systemu wsparcia w obszarze zatrudnienia OzN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ pracodawcy z otwartego rynku</li> <li>■ pracodawcy z chronionego rynku</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Niewystarczające przygotowanie urzędników do wspierania OzN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ przedstawiciele instytucji rynku pracy</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Bariery architektoniczne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> </ul>	OzN ruchową i wzrokową
<b>Trudności z dostępem do rehabilitacji zdrowotnej, protetyki</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> </ul>	OzN ruchową
<b>Trudności z samodzielnym utrzymaniem pracy</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> <li>■ pracodawcy z chronionego rynku</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Problem z dotarciem do OzN przez przedstawicieli systemu wsparcia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ przedstawiciele JST</li> </ul>	wszystkie OzN



Bariera	Podmioty, które wskazywały barierę	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy bariera
<b>BARIERY PO STRONIE OzN I JEJ RODZINY</b>		
<b>Nadopiekuńczość rodziny, hamowanie dążenia do niezależności OzN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ pracodawcy z chronionego rynku</li> <li>■ przedstawiciele instytucji rynku pracy</li> </ul>	wszystkie OzN, choć w największym stopniu ONI oraz osoby z całościowymi zaburzeniami rozwoju
<b>Niska motywacja osób z niepełnosprawnością do wchodzenia na rynek pracy</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ przedstawiciele instytucji rynku pracy</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> <li>■ pracodawcy z chronionego rynku</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Brak wiedzy na temat dostępnych możliwości wsparcia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> <li>■ przedstawiciele instytucji rynku pracy</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	wszystkie OzN, ale w największym stopniu OzN ruchową
<b>Postawa roszczeniowa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> <li>■ pracodawcy z otwartego rynku</li> <li>■ pracodawcy z chronionego rynku</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>BARIERY ZWIĄZANE Z SYSTEMEM ORZECZNICTWA</b>		
<b>Funkcjonowanie kilku systemów orzecznictwa oraz brak wewnętrznej spójności orzeczeń</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Niski próg dozwolonego dochodu dla osób posiadających rentę</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> </ul>	wszystkie OzN, choć w większym stopniu ONI i OzN sprzężoną
<b>Wydawanie orzeczeń, które utrudniają osobom zdolnym do pracy jej podjęcie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	Wszystkie OzN, ale w największym stopniu ONI
<b>Ubezważnienie OzN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ przedstawiciele NGO</li> </ul>	Wszystkie OzN, choć w największym stopniu ONI

Bariera	Podmioty, które wskazywały barierę	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy bariera
<b>BARIERY SPECYFICZNE CHRONIONEGO RYNKU PRACY</b>		
<b>Nierespektowanie praw OzN i ich specjalnych potrzeb w ZPCh</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> <li>■ pracodawcy z chronionego rynku</li> <li>■ przedstawiciele instytucji rynku pracy</li> <li>■ przedstawiciele JST</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Zbyt mały dostęp do poszczególnych szczebli chronionego rynku pracy (deficyt ZAZ-ów i ZPCh)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ przedstawiciele JST</li> <li>■ przedstawiciele NGO</li> <li>■ pracodawcy z chronionego rynku</li> </ul>	wszystkie OzN
<b>Ograniczony zakres stanowisk dostępnych w ramach zatrudnienia w ZPCh</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OzN</li> </ul>	wszystkie OzN, choć w największym stopniu OzN ruchową, słuchową i wzrokową

Tabela 8. Wstępne rekomendacje w obszarze rynku pracy, sformułowane na etapie badań terenowych

Rekomendacje	Podmioty, które wskazywały rekomendację	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy rekomendacja	Kto powinien realizować rekomendację
<b>REKOMENDACJE DOTYCZĄCE BARIER PO STRONIE SPOŁECZEŃSTWA</b>			
<b>1. Prowadzenie ogólnopolskich kampanii społecznych na temat niepełnosprawności</b>	wszystkie badane grupy (szczególnie często przedstawiciele instytucji rynku pracy i pracodawcy z otwartego rynku pracy)	wszystkie OzN (w szczególności osoby głuche i z niepełnosprawnością wzrokową)	za działania z omawianego zakresu powinno być odpowiedzialne państwo; uważa się jednak, że powinny być w nie również włączone
<b>2. Działania na rzecz budowania społeczeństwa obywatelskiego i włączania społecznego</b>	wszystkie grupy (zwłaszcza przedstawiciele instytucji rynku pracy i pracodawcy z otwartego rynku pracy)	wszystkie OzN	organizacje pozarządowe oraz samorządy lokalne (w tym również szkoły)

Rekomendacje	Podmioty, które wskazywały rekomendację	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy rekomendacja	Kto powinien realizować rekomendację
<b>3. Prowadzenie kampanii dotyczących możliwości i potrzeby pracy OzN</b>	wszystkie badane grupy (szczególnie często przedstawiciele instytucji rynku pracy i pracodawcy z otwartego rynku pracy)	wszystkie OzN	
<b>REKOMENDACJE DOTYCZĄCE BARIER WYNIKAJĄCYCH Z SYTUACJI NA POLSKIM RYNKU PRACY I PRZYGOTOWANIA ZAWODOWEGO OzN</b>			
<b>1. Określenie branż/ zawodów z preferencjami dla OzN ze względu na ich szczególne predyspozycje</b>	przedstawiciele wszystkich badanych niepełnosprawności (zwłaszcza najmłodszych głuchych), reprezentanci JST i instytucji rynku pracy	wszystkie OzN, zwłaszcza osoby głuche i z dysfunkcją wzroku	działania powinny być realizowane na poziomie centralnym
<b>2. Weryfikacja sposobu przygotowania OzN do podjęcia pracy</b>	przedstawiciele chronionego rynku pracy	wszystkie OzN	działania tego rodzaju powinny być finansowane systemowo z przekierowanych środków państwowych; finansowanie powinno „podążać za OzN w systemie”, w oparciu o rozpoznanie potrzeb, prowadzone np. przez instytucję lokalnego rzecznika / specjalisty ds. osób niepełnosprawnych, na podstawie wskazań zespołów diagnozujących potrzeby i pomagających ustalić ścieżkę zawodową dla konkretnej OzN

Rekomendacje	Podmioty, które wskazywały rekomendację	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy rekomendacja	Kto powinien realizować rekomendację
<b>3. Poprawa doradztwa zawodowego dla młodzieży z niepełnosprawnością</b>	przedstawiciele instytucji rynku pracy (WUP, PUP)	wszystkie OzN	zwraca się uwagę na konieczność zacieśniania współpracy między szkołami a urzędami pracy w tym zakresie; miałyby to polegać na wykorzystaniu wiedzy o lokalnym rynku pracy zgromadzonej przez pracowników PUP i włączeniu jej do doradztwa zawodowego, prowadzonego dla uczniów w szkołach (np. współpraca doradców zawodowych z tych dwóch typów placówek)
<b>4. Stymulowanie rozwoju gospodarki krajowej i lokalnej</b>	pracodawcy, przedstawiciele JST i OzN	wszystkie OzN	za realizację działań z tego zakresu powinny być odpowiedzialne samorządy lokalne; natomiast inicjatywy związanych z tym obszarem działań oczekuje się od państwa
<b>REKOMENDACJE DOTYCZĄCE BARIER PO STRONIE PRACODAWCY</b>			
<b>1. Kampanie i działania informacyjne skierowane do pracodawców</b>	pracodawcy z otwartego rynku pracy i przedstawiciele instytucji rynku pracy	wszystkie OzN	instytucje państwowe w tym PFRON
<b>2. Szkolenia skierowane do pracodawców</b>	pracodawcy, zwłaszcza z chronionego rynku pracy oraz reprezentanci JST	wszystkie OzN	PUP, WUP

Rekomendacje	Podmioty, które wskazywały rekomendację	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy rekomendacja	Kto powinien realizować rekomendację
<b>3. Utworzenie centrum informacyjnego dla pracodawców i OzN</b>	przedstawiciele instytucji rynku pracy (WUP, PUP) i JST	wszystkie OzN	PUP
<b>4. Uproszczenie procedur związanych z zatrudnianiem OzN</b>	pracodawcy z otwartego rynku pracy, a także przedstawiciele JST i instytucji rynku pracy (WUP, PUP)	wszystkie OzN	oczekuje się, że zmiany tego rodzaju zostaną wprowadzone na poziomie centralnym, ponieważ w interesie państwa jest aktywizacja zawodowa obywateli
<b>5. Zwiększenie przez PFRON kwoty dofinansowań</b>	pracodawcy z otwartego i chronionego rynku pracy, przedstawiciele NGO oraz reprezentanci JST	wszystkie OzN	PFRON, samorządy (w zakresie finansowania prac interwencyjnych)
<b>REKOMENDACJE DOTYCZĄCE BARIER ZWIĄZANYCH Z SYSTEMEM WSPARCIA OzN</b>			
<b>1. Szkolenia dla pracowników jednostek samorządowych</b>	reprezentanci JST i PUP, a także pracodawcy z chronionego rynku pracy	wszystkie OzN	nie wskazywano jednoznacznie, kto powinien być realizatorem takich działań, ale oczekiwania są adresowane do jednostek wyższego szczebla (WUP, ROPS, PCPR, MOPS); realizacja opisanych propozycji mogłaby być wspierana przez ROPS-y
<b>2. Zacieśnianie współpracy między działającymi lokalnie NGO a samorządem</b>	reprezentanci środowisk OzN (zwłaszcza z dysfunkcją wzroku) i przedstawiciele instytucji rynku pracy (WUP, PUP) oraz NGO	wszystkie OzN	samorządy lokalne we współpracy z NGO, część zadań mogłaby być realizowana przez PUP

Rekomendacje	Podmioty, które wskazywały rekomendację	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy rekomendacja	Kto powinien realizować rekomendację
<b>3. Stworzenie bazy projektów NGO oraz wypracowanie mechanizmów dystrybucji wiedzy i wymiany dobrych praktyk między organizacjami pozarządowymi</b>	przedstawiciele NGO	wszystkie OzN	oczekuje się, że inicjatorem takich działań mogłaby być Komisja Dialogu Społecznego, Centrum Obywatelskie lub lokalnie urząd pracy
<b>4. Promowanie zatrudniania OzN na lokalnym rynku pracy</b>	pracodawcy z otwartego rynku pracy i przedstawiciele JST	wszystkie OzN	PUP, JST oraz organizacje pracujące z OzN
<b>5. Zmiany prawne</b>	reprezentanci JST	wszystkie OzN	same działania musiałyby być podjęte na poziomie centralnym, jednak inicjatywa powinna wyjść ze strony władz samorządowych i NGO

Rekomendacje	Podmioty, które wskazywały rekomendację	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy rekomendacja	Kto powinien realizować rekomendację
<p><b>6. Wypracowywanie nowych wzorców w pracy z rodzinami OzN</b></p>	<p>przedstawiciele JST i instytucji rynku pracy (WUP, PUP)</p>	<p>wszystkie OzN</p>	<p>oczekiwania w tym zakresie są skierowane w stosunku do państwa jako superwizora działań instytucji wsparcia, samorządu i służby zdrowia, których opisane zmiany dotyczą; inicjatywa takich zmian może wyjść od każdego z tych podmiotów; działania mogłyby być realizowane także przy współudziale organizacji pozarządowych – współpraca z tymi instytucjami w zakresie realizacji nowej metody pracy będzie z pewnością pożądana przez I sektor, podobnie jak w przypadku innych działań skierowanych do OzN</p>
<p><b>7. Zapewnienie systemowego wsparcia trenera pracy</b></p>	<p>przedstawiciele JST i instytucji rynku pracy (WUP, PUP) oraz NGO</p>	<p>wszystkie OzN</p>	<p>w te działania oraz ich finansowanie powinny być zaangażowane instytucje państwowe takie jak Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, PFRON</p>

<b>Rekomendacje</b>	<b>Podmioty, które wskazywały rekomendację</b>	<b>Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy rekomendacja</b>	<b>Kto powinien realizować rekomendację</b>
<b>REKOMENDACJE DOTYCZĄCE BARIER PO STRONIE OzN I JEJ RODZINY</b>			
<b>1. Prowadzenie działań edukacyjnych skierowanych do rodzin OzN</b>	reprezentanci JST, instytucji rynku pracy i chronionego rynku pracy	wszystkie OzN	dużą rolę mogą w tym zakresie odgrywać psychologowie pracujący w NGO, a w dalszej kolejności pracownicy GOPS-ów oraz pedagodzy szkolni
<b>2. Aktywizacja środowisk OzN</b>	przedstawiciele środowisk OzN (zwłaszcza niewidomych i głuchych)	wszystkie OzN	działania te powinny być efektem oddolnych inicjatyw środowiskowych, wspieranych przez organizacje reprezentujące te grupy i związane z nimi NGO
<b>REKOMENDACJE DOTYCZĄCE BARIER ZWIĄZANYCH Z SYSTEMEM ORZECZNICTWA</b>			
<b>1. Wprowadzenie zmian w systemie orzecznictwa na potrzeby rynku pracy</b>	zwłaszcza pracodawcy z otwartego i chronionego rynku pracy i NGO	wszystkie OzN	działania powinny być realizowane z jednej strony na poziomie centralnym, z drugiej zaś na poziomie lokalnym (NGO, OPS i PCPR)
<b>2. Zagwarantowanie prawa do renty lub zasiłku z tytułu niepełnosprawności niezależnie od podjęcia pracy</b>	przedstawiciele wszystkich niepełnosprawności, a także NGO i część reprezentantów JST	wszystkie OzN	działania te powinny być realizowane na poziomie centralnym



Rekomendacje	Podmioty, które wskazywały rekomendację	Rodzaje niepełnosprawności, których dotyczy rekomendacja	Kto powinien realizować rekomendację
<b>3. Zweryfikowanie zasad ograniczania wskazania niezdolności do pracy i bardziej ostrożne ocenianie zasadności pozbawiania OzN możliwości stanowienia</b>	przedstawiciele NGO i chronionego rynku pracy	wszystkie OzN	działania powinny być realizowane na poziomie centralnym

### 4.3 Najważniejsze rekomendacje wynikające z badań terenowych

- Za najistotniejszą rekomendację w obu obszarach należy uznać pracę nad zmianą postrzegania OzN w społeczeństwie. Powinno być to działanie długofalowe, które w przyszłości zniweluje dystans pomiędzy OzN a resztą społeczeństwa i pozwoli na pełniejsze niż obecnie uczestnictwo tych osób w życiu publicznym. W ramach ogólnych działań szczególne miejsce powinny zajmować w kontekście edukacji inicjatywy mające na celu integrację dzieci pełnosprawnych i ich rodziców z dziećmi z niepełnosprawnością, zaś w przypadku rynku pracy – eksponowanie możliwości i potrzeby pracy OzN.
- Ważną kwestią w obu obszarach jest też konieczność zmian w zakresie systemu wsparcia OzN. Wskazywano na konieczność wypracowania przejrzystego systemu diagnozowania uczniów, niezbędność szkoleń pracowników służb publicznych czy też zintensyfikowanie pomocy w stosunku do rodzin OzN. W ramach dostępnego wsparcia systemowego istotne są nie tylko ułatwienia w dostępie do rehabilitacji zdrowotnej, lecz także w dostępie do asystentów OzN lub trenerów pracy.
- Z perspektywy edukacji ważnym obszarem jest dostosowanie szkół ogólnodostępnych do potrzeb UzN. W tym aspekcie niezbędne wydaje się przede wszystkim przeszkolenie kadry do pracy z osobami z poszczególnymi rodzajami niepełnosprawności i zniesienie barier architektonicznych w szkołach. Równie często postulowano zmniejszenie liczebności klas. Istotne propozycje wiążą się również z samym systemem edukacji. W tym obszarze szczególnie ważne jest uelastycznienie programu nauczania w szkołach ogólnodostępnych, co umożliwi zaspokajanie indywidualnych potrzeb uczniów i skuteczne przygotowanie ich do późniejszego wejścia na rynek pracy.
- W kontekście zwiększania zatrudnienia OzN na otwartym rynku pracy niezbędne wydaje się przede wszystkim rozpowszechnianie informacji dotyczących praw i obowiązków pracodawców zatrudniających OzN. Konieczne jest również uproszczenie zbyt skomplikowanych procedur związanych z przyjmowaniem do pracy OzN i uzyskiwaniem związanych z tym dostępnych świadczeń.

## 5. Eksperski komentarz do wyników badań terenowych

### 5.1 Wprowadzenie

Eksperci w trakcie paneli oraz seminariów dyskutowali nad wynikami badania terenowego, co zostało opisane w poniższym rozdziale, oraz dopracowywali propozycje zmian, czego dotyczą kolejne części raportu. Należy zaznaczyć, że stanowisko ekspertów w wielu kwestiach nie było jednoznaczne i rzadko mieliśmy do czynienia z jednomyślnością czy wypracowaniem konsensu. Przy prezentacji uzyskanych wyników starano się uwzględnić zarówno opinie większościowe bądź dominujące (te zwykle są prezentowane jako „opinie ekspertów”, „zdanie ekspertów”), jak też pojedyncze głosy będące w opozycji do nich.

Pierwsza część każdego z paneli dyskusyjnych została poświęcona zebraniu komentarzy do badania terenowego i przemyśleń uczestników związanych z jego wynikami, które zostały im przekazane przed spotkaniami. Dyskusja w większym stopniu skupiła się wokół oceny wstępnych rekomendacji przedstawionych przez uczestników badań terenowych niż wokół barier określonych na tym etapie projektu.

Zdaniem ekspertów, **część wytycznych przedstawionych przez uczestników badania terenowego nie stanowi propozycji, które mogłyby zostać wdrożone.** Proponowane zmiany są **odzwierciedleniem ograniczonych doświadczeń badanych z niepełnosprawnością.** Jako przykład podawano, że uczniowie pełnosprawni, którzy stykali się z niepełnosprawnością jedynie podczas imprez plenerowych, często wskazywali tego rodzaju aktywności jako jedyne propozycje działań o charakterze integrującym osoby niepełno- i pełnosprawne. Wytyczne wskazywane przez uczestników badania terenowego wynikają też z obawy zmian w osobistej sytuacji badanych, jaka może nastąpić w efekcie nadchodzących przeobrażeń w systemie wsparcia OzN. Eksperci przywołali opór nauczycieli ze szkół specjalnych wobec idei edukacji włączającej. Opór ten był uzasadniany głównie faktem, że dziecko z niepełnosprawnością nie otrzyma w szkole ogólnodostępnej odpowiedniej pomocy. Zdaniem części ekspertów postawa ta jest jednak przede wszystkim wynikiem obaw nauczycieli szkół specjalnych o utratę zatrudnienia, gdy edukacja włączająca zacznie być stosowana na szerszą skalę, w związku z czym zmniejszy się liczba uczniów szkół specjalnych. W trakcie paneli pojawił się również komentarz, że **wyniki II fazy badania (bariery i rekomendacje) zostały już w znacznej mierze dostrzeżone** w środowisku związanym z systemem wsparcia OzN. Zauważono, że nie ma potrzeby pogłębiania diagnozy, konieczne są natomiast hierarchizacja i doprecyzowanie propozycji. Najważniejszym pytaniem pozostaje bowiem, **w jaki sposób wdrażać pojawiające się rekomendacje ogólne.** Zwrócono uwagę, że jednym z kierunków, który mógłby wesprzeć proces tworzenia propozycji szczegółowych mogłoby się stać przeprowadzenie analizy wtórnej wyników badań związanych z niepełnosprawnością, realizowanych w ciągu ostatnich lat, tak by wykorzystać zgromadzoną już, lecz rozproszoną wiedzę.

Na poziomie ogólnego komentarza do wyników części eksploracyjnej badania zwrócono uwagę na następujące kwestie:

- Na przykładzie dyskusji wokół edukacji włączającej zauważano, że mimo iż **Polska** w 2007 r. podpisała, a **ratyfikowała w 2012 roku Konwencję ONZ** o prawach osób niepełnosprawnych, co nakłada na nią konkretne zobowiązania, **dyskusja** wokół tych spraw **częściowo ten fakt pomija**. Wyniki badania wskazują, że część środowisk skupionych wokół Polaków z niepełnosprawnością traktuje kwestię np. wdrożenia edukacji włączającej jako podlegającą negocjacji, podczas gdy wynika ona z obowiązujących przepisów prawa i konieczne jest rozważenie oraz opracowanie optymalnej metody realizowania takiego modelu edukacji. Sygnalizuje to niski poziom wiedzy w kwestiach proceduralnych wśród obywateli i części przedstawicieli systemu wsparcia, którzy wdają się w polemikę w tej sprawie.
- Jako wartość dodaną wyników II fazy badania wskazywano **uwzględnienie samych OzN w procesie formułowania barier i wstępnych propozycji**. Podkreślano, że konieczne jest pamiętanie o definiowanych przez nich trudnościach przy tworzeniu rekomendacji eksperckich (dotyczy to zwłaszcza problemu postawy roszczeniowej i niskiej motywacji do wchodzenia na rynek pracy).
- Znaczna część ustalonych w badaniu eksploracyjnym barier może wynikać zdaniem ekspertów z faktu, że często **brakuje wiedzy, jak realizować wiele przepisów prawnych dotyczących OzN**, np. nie ma odpowiednich przepisów wykonawczych lub jednoznacznych interpretacji istniejącego prawa. W praktyce prowadzi to do sytuacji, w której mimo istnienia ustaw i ratyfikowania Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, prawo do równości nie jest w Polsce respektowane. Bardzo ważne jest przyjęcie ustaw, które będą do tego obligowały polski rząd i poszczególne resorty. Wymienione problemy powodują, że oferowane OzN wsparcie nie ma charakteru systemowego, a potencjał OzN, niezależnie od wieku, nie jest zauważany i doceniany. Dlatego też podkreślano wagę ustalenia i egzekwowania sankcji za nieprzestrzeganie istniejących już praw.
- Zdaniem ekspertów powinno się dążyć do rozwijania systematycznej współpracy społecznej z włączeniem mediów publicznych, na wszystkich szczeblach (lokalnym i centralnym). Ważne jest upublicznianie debaty na temat niepełnosprawności i sytuacji OzN, tak aby była ona podejmowana w społeczeństwie, a nie tylko w gronie ekspertów.
- **Problemem polskiego systemu wsparcia OzN** jest według ekspertów **deficyt praktyki i myślenia całościowego** – tj. traktowania potrzeb czy dostosowań dotyczących OzN jako części potrzeb społecznych, które w wielu aspektach pozostają zbieżne z interesami innych grup (np. dostosowania architektoniczne przestrzeni publicznej służą także młodym rodzicom czy osobom w podeszłym wieku).
- Zwrócono uwagę na fakt, że część uczestników badań terenowych (II faza) nadal często utożsamia niepełnosprawność z niepełnosprawnością narządu ruchu. To pokazuje, że **obraz niepełnosprawności w oczach Polaków jest w pewnym sensie „spłaszczony i zafałszowany”, a większość niepełnosprawności pozostaje nadal „niewidoczna”**. Jest to ewidentnie ze szkodą dla zrozumienia istoty, różnorodności i skali zjawiska niepełnosprawności, a w konsekwencji dla systemu wsparcia.
- Podkreśla się również **znaczenie woli politycznej dla kształtowania sprawnej polityki włączania OzN**. Ważne jest też odpowiednie przygotowanie szkół, pedagogów, rodziców UzN do upowszechniania edukacji włączającej oraz wspierania OzN we wchodzeniu na otwarty rynek pracy. Jako narzędzie wsparcia środowisk OzN wskazuje się propozycję podniesienia rangi Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych w strukturach państwa.

## 5.2 Wątki ocenione jako materiał o szczególnym znaczeniu

### Poziom ogólny

We wszystkich dyskusjach pojawia się **problem rzetelnej diagnozy<sup>29</sup> niepełnosprawności oraz podjęcie koniecznych zmian w systemie orzecznictwa<sup>30</sup>**. Zarówno uczestnicy badania terenowego, jak i eksperci wskazywali na negatywne konsekwencje zróżnicowania i złożoności systemów orzeczniczych, funkcjonujących obecnie w Polsce. Wydaje się, że uproszczenie tego systemu poprzez zmniejszenie liczby podmiotów orzekających i ujednoczenie sposobu oceny możliwości danej osoby oraz ich deficytu u diagnozowanych osób, pozwoliłoby rozwiązać część problemów, z jakimi OzN borykają się obecnie zarówno w kontaktach z systemem edukacji, jak i z rynkiem pracy. Ważnym obszarem rozważań okazała się **sytuacja rodziny osoby z niepełnosprawnością** (zarówno dziecka, jak i osoby dorosłej). Dotyczy to zwłaszcza zaoferowania pomocy od momentu diagnozy (nawet wstępnej) dotyczącej ryzyka wystąpienia niepełnosprawności. Jako szczególnie istotne uważa się dotarcie z informacją na temat dostępnego wsparcia, zanim rodzina podejmie strategiczne decyzje dotyczące leczenia i rehabilitacji bliskiego, tak by mogła owe decyzje podejmować w pełni świadomie i by ograniczyć prawdopodobieństwo podjęcia błędnej bądź nieoptymalnej decyzji.

Rodzina stanowi podwójny obszar zainteresowania, ponieważ z jednej strony mówi się o jej nadopiekuńczości, z drugiej zaś zwraca się uwagę na potrzebę jej wsparcia. Problem ten został także dostrzeżony na poziomie analizy materiału badawczego z II fazy badania i został określony jako źródło istotnych problemów OzN zarówno na poziomie edukacji, jak i rynku pracy<sup>31</sup>.

- Zwracano uwagę na **potrzebę wsparcia rodziny** zarówno w zakresie **poszerzenia wiedzy i kompetencji** jej członków w ramach **prawidłowego wspierania OzN**, lecz także jeśli chodzi o **wsparcie opiekuńcze**. Obecnie ta druga funkcja jedynie w niewielkim stopniu jest realizowana poprzez instytucję asystenta opiekuńczo-wychowawczego. Dość często pojawiała się opinia, że obecnie system wsparcia stawia rodzinie nadmierne oczekiwania, co doskonale puentuje wypowiedź jednej z panelistek: „Jeśli dzieciak złamie nogę, to się nie uważa, że mama go powinna rehabilitować, a jeżeli powiedzmy, nie potrafi mówić, to mama go powinna rehabilitować, żeby się nauczył mówić”.
- Podkreślano wagę problemu, jakim jest **zbyt niskie finansowanie ze środków publicznych wsparcia dla rodziców/rodzin OzN**. Zdaniem ekspertów ogranicza się ono zwykle do pomocy psychologicznej w niewielkim wymiarze. Natomiast nie obejmuje pracy nad motywacją rodzin, rozumieniem sytuacji własnej oraz niepełnosprawnego członka rodziny, ani nie dotyczy kwestii długofalowych konsekwencji sposobu wychowania/traktowania OzN w życiu codziennym. Brakuje, krótko mówiąc, **edukacji rodziców/rodzin w dziedzinie usamo-**

<sup>29</sup> Patrz tabele „Bariery w obszarze edukacji, sformułowane na etapie badań terenowych” oraz „Wstępne rekomendacje w obszarze edukacji, sformułowane na etapie badań terenowych”; „Bariery i rekomendacje związane z systemem wsparcia OzN” (bariera nr 1 oraz rekomendacja nr 1).

<sup>30</sup> Patrz tabele „Bariery w obszarze rynku pracy, sformułowane na etapie badań terenowych” oraz „Wstępne rekomendacje w obszarze rynku pracy, sformułowane na etapie badań terenowych”; „Bariery i rekomendacje związane z systemem orzecznictwa” (bariery nr 1 i 3, rekomendacja nr 1).

<sup>31</sup> Patrz tabele „Bariery w obszarze edukacji, sformułowane na etapie badań terenowych” oraz „Bariery w obszarze rynku pracy, sformułowane na etapie badań terenowych”; „Bariery po stronie OzN i jej rodziny” (bariery nr 1–3 w obszarze edukacji, bariery nr 1–4 w obszarze rynku pracy).

**dzielnicia** dzieci i dorosłych OzN. Wyrażono opinię, że problem nadopiekuńczości rodzin częściej pojawia się w przypadku nauki OzN w szkołach specjalnych i podejmowania zatrudnienia na chronionym rynku pracy.

Istotną część rozważań poświęcono problemowi **deficytu wiedzy i akceptacji dla osób z niepełnosprawnością w społeczeństwie**, który znacząco wpływa na sytuację OzN zarówno na poziomie edukacji, jak i przy podejmowaniu zatrudnienia<sup>32</sup>. Poruszono również problematykę **niedostatecznego dostosowania infrastrukturalnego przestrzeni publicznej**. Kwestię tę przedstawiano jako konsekwencję ograniczonego zainteresowania problematyką życia codziennego OzN i jako przeszkodę w zapewnieniu równego dostępu do edukacji i rynku pracy tej grupy obywateli.

### Obszar edukacji

**Najważniejszym problemem w edukacji OzN** wydaje się **sprawa jej finansowania**. Pierwszą kwestią jest to, czy samorządy przekazują szkołom pieniądze na UzN, a drugą – w jaki sposób szkoły te środki zagospodarowują. Zwykle nie wymaga się od szkół rozliczeń szczegółowych, to znaczy szkoły nie muszą wykazywać, w jaki sposób środki z subwencji służą zaspokojeniu potrzeb edukacyjnych konkretnej osoby. Część ekspertów przychyliła się do sformułowanej w trakcie badania terenowego propozycji **zamiany subwencji na dotację**<sup>33</sup>.

Jako jedną z istotniejszych barier, na jaką OzN napotykają w obszarze edukacji, eksperci wskazali **brak przystosowania szkół ogólnodostępnych do pracy z uczniami z niepełnosprawnością**<sup>34</sup>. Najważniejszym problemem wydaje się brak przygotowania i negatywne nastawienie nauczycieli do pracy z OzN. Pojawiła się opinia, że dotyczy to 3/4 nauczycieli<sup>35</sup>. Niewątpliwie słuszna wydaje się jednak konkluzja, iż prowadzi to do sytuacji, w której możliwości UzN nabycia kwalifikacji i kompetencji, umożliwiających im w przyszłości bycie samodzielnymi i niezależnymi od pomocy społecznej obywatelami, zostają w sposób zasadniczy ograniczone.

- Jak zauważyli eksperci, negatywna postawa nauczycieli wobec pracy z UzN wydaje się tym istotniejszym problemem, że to nauczyciel pozostaje w najbliższym kontakcie z uczniem w procesie nauczania, ale też jest zwykle najbliższym rodzinie reprezentantem systemu edukacji. Zwraca się uwagę, że **nastawienie kadry bywa decydujące, jeśli chodzi o zainteresowanie ucznia szkołą i nauką** (także ucznia pełnosprawnego). W związku z tym, że w niektórych regionach obserwuje się wyraźne migracje uczniów/podopiecznych pomiędzy miejscowościami w poszukiwaniu dostępu do konkretnych, wysoko ocenianych w środowisku szkół i placówek edu-

<sup>32</sup> Patrz tabele „Bariery w obszarze edukacji, sformułowane na etapie badań terenowych” oraz „Wstępne rekomendacje w obszarze edukacji, sformułowane na etapie badań terenowych” oraz „Bariery w obszarze rynku pracy, sformułowane na etapie badań terenowych” oraz „Wstępne rekomendacje w obszarze rynku pracy, sformułowane na etapie badań terenowych”; „Bariery i rekomendacje po stronie społeczeństwa” (bariera nr 1, rekomendacje nr 1–4 w obszarze edukacji oraz bariery nr 1–4, rekomendacje 1–3 w obszarze rynek pracy).

<sup>33</sup> Patrz tabele „Bariery w obszarze edukacji, sformułowane na etapie badań terenowych” oraz „Wstępne rekomendacje w obszarze edukacji, sformułowane na etapie badań terenowych”; „Bariery i rekomendacje związane z systemem wsparcia OzN” (bariera nr 2 i rekomendacja nr 3).

<sup>34</sup> Patrz tabela „Bariery w obszarze edukacji, sformułowane na etapie badań terenowych”; „Bariery po stronie szkoły” (bariery nr 1–2).

<sup>35</sup> Nie wskazano jednak konkretnych badań, na podstawie których wysnuto ten wniosek.

cyjnych (np. przedszkole w Miliczu), zaproponowano przeprowadzenie badania szkół, które na różnych poziomach edukacji osiągają wysokie wyniki w nauczaniu, a także są oceniane pozytywnie przez UzN, ich rodziny i przedstawicieli systemu wsparcia. Dzięki temu można by lepiej zrozumieć, jakie mechanizmy i działania są szczególnie ważne, (co takiego i w jaki sposób wypracowały poszczególne szkoły, jakie warunki przyciągają młodzież, co sprawia, że uczniowie otrzymują pomoc dostosowaną do ich potrzeb i pozwalającą rozwinąć ich potencjał oraz osiągnąć wyniki na miarę ich możliwości).

Eksperci, omawiając bariery i rekomendacje związane z włączaniem OzN w obszar edukacji ogólnodostępnej, poruszyli kwestię szkół specjalnych. Ważnym elementem zaleceń sformułowanych przez większość ekspertów była **potrzeba zachowania w systemie szkół specjalnych**, nawet na etapie realizacji zaleceń edukacji włączającej, przy jednoczesnym powszechniejszym ich otwarciu na uczniów w normie intelektualnej. Argumentuje się, że są środowiska, dla których ten typ edukacji jest najważniejszy, a często nawet niezbędny, bo umożliwia pełniejsze i właściwe wykorzystanie potencjału dzieci o szczególnych rodzajach niepełnosprawności (wskazuje się tu zarówno na rodzaj niepełnosprawności, jej głębokość, jak i występujące sprzężenia). Za ważną kwestię uznano jednak **objęcie włączaniem także uczniów szkolnictwa specjalnego**. Jedną z propozycji realizacji tego pomysłu jest tworzenie w szkołach ogólnodostępnych klas specjalnych.

Podkreślano, że ważne jest **prowadzenie edukacji włączającej od jak najwcześniejszego etapu**. Należy się spodziewać, że będzie to miało istotny wpływ na poprawę wizerunku i akceptacji dla OzN zarówno w środowiskach rówieśniczych dzieci, jak i osób dorosłych. Jak ujmuje to jeden z uczestników paneli: „Trudno jest akceptować kogoś, kogo się nie zna i z kim się nie ma do czynienia”.

Panuje zgoda co do tego, że **młodzież z niepełnosprawnością potrzebuje lepszego doradztwa zawodowego w szkole**<sup>36</sup>. W przeciwieństwie do uczestników badania eksploracyjnego, którzy problem ten umieścili w obszarze rynku pracy, eksperci mówili o tej kwestii w odniesieniu do systemu edukacji. Co ważne, to nie urzędy pracy wydają się być najważniejszym partnerem w tym procesie, ale istotne są zmiany w ramach doradztwa zawodowego prowadzonego w szkołach. Dotyczy to zwłaszcza odpowiedniego przygotowania kadry pedagogicznej. Jak wskazują omawiane wyniki, a także inne badania nad sytuacją OzN, urzędy pracy są pod tym względem często słabo przygotowane do wsparcia OzN<sup>37</sup>.

## Obszar rynku pracy

Dyskutując na temat sytuacji i potrzeb zmian w zakresie dostępu OzN do rynku pracy, skupiono się na kilku kwestiach, z których bardzo ważną okazała się tzw. **pułapka rentowa**<sup>38</sup>. Obawa przed utratą świadczeń skutecznie zmniejsza motywację OzN do wchodzenia na rynek pracy<sup>39</sup>. Ekspers-

<sup>36</sup> Patrz tabela „Wstępne rekomendacje w obszarze edukacji, sformułowane na etapie badań terenowych”:

„Rekomendacje dotyczące barier związanych z systemem edukacji” (rekomendacja nr 1).

<sup>37</sup> Patrz raporty z badań: „Równe traktowanie osób chorujących psychicznie na rynku pracy” (2013) oraz „Badanie sytuacji warsztatów terapii zajęciowej” (2014).

<sup>38</sup> Patrz tabela „Bariery w obszarze rynku pracy, sformułowane na etapie badań terenowych”: „Bariery związane z systemem orzecznictwa” (bariera nr 2).

<sup>39</sup> Patrz tabela „Bariery w obszarze rynku pracy, sformułowane na etapie badań terenowych”: „Bariery po stronie OzN i jej rodziny” (bariera nr 2).

ci podkreślali, że konieczne jest wypracowanie mechanizmów, które będą wyrównywały szanse (niezbywalne świadczenie kompensacyjne – co formułowano jako wstępną propozycję w II fazie projektu). Jednak świadczenie to nie może być traktowane jako jedyne i wystarczające źródło utrzymania OzN.

Ważnym tematem pozostaje (podobnie jak w przypadku edukacji zachowanie systemu szkół specjalnych) **utrzymanie chronionego rynku pracy** z myślą o części OzN, które z różnych przyczyn nie odnajdą się w realiach otwartego rynku pracy. Proponowano jednak wprowadzenie zmian na tym polu w stosunku do stanu obecnego. Dotyczy to zwłaszcza postulatów **rozwijania spółdzielni socjalnych**, jak i **szerszego wykorzystania klauzul społecznych na rzecz OzN**, co w większym stopniu mogłoby im zapewnić stałość zleceń. Wielu ekspertów, podobnie jak uczestnicy badania terenowego, zwracało uwagę na bariery utrudniające OzN wchodzenie na chroniony rynek pracy. Dotyczyło to przede wszystkim ograniczonego dostępu do poszczególnych szczebli chronionego rynku pracy (a zwłaszcza niewystarczającej liczby ZAZ-ów), jak również nierespektowania praw OzN i ich specjalnych potrzeb w ZPCh<sup>40</sup>. W związku z wymienionymi problemami, powiązanimi z chronionym rynkiem pracy, podnoszono również temat roli i dalszych perspektyw WtZ, krytykowanych, zwłaszcza po inspekcji Najwyższej Izby Kontroli<sup>41</sup>, za niską efektywność w zakresie aktywizacji zawodowej OzN.

Ważnym aspektem powodzenia OzN na rynku pracy jest zdaniem ekspertów **odpowiednie zachęcenie pracodawców do zatrudniania pracowników z niepełnosprawnościami**. Uważa się, że zwiększanie zachęt finansowych nie doprowadzi do poprawy sytuacji ani też nie jest to uzasadnione (wątek rozwinięty w podrozdziale 5.3. „Dyskusja nad wynikami II fazy badania”). Poparto w tym kontekście wstępną propozycję szkoleń dla pracodawców<sup>42</sup>. Wydaje się jednak, że na obecnym etapie pracy nad postulatami nie udało się tu wypracować szczegółowych zaleceń poza odwoływanie się do idei solidarności społecznej i odpowiedzialnego społecznie biznesu. Ale brakuje jednoznacznych pomysłów, w jaki sposób skutecznie zaszczeniać te idee wśród polskich przedsiębiorców.

### 5.3 Dyskusja nad wynikami II fazy badania

Część wyników II fazy badania *Włączający system edukacji i rynku pracy – rekomendacje dla polityki publicznej* spotkała się z krytyką uczestników paneli. Krytyka ta dotyczyła przede wszystkim wstępnych propozycji wysuniętych na podstawie zaleceń formułowanych przez uczestników badań terenowych. Dotyczyło to zwłaszcza postulatów związanych z usuwaniem barier na poziomie społeczeństwa oraz z obszaru rynku pracy.

<sup>40</sup> Patrz tabela „Bariery w obszarze rynku pracy, sformułowane na etapie badań terenowych”: „Bariery specyficzne chronionego rynku pracy”.

<sup>41</sup> Kontrole NIK były realizowane w latach 2004–2005 w 5 województwach (Kontrola nr P/04/139 koordynowana przez Delegaturę NIK w Bydgoszczy), następnie w 2010 roku w województwie małopolskim (Kontrola nr P/10/143 niekoordynowana, przeprowadzona przez Delegaturę NIK w Krakowie) a w II kwartale 2012 roku w Wielkopolsce. Do pobrania z: <http://www.nik.gov.pl/plik/id,4422,vp,6186.pdf>, str.2.

<sup>42</sup> Patrz tabela „Wstępne rekomendacje w obszarze rynku pracy, formułowane na etapie badań terenowych”: „Rekomendacje dotyczące barier po stronie pracodawcy” (rekomendacja nr 2).



### 5.3.1. Pojawiające się wątpliwości

Na poziomie barier ogólnych dyskusja dotyczyła następującej kwestii:

- **Wątpliwości** dotyczące zasadności **wykorzystania przekazu telewizyjnego** jako głównego medium w procesie **przybliżania wiedzy o niepełnosprawności i budowania pozytywnego wizerunku OzN**. Wskazuje to, że rekomendacje 1–3 z rekomendacji dotyczących barier po stronie społeczeństwa w obszarze rynku pracy, dotyczące prowadzenia kampanii społecznych na temat niepełnosprawności, zgłaszane przez OzN, odczytano jako skoncentrowane na przekazie telewizyjnym. Ekspertsi podkreślali, że wykorzystanie tego kanału niesie ze sobą niewspółmiernie wysokie koszty związane z przygotowaniem i emisją materiału. Uważa się także za dyskusyjną edukacyjną wartość przekazu telewizyjnego (przebieg tej dyskusji został szerzej opisany w dalszej części raportu dotyczącej rekomendacji na poziomie ogólnym).

W stosunku do rynku pracy podejmowano natomiast następujące tematy:

- **Brak zasadności sugerowania osobom z poszczególnymi niepełnosprawnościami wybranych zawodów** (np. zawodu masażyisty osobom niewidomym). Postulat ten, mimo że formułowany był przez osoby z niepełnosprawnością<sup>43</sup>, odrzucano jako bezzasadny i w swojej wymowie stygmatyzujący. Uważa się, że nie jest możliwe określenie zawodów pasujących do OzN. Łatwiej jest wskazać typy stanowisk, na jakich można by stosować preferencje dla pracowników z niepełnosprawnością. Część ekspertów fakt, że propozycja wyznaczania zawodów dla OzN była zgłaszana przez same osoby z niepełnosprawnością, komentowała jako rezultat braku doradztwa zawodowego w szkołach lub nieodpowiedniego jego prowadzenia. Powoduje to nieprawidłowe ukierunkowanie UzN lub brak nakierowania go na potencjalne możliwości, jakie ma mu do zaoferowania rynek pracy. Postulat sugerowania poszczególnych zawodów OzN, zwłaszcza wśród młodych Polaków z niepełnosprawnością, demaskuje także sposób postrzegania OzN – skupianie się na deficytach, myśleniu o niepełnosprawności w kontekście braków, a nie pod kątem możliwości i mocnych stron. Jako znacznie bardziej zasadne i racjonalne niż wyznaczanie konkretnych zawodów OzN, uważa się **stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych** (co zostało bardziej szczegółowo omówione w dalszej części raportu dotyczącej rekomendacji kierunkowych z zakresu rynku pracy).
- **Zwiększanie dofinansowania dla pracodawców zatrudniających OzN<sup>44</sup>** zostało bardzo jednoznacznie określone jako pomysł chybiony. Uważa się, że prowadzi do umacniania patologicznej sytuacji na rynku pracy, w ramach której państwo płaci pracodawcy „odszkodowanie” za zatrudnianie OzN. Nakłady finansowe stymulujące zatrudnianie OzN są potrzebne, ale nie

<sup>43</sup> Patrz tabela „Wstępne rekomendacje w obszarze rynku pracy, formułowane na etapie badań terenowych”: „Rekomendacje dotyczące barier wynikających z sytuacji na polskim rynku pracy i przygotowania zawodowego OzN” (rekomendacja nr 1).

<sup>44</sup> Patrz tabela „Wstępne rekomendacje w obszarze rynku pracy, formułowane na etapie badań terenowych”: „Rekomendacje dotyczące barier po stronie pracodawcy” (rekomendacja nr 5).



powinny przekraczać pewnej granicy<sup>45</sup>, która w Polsce już dawno została przekroczona (co jest dość szeroko dyskutowane przez ekspertów)<sup>46</sup>. Uważa się zatem, że dla poprawy sytuacji OzN na rynku pracy potrzebne są raczej nowe, skuteczniejsze narzędzia komunikowania się z pracodawcami z otwartego rynku pracy – upowszechnianie dobrych praktyk, informowanie o instrumentach wsparcia OzN na rynku pracy, wypracowanie skutecznych narzędzi komunikacji, a nie zwiększanie dofinansowania, które ma niewielki wpływ na rzeczywistą sytuację OzN.

- Przeciwno zwiększeniu dofinansowania zatrudniania OzN przemawia także fakt, że dofinansowanie jedynie w niewielkim stopniu przekłada się na bezpośrednią poprawę sytuacji OzN – zwykle taka osoba dostaje najniższą płacę<sup>47</sup>. Dodatkowo, w stosunku do środków przeznaczanych na dofinansowanie przez PFRON innej działalności, np. funkcjonowania WTZ, które oferują zajęcia rehabilitacyjne i terapeutyczne, dofinansowania dla pracodawców stanowią duże obciążenie budżetu funduszu, a nie wiążą się ze wzbogaconą ofertą terapeutyczną dla OzN.
- W nawiązaniu do tej samej bariery poruszono także problem społecznego postrzegania dofinansowań do wynagrodzenia OzN jako pewnej rekompensaty za ich „nieszczęśliwy los”, trudniejszą sytuację życiową, związaną z ograniczeniami wynikającymi z niepełnosprawności. Podobne postawy są oceniane jako niesłuszne i krzywdzące, zwłaszcza że nie takie cele przyświecały ustawodawcy. Podkreślano także, że prawo do pracy OzN powinno być traktowane podobnie jak w przypadku każdej innej osoby – jako prawo do zarobku, możliwości samorealizacji i szansa nawiązywania kontaktów społecznych.
- W kontekście przywołanych rozważań pojawia się konkluzja, że należy przejść od myślenia, że dofinansowuje się pracodawcę za fakt zatrudnienia OzN, do myślenia, że dofinansowanie otrzymywane przez firmę jest przeznaczone dla pracownika, a nie dla pracodawcy.
- **Stereotypowe postrzeganie jako optymalnego miejsca pracy dla OzN prostej, powtarzalnej pracy** w przemyśle (w przeciwieństwie do usług). Pojawił się głos, że jest to bardzo schematyczne podejście do możliwości pracy OzN. Powinno się dążyć do jego zmiany na rzecz szukania dla OzN szans pracy w usługach, ponieważ w tym kierunku będzie ewoluował rynek pracy. Dominującymi kierunkami staną się: edukacja, rehabilitacja, usługi opiekuńcze. Wiele OzN może z powodzeniem odnaleźć się w różnych zawodach związanych z usługami, dlatego też priorytetem powinno być tworzenie wartościowych, satysfakcjonujących miejsc pracy dla OzN w tej dziedzinie gospodarki i na rynku pracy.

<sup>45</sup> Począwszy od wynagrodzenia za kwiecień 2014 r. miesięczne dofinansowanie do wynagrodzenia pracownika z niepełnosprawnością przysługuje w kwocie: 1800 zł – w przypadku osób niepełnosprawnych mających znaczny stopień niepełnosprawności; 1125 zł – w przypadku osób niepełnosprawnych mających umiarkowany stopień niepełnosprawności; 450 zł – w przypadku osób niepełnosprawnych mających lekki stopień niepełnosprawności. Kwoty, o których mowa wyżej, zwiększa się o 600 zł w przypadku osób niepełnosprawnych, w odniesieniu do których orzeczono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, całościowe zaburzenia rozwojowe lub epilepsję oraz niewidomych. Do pobrania z: <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/zatrudnienie-osob-niepelnospraw-/dofinansowanie-do-wynagrodzen-os/>

<sup>46</sup> Patrz raporty z badań: „Badanie sytuacji warsztatów terapii zajęciowej w Polsce” (2014) oraz „Równe traktowanie osób chorujących psychicznie na rynku pracy” (2013).

<sup>47</sup> Najniższa pensja krajowa wynosi w 2014 roku 1237,20 zł netto, tymczasem dofinansowanie PFRON do stanowiska pracy OzN wynosi: w przypadku osoby z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności w 2014 roku pracodawca otrzymuje: 1125 zł przy zatrudnieniu osoby bez schorzenia specjalnego, 1725 zł ze schorzeniem specjalnym, natomiast w przypadku osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności odpowiednio: 1800 zł i 2400 zł. Trzeba jednak pamiętać, że dofinansowanie nie może przekroczyć 90% kwoty faktycznie poniesionych miesięcznych kosztów płacy osoby z niepełnosprawnością, a w przypadku pracodawcy wykonującego działalność gospodarczą, w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej – 75% tych kosztów.

- **Mało efektywne działania systemu wsparcia w obszarze zatrudnienia osób z niepełnosprawnością**<sup>48</sup> – ta sprawa była niejasna dla części ekspertów. Sądzone, że chodzi o WTZ, przy czym wyrażano zdziwienie, że temat warsztatów w niewielkim stopniu był poruszany przez uczestników badania terenowego. Tym bardziej że jest on postrzegany przez ekspertów jako ważny element dyskusji o rehabilitacji zawodowej OzN.

Jeśli chodzi o analizę w zakresie edukacji:

- Pojawiły się wątpliwości dotyczące bariery wskazującej **na niedopasowane do potrzeb wsparcie w szkołach specjalnych**<sup>49</sup>. Zauważano, że szkoły specjalne są przeznaczone dla osób o konkretnym rodzaju niepełnosprawności, w związku z tym przypadek ucznia z niepełnosprawnością ruchową w szkole, w której większość uczniów stanowią osoby z niepełnosprawnością intelektualną, powinien być jednostkowy. Zwracano jednak w tym kontekście uwagę na fakt, że niestety sytuacje, że uczniowie trafiają do nieodpowiedniej szkoły (także specjalnej) nie są wyjątkowe. Często bowiem o wyborze szkoły decydują czynniki logistyczne, takie jak: dogodny dojazd, bliska lokalizacja, brak barier architektonicznych, a nie preferencje i potrzeby edukacyjne danego ucznia.

### 5.3.2. Elementy nieoczekiwane w wynikach badań terenowych

Pewne spostrzeżenia, jakie pojawiły się w ramach analizy wyników II fazy badania, zaskoczyły ekspertów uczestniczących w panelach. Komentarze miały tu dwojaki charakter – część z nich wynikała z zaskoczenia opisanym w raporcie stanem faktycznym, jaki ujawniło badanie, część zaś – z nieprawidłowego odczytania treści wstępnych rekomendacji<sup>50</sup>.

Poniżej omówiono wyniki, które paneliści wskazali jako zaskakujące:

- Część ekspertów zdziwił **niski poziom wiedzy pracodawców co do udogodnień dotyczących zatrudniania OzN**<sup>51</sup>.
- Podobnie zaskakujące wydawało się, że **działania i narzędzia związane z wyrównywaniem szans OzN na rynku pracy są postrzegane** przez osoby pełnosprawne **jako przywiłeje**<sup>52</sup>.
- Niektórzy eksperci na podstawie materiału z II fazy badania wyciągnęli wniosek, że **osoby z niepełnosprawnością słuchową uznawały za barierę po stronie społeczeństwa brak zainteresowania i znajomości metod komunikowania się z osobami głuchymi**. OzN nie zwróciły natomiast uwagi na fakt, że bariera ta jest wznoszona także przez nie i polega na braku znajomości języka polskiego.

<sup>48</sup> Patrz tabela „Bariery w obszarze rynku pracy, sformułowane na etapie badań terenowych”: „Bariery związane z systemem wsparcia OzN” (bariera nr 1).

<sup>49</sup> Patrz tabela „Bariery w obszarze edukacji, sformułowane na etapie badań terenowych”: „Bariery po stronie szkoły” (bariera nr 7).

<sup>50</sup> Może to wynikać z pobieżnego lub niepełnego zapoznania się z treścią raportu końcowego.

<sup>51</sup> Patrz tabela „Bariery w obszarze rynku pracy, sformułowane na etapie badań terenowych”: „Bariery po stronie pracodawcy” (bariera nr 5).

<sup>52</sup> Patrz tabela „Bariery w obszarze rynku pracy, sformułowane na etapie badań terenowych”: „Bariery po stronie społeczeństwa” (bariera nr 3).

- **Indywidualizacja programu nauczania w zależności od potrzeb konkretnego ucznia**<sup>53</sup> została zinterpretowana jako propozycja różnicowania treści edukacyjnych w zależności od niepełnosprawności. Mimo wątpliwości osoby formułującej to zastrzeżenie, warto zaznaczyć, że zalecenie takie było często zgłaszane przez reprezentantów organizacji i instytucji pracujących z OzN intelektualną. Mówiło się w tym kontekście o problemie stawiania przez szkołę zawyżonych oczekiwań wobec takich uczniów, którzy – zwłaszcza na poziomie edukacji ponadpodstawowej – mają trudności z realizacją podstawy programowej przygotowanej dla dzieci w normie intelektualnej.
- Zaskoczenie wzbudziło także **zalecenie dotyczące włączenia OPS-ów w proces orzecznictwa**. Postulat ten został odebrany jako sugestia przeniesienia ciężaru realizacji orzecznictwa na OPS. Tymczasem w tej propozycji jest mowa o włączeniu OPS oprócz PCPR i NGO w działania związane z wypracowaniem prawodawstwa dotyczącego orzecznictwa, ponieważ OPS jest jedną z jednostek wsparcia bezpośrednio pracującą z OzN na swoim terenie, a więc ma rozeznanie w potrzebach i problemach tej grupy beneficjentów.

### 5.3.3. Dostrzeżone braki materiału badawczego

Niektórzy paneliści wskazali także na kilka elementów, jakich w ich opinii zabrakło w badaniu lub wynikach analizy:

- Wśród propozycji **zabrakło** tej mówiącej **o pakiecie aktywizacyjnym**, czyli określonym budżecie, który OzN wykorzystywałyby na usługi z obszaru systemu wsparcia. W ocenie jednego z ekspertów bardzo ważne jest zapewnienie asystenta OzN (odnosi się wrażenie, że respondenci w badaniu terenowym kładli na to niewielki nacisk), nie porusza się też kwestii mieszkań chronionych.
- Pojawiła się uwaga, że w wynikach **zabrakło jednoznacznego wskazania problemu dostępu do transportu/dowozu do miejsca pracy** jako bariery w podejmowaniu przez OzN pracy.
- Jeden z panelistów zauważył, że w **badaniu terenowym nie wyodrębniono** jako jednej z grup **osób chorujących psychicznie**. Podkreślono przy tym, że warto pamiętać, iż dla tej grupy duże znaczenie ma fakt, by traktować jej przedstawicieli jako OzN, a nie grupę odrębną. Jak wyjaśnił przedstawiciel IBE, osoby chorujące psychicznie nie zostały ujęte w próbie prowadzonego projektu ze względu na odrębne rozwiązania systemowe, jak i fakt, że w ciągu ostatniego roku zostały zrealizowane badania celowe dotyczące ich sytuacji, między innymi badanie „Równe traktowanie osób chorujących psychicznie na rynku pracy”, przeprowadzone przez Laboratorium Badań Społecznych na zlecenie Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w 2013 r.
- Zwrócono uwagę, że uczestnicy badań terenowych **nie podnosili kwestii** związanych z **kształceniem ustawicznym**. Eksperci temat objęcia systemem kształcenia ustawicznego również dorosłych OzN (w tym propozycje niezbędnych dostosowań) uznali za ważny, warty włączenia w dyskusję i ujęcia w propozycjach.

<sup>53</sup> Patrz tabela „Wstępne rekomendacje w obszarze edukacji, formułowane na etapie badań terenowych”: „Rekomendacje dotyczące barier związanych z systemem edukacji” (rekomendacja nr 1).

## 6. Rekomendacje służące pełnemu uczestnictwu OzN w życiu społecznym, ze szczególnym uwzględnieniem edukacji i rynku pracy

### 6.1 Przyjęte założenia

W niniejszym rozdziale zostały opisane rekomendacje wypracowane – w trakcie III i IV fazy badania – przez ekspertów zaproszonych do udziału w panelach, a w dalszej kolejności w seminariach. Materiał wyjściowy stanowił katalog barier wskazanych przez uczestników badania terenowego; dołączono do niego wstępne propozycje rozwiązań i rekomendacje wskazywane przez respondentów na tym etapie badania. Bariery zostały opisane w odniesieniu do zatrudnienia oraz edukacji, a w każdym z tych obszarów wyróżniono dalsze pola zainteresowania, takie jak np. bariery leżące po stronie systemu szkolnictwa, rynku pracy, pracodawcy, społeczeństwa, samej osoby z niepełnosprawnością.

W trakcie paneli dążono do nadania stopnia ważności poszczególnym obszarom, barierom i rekomendacjom, a następnie w przypadku barier wskazanych jako najistotniejszych – do opisanie i maksymalnego uszczegółowienia propozycji zmierzających do ich zniwelowania. Ze względu na fakt, że niektóre wypracowane w trakcie paneli rekomendacje wykraczają poza obszar rynku pracy i obszar edukacji, zdecydowano się na wydzielenie dodatkowego podrozdziału zawierającego rekomendacje na poziomie ogólnym, które odnoszą się do barier uczestnictwa osób z niepełnosprawnością w życiu społecznym. W rozdziale tym znalazły się takie zagadnienia jak: potrzeba zmian w systemie orzecznictwa, wsparcia rodzin OzN, zmian prawnych oraz przełamywania barier leżących po stronie społeczeństwa.

Kolejnym etapem analizy, której wyniki przedstawiono w niniejszym rozdziale, były seminaria eksperckie. W ich trakcie wypracowane w toku badań propozycje zostały poddane ponownej dyskusji, której celem było maksymalne dookreślenie i uszczegółowienie zebranego materiału. Ze względu na to, że część wypracowanych rekomendacji nie zawierała oczekiwanego poziomu uszczegółowienia, który pozwalałby na ich wprowadzanie, dążono do ich doprecyzowania, jeśli chodzi o takie aspekty jak: proces wdrażania rekomendacji, określenie podmiotów, które powinny być za nie odpowiedzialne oraz propozycje źródeł finansowania. Etap ten pozwolił także na przedyskutowanie niektórych pojawiających się w trakcie paneli wątpliwości i rozbieżności dotyczących pożądanego kierunku kształtowania wybranych rekomendacji.

Dyskusje seminaryjne umożliwiły realizację znacznej części zakładanych celów. Mimo prób podejmowanych na każdym etapie badania, obszarem sprawiającym najwięcej kłopotów okazało się oszacowanie kosztów zalecanych zmian. W dyskusji dotyczącej finansowania realizacji rekomendacji eksperci pozostawali zwykle na pewnym stopniu ogólności, wskazując raczej typ instytucji odpowiedzialnej za finansowanie i sam fakt konieczności wydatkowania dodatkowych środków niż konkretne kwoty i źródła finansowania. Jest to po części wynik niedoprecyzowania niektórych rekomendacji, zwłaszcza w obszarach, w których wprowadzenie zmian wydaje się bardzo trudne – np. ze względu na opory decydentów lub konieczność podjęcia decyzji przez organy administracji centralnej. Po części natomiast wynika to z ograniczeń czasowych paneli i seminariów oraz

znacznego zróżnicowania obszarów zainteresowania zebranych gremiów. Można się spodziewać, że przedyskutowanie poszczególnych zakresów rekomendacyjnych w grupach specjalistów (np. rekomendacje prawne – w gronie konstytucjonalistów i prawników itd.) oraz przedstawicieli instytucji wskazywanych jako odpowiedzialne za wdrażanie proponowanych zmian, którzy znają swój sektor oraz dostępne rozwiązania i środki finansowania, dałoby możliwość dopracowania rekomendacji pod tym względem.

Dzięki seminariom można było ponownie rozważyć struktury prezentowanych informacji i w efekcie zostały one przekształcone. W niniejszym końcowym opracowaniu propozycje rekomendacji zostały przedstawione w następującej kolejności:

- **Zmiana postaw społecznych i ogólnej pozycji osób z niepełnosprawnością w społeczeństwie** – rekomendacje dotyczące zmian prawnych na poziomie ogólnym oraz działań mających na celu zmianę społecznego postrzegania niepełnosprawności.
- **Wsparcie OzN i jej otoczenia w momencie pojawienia się niepełnosprawności i w dalszym życiu** – w tym rozdziale omówiono tematykę dotyczącą postulowanych zmian w zakresie zaoferowania pomocy OzN i jej rodzinie od momentu pojawienia się niepełnosprawności i później.
- **Zmiany w systemie orzecznictwa** – zalecenia dotyczące zmian w systemie orzecznictwa, które mają przynieść jego ujednoczenie i przyczynić się do zwiększenia jego efektywności pod kątem wsparcia OzN.
- **Rekomendacje o charakterze kierunkowym – edukacja.** Podjęto tu tematykę systemu finansowania edukacji UzN i jego rozliczania, a także propozycje dotyczące funkcjonowania systemu edukacji, biorące pod uwagę potrzeby ucznia z niepełnosprawnością.
- **Rekomendacje dotyczące przygotowania OzN do wejścia na rynek pracy** zostały wyodrębnione, gdyż omówione w tym rozdziale tematy wykraczają poza obszary edukacji i rynku pracy. Czytelnik znajdzie tu omówienie postulatów dotyczących doradztwa zawodowego, kształcenia zawodowego, kształcenia ustawicznego oraz WTZ.
- **Rekomendacje o charakterze kierunkowym – rynek pracy.** Zawarto tu informacje dotyczące postulowanych rozwiązań z zakresu chronionego rynku pracy, promowania zatrudniania OzN na otwartym rynku, zwiększania motywacji OzN do podejmowania zatrudnienia oraz wspomagania OzN na otwartym rynku pracy.

## 6.2 Zmiana postaw społecznych i ogólnej pozycji osób z niepełnosprawnością w społeczeństwie

Ekspertzy zwrócili uwagę na szereg aspektów, które ich zdaniem są bardzo istotne dla poprawy ogólnej sytuacji osób z niepełnosprawnością oraz możliwości zgodnego z Konwencją ONZ włączania ich w życie społeczne zarówno na poziomie rynku pracy, jak i w edukacji.

Na poziomie najbardziej ogólnym przedstawiano zagadnienia prawne, na które należy zwrócić uwagę w celu skutecznego wspierania osób z niepełnosprawnością. Dotyczy to przede wszystkim braku sankcji za nierealizowanie lub niepełną realizację wytycznych, wynikających z obowiązującego prawa, co dotyczy zarówno edukacji (subwencja oświatowa), jak i rynku pracy

(korzystanie z klauzul społecznych mających wpłynąć na zwiększenie szans OzN w zleceniach rozstrzyganych na zasadach przetargów) oraz dostosowania przestrzennego.

Poruszano także problem związany ze zbyt pochopnym wydawaniem przez sądy postanowienia o ubezwłasnowolnieniu OzN i przedstawiano konsekwencje tych decyzji dla dalszych możliwości życiowych osób ubezwłasnowolnionych oraz niewystarczającą koordynację działań na rzecz OzN. W związku z tym przeprowadzono dyskusję dotyczącą roli i kompetencji Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych oraz współpracy instytucji centralnych w badanych obszarach.

Nawiązano też do kwestii braku wiedzy w społeczeństwie na temat niepełnosprawności oraz związanej z tym niewielkiej akceptacji OzN. Dyskutowano więc nad wyborem optymalnych sposobów przezwycięzania negatywnego postrzegania niepełnosprawności w polskim społeczeństwie.

Poniżej znajduje się dokładne omówienie zasygnalizowanych problemów.

### 6.2.1. Rekomendacje dotyczące zmian prawnych

#### **Rekomendacja nr 1: Wprowadzenie sankcji za zaniechanie realizacji prawa w kwestiach dotyczących sytuacji OzN lub nieprawidłowe jego stosowanie**

##### **Kontekst i przesłanki rekomendacji**

Komentując dysfunkcje systemu wsparcia i rozwiązań z zakresu wprowadzenia zmian w polskim prawodawstwie tak, aby zapewnić gwarancję realizowania uprawnień przysługujących osobom z niepełnosprawnością, eksperci wskazali na barierę niezidentyfikowaną na poziomie II fazy badania, a mianowicie brak sankcji za nierealizowanie lub niepełną realizację wytycznych, wynikających z polskiego ustawodawstwa lub wiążącego Polskę prawa międzynarodowego.

Dotyczy to następujących obszarów:

- W edukacji – zdaniem ekspertów szkoły w niewystarczającym stopniu rozliczają się ze sposobu wykorzystania subwencji oświatowej. To samorząd decyduje o zagospodarowaniu subwencji i nie zawsze jest ona przeznaczana bezpośrednio na potrzeby UzN, na którego została przyznana.
- W obszarze rynku pracy nie jest egzekwowane korzystanie z klauzul społecznych przy przetargach ani ich stosowanie w wygranych projektach, mimo że mogłyby one znacząco się przyczynić do wzrostu zatrudnienia OzN zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym (patrz rekomendacja nr 25).
- W zakresie dostosowania przestrzennego nie realizuje się zaleceń dostosowywania nowo powstających budynków do potrzeb OzN, chociaż kalkulacje wykazują, że nie powinno to tworzyć kosztów większych niż 1% inwestycji.

##### **Proces wdrażania i podmioty odpowiedzialne za realizację**

Nie precyzowano zaleceń dotyczących procesu wdrażania tej rekomendacji. Jej sformułowanie miało raczej na celu zwrócenie uwagi na istniejący problem. Wyodrębniono go w ramach szerszej

dyskusji dotyczącej różnych obszarów – zarówno rynku pracy, edukacji, jak i włączania w życie społeczne lokalnych społeczności. Propozycja ta stanowi wyraz pewnej bezradności części ekspertów wobec faktu, że istniejące prawo nie jest wykorzystywane na rzecz OzN w wystarczającym stopniu – to znaczy, że ponieważ najwyraźniej potrzeby OzN nie są brane pod uwagę przez decydentów z różnych obszarów, nie wykorzystuje się także istniejących rozwiązań na rzecz realizacji potrzeb specjalnych OzN.

Wydaje się, że oczekiwania związane z ustaleniem tego rodzaju sankcji są skierowane do władz centralnych, ponieważ część przepisów nie jest doprecyzowana na tym poziomie (np. obowiązek szczegółowego rozliczania się przez szkołę z wykorzystania subwencji). Część przepisów natomiast nie jest wykorzystywana na korzyść OzN, bo nie ma takiego wymogu.

### Perspektywa czasowa i finansowanie

Perspektywa czasowa realizacji tego postulatu nie została określona. Gdyby władze centralne miały być odpowiedzialne za jego realizację, prawdopodobnie będzie się także oczekiwało poniesienia kosztów przeprowadzenia i wdrożenia propozycji przez budżet państwa. Jednak tematu tego nie rozwinęto w trakcie III fazy badania.

## Rekomendacja nr 2: Ograniczenie ubezwłasnowolnienia OzN

### Kontekst i przesłanki rekomendacji

W trakcie paneli eksperckich zwrócono uwagę na problem, jakim jest ubezwłasnowolnienie OzN, zwłaszcza tych z niepełnosprawnością intelektualną. Nawiązano do bariery ulokowanej w II fazie badania po stronie systemu orzecznictwa w obszarze rynku pracy – „Ubezwłasnowolnienie OzN”. Przy czym eksperci dyskutowali na temat skutków ubezwłasnowolnienia OzN w szerszym kontekście, koncentrując się na wpływie ubezwłasnowolnienia danej osoby na możliwość korzystania przez nią ze wsparcia w ramach rehabilitacji społecznej i usprawniającej.

### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

Ekspertki podkreślali, że należy dążyć do zmniejszenia liczby wydawanych postanowień o ubezwłasnowolnieniu. Uważa się, że liczba postanowień o ubezwłasnowolnieniu OzN jest w Polsce nadmierna w stosunku do potrzeb. Jeden z ekspertów wskazał, że obecnie dotyczy to 77 639 osób z niepełnosprawnością, przy czym relatywnie często pozbawianie zdolności do czynności prawnych podejmuje się bez wyraźnej przyczyny. Uważa się, że w tym zakresie rodzina, która podejmuje takie kroki, nie zdaje sobie sprawy z konsekwencji tego postępowania dla niepełnosprawnego bliskiego. Zjawisko to hamuje skuteczność działań podejmowanych w ramach rehabilitacji OzN. Z doświadczeń organizacji (np. organizatorów WTZ) wynika, że w wielu przypadkach osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności (np. z zespołem Downa) udaje się z powodzeniem aktywizować społecznie i zawodowo, zwiększać ich samodzielność. Jednak ubezwłasnowolnienie, często ujawniane dopiero w momencie, gdy OzN przystępuje do czynności prawnych (np. podpisanie umowy o pracę), uniemożliwia podjęcie zatrudnienia i ogranicza ich samodzielność w innych aspektach życia (np. samodzielne zamieszkanie).



### Proces wdrażania i podmioty odpowiedzialne za realizację

Nie precyzowano zaleceń dotyczących wdrażania tej rekomendacji. Zwrócono jedynie uwagę na istotność tego zagadnienia, jeśli chodzi o włączanie OzN do codziennego funkcjonowania w społeczeństwie. Wskazano również, że już toczą się na ten temat dyskusje w ramach prac Ministerstwa Sprawiedliwości, projekt założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw stał się przedmiotem dyskusji środowiskowych<sup>54</sup>.

### Perspektywa czasowa i finansowanie

Perspektywa czasowa realizacji tej propozycji, podobnie jak potencjalne koszty i źródła finansowania, nie zostały określone. Przy czym nie dostrzeżono przeszkód uniemożliwiających wdrożenie rekomendacji w najbliższym czasie. Sugerowano, że problem należy rozwiązać jako jeden z pierwszych, ponieważ hamuje on działania aktywizujące OzN. Można też przypuszczać, że omawiana zmiana nie pociągnie za sobą dodatkowych kosztów.

## Rekomendacja nr 3: Wzmocnienie koordynacji działań na rzecz OzN na szczeblu centralnym

### Kontekst i przesłanki rekomendacji

Ważnym z punktu widzenia ekspertów elementem wpływającym na sytuację OzN w Polsce jest kwestia reprezentowania ich interesów. Pośrednio temat ten wiąże się z barierą nr 3 z zakresu barier związanych z systemem wsparcia OzN, wskazaną podczas badań terenowych w obszarze edukacji – „Brak spójności w systemie wsparcia”, co powoduje zagubienie OzN i ich rodzin w tym systemie. Zwracano też uwagę na brak koordynacji działań w obszarze wspierania OzN. Mimo że bariera niewystarczającej reprezentacji OzN na poziomie rządowym nie była sformułowana wprost podczas badań terenowych, w trakcie paneli i seminariów eksperckich poruszono temat potrzeby wzmocnienia pozycji Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych. Jako źródło tej potrzeby wskazuje się niewystarczającą obecność w polityce Państwa problematyki włączania osób z niepełnosprawnością.

### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

Przytaczana w części dyskusji eksperckich argumentacja dotyczyła dążenia do „uniezależniania” Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych od Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, poprzez przesunięcie go do roli bezpośredniego współpracownika Premiera RP. Było to związane z dążeniem do zwiększenia rangi tej instytucji, ponieważ oceniano, że zmiana pozycji Rzecznika byłaby również sygnałem zwiększenia rangi, jaką rząd nadaje sprawom obywateli z niepełnosprawnością.

Propozycja ta ewoluowała w trakcie dyskusji na kolejnych etapach projektu w kierunku dookreślenia obecnego statusu i zakresu kompetencji Pełnomocnika. Jako najważniejsze wskazano re-

<sup>54</sup> Patrz np. stanowisko PSOUU wobec proponowanych zmian: <http://www.psouu.org.pl/aktualno%C5%9Bci/stanowisko-psouu-w-sprawie-projektu-za%C5%82o%C5%BCe%C5%84-projektu-ustawy;opinia-helsi%C5%84skiej-fundacji-praw-cz%C5%82owieka>: <http://www.hfhrpol.waw.pl/dyskryminacja/images/MS%20uwagi.pdf> oraz stanowisko TPPA: <http://prawaczlowieka.edu.pl/index.php?dok=5959ddf778480d6def414be823854d561c30923b-d3>



alizację przez niego polityki Rady Ministrów w zakresie dotyczącym osób z niepełnosprawnością, a także koordynowanie w tym obszarze działań Ministerstw Infrastruktury, Edukacji Narodowej, Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. W efekcie zweryfikowano ten postulat do zacieśnienia współpracy między Pełnomocnikiem Rządu ds. Równego Traktowania i Pełnomocnikiem Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych oraz pozostałymi ministrami resortowymi, ze względu na fakt, że każda z tych instytucji obejmuje swoimi działaniami co najmniej częściowo kwestie dotyczące sytuacji OzN w Polsce.

Celem współpracy wymienionych instytucji powinno być dążenie do zwracania uwagi na znaczenie włączania rozwiązań dotyczących OzN do polityki i działań państwa. Uważa się, że współpraca ta powinna zostać uprawomocniona poprzez wyposażenie jej w instrumenty prawne, finansowe i organizacyjne, nie wskazano jednak w żadnym z tych obszarów konkretnych rozwiązań ani wzorców działania.

### Proces wdrażania i podmioty odpowiedzialne za realizację

Rekomendacji tej nie rozpatrywano pod kątem wdrażania, ponieważ dyskusja skoncentrowała się na określeniu zakresu działania poszczególnych instytucji oraz zasadności proponowanych rozwiązań (takich jak np. powołanie przy Pełnomocniku Rzecznika ds. Osób Niepełnosprawnych). Mimo że dyskusja nie zakończyła się jednoznacznym rozstrzygnięciem, można zakładać, iż omawiane zacieśnienie współpracy w ramach Rady Ministrów będzie wymagać działań na poziomie centralnym i wyposażenia tej współpracy w instrumenty prawne, finansowe oraz organizacyjne. Eksperti dyskutowali również nad zacieśnieniem współpracy między Pełnomocnikiem Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych a Rzecznikiem Praw Obywatelskich. Należy jednak zauważyć, że RPO jest organem kontrolnym, co uniemożliwia podejmowanie takiego partnerstwa.

Wydaje się jednak zasadne propagowanie informacji dotyczących zakresu działania i uprawnień Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych, ponieważ – jak wskazuje zgromadzony materiał badawczy – wiedza w tym zakresie jest niepełna nawet w środowiskach ekspertów zainteresowanych wsparciem OzN.

### Perspektywa czasowa i finansowanie

Perspektywa czasowa ani finansowanie takiej rekomendacji nie zostały określone. Przy czym oczekiwano, że zmiany tego rodzaju zostaną sfinansowane ze środków państwowych, jak i nie przyniosą dużego wzrostu kosztów, jako że działania poszczególnych podmiotów są już obecnie finansowane, a zakres ich działań obejmuje, co najmniej częściowo, problemy dotyczące OzN.

## 6.2.2. Rekomendacje dotyczące barier po stronie społeczeństwa

### Rekomendacja nr 4: Włączenie kwestii niepełnosprawności do głównego nurtu dyskusji publicznej w formie kampanii informacyjnych

#### Kontekst i przesłanki rekomendacji

Eksperti nawiązali do problemu, jakim jest brak tolerancji wobec OzN oraz niewielka wiedza na temat niepełnosprawności w społeczeństwie. Odnosi się to do określonych w trakcie II fazy badania

barier po stronie społeczeństwa: bariery nr 1 w obszarze rynku pracy – „Ograniczona wiedza na temat niepełnosprawności i poziom akceptacji OzN jako pełnoprawnych członków społeczeństwa” oraz bariery nr 1 i 2 (w obszarze edukacji) – „Brak akceptacji ze strony uczniów pełnosprawnych oraz ich rodziców”. Niewielkie doświadczenie w kontakcie z osobami z niepełnosprawnością oraz ograniczona wiedza na temat samej niepełnosprawności powoduje dyskryminację OzN zarówno w ramach systemu edukacji, jak i na rynku pracy. Rodzice uczniów pełnosprawnych często oponują przed przyjmowaniem do klas UzN, gdyż obawiają się, że tacy uczniowie będą nadmiernie absorbować uwagę nauczycieli i obniżać poziom nauki w klasie. Z kolei uczniowie pełnosprawni spodziewają się, że nawiązanie kontaktu z UzN może być dla nich trudne lub krępujące. Pracodawcy natomiast nie wiedzą, na jakie stanowiska mogliby przyjmować pracowników z niepełnosprawnością, z jakimi ograniczeniami wiąże się zatrudnienie pracownika z niepełnosprawnością, często nie znają też przepisów regulujących zatrudnianie takich pracowników, a nawet nie mają wiedzy z zakresu pomocy, jaką im w takiej sytuacji oferuje państwo.

W trakcie dyskusji nad propozycjami zmian dyskutowano o roli, jaką mogłyby odgrywać kampanie telewizyjne. Opinie w tej kwestii były podzielone. Część ekspertów poddała krytyce wykorzystywanie tego kanału informacji. Ich zdaniem podstawową wadą kampanii telewizyjnej jest wysoki koszt jej przygotowania i emisji, nieproporcjonalny do efektów w postaci wzrostu wiedzy i świadomości widzów w zakresie poruszanego problemu.

Inni uważali jednak, że nie powinno się rezygnować z tej formy przekazu. Tym bardziej, że telewizja publiczna ma obowiązek bezpłatnego udostępnienia części czasu antenowego na potrzeby podobnych przedsięwzięć. Trudność stanowi fakt, że zwolnienie z opłat jest możliwe pod warunkiem, iż prezentowany materiał nie będzie promował sponsorów<sup>55</sup>. Tymczasem wiele działań na rzecz OzN w Polsce realizuje się z wykorzystaniem środków z EFS, co wiąże się z wymogiem oznakowania ich rezultatów logotypem. Choć emitowany materiał może zawierać logo kampanii, eksperci mieli wątpliwości, czy nie będzie to przeszkodą.

### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

Eksperti, dyskutując o sposobach promowania równego udziału OzN w społeczeństwie, jako przykład konkretnych działań wskazywali na wykorzystanie sztuki<sup>56</sup> i potencjału młodych środowisk twórczych. Jeśli chodzi o wykorzystanie telewizji, powinno się raczej dążyć do wprowadzania OzN na wizję nie jako bohaterów reklam, czy seriali telewizyjnych, ale jako pełnoprawnych uczestników i animatorów anteny – np. prezenterów prowadzących programy. Uważa się, że reklama (nawet społeczna) czy serial zawierają treści traktowane przez widzów jak fikcja, a zatem nie wspierają one prawidłowego postrzegania OzN jako równych uczestników życia społecznego, ale raczej jako osoby potrzebujące pomocy lub fikcyjnych bohaterów, co może potęgować dystans między nimi a odbiorcami przekazu telewizyjnego.

<sup>55</sup> Zgodnie z art. 10 Załącznika Zasady przygotowania i rozpowszechniania w programach Telewizji Polskiej audycji informujących o prowadzonej przez organizacje pożytku publicznego nieodpłatnej działalności pożytku publicznego do Uchwały Nr 481/2013 Zarządu Spółki TVP S.A. z dnia 24 września 2013 r. Do pobrania z: [http://www.kampaniespoleczne.pl/docs/emisje/1\\_zasady.pdf](http://www.kampaniespoleczne.pl/docs/emisje/1_zasady.pdf)

<sup>56</sup> Jako przykład bardzo dobrego działania na rzecz popularyzacji istoty niepełnosprawności i obrazu życia człowieka z niepełnosprawnością przywołano film *Warto żyć*.

Uważa się, że podejmowane do tej pory przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji działania, w tym udział w nakreślaniu dwuletnich strategii dotyczących telewizyjnych kampanii społecznych, okazały się mało skuteczne. Jak deklarują przedstawiciele panelistów, TVP utrudnia OzN wchodzenie na wizję w porach zwiększonej oglądalności – proponuje im się taką możliwość w godzinach niskiej oglądalności (wcześnie rano, późno w nocy).

### Proces wdrażania i podmioty odpowiedzialne za realizację

Ponieważ eksperci mieli trudności z przedstawieniem pomysłów na odpowiednie formy przekazu dotyczące promowania udziału OzN w życiu społecznym, dyskutowano raczej nad właściwymi sposobami owego promowania. Wydaje się, że dobrym kanałem mogłaby być sztuka, w związku z czym jako przykład instytucji cieszących się szczególnie wysoką renomą i dysponujących odpowiednimi środkami, by włączyć się w realizację takich projektów, wskazano Polski Instytut Sztuki Filmowej oraz Narodowe Centrum Kultury. Uważa się, że z wymienionych powodów mogłyby one się zaangażować w działania na rzecz promowania i we włączanie OzN oraz dotyczących ich tematów do dyskusji publicznych, na przykład za pośrednictwem warunków konkursowych (dodatkowe punkty za uwzględnienie treści dotyczących OzN).

Proponowano również wykorzystanie potencjału młodych twórców poprzez zachęcanie ich np. do opracowania propozycji kampanii z tego zakresu w ramach konkursów kinematograficznych czy też w ramach studiów/prac magisterskich.

### Perspektywa czasowa i finansowanie

Perspektywa czasowa tych działań nie została określona, przy czym nie dostrzeżono przeszkód uniemożliwiających wdrożenie rekomendacji w najbliższym czasie.

Uważa się, że działania promujące i upowszechniające powinny być finansowane z budżetu państwa poprzez współsponsorowanie rozmaitych działań kulturalnych i edukacyjnych (wydawanie książek i podręczników, sponsorowanie działalności kinematograficznej itp.). Mówi się o „wpuszczeniu osób z niepełnosprawnością na wizję” dzięki stworzeniu mechanizmów dofinansowywania projektów z zakresu „szeroko pojętej komunikacji” (film, udział w programach typu „Taniec z gwiazdami” itp.). W stosunku do tego rodzaju działań nie podano jednak propozycji pozyskania finansowania. Całość rozważań można rozpatrywać w kontekście dyskusji nad procesami włączania problematyki niepełnosprawności i OzN do głównego nurtu życia społecznego. Eksperti nie byli zgodni co do tego, na ile działania wspierające OzN powinny ze względu na obecny poziom nieznaności tej problematyki w społeczeństwie być poświęcone tej grupie, a na ile wszystkie działania medialne miałyby uwzględniać kontekst niepełnosprawności, niejako przy okazji i bez podkreślania samego zjawiska.

## 6.3 Wsparcie OzN i jej otoczenia w momencie pojawienia się niepełnosprawności i w dalszym życiu

Bardzo istotnym obszarem trudności jest niewystarczające wsparcie dla OzN i ich rodzin w momencie pojawienia się niepełnosprawności – w chwili gdy rodzi się dziecko z niepełnosprawno-

ścią lub któryś z bliskich staje się niepełnosprawny. Eksperci zwracali uwagę na ogólne zagubienie OzN i ich rodzin w systemie wsparcia, niewielką znajomość oferty z zakresu rehabilitacji usprawniającej, społecznej czy zawodowej. Dlatego bardzo ważne jest objęcie rodzin kompleksową pomocą i skuteczne docieranie z informacją o ofercie ze strony państwa i NGO.

Często wskazywanym w trakcie badania problemem okazała się kwestia pułapki rentowej, dlatego w celu jej niwelowania sugerowano wprowadzenie zmian udzielania wsparcia finansowego OzN. Ponadto proponowano wprowadzeniu pakietu aktywizacyjnego, dzięki któremu osoba z niepełnosprawnością dysponowałaby budżetem na usługi z obszaru systemu wsparcia i sama decydowała o jego wykorzystaniu. Środki te mogłyby wykorzystać na przykład na usługi trenera pracy, który – zdaniem ekspertów – jest bardzo istotny, jeśli chodzi o zwiększanie szans UzN w zatrudnieniu.

### Kontekst i przesłanki rekomendacji

Wśród ekspertów pojawiły się liczne głosy o potrzebie przygotowania pakietu informacyjnego na temat dostępnego wsparcia dla OzN. Propozycja jest odpowiedzią na barierę nr 3 związaną z systemem wsparcia (w obszarze edukacji) – „Brak spójności w systemie wsparcia” oraz na barierę nr 3 z zakresu barier po stronie OzN i jej rodziny (w nawiązaniu do rynku pracy) – „Brak wiedzy na temat dostępnych możliwości wsparcia”. Przy opisie tych barier zwracano uwagę na to, że obecnie w systemie brakuje instytucji, której rolą byłoby wspieranie OzN i jej rodziny od momentu urodzenia się dziecka z niepełnosprawnością czy nabycia niepełnosprawności w późniejszym okresie życia. Ważne jest zachowanie ciągłości wsparcia tak, aby było ono zapewnione od początkowej diagnozy, przez poszczególne etapy życia, takie jak okres edukacji i wchodzenia na rynek pracy. OzN i jej rodzinie często brakuje wiedzy na temat pomocy, jaką można uzyskać w obszarze rehabilitacji, edukacji i rynku pracy, a także gdzie jest ona oferowane.

Eksperti zwracali uwagę na zagubienie OzN i ich rodzin w zetknięciu z niepełnosprawnością. Często rodzina, nie wiedząc o możliwości uzyskania pomocy, musi samodzielnie szukać dostępnych w systemie rozwiązań i odkrywać je na własną rękę. Może to prowadzić do podejmowania nieoptymalnych, a nawet niewłaściwych decyzji, które pociągają za sobą błędy w rehabilitacji. Przytłoczenie nadmierną odpowiedzialnością może skutkować postawą nadopiekuńczą wobec OzN oraz prowadzić do nieodpowiedniego lub niewystarczającego rozwijania jej potencjału. Takie sytuacje dość często powodują postrzeganie OzN jako osoby z deficytami w pewnych obszarach; nie widzi się zaś jej możliwości i predyspozycji. Zdarza się, że wsparcie jest dobierane nieprawidłowo – część osób dorosłych po nabyciu niepełnosprawności trafia po hospitalizacji do zakładu opiekuńczo-leczniczego, mimo że zdaniem ekspertów w wielu przypadkach ludzie ci nie potrzebują opieki, lecz przede wszystkim rehabilitacji fizycznej.

W związku z powyższym postuluje się objęcie rodzin kompleksową, wielopoziomą pomocą. Chodzi o lepsze dotarcie do rodziny z informacją na temat niepełnosprawności i dostępnej pomocy, o działania mające charakter terapeutyczno-edukacyjny, skierowane bezpośrednio do członków rodzin, jak i o powołanie jednostek, których zadaniem będzie gromadzenie wiedzy i ułatwienie dostępu do wsparcia systemowego.

## Rekomendacja nr 5: Opracowanie metody wczesnego dotarcia do OzN i ich rodzin z informacją na temat dostępnego wsparcia systemowego

### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

Uwaga ekspertów przy formułowaniu tej rekomendacji skupiała się szczególnie na sytuacji rodzin dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością, dotyczy to jednak również osób, które stają się niepełnosprawne w późniejszym wieku.

Problem pomocy rodzinie w zakresie dostępu do wiedzy dotyczącej systemu wsparcia oraz umiejętności jego udzielania uważa się za istotny, ponieważ jest bezpośrednio związany z kwestią właściwego pokierowania rozwojem i rehabilitacją dziecka z niepełnosprawnością od momentu wystąpienia dysfunkcji. Prawidłowe wsparcie opiekuna OzN może pozytywnie wpłynąć na jego stosunek do niepełnosprawności, a także na sposób wychowania (w przypadku dzieci) czy wspierania dorosłej OzN.

Dyskutowano nad określeniem, który z podmiotów systemu wsparcia mógłby najskuteczniej dotrzeć do rodziny z niezbędnymi informacjami. Rozważano, na ile mogłoby stać się to zadaniem dla PCPR-ów. Wydaje się jednak, że jednostki te nie spełnią tej funkcji, bo nie dysponują bazami mieszających na ich terenie OzN, mogą zatem wspierać tylko rodziny, które się do nich zgłoszą. Barięą pozostaje jednak często kryterium dochodowe – rodziny lepiej sytuowane, które nie poszukują pomocy materialnej znacznie rzadziej zgłaszają się do PCPR. Najwłaściwszym punktem kontaktowym wydaje się gabinet lekarza diagnozującego niepełnosprawność. Zwrócono się uwagę na fakt, że obecnie brakuje wsparcia ze strony lekarzy. Rodzic otrzymuje jedynie informację o tym, że dziecko jest niepełnosprawne, zaś osoba dorosła ze szpitala/poradni wraca do domu z zaleceniami dotyczącymi terapii, ale bez wskazówek dotyczących podstawowych informacji na temat dostępnych możliwości uzyskania pomocy (począwszy od informacji na temat uprawnień, możliwości otrzymania świadczeń, przez wskazanie, jakie instytucje mogą być pomocne).

Eksperti uznali jako niezwykle istotne opracowanie zestawu podstawowych informacji na temat możliwości i uprawnień osoby po diagnozie lekarskiej, ze wskazaniem do uzyskania orzeczenia. Pakiet ten powinien być zwięzły i prosty, ponieważ – jak się zauważa – w pierwszym okresie po postawieniu diagnozy rodzina jest często w bardzo dużym stresie. Sytuacja ta utrudnia przyswojenie zbyt wielu informacji. Jednocześnie należy się liczyć z tym, że wiele z nich nie zostanie zapamiętanych, dlatego pakiet powinien mieć w wersji minimalnej – na potrzeby pierwszego kontaktu – formę kilkustronicowego dokumentu (przewodnika), do którego rodzina może po jakimś czasie wrócić. Jest to tym ważniejsze, że diagnoza lekarska nie oznacza otrzymania orzeczenia ani nie towarzyszy jej natychmiastowe zrozumienie czy zaakceptowanie faktu, że członek rodziny stał się/jest osobą niepełnosprawną.

W związku z tym przygotowane materiały powinny wyjaśniać, czym jest niepełnosprawność, informować, że państwo jest gotowe wesprzeć obywatela w tej sytuacji oraz wskazywać najważniejsze instytucje/osoby, które takie wsparcie lokalnie oferują (ważne jest podanie danych teleadresowych). Z całą pewnością nie ułatwia sprawy wielość schorzeń i dysfunkcji, o których materiały takie powinny informować, pojawia się zatem pytanie, w jaki sposób miałyby one zostać podzielone, aby ów przewodnik był maksymalnie zwięzły i prosty w formie. Paneliści jednak nie rozwinęli tego wątku.

W trakcie dyskusji nad formą omawianych materiałów, zwrócono natomiast uwagę, że próba stworzenia takiego dokumentu została już podjęta. Opracowano rządowy informator skierowany do rodziców dzieci z niepełnosprawnością. Podniesiono problem z dotarciem do tych materiałów – są bowiem słabo widoczne na stronie Ośrodka Rozwoju Edukacji<sup>57</sup> oraz ich ograniczoną użyteczność. Wiele takich opracowań przygotowywanych przez instytucje państwowe napisano językiem zbyt hermetycznym, branżowym, który nie jest zrozumiały dla rodziców. W tym kontekście mówi się wręcz o wykluczeniu informacyjnym. To ogólny problem, jeśli chodzi o dokumenty dotyczące sytuacji OzN i systemu wsparcia – jest ich wiele<sup>58</sup>, są nieuporządkowane, zbyt różnorodne lub trudno dostępne.

### Proces wdrażania i podmioty odpowiedzialne za realizację

Eksperti dyskutowali nad wyborem podmiotu odpowiedzialnego za przygotowanie takiego pakietu. Wydaje się, że musi to być proces wieloetapowy. Z jednej strony konieczne jest opracowanie ramowego dokumentu zawierającego podstawowe informacje dotyczące niepełnosprawności oraz istnienia systemu wsparcia. Z drugiej – uzupełnienie go lokalnie o dane teleadresowe instytucji państwowych i informacji na temat dodatkowego dostępnego wsparcia (np. NGO). Przed dystrybucją tych materiałów powinno się zatem opracować konkretne pytania/wskazówki skierowane do instytucji powiatowych.

Zdaniem ekspertów, najbardziej racjonalne wydaje się ustalenie podstawowej zawartości dokumentu w gronie specjalistów, na poziomie centralnym. Pozwoli to na ujednoczenie dokumentu, a także najbardziej racjonalne wykorzystanie środków i zasobów ludzkich. Działania te według ekspertów powinny być prowadzone pod egidą Biura Pełnomocnika Rządu ds. OzN. Uważa się, że stworzenie i dystrybuowanie będzie wymagało współpracy ze strony Ministerstw Zdrowia, Pracy i Polityki Społecznej oraz Edukacji Narodowej.

Jeśli chodzi o koordynację i uzupełnianie danych w informatorach, jako właściwy organ wskazywano ROPS-y. Z kolei za jednostki najlepiej przygotowane do weryfikacji danych na poziomie lokalnym uważa się miejskie/gminne OPS-y, ponieważ mają one – zdaniem ekspertów – najlepsze rozeznanie w lokalnym systemie i bazie specjalistów.

Przedstawiciel Biura Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, że opracowanie i zobowiązanie do dystrybucji materiałów informacyjnych nie będzie wystarczające, jeśli pracownicy administracji nie zostaną odpowiednio przygotowani. Potrzebne są w związku z tym szkolenia lub instrukcje dotyczące tego, w jaki sposób miałyby to przebiegać, jakie są cele, a jakie potrzeby przyświecały powstaniu takich programów. Jako inspirację wskazano sposób przygotowania standardów pielęgniarstwa długoterminowego w Gdyni<sup>59</sup>.

<sup>57</sup> Samorządy i administracja rządowa na rzecz osób niepełnosprawnych, do pobrania z [http://www.ore.edu.pl/strona-ore/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&id=191:publikacje&Itemid=1824](http://www.ore.edu.pl/strona-ore/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=191:publikacje&Itemid=1824).

<sup>58</sup> Po pobieżnym wyszukiwaniu w internecie można znaleźć kilka podobnych opracowań, np.: <http://www.pomocdlarodzicow.pl/component/phocadownload/category/2> ; <http://www.niepelnosprawni.pl/ledge/x/827>. Pokazuje to, że chociaż wiele takich dokumentów już powstało, nie są one znane nawet w środowisku ekspertów.

<sup>59</sup> Pracowały nad nią 4 grupy zaangażowane w proces. Każda z grup wypracowywała propozycje standardów, a następnie były one omawiane w pozostałych grupach. To pozwoliło dopracować standardy, a jednocześnie lepiej je zrozumieć wszystkim zaangażowanym w proces stronom. Na podstawie projektu wydano publikację: D. Czajka i B. Czekala, *Standardy domowej pielęgniarstwa długoterminowego*, wyd. Borgis 2013.

Ponieważ za najlepszy moment przekazania rodzinie informacji uważa się kontakt z lekarzem, zwrócono także uwagę na potrzebę przygotowania szkoleń dla lekarzy, aby włączyć ich w ten proces i pracować nad budowaniem postawy zaangażowanej (uważa się, że obecnie lekarze nie są zainteresowani wykraczaniem poza informacje z zakresu leczenia i ewentualnie rehabilitacji zdrowotnej). W trakcie seminariów zgłoszono także pomysł włączenia w ów proces informowania i wsparcia rodziny pielęgniarek środowiskowych i położnych. Po opracowaniu odpowiedniej procedury osoby te ze względu na dobrą znajomość lokalnego środowiska i bezpośrednie dotarcie do rodziny mogłyby włączać osoby/rodziny w działania systemu wsparcia. Sugerowano, że gdyby owe procedury zostały opracowane centralnie, obowiązek ich wdrożenia zarówno w przypadku lekarzy, jak i pozostałego personelu medycznego można by sędować na NFZ.

### Perspektywa czasowa i finansowanie

Finansowanie takich działań mogłoby być podzielone pomiędzy budżet centralny a samorządowy, adekwatnie do skali powierzonych zadań. Umożliwiłoby to podzielenie między te dwa poziomy zarządzania zarówno odpowiedzialności za działania, jak i poczucie sprawstwa. Zwrócono także uwagę, że cedowanie tych zadań na powiaty musi się wiązać ze zwiększeniem finansowania ich działalności, ponieważ w przeciwieństwie do gmin powiaty mają ograniczone możliwości tworzenia własnych przychodów. Uważa się również, że nie powinno się finansować tych działań ze środków PFRON z uwagi na to, że Fundusz jest obecnie obciążony dużą liczbą przedsięwzięć.

Nie określono perspektywy czasowej na wdrożenie przedstawionej propozycji. Ale nie dostrzeżono też przeszkód, aby w najbliższym czasie wdrożyć ten postulat.

## Rekomendacja nr 6: Tworzenie centrów doradztwa dla OzN i ich rodzin

### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

Myśląc szerzej o problemach rodziny OzN, postulowano także tworzenie regionalnych centrów wsparcia dla OzN i ich rodzin, jako kolejny, oprócz przygotowania materiałów informacyjnych, krok na rzecz pomocy tym grupom.

Centra powinny pełnić funkcję miejsc, w których członek rodziny OzN bądź ona sama, może uzyskać poszerzoną informację na temat dostępnego wsparcia. Oprócz roli związanej z gromadzeniem wiedzy na temat lokalnych zasobów systemu wsparcia, zadaniem pracowników centrum powinno być udzielanie pomocy w poruszaniu się po systemie (wyszukiwanie informacji, zwracanie się o pomoc, interpretacja przepisów itp.).

Placówki te mogłyby łączyć wymienione funkcje z usługowymi (dostęp do specjalistycznych pomocy czy też wsparcie dla wybranych niepełnosprawności np. transkrypcja dokumentów sporządzonych alfabetem Braille'a). W centrach powinni być zatrudnieni specjaliści z różnych dziedzin. Ponadto wskazano na potrzebę zatrudniania w takich instytucjach pracowników z niepełnosprawnością, bo takie osoby będą bardziej wiarygodnymi dla rodzin OzN reprezentantami instytucji i mogą posiadać mieć niż inni rozeznanie w systemie wsparcia. W działalność centrum mogłyby także zostać włączeni lekarze wspierający proces diagnostyki i rehabilitacji interesantów.



Zakłada się, że centra mogłyby także wspierać szkołę (dyrektorów i nauczycieli) w zakresie doradztwa dotyczącego pracy z UzN oraz odpowiedniego do ich potrzeb wyposażania szkół.

W trakcie seminariów formułowano jednak pewne wątpliwości dotyczące tego modelu.

- Po pierwsze chodzi o zasadność powoływania nowych jednostek wsparcia, w sytuacji gdy w systemie funkcjonują już jednostki, które mogłyby pełnić omawiane funkcje. Dyskusja w tej kwestii dotyczyła PCPR-ów powołanych pod koniec lat 90. między innymi w celu wypełnienia tej samej luki, która jest omawiana w niniejszej rekomendacji. W związku z powyższym pojawił się głos, że być może lepszym rozwiązaniem byłaby diagnoza przyczyn dysfunkcyjności PCPR-ów w omawianym obszarze. Niektóre z nich zostały już jednak wskazane w niniejszym opracowaniu, a mianowicie stygmatyzacja PCPR-ów jako jednostek skoncentrowanych na potrzebach bytowych osób/rodzin wykluczonych, co sprawia, że lepiej funkcjonujące i postrzegające się jako samowystarczalne pod względem finansowym rodziny nie zgłaszają się do PCPR, a instytucja ta nie ma możliwości dotarcia do mieszkańców, którzy sami się w niej nie pojawiają.
- Po drugie, dyskutowano nad zasadnością łączenia w centrach tak wielu różnorodnych zadań i funkcji jak informacyjna, edukacyjna, oferowanie konsultacji specjalistycznych itp. Uważa się bowiem, że brak konkretnej specjalizacji instytucji może prowadzić do rozmycia jej rzeczywistych zadań i obniżenia jakości oferty.

W trakcie seminariów zwrócono uwagę na potrzebę zróżnicowania oferty centrów ze względu na etap życia OzN, co powinno znaleźć przełożenie na to, do kogo będzie ona kierowana oraz czego miałyby dotyczyć. Na podstawie doświadczeń Stowarzyszenia Twoje Nowe Możliwości<sup>60</sup> postulowano rozdzielenie oferty na poziom powiatowy i wojewódzki.

Prezentowano pogląd, że wsparcie dla dzieci powinno być umiejscowione na poziomie powiatowym, ponieważ na tym etapie życia najważniejsza jest łatwa dostępność oferty – dotyczy to zwłaszcza okresu edukacji na poziomie podstawowym i w gimnazjum. Im bliżej końca edukacji, wyborów związanych z jej kontynuacją lub wchodzenia na rynek pracy i w dorosłość, tym bardziej staje się potrzebne zaawansowane wsparcie merytoryczne. Zapewnienie go na poziomie powiatowym nie jest możliwe ze względu na zbyt małą liczbę specjalistów z poszczególnych dziedzin (niepełnosprawności) w kraju, jak i stosunkowo rzadkie występowanie wielu problemów w obrębie jednego powiatu. Zatem aby umożliwić dostęp do specjalisty praktyka z dużym, na bieżąco rozwijanym doświadczeniem w pracy z osobami o poszczególnych niepełnosprawnościach, za bardziej racjonalny uważa się model centralizacji wsparcia na tym etapie. Za rozdzieleniem na omawiane dwa poziomy przemawia także fakt, że sposoby pracy z dzieckiem i osobą dorosłą są różne, wymagają zatem nieco innych kompetencji i kwalifikacji, stylu pracy, otoczenia itp. Oznacza to konieczność korzystania z pomocy różnych specjalistów w zależności od okresu życia OzN. Zwracano jednak uwagę, że centra na poziomie ponadpowiatowym mogą się okazać zbyt oddalone od codziennego życia OzN i ich rodzin. Istotne więc może się okazać ich profilowanie pod konkretne potrzeby – np. adresowanie ich działań do studentów w miastach akademickich.

<sup>60</sup> <https://pl-pl.facebook.com/TwojeNoweMozliwosci>; <http://www.centrum.tnm.org.pl/>.



### Proces wdrażania i podmioty odpowiedzialne za realizację

Centra powinny być tworzone i nadzorowane na poziomie ministerialnym, niezależnie od samorządu, aby ich pracownicy mieli swobodę w opracowywaniu konkretnych zaleceń bez obawy o naciski ze strony władz lokalnych. Przy czym, aby centra poprawnie funkcjonowały, ich filie musiałyby być tworzone na poziomie lokalnym, tak by w praktyce stały się łatwo dostępne dla rodzin OzN.

Eksperti uczestniczący w seminariach zwracali uwagę na doświadczenia organizacji pozarządowych w udostępnieniu różnych form pomocy, dzięki którym realizują one<sup>61</sup> co najmniej częściowo wskazane w niniejszej propozycji zalecenia. Uważa się, że ze względu na większą elastyczność działania, lepiej przygotowane do realizacji takich zadań są NGO. Warto jednak pamiętać, że nie wyklucza to możliwości poprawnej realizacji rekomendacji we współpracy z jednostkami sektora publicznego lub w oparciu o nie.

### Perspektywa czasowa i finansowanie

W trakcie paneli eksperckich nie określono perspektywy czasowej niezbędnej do wdrożenia rekomendacji. Co prawda, nie dostrzeżono przeszkód do jej wdrożenia w najbliższym czasie, sugerowano jednak, że barierą może być jedynie brak woli politycznej. Czas potrzebny na realizację postulatu może zależeć od tego, czy miałyby powstawać nowe instytucje, czy też reformowano by obecnie istniejące. Można przypuszczać, że to drugie rozwiązanie pozwoliłoby na szybsze i mniej kosztowne podjęcie działań.

Usługi z zakresu doradztwa powinny być bezpłatne dla osób zainteresowanych. Przy czym pozostałe usługi mogłyby być odpłatne (np. zakup tekstów zapisanych alfabetem Braille'a czy notatników dla osób niewidomych).

Zwrócono uwagę, że obecnie rozpoczyna się nowa perspektywa finansowania ze środków Unii Europejskiej. Warto wykorzystać ten moment na realizację opisanego pomysłu.

## Rekomendacja nr 7: Objęcie OzN i ich rodzin skoordynowanymi działaniami o charakterze terapeutyczno-edukacyjnym

### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

Eksperti postulowali zapewnienie rodzin osób z niepełnosprawnością wsparcia terapeutyczno-edukacyjnego. Rodzina potrzebuje pomocy psychologicznej w postaci indywidualnych konsultacji u psychologa czy grup wsparcia oraz wskazówek, w jaki sposób może ona pomagać swoim bliskim z niepełnosprawnością. Bardzo ważne jest uświadamianie rodzinom długofalowych konsekwencji sposobu wychowania/traktowania OzN oraz edukacja opiekunów w zakresie samodzielniania dzieci z niepełnosprawnością i wspierania ich w tym procesie.

Wsparcie takie oferowane jest obecnie przez przedszkola, szkoły i poradnie psychologiczno-pedagogiczne, jednak zdaniem ekspertów dostęp do tej pomocy jest utrudniony, natomiast

<sup>61</sup> Działalność Stowarzyszenia Twoje Nowe Możliwości.

oferta sektora pozarządowego w tych obszarach jest bardzo różna w poszczególnych regionach kraju. Ekspertcy wskazywali na konieczność zwiększenia dostępności i efektywności pomocy poprzez powiązanie ze sobą istniejących elementów i uświadomienia ich istnienia OzN i ich rodzicom, tak aby wiedzieli, że pomoc ta im się należy nie tylko w momencie pojawienia się konkretnych problemów.

Nawiązując do wsparcia rodzin OzN, poruszono też kwestię pomocy w okresie przerwy wakacyjnej. Choć samorząd oferuje w tym czasie różne rozwiązania (np. półkolonie, akcję „Lato w mieście”), kilku ekspertów zwróciło uwagę, że w lecie dziecko pozostaje bez wsparcia, które otrzymywało wcześniej ze szkoły (np. dostęp do medycyny szkolnej i specjalistycznej pomocy ze strony nauczyciela wspomagającego). Sprawia to, że rodzina jest obciążona nie tylko znacznie intensywniejszą opieką nad dzieckiem, co może zaburzyć harmonogram jej zajęć, zwłaszcza gdy rodzice są czynni zawodowo, lecz także ceduje na nią konieczność kontynuacji rehabilitacji lub odpowiedzialność za ewentualny częściowy regres, jeśli nie będzie mogła jej zapewnić. Problem ten jedynie zasygnalizowano, bez rozwijania konkretnej rekomendacji.

### Proces wdrażania i podmioty odpowiedzialne za realizację

Ekspertcy nie wskazali sposobu wdrażania rekomendacji ani nie określili wprost podmiotu, który miałby być odpowiedzialny za wprowadzanie zmian. Wydaje się jednak, że niezbędne są zmiany zarządzone na poziomie centralnym, a realizowane na szczeblu samorządowym. Być może wykonawcą mogłyby stać się również organizacje pozarządowe, ponieważ już obecnie prowadzą efektywne działania z zakresu wsparcia rodzin<sup>62</sup>. Istotne jest jednak, aby NGO jedynie uzupełniały tę ofertę, a rodzina miała zapewnioną pomoc w sektorze publicznym. W trakcie seminariów jako odpowiedni podmiot w strukturze samorządowej wskazywano PCPR lub OPS.

### Perspektywa czasowa i finansowanie

W trakcie paneli nie określono perspektywy czasowej wdrażania tej rekomendacji. Przy czym nie dostrzeżono przeszkód, by jej realizację podjąć w najbliższym czasie; wręcz podkreślano istotność zajęcia się tym problemem w niedługiej perspektywie. Działania tego rodzaju mogłyby być finansowane ze środków publicznych, w tym z EFS, jednak eksperci nie wskazali konkretnych rozwiązań.

## 6.4 Rekomendacje dotyczące zmian w systemie orzecznictwa

Dużo czasu na każdym ze spotkań eksperckich poświęcono systemowi orzecznictwa, który w obecnym kształcie może ograniczać udział OzN w rynku pracy i dostosowywanie edukacji do potrzeb specjalnych tej grupy Polaków. Wskazywano na potrzebę jego ujednoczenia i uproszczenia działających obecnie kilku systemów – na potrzeby edukacji, rynku pracy i inne. Zwracano uwagę na kwestie zwiększenia niezależności od samorządu poradni psychologiczno-pedagogicznych, co pozwoliłoby – zgodnie z opinią części ekspertów – „tworzyć zalecenia wyłącznie w oparciu o potrzeby OzN, bez oglądania się na możliwości danego samorządu i dostępny lo-

<sup>62</sup> W tym kontekście wskazywano na działalność Milickiego Stowarzyszenia Przyjaciół Dzieci i Osób Niepełnosprawnych.

kalnie zakres wsparcia”. W tym kontekście ważne jest także położenie nacisku na kompetencje orzeczników, ponieważ obecnie orzeczenia często wydają osoby młode, niedoświadczone w pracy z OzN, co wpływa na jakość formułowanych przez nie orzeczeń.

### Kontekst i przesłanki rekomendacji

Na każdym z paneli eksperckich poruszano kwestię efektywności obecnego systemu orzekania o niepełnosprawności. Uważa się, że dysfunkcje obecnych rozwiązań pogarszają sytuację OzN zarówno w obszarze edukacji, jak i na rynku pracy.

Propozycje dotyczące zmian w systemie orzecznictwa są odpowiedzią na trudności/bariery wskazane w II fazie badania w obszarze rynku pracy i edukacji. Dotyczą one bariery nr 1 z zakresu tych związanych z systemem wsparcia OzN – „Brak rzetelnej diagnozy ucznia z niepełnosprawnością”. Problemem są nieprzejrzyste zasady diagnozowania, co może prowadzić do wydawania nieobiektywnych diagnoz, np. pod naciskiem rodzica (w poradniach prywatnych). Z kolei w poradniach publicznych brakuje specjalistów, przez co wydłuża się czas oczekiwania na diagnozę. Wizyty u orzeczników są stosunkowo krótkie, co sprawia wrażenie, że podczas wizyty orzecznik nie ma wystarczającej ilości czasu na przeprowadzenie rzetelnej diagnozy. Niepełne diagnozy mogą prowadzić do podejmowania niewłaściwych decyzji edukacyjnych, ponieważ rodziny w swoich wyborach kierują się przede wszystkim zaleceniami wskazanymi w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego. W związku z tym zdarza się, że dziecko trafia do nieodpowiedniego dla siebie rodzaju szkoły oraz nie otrzymuje właściwej, dostosowanej do swych potrzeb pomocy. Bariera dotyczy wszystkich niepełnosprawności, choć w szczególności osób z niepełnosprawnością sprzężoną.

Natomiast w obszarze rynku pracy postulaty odnoszą się do barier związanych z systemem orzecznictwa: bariery nr 1 – „Funkcjonowanie kilku systemów orzecznictwa oraz braku wewnętrznej spójności orzeczeń”. Niesie to konsekwencje wpływające na sytuację OzN zwłaszcza na otwartym rynku pracy, ponieważ pracodawcy nie mają wystarczającej wiedzy na temat niepełnosprawności i orzecznictwa, a funkcjonowanie kilku systemów pogłębia ich dezorientację. W efekcie nie wiedzą, jak interpretować przedstawiane przez kandydatów orzeczenia ani w jaki sposób posiadanie określonego orzeczenia wpływa na potencjał i możliwości konkretnej osoby jako pracownika. Ważna w tym obszarze jest także bariera nr 3 – „Wydawanie orzeczeń, które utrudniają osobom zdolnym do pracy jej podjęcie”. Orzeczenie o niezdolności do pracy często jest interpretowane przez OzN, ich rodziny, lekarzy i pracodawców jako zakaz podejmowania pracy. Utrudnia to proces aktywizacji zawodowej OzN. Niezależnie od tego, w związku z posiadaniem przez OzN orzeczenia o niezdolności do pracy zdarzają się sytuacje, gdy lekarz medycyny pracy nie wydaje pozwolenia na pracę na danym stanowisku, nawet jeśli ta osoba jest gotowa podjąć zatrudnienie u zainteresowanego jej zatrudnieniem pracodawcy. Dotyczy to wszystkich rodzajów niepełnosprawności, choć w szczególności ONI.

Eksperti zauważali, że kwestia ta jest już od dłuższego czasu przedmiotem dyskusji między Pełnomocnikiem Rządu ds. ON, Ministerstwem Edukacji Narodowej, Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwem Zdrowia. Mówi się także, że wśród przedstawicieli tych instytucji panuje zgoda co do potrzeby zmian w tym zakresie. Trudno jest jednak doprowadzić do skonkretyzowania ich kierunku i przebiegu.

W obecnym systemie orzecznictwa widoczne są następujące luki<sup>63</sup>:

- Niezależne podmioty diagnozują i wystawiają orzeczenia z różnym przeznaczeniem (rynek pracy, edukacja, orzecznictwo na potrzeby socjalne).
- Zdarza się, że jedna osoba posiada niezgodne ze sobą orzeczenia lub orzeczenia o różnej wadze (np. w przypadku osób powyżej 16. roku życia – stwierdzające różny stopień tej samej niepełnosprawności lub różne schorzenia). Może to prowadzić do manipulowania przez OzN orzeczeniami w zależności od ich aktualnych potrzeb (np. zainteresowanie pracą lub niechęć do jej podejmowania).
- Niedogodnością jest również mało precyzyjne orzekanie – często niepowiązane bezpośrednio ze wskazaniem jakiej konkretnej pomocy dana osoba potrzebuje, a także niedające w praktyce możliwości dochodzenia przez OzN wynikających z niego uprawnień<sup>64</sup>.
- Zwracano również uwagę na to, że ponieważ orzecznictwo na potrzeby edukacji jest zależne od samorządów<sup>65</sup>, zdarza się, iż te ostatnie wywierają pewien wpływ<sup>66</sup> na sposób wydawania orzeczeń.
- Pojawił się także wątek regulacji orzecznictwa na potrzeby edukacji wyższej, zwłaszcza jeśli chodzi o osoby, u których niepełnosprawność została nabyta i zdiagnozowana dopiero po uzyskaniu pełnoletności.

## Rekomendacja nr 8: Ujednolicenie i uproszczenie systemu orzecznictwa

### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

Zdaniem ekspertów konieczne jest zmniejszenie liczby podmiotów orzekających oraz ujednolicenie systemu opisywania dysfunkcji i możliwości związanych z poszczególnymi niepełnosprawnościami. Postulat ograniczenia liczby podmiotów orzekających wydaje się trudny do realizacji ze względu na różne cele orzecznictwa poszczególnych instytucji (np. na potrzeby pracy, edukacji itd.). Podział na orzecznictwo dotyczące edukacji i zatrudnienia ocenia się jako zasadny, zatem trzeba przyjąć, że intencją ekspertów jest raczej skumulowanie orzecznictwa w ramach mniejszej liczby instytucji niż obecnie, nie zaś dalsze ujednolicanie.

W stosunku do zmian sposobu opisywania niepełnosprawności w orzeczeniach, w kontekście specjalnych potrzeb związanych z niepełnosprawnością, pojawia się problem, kto miałby określać te potrzeby i w jaki sposób. Wyrażano opinię, że będzie to tzw. orzekanie miękkie, co może

<sup>63</sup> Tematyka ta została szerzej rozwinięta w jednym z numerów tematycznych czasopisma *Polityka Społeczna*. Do pobrania z: <https://www.ipiss.com.pl/psnumery/2-2012sp>

<sup>64</sup> Jedną z ekspertek ma na przykład orzeczenie o niepełnosprawności w stopniu znacznym oraz zapis o niezdolności do samodzielnej egzystencji. Tymczasem jest całkowicie samodzielna. Bardziej pomocne byłoby dla niej orzeczenie mówiące o tym, że potrzebuje do poruszania się wózka dobrej jakości. Tymczasem orzeczenie w obecnej formie nie gwarantuje jej, że taki wózek otrzyma.

<sup>65</sup> Orzeczenia na potrzeby edukacji są wydawane przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne.

<sup>66</sup> Jako przykład wskazywano rozbieżności w wydawaniu poszczególnych rodzajów orzeczeń w zależności od zmian wysokości powiązanych z nimi wag subwencji oświatowej (zwykle znacznie wzrasta liczba orzeczeń z wyższym dofinansowaniem, spada zaś liczba dofinansowanych według niższej wagi). Uważa się, że praktyki te służą regulacji nakładów na edukację, jeśli chodzi o finansowanie realizacji potrzeb specjalnych dostosowań wynikających z niepełnosprawności dziecka (np. zapewnienie nauczyciela wspomagającego, dostosowanie infrastruktury szkoły).

prowadzić do sporów. Ważne byłoby zatem uniezależnienie zespołu orzekającego od jednostki finansującej (by uniknąć nacisków i forsowania orzeczeń nie w pełni zgodnych z rzeczywistymi potrzebami, ale bardziej korzystnych, jeśli chodzi o finansowanie ze środków subwencji oświatowej potrzeb lokalnej społeczności). Część ekspertów jako dobre narzędzie wskazywała system ICF<sup>67</sup>. Nie jest on jednak obecnie dobrze znany w Polsce i mimo prowadzonych szkoleń z jego zakresu, nawet niektórzy uczestnicy paneli twierdzili, że nie znają go zbyt dobrze. Wydaje się jednak, że zmiana sposobu opisywania niepełnosprawności może okazać się właściwą metodą poprawy sytuacji OzN zarówno w systemie edukacji, jak i na rynku pracy. Oczekuje się, że precyzyjne orzecznictwo, które pozwoli opisywać również potrzeby, a także potencjał OzN, wpłynie pozytywnie na rozumienie niepełnosprawności w Polsce i na funkcjonowanie systemu wsparcia, który zostanie wyposażony w swego rodzaju instruktaż postępowania i prowadzenia rehabilitacji oraz edukacji OzN w systemie.

W trakcie seminariów podniesiono także kwestię uporządkowania i uspoźnienia procesu orzekania. Zaproponowano podjęcie prac nad opracowaniem jednej, spójnej procedury diagnozowania, stosowanej we wszystkich systemach orzeczniczych funkcjonujących w Polsce. Takie rozwiązanie mogłoby ujednoczyć udzielane poszczególnym OzN wsparcie, ponieważ ułatwiłoby opisywanie niepełnosprawności konkretnej osoby w sposób rzetelny, rzeczywisty i nieprzerwany w perspektywie całego jej życia.

Eksperci liczą na to, że opisane zmiany mogą doprowadzić do znacznego uproszczenia systemu orzekania. Szacuje się, że mogłoby to ułatwić korzystanie z pomocy, a także zwiększyć spójność systemu i poprawić jego drożność – to znaczy wpłynąć pozytywnie np. na trafność pokierowania OzN w ramach edukacji, aktywizacji zawodowej czy rehabilitacji osób dorosłych.

Omawiając temat systemu orzecznictwa, poruszano też sprawę potencjalnego wpływu samorządów na proces orzekania. Część ekspertów rekomendowała uniezależnienie systemu orzecznictwa od samorządów poprzez powołanie odrębnej instytucji orzeczniczej na poziomie ministerialnym, z delegaturami na poziomie lokalnym. Pojawiła się koncepcja połączenia tego rodzaju orzecznictwa z systemem finansowania wsparcia dla OzN. W jej myśl za zindywidualizowanymi i szczegółowymi orzeczeniami powinna iść dotacja celowa<sup>68</sup> na OzN, wspierająca jej proces edukacji/aktywizacji w sposób adekwatny do potrzeb. System ma być spójny i przejrzysty<sup>69</sup>. Założono jednak, że takie rozwiązanie powinno być połączone z archiwizacją centralną

<sup>67</sup> Międzynarodowa Klasyfikacja Funkcjonowania Niepełnosprawności i Zdrowia (ICF) została przyjęta przez Międzynarodową Organizację Zdrowia (WHO). Ze względu na to, że funkcjonowanie i niepełnosprawność jednostek są zależne od warunków, w jakich funkcjonuje dana osoba, ICF uwzględnia listę czynników środowiskowych. ICF stanowi również narzędzie pomiaru zdrowia i dysfunkcji na poziomach indywidualnym i zbiorowym. Klasyfikacja została oficjalnie przyjęta przez 191 państw członkowskich WHO 22 maja 2001 jako międzynarodowy standard do opisu i pomiaru zdrowia oraz niepełnosprawności.

<sup>68</sup> W szczególności postulat ten dotyczył systemu edukacji, gdzie finansowanie (obecnie subwencja), powinno być przeznaczone na realizację zaleceń zawartych w orzeczeniach. Jednak zalecenia są niekiedy bardzo trudne lub wręcz niemożliwe do zrealizowania np. przez szkołę. Nie chodzi tu o takie wytyczne, jak zatrudnienie nauczyciela wspomagającego, ale na przykład – zapewnienie zajęć z hydroterapii, które okazują się najlepszą formą terapii dla danego dziecka. Nie kwestionuje się zasadności takich orzeczeń, ale dostrzega się potrzebę powiązania orzecznictwa z realnymi możliwościami podmiotów, do których zalecenia są kierowane. W związku z tym proponowano stworzenie katalogu form wsparcia, które orzecznik mógłby zalecać jako alternatywne.

<sup>69</sup> Nie doprecyzowano jednak, co ta przejrzystość i szczegółowość powinna oznaczać, ani w jaki sposób jest przez autorów rekomendacji rozumiana.

danych, tak by za OzN szła teczka opisująca historię tej osoby, która będzie brana pod uwagę przez kolejne zespoły orzekające (gdyby tak się stało, należy zwrócić uwagę na kwestię ochrony danych osobowych). Dzięki temu ocena wcześniej wskazanych zaleceń i poczynionych przez OzN postępów będzie bardziej miarodajna. Pozwoliłoby to na bardziej sprawny dobór indywidualnej pomocy, ponieważ kolejni orzecznicy zyskaliby wgląd w przebieg dotychczasowych diagnoz oraz wskazań i nie mogliby ich nieświadomie powielać, lecz uzyskaliby możliwość przeanalizowania i doboru optymalnych dla konkretnej osoby zaleceń rehabilitacyjnych i niezbędnego danej osobie wsparcia.

### **Rekomendacja nr 9: Weryfikacja roli i sposobu finansowania poradni psychologiczno-pedagogicznych**

#### **Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja**

W trakcie dyskusji panelowych oraz seminariów eksperckich rozważano zwiększenie roli i niezależności poradni psychologiczno-pedagogicznych, które orzekają na potrzeby edukacji. Aby to osiągnąć, część badanych proponuje przekierowanie środków wydzielonych za pomocą dodatkowych wag subwencyjnych bezpośrednio do poradni. Koncepcja ta znalazła jednak opoentów w postaci niektórych panelistów, którzy widzieli raczej zasadność zwiększenia w takiej diagnostyce udziału szkoły jako jednostki bezpośrednio pracującej z UzN. Podobne głosy pojawiły się także w trakcie seminariów; argumentowano, że dobra diagnoza wymaga jej przeprowadzenia w środowisku bliskim diagnozowanemu dziecku, które jest przez niego postrzegane jako możliwie najbardziej naturalne. Warunek ten w znacznie większym stopniu spełnia szkoła czy otoczenie domowe niż poradnia. Nie udało się jednak wypracować w tej kwestii spójnego stanowiska.

Tym niemniej wydaje się elementem istotnym uniezależnienie poradni od potencjalnego wpływu samorządu, jeśli chodzi o typy wydawanych orzeczeń edukacyjnych. Panuje dość duża zgoda co do tego, że praktyki takie mają miejsce w części samorządów. Problem ten uważa się za powiązany z obecnym sposobem rozliczania subwencji oświatowej z powodu braku egzekwowania zarówno od samorządu, jak i szkół rozliczeń szczegółowych wydatków poniesionych na konkretnego UzN w powiązaniu z postawioną mu diagnozą i zaleceniami dotyczącymi dostosowania szkoły i procesu nauczania do jego potrzeb.

Niezależnie od dyskusji dotyczącej wyboru i wpływu miejsca diagnozy, ważne wydaje się wydzielenie środków celowych na funkcjonowanie poradni psychologiczno-pedagogicznych. W ramach obecnych rozwiązań obserwuje się duże zróżnicowanie efektywności działań w zależności od tego, czy lokalnie są powoływane inne instytucje klasyfikowane jako pełniące zadania pozaszkolne<sup>70</sup> samorządu. Jeśli się pojawiają, oznacza to rozdział środków na funkcjonowanie pomiędzy wszystkie podmioty, a tym samym spadek nakładów na poradnię, co powoduje spadek efektywności jej działania, czego konsekwencją bywa na przykład wydłużanie się czasu oczekiwania na spotkanie z członkami zespołu orzekającego. Powinno to również zwiększyć adekwatność zalecanej konkretnej osobie pomocy, ponieważ należyćie finansowana poradnia będzie bardziej skłonna wskazywać optymalne dla konkretnego

<sup>70</sup> Np. bursy, ośrodki doradztwa zawodowego, ośrodki doskonalenia zawodowego itp.

dziecka zalecenia rehabilitacyjne. Ponadto poradnia dysponująca odpowiednimi środkami będzie mogła zapewnić realizację tych zaleceń we własnym zakresie, jeśli nie podoła temu lokalna szkoła. Obecnie zdarza się, jak twierdzili eksperci, że w takich sytuacjach poradnie dążą do minimalizacji w orzeczeniach takich wskazań, które mogłyby obciążać ich lub szkoły dodatkowymi kosztami związanymi z koniecznością zapewnienia realizacji owych zaleceń.

Ze względu na niedostateczną liczbę instytucji orzekających na potrzeby edukacji osób dorosłych postulowano także umożliwienie osobom pełnoletnim korzystania z poradni lub powrotu do niej po orzeczenia/konsultacje na potrzeby edukacji wyższej. Obecnie dorośli nie podlegają diagnostyce poradni psychologiczno-pedagogicznych orzekających na potrzeby edukacji. W gestii poradni są osoby do 18. roku życia lub starsze, o ile nadal pobierają naukę (nie dotyczy to jednak szkolnictwa wyższego). Inne jednostki orzekające nie ujmują w orzeczeniach informacji na temat wsparcia potrzebnego osobie diagnozowanej w obszarze edukacyjnym. Luka ta dotyczy także części studentów, którzy są niepełnosprawni od dzieciństwa, lecz mogą potrzebować dodatkowej diagnozy pod kątem potrzeb edukacyjnych po osiągnięciu dorosłości, ponieważ wiele uczelni nie ma zaplecza specjalistycznego pozwalającego zweryfikować ewentualne potrzeby studenta w trakcie trwania studiów.

### **Rekomendacja nr 10: Wzrost kompetencji orzeczników w celu poprawy jakości orzeczeń**

#### **Opis rekomendacji i przytoczona argumentacja**

Zwracano uwagę na bardzo zróżnicowany poziom doświadczenia orzeczników<sup>71</sup> w zakresie wspierania OzN. Problem ten poruszano zwłaszcza w odniesieniu do poradni psychologiczno-pedagogicznych, w których dość często w orzecznictwie uczestniczą osoby stosunkowo młode lub z niewielkim doświadczeniem zawodowym. Należy jednak podkreślić, że może on dotyczyć także lekarzy orzeczników i komisji ZUS. Brak kompetencji nabytych w toku pracy z OzN może zdaniem ekspertów rzutować na trafność i szczegółowość diagnoz, lecz także – zwłaszcza w przypadku orzeczeń funkcjonalnych – na adekwatność wsparcia rekomendowanego w orzeczeniu dla konkretnej osoby. W kontekście dążenia do modelu spersonalizowanej pomocy oraz realizacji założeń Konwencji ONZ, propozycja ta wydaje się szczególnie istotna.

Ponieważ eksperci uznali, że omawiany problem dotyczy przede wszystkim poradni psychologiczno-pedagogicznych, formułując rekomendację skupili się właśnie na tych instytucjach. Rozwiązania mogłyby być wprowadzane na poziomie poszczególnych samorządów, ponieważ *de facto* dotyczą one wymogów stawianych w procesie rekrutacji pracowników poradni oraz oferowanych na tym etapie warunków pracy (co dotyczy przede wszystkim powiązania systemu wynagrodzeń z posiadanymi kompetencjami i kwalifikacjami kandydatów).

#### **Perspektywa czasowa i źródła finansowania (dot. rekomendacji 8–10)**

Paneliści zwracali uwagę, że proces ujednoczenia orzecznictwa został już rozpoczęty i poniesiono w związku z tym pewne nakłady z budżetu państwa. Powinno się dążyć do jak

<sup>71</sup> W niniejszym opracowaniu pod pojęciem „orzecznik” rozumie się wszystkich członków składu orzekającego o niepełnosprawności w ramach odpowiednich komisji.



najszybszego zakończenia przedsięwzięcia, aby nie zaprzepaścić poniesionych już kosztów i aby sytuacja OzN na rynku pracy uległa jak najszybszej poprawie. Jako kluczowy element warunkujący powodzenie tych działań, wskazuje się wolę polityczną. Pojawił się jednak głos, że ze strony Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej brakuje obecnie takiej deklaracji. Mówiło się też o braku możliwości połączenia orzecznictwa ZUS i KRUS. Padały sugestie, że powodzenie w zakresie zmian w orzecznictwie należy do obszaru działań ponadresortowych i wymaga współpracy ze strony Ministerstwa Zdrowia, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwa Edukacji Narodowej. Część uczestników paneli jako istotne wskazywała włączenie do działań organizacji pozarządowych i reprezentantów obecnego systemu orzecznictwa.

Powyższe uwarunkowania sprawiają, że perspektywa realizacji omówionych rekomendacji wydaje się obecne nieokreślona.

Oczekuje się, że finansowanie prac nad tymi zagadnieniami oraz koszty ich wdrożenia zostaną sfinansowane z budżetu państwa, z ewentualnym dofinansowaniem ze strony samorządu.

### 6.5 Rekomendacje o charakterze kierunkowym – EDUKACJA

W trakcie omawiania wyników części terenowej badania zwrócono uwagę, że da się zauważyć wiele obaw dotyczących upowszechniania edukacji włączającej i opory wobec takiego rozwiązania, a nawet kwestionowanie zasadności wprowadzania tego pomysłu w życie. Podkreśla się w tym kontekście, że Polska, podpisując Konwencję ONZ<sup>72</sup>, zobowiązała się do prowadzenia edukacji włączającej, co z prawnego punktu widzenia ucina dalszą dyskusję o tym, jaki system szkolnictwa byłby najlepszy dla dziecka z niepełnosprawnością i na ile w Polsce jest możliwe upowszechnianie tego rozwiązania. Należy się zatem skoncentrować na opracowaniu najefektywniejszych metod wdrażania edukacji włączającej do szkół na większą niż obecna skalę.

W trakcie dyskusji eksperckich dotyczących edukacji włączającej szczególną uwagę poświęcono sposobom wykorzystania i rozliczania środków przeznaczonych na finansowanie edukacji UzN przez samorządy i szkoły. Podkreślano, że konieczne jest zagwarantowanie, iż środki z subwencji oświatowej zostaną rozdysponowane przez szkołę zgodnie z indywidualnymi, specjalnymi potrzebami UzN, na którego zostały naliczone.

Akcentowano również konieczność zachowania w systemie szkół specjalnych obejmujących uczniów, dla których dostosowanie oferty szkoły ogólnodostępnej byłoby zbyt trudne ze względu na rodzaj ich niepełnosprawności i wynikające z tego potrzeby edukacyjne oraz te z zakresu rehabilitacji. Przy czym zwracano uwagę na konieczność większego niż obecnie włączania klas specjalnych do szkół ogólnodostępnych.

Jeśli chodzi o szkoły ogólnodostępne, eksperci bardzo często poruszali kwestie odpowiedniego przygotowywania nauczycieli i wsparcia ich w pracy z UzN. Specjaliści dążyli do opracowania kil-

<sup>72</sup> Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych podpisana przez Polskę w 2007 roku, ratyfikowana w 2012 r.



ku rekomendacji w tym zakresie – zarówno jeśli chodzi o zmiany w systemie kształcenia nauczycieli, jak i wprowadzanie do szkół specjalistów/ekspertów ds. nauczania specjalnego.

Przy działaniach zmierzających do upowszechniania edukacji włączającej należy także pamiętać o dostosowywaniu infrastruktury szkół z zastosowaniem zasad projektowania uniwersalnego, przyjaznego nie tylko dla uczniów z niepełnosprawnością ruchową, ale także uczniów z innymi rodzajami niepełnosprawności.

### **6.5.1. Zmiany w zakresie finansowania edukacji UzN i metod rozliczania środków**

#### **Rekomendacja nr 11: Zmiana sposobu rozliczania środków subwencyjnych**

##### **Kontekst i przesłanki rekomendacji**

W ramach każdego z paneli poruszany był problem wykorzystywania przez samorządy i szkoły środków subwencyjnych pochodzących z dodatkowych wag z tytułu niepełnosprawności. Ze względu na pojawiające się w tym obszarze nieprawidłowości dotyczące zapewniania UzN dostępu do niezbędnego wsparcia, zamiana subwencji na dotację celową powiązaną z konkretną osobą, była wskazywana jako najważniejsza propozycja na drodze do edukacji włączającej. Rekomendacja odpowiada na bariery wskazywane w II fazie badania, zwłaszcza na barierę nr 2 związaną z systemem wsparcia – „Subwencja oświatowa nie zawsze idzie za uczniem”.

Ekspertki zgadzali się z opiniami, jakie pojawiały się na wcześniejszym etapie badania, o braku dostatecznego powiązania między subwencją a UzN. Zauważali, że część samorządów nie wykorzystuje subwencji oświatowej na edukację specjalną, lecz finansuje nimi inne bieżące potrzeby. Ponadto, jeśli już środki trafiają do szkoły, w której uczy się OzN, nie ma gwarancji, że pieniądze zostaną przeznaczone na tego ucznia (np. na zatrudnienie nauczyciela wspomagającego, zakup pomocy naukowych czy dostosowanie infrastruktury). Podkreślano, że nieprawidłowe zagospodarowywanie środków z subwencji oświatowej wynika z braku funduszy na inne pilne potrzeby samorządu czy funkcjonowanie szkoły jako takiej oraz braku sankcji za niewykorzystywanie środków z subwencji na potrzeby UzN. Większość samorządów i szkół rozlicza się z wydatkowania środków z dodatkowych wag subwencyjnych na poziomie ogólnym, bez konieczności wskazywania, czy zostały one przeznaczone na potrzeby konkretnego ucznia, dla którego zostały wyliczone z powodu jego niepełnosprawności.

Ekspertki nawiązywali także do barier po stronie szkoły – „Brak specjalistów w szkołach ogólnodostępnych” (nr 2), „Brak dostosowanych pomocy naukowych” (nr 5), co jest efektem nieprawidłowego wykorzystania subwencji, jeśli chodzi o zaspokojenie potrzeb edukacyjnych konkretnego UzN. W szkołach ogólnodostępnych brakuje takich specjalistów, jak psycholog, doradca zawodowy, logopeda, psychiatra. Zdaniem uczestników badania terenowego, w momencie gdy szkoła szuka oszczędności, w pierwszej kolejności redukowane są etaty takich specjalistów. Ponadto szkoły nie oferują pomocy naukowych, które mogłyby ułatwiać OzN edukację, a następnie podjęcie zatrudnienia. Co równie istotne, nauczyciele nie orientują się, jakie pomoce są dostępne na rynku i nie potrafią wykorzystywać ich w nauczaniu. Bariera dotyczy wszystkich UzN, choć w szczególności niewidomych i słabo widzących.

### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

Pomysł zamiany subwencji oświatowej na dotację celową, powiązaną z diagnozą konkretnego ucznia, był formułowany, jako że uważa się, że takie rozwiązanie ułatwiłoby upowszechnianie edukacji włączającej w szkołach z dwóch względów.

- Dyrektor znalazłby budżet, jakim będzie dysponował na rzecz danego ucznia w czasie jego pobytu w szkole (3–6 lat w zależności od poziomu kształcenia). Pozwoliłoby to zaplanować konieczne inwestycje (np. wyposażenie gabinetu do indywidualnej pracy z uczniem, wprowadzenie dostosowań architektonicznych, zatrudnienie nauczyciela wspomagającego).
- Taki system zwiększyłby także kontrolę nad sposobem wydatkowania przeznaczonych na ucznia dofinansowań, co pozwoliłoby ograniczyć nadużycia szkoły i samorządu. Uważa się, że takie rozwiązanie mogłoby zmniejszyć opory dyrektorów szkół przed przyjmowaniem dzieci z niepełnosprawnością, a dotacja jako „kapitał”, który uczeń wnosi do szkoły, miałaby w takim systemie szansę realnie poprawić jego sytuację w szkole.

W trakcie dyskusji podnoszono pewne wątpliwości dotyczące zastosowania tego pomysłu, z których najważniejsza była wątpliwość co do możliwości wprowadzenia takiej zmiany<sup>73</sup>. Pojawiły się jednak głosy, że w gruncie rzeczy zamiana subwencji pochodzącej z dodatkowych wag na dotację nie jest konieczna. Głównym celem jest zabezpieczenie tego, by pieniądze przeznaczone na potrzeby edukacyjne UzN rzeczywiście zostały w ten sposób wykorzystane przez szkołę. W tej sytuacji zaproponowano inne rozwiązania dotyczące sposobu wykorzystywania środków na potrzeby UzN.

- Zaproponowano wprowadzenie obowiązku dokładnego rozliczania się szkoły z wykorzystania środków w ramach subwencji oświatowej (a po ewentualnym wdrożeniu rekomendacji – z dotacji). Ten pomysł wydaje się najbardziej racjonalny, ze względu na prostotę i logikę rozwiązania (konieczność rozliczenia otrzymanych na konkretne cele środków publicznych jest powszechną praktyką). W myśl tego rozwiązania szkoła stałaby przed koniecznością szczegółowego wskazania, na co zostały wydane konkretne pieniądze. Na przykład oprócz informacji, że środki zostały przeznaczone na wynagrodzenie dla logopedy, należałoby określić, ile godzin wsparcia ze strony danego specjalisty otrzymał w miesiącu konkretny UzN. Zwracano jednak uwagę na to, że taka propozycja może spotkać się ze sprzeciwem ze strony szkół, związanym z koniecznością udostępniania danych osobowych uczniów.
- W trakcie seminariów poddano pod rozważenie inną propozycję – podziału środków na cele edukacyjne na dwie części: część 1 – subwencję naliczaną na każdego ucznia i trafiającą tak, jak dotychczas do organu prowadzącego, oraz część 2 – dotację celową na zaspokojenie specjalnych potrzeb edukacyjnych konkretnego UzN, wynikającą z przekształcenia dodatkowych wag subwencyjnych naliczanych z tytułu niepełnosprawności. Uważa się, że mogłoby to rozwiązać problem obaw przed koniecznością ponoszenia przez szkołę bardzo dużych nakładów

<sup>73</sup> Uważa się, że mało prawdopodobne jest przeprowadzenia tej zmiany w najbliższym czasie. Mówi się w tym kontekście o braku woli politycznej, pewnym oporze ze strony Ministerstwa Edukacji Narodowej. Zwraca się też uwagę, że Konstytucja RP zapewnia samorządom prawo do dysponowania subwencją. Ścisłe monitorowanie wydatkowania subwencji oświatowej może być zatem uznane w obecnym stanie prawnym wejściem w zakres kompetencji samorządu.

w pierwszym roku pracy z uczniem o specjalnych potrzebach, które wymagają wysokich kosztów dostosowania (np. OzN ruchową lub wzrokową).

Podkreślano potrzebę powiązania kwestii finansowania edukacji UzN ze szczegółowym systemem orzecznictwa i opisu niepełnosprawności oraz specjalnych potrzeb edukacyjnych z nią powiązanych. Uważa się, że większa indywidualizacja orzeczeń może zmniejszyć opory dyrektorów szkół przed przyjmowaniem UzN oraz ułatwić im wdrażanie rozwiązań wspierających ucznia w szkole ogólnodostępnej. Zwracano w tym kontekście uwagę, że oprócz sposobu dystrybucji środków na edukację powinno się także uważnie dopracować stosowany system wag, tak aby był on adekwatnie powiązany z oczekiwanym, szczegółowym orzecznictwem i sposobem formułowania zaleceń związanych z dalszą rehabilitacją i edukacją dzieci i młodzieży (patrz rekomendacja 8).

### Podmioty odpowiedzialne za realizację

Wyrażono opinię, że wdrożenie rekomendacji będzie możliwe, jeśli zgodę na to wyrazi Ministerstwo Edukacji Narodowej. Jeżeli propozycja byłaby wprowadzona, wejdzie ona w kompetencje również Ministerstwa Finansów, ponieważ to ten resort może regulować wysokość dotacji na dany rok. Jeśli chodzi o bezpośrednie egzekwowanie od szkół zaleceń niezbędne będzie zaangażowanie samorządów.

### Perspektywa czasowa i finansowanie

W trakcie dyskusji pojawiły się głosy, że ta rekomendacja nie będzie możliwa do wdrożenia w najbliższym czasie. Przywoływano takie argumenty jak opór ze strony MEN i wchodzenie w kompetencje samorządu. W związku z tym nie określono perspektywy czasowej.

Teoretycznie wprowadzenie rekomendacji nie tworzyłoby kosztów, ponieważ nie chodzi tu o zwiększenie nakładów, lecz o ich lepsze rozliczanie. Wśród ekspertów panowało przekonanie, że obecne środki są wystarczające, a problemem jest sposób ich wykorzystywania. Jednak zauważano, że w praktyce może to doprowadzić do konieczności zwiększenia nakładów na potrzeby lokalne. Obecnie część samorządów i szkół zaspokaja inne pilne potrzeby środkami z dodatkowych wag subwencyjnych z tytułu niepełnosprawności.

Gdy zabraknie takiej możliwości, jednostki będą zmuszone szukać innego sposobu finansowania. Trzeba jednak zwrócić uwagę na to, że temat ten został już podjęty na poziomie rządowym, w projekcie tzw. ustawy o budżetowej, na podstawie której samorządy będą zobowiązane przeznaczać na specjalne potrzeby uczniów środki nie mniejsze niż te wynikające z subwencji na nich wyliczonej<sup>74</sup>.

<sup>74</sup> Patrz: Komisja pozytywnie o ustawie o budżetowej: <http://www.wspolnota.org.pl/aktualnosci/aktualnosc/komisja-pozytywnie-o-ustawie-okolobudzetowej-przez-nieuwage/> oraz Zmiany związane z kształceniem uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi - klasyfikacja budżetowa: [http://www.bibliotekako.pl/news.aid,3028,Zmiany\\_zwiazane\\_z\\_ksztalceniem\\_uczniow\\_ze\\_specjalnymi\\_potrzebami\\_educacyjnymi\\_\\_\\_klasyfikacja\\_budzetowa.html](http://www.bibliotekako.pl/news.aid,3028,Zmiany_zwiazane_z_ksztalceniem_uczniow_ze_specjalnymi_potrzebami_educacyjnymi___klasyfikacja_budzetowa.html).

## 6.5.2. Zwiększenie dostępności szkół dla UzN

### Rekomendacja nr 12: Dostosowanie infrastruktury szkół z zastosowaniem zasad projektowania uniwersalnego

#### Kontekst i przesłanki rekomendacji

W trakcie paneli eksperci nawiązali do często wymienianej w II fazie badania bariery architektonicznej w szkołach ogólnodostępnych. Jest to istotna kwestia przy wdrażaniu edukacji włączającej, gdyż obecnie wiele szkół nie jest dostosowanych pod tym kątem do specjalnych potrzeb UzN. Dodatkowo wiele szkół nie tylko nie posiada dostosowanego do potrzeb UzN wyposażenia, lecz także występują w nich różne bariery architektoniczne utrudniające korzystanie z budynku osobom o różnych niepełnosprawnościach (np. narządu wzroku). Zwracano jednak uwagę, że propozycja ta dotyczy wszelkiego rodzaju szkół i budynków użyteczności publicznej w lokalnej społeczności.

W kontekście omawianych zagadnień podkreślano, że bariery architektoniczne oraz w infrastrukturze ze zrozumiałych względów wpływają na wybór szkoły, niezależnie od jej ewentualnych innych zalet (np. kadra pedagogiczna, lokalizacja itp.). Z drugiej strony, koszty związane z przystosowaniem budynku do potrzeb OzN wpływają negatywnie na gotowość przyjmowania przez dyrektorów szkół osób, dla których wprowadzenie takich zmian byłoby niezbędne (np. osoby z niepełnosprawnością ruchową).

#### Opis rekomendacji i proces wdrażania

Uważa się, że budynki szkół powinny się dostosowywać już w momencie budowy nowego obiektu oraz w trakcie prowadzonych remontów. Ponadto niezbędnych modernizacji należy dokonywać, gdy w szkole pojawi się UzN, ale też wcześniej – warto stopniowo modernizować szkoły w gminach, aby były przygotowane na pojawienie się UzN.

W celu dostosowania budynków szkół ogólnodostępnych do potrzeb OzN, trzeba by stworzyć ogólnopolskie standardy dostępności szkół tak, żeby uwzględniały wymogi wszystkich niepełnosprawności. Konieczne jest opracowanie systemu modernizacji, optymalizacji i remontów szkół. Modernizacja szkół powinna być w gminach wprowadzana stopniowo, począwszy od najlepiej dostosowanej już szkoły (najmniejsze nakłady), przez kolejne.

Postulowano, aby korzystać w tym zakresie z zasad projektowania uniwersalnego, którego zastosowanie służy nie tylko UzN, lecz również innym potencjalnym użytkownikom szkoły w lokalnej społeczności (budynek po dostosowaniu mógłby być także wykorzystywany na potrzeby organizacji seniorów itp.). Ponadto eksperci zwrócili uwagę, że obecnie planując dostosowywanie infrastruktury, często myśli się o potrzebach osób z niepełnosprawnością ruchową. Należy jednak brać pod uwagę potrzeby osób z innymi rodzajami niepełnosprawności, co jest o tyle trudne, że owe wymagania mogą się niekiedy wzajemnie wykluczać<sup>75</sup>.

<sup>75</sup> Więcej na temat projektowania uniwersalnego patrz: M. Wysocki, *Projektowanie uniwersalne – równość praw poprzez dostępność*. W: S. Trociuk (red.), *Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji OZN o prawach Osób Niepełnosprawnych*. Do pobrania z: <http://www.rpo.gov.pl/pliki/13575657740.pdf>

### Perspektywa czasowa, podmioty odpowiedzialne za realizację i finansowanie

Zdaniem ekspertów dostosowanie istniejącego już budynku szkolnego, od momentu wystąpienia takiej potrzeby do stanu pełnej adaptacji, oznacza perspektywę kilku lat. Przy czym całe przedsięwzięcie można rozplanować w czasie; na przykład w pierwszym roku dostosować wejście, toaletę oraz salę, w której uczy się OzN, a w następnych latach dostosowywać pozostałe elementy.

Należy zaznaczyć, że obecnie już istnieje wymóg dostosowywania nowo powstających budynków szkół do potrzeb OzN, jednak nie zawsze jest on respektowany. Szczegółowe procedury dotyczące sposobu dostosowania infrastruktury szkoły w momencie pojawienia się w niej UzN powinny znaleźć się w statucie danej szkoły. Jednak eksperci wyrazili opinię, że dostosowanie szkół ogólnodostępnych nie zostanie w pełni przeprowadzone bez uregulowań na poziomie centralnym. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych oraz niedostosowanych społecznie w przedszkolach, szkołach i oddziałach ogólnodostępnych lub integracyjnych (Dz.U.2014, poz. 414), powinno zawierać szczegółowe procedury dotyczące dostosowania szkoły w momencie pojawienia się w niej UzN. Przy czym za realizację postulatu powinny być odpowiedzialne samorządy jako jednostki nadzorujące szkoły, i to one powinny finansować takie przedsięwzięcie.

### 6.5.3. Szkolnictwo specjalne a edukacja włączająca

#### Rekomendacja nr 13: Utrzymanie w systemie edukacji szkolnictwa specjalnego

##### Kontekst i przesłanki rekomendacji

Rekomendacja ta nie jest wprost związana z konkretną, wskazaną w II fazie badania, barierą, a dotyczy raczej dyskusji na temat systemu kształcenia dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością, jaka toczy się w środowisku eksperckim. Dotyczy ona podejmowania decyzji co do formy nauczania (w szkole czy w ramach nauczania indywidualnego) oraz wyboru rodzaju szkoły (szkoła ogólnodostępna, integracyjna, specjalna) optymalnej dla UzN ze względu na jego niezakłócony rozwój intelektualny i społeczny. Szkolnictwo specjalne bywa w tej dyskusji atakowane jako forma niesprzyjająca włączaniu oraz często oferująca zaniżony poziom nauczania w stosunku do potrzeb ucznia z niepełnosprawnością.

##### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

Wielu uczestników paneli eksperckich podkreślało, że zachowanie w systemie szkół specjalnych jest niezbędne, ponieważ zwłaszcza w przypadku niektórych rodzajów niepełnosprawności (np. dysfunkcje narządu wzroku, słuchu czy niepełnosprawność intelektualna, autyzm), w ramach innych form kształcenia bardzo trudno zaoferować uczniom adekwatną pomoc merytoryczną w procesie nauczania oraz w przygotowaniu do życia i samodzielności.

Brak przygotowania kadry szkół ogólnodostępnych (np. brak kwalifikacji i kompetencji z zakresu pedagogiki specjalnej u nauczycieli, nieznanostwo polskiego języka migowego czy alfabetu Braille'a i brak doświadczenia w pracy z UzN) może znacznie utrudniać pracę dopasowaną do

indywidualnych możliwości i potencjału części uczniów z niepełnosprawnością (dotyczy to zarówno uczniów w normie, jak i poniżej normy intelektualnej). Ważny argument przemawiający za zachowaniem szkolnictwa specjalnego stanowi także dostępność lepszego (specjalistycznego) wyposażenia, które zazwyczaj mają szkoły specjalne, a także dostęp do zaplecza rehabilitacji fizycznej i dostosowanie infrastruktury tych szkół.

- W trakcie seminariów wskazano kilka dodatkowych wątków wartych przywołania w tej dyskusji. Najważniejszym z nich jest lobbowanie na rzecz rozszerzenia oferty szkół specjalnych na dzieci i młodzież w normie intelektualnej, ponieważ obecnie szkoły tego typu koncentrują się często na potrzebach UzN w stopniu co najmniej umiarkowanym. Tymczasem wielu uczniów wymaga pomocy specjalistów z zakresu edukacji, rehabilitacji oraz specjalistycznych zasobów istniejących w tego rodzaju szkołach, do których dostęp w szkołach ogólnodostępnych jest ograniczony (dotyczy to np. dzieci z autyzmem, niesłyszących).
- Jeśli chodzi o zawodowe szkoły specjalne, poruszono również problem prowadzonego w nich nauczania UzN i przysposobienia zawodowego dla uczniów z problemami wychowawczymi. Zwracano uwagę na to, że potrzebne jest dostosowanie kształcenia zawodowego do możliwości i ograniczeń konkretnego ucznia oraz aktualnych potrzeb rynku pracy. Uwagi te stanowią część ogólnych postulatów formułowanych pod adresem szkolnictwa zawodowego w Polsce. Dodatkowo do szkół specjalnych zgłasza się postulat wyraźnego oddzielenia w procesie edukacyjnym UzN intelektualną lub sprzężonymi z nią niepełnosprawnościami od osób z problemami wychowawczymi, które są kierowane do oddziałów przysposobienia zawodowego. Kontakt tych dwóch grup ocenia się jako często bardzo niekorzystny dla uczniów szkół specjalnych ze względu na pojawiające się napięcia i stygmatyzowanie dzieci upośledzonych przez rówieśników z oddziałów przysposobienia zawodowego.
- Z myślą o zmniejszeniu stygmatyzacji tego rodzaju szkół poddano pomysł zmiany ich nazwy ze szkół specjalnych na specjalistyczne. Zdaniem ekspertów oddawałoby to lepiej ich specyfikę i atuty.

### Proces wdrażania

Propozycja nie wymaga wdrażania, ponieważ szkolnictwo specjalne już funkcjonuje. Eksperci przy okazji dyskusji nad zapewnieniem OzN najlepszej dla nich edukacji zwracali uwagę na potrzebę utrzymania tego szkolnictwa jako jednego z rozwiązań. Natomiast zmiany dotyczące umożliwienia nauki w takich szkołach uczniom w normie intelektualnej są zależne od decyzji dyrektorów, gdyż tego typu kwestie są uregulowane w statucie każdej szkoły indywidualnie.

### Perspektywa czasowa, podmioty odpowiedzialne za realizację i finansowanie

Utrzymanie systemu szkół specjalnych nie wymaga nakładów finansowych ani nie wiąże się z ograniczeniami czasowymi, ponieważ szkoły specjalne funkcjonują w Polsce od dłuższego czasu. Zmiany dotyczące umożliwienia nauki w tego rodzaju szkołach uczniom w normie intelektualnej, zależne od decyzji dyrektorów, również wydają się nie tworzyć dodatkowych kosztów. Być może użyteczne w tym kontekście okazałoby się zainicjowanie konsultacji w gronie dyrektorów szkół specjalnych z przedstawicielami instytucji związanych z systemem wsparcia, Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz NGO, reprezentującymi poszczególne środowiska OzN, szczególnie zainteresowane zwiększeniem dostępu do szkół specjalnych.

## Rekomendacja nr 14: Włączanie klas specjalnych do szkół ogólnodostępnych

### Kontekst i przesłanki rekomendacji

W trakcie paneli eksperckich pojawiła się kwestia związana z barierą, jaką jest stereotypowe postrzeganie szkół specjalnych oraz izolacja uczniów takich szkół od pełnosprawnych rówieśników. Rekomendacja odnosi się do barier nr 1–2 po stronie społeczeństwa: „Brak akceptacji OzN ze strony uczniów pełnosprawnych i ich rodziców”, „Stygmatyzacja szkół specjalnych i ich uczniów”. Uczestnicy badania terenowego zwracali uwagę, że rodzice uczniów pełnosprawnych są niechętni zapisywaniu swoich dzieci do klas, w których uczą się OzN. W klasach ogólnodostępnych i integracyjnych często nie dochodzi do nawiązywania bliższych relacji między uczniami z niepełnosprawnością a pełnosprawnymi. Brak akceptacji ze strony osób pełnosprawnych może także dotyczyć uczniów szkół specjalnych, zwłaszcza w małych miejscowościach i na wsiach. Tacy uczniowie są postrzegani jako mniej zdolni, co zdaniem badanych jest krzywdzące zwłaszcza w stosunku do OzN ruchową, ponieważ są one w pełni sprawne intelektualnie oraz uczniowie szkół zawodowych specjalnych, którzy zdają takie same egzaminy zawodowe jak uczniowie ze szkół ogólnodostępnych. Przy czym, jak już wspomniano wcześniej, podzielono pogląd, że niezbędne jest zachowanie w systemie edukacji szkół specjalnych, ale także ich uczniowie powinni zostać objęci włączeniem.

### Opis rekomendacji i proces wdrażania

Część ekspertów rekomenduje realizację włączenia poprzez przeniesienie klas specjalnych do szkół ogólnodostępnych, ponieważ mogłoby to umożliwić wejście w szersze środowisko rówieśnicze także osobom z wyższym stopniem niepełnosprawności bądź ze specyficznym jej rodzajem. W dalszej perspektywie powinno to również prowadzić do zwiększenia wrażliwości społecznej i gotowości ich akceptacji wśród rówieśników.

W trakcie seminariów rozważano pomysł połączenia tej rekomendacji z rekomendacją nr 13. Nie wydaje się to jednak zasadne, ponieważ te dwa rozwiązania łączy jedynie zgoda co do tego, że zachowanie w systemie nauczania szkół specjalnych jest pożyteczne. Tym niemniej celem rekomendacji dotyczącej włączania oddziałów specjalnych do szkół ogólnodostępnych jest zwiększenie szans na zgodne z Konwencją ONZ włączenie dzieci i młodzieży z cięższą niepełnosprawnością do środowiska szkolnego, rówieśniczego i funkcjonowania społecznego. Zachowanie w systemie szkół specjalnych służy zapewnieniu uczniom o potrzebach edukacyjnych i rehabilitacyjnych (trudnych lub niemożliwych do zaspokojenia przez szkoły ogólnodostępne) możliwości zachowania dostępu do edukacji w środowisku szkolnym (nie zaś w ramach nauczania indywidualnego).

Jeśli chodzi o realizację pomysłu włączania klas specjalnych do szkół ogólnodostępnych, eksperci poruszyli tę kwestię właściwie ogólnikowo, ale zaznaczyli, że warto propagować w Polsce różne modele włączania. Zwraca się jednak uwagę, że tego rodzaju działania mają szanse powodzenia tylko w bardzo dobrze przygotowanych i otwartych na przyjmowanie UzN środowiskach. W przeciwnym razie pomysł ten niesie ze sobą znaczące ryzyko stygmatyzacji takich uczniów ze względu na siłę wskazanych we wprowadzeniu do rekomendacji barier, zarówno po stronie szkoły, jak i uczniów pełnosprawnych i ich rodzin.



### Perspektywa czasowa, podmioty odpowiedzialne za realizację i finansowanie

Kwestia finansowania i perspektywy czasowej nie była poruszana. Przy czym nie zauważono przeszkód, by wdrożyć ten postulat w najbliższym czasie. Ekspertsi zauważyli, że w niektórych szkołach już stosuje się takie rozwiązanie i jest ono warte rozpowszechnienia. Można przypuszczać, że za finansowanie tych działań odpowiedzialne byłyby samorządy, ponieważ tworzenie takich oddziałów należy do ich kompetencji.

#### 6.5.4. Zapewnienie odpowiednio wykwalifikowanej i przygotowanej kadry w szkołach ogólnodostępnych

### Rekomendacja nr 15: Kształcenie nauczycieli ze szkół ogólnodostępnych w kierunku odpowiedniego wspierania UzN w procesie edukacji

#### Kontekst i przesłanki rekomendacji

Ekspertsi jako jedną z głównych barier na drodze do edukacji włączającej wskazali brak wystarczającego przygotowania nauczycieli w szkołach ogólnodostępnych do pracy z UzN („Barierzy po stronie szkoły”). Obecnie znaczna część nauczycieli szkół ogólnodostępnych nie ma odpowiedniej wiedzy teoretycznej oraz – przede wszystkim – umiejętności praktycznych, by w odpowiedni sposób wesprzeć UzN w procesie edukacji. W związku z tym nauczyciele boją się pojawienia w ich klasie takiej osoby, ponieważ uważają, że szkoła ogólnodostępna nie może zaoferować UzN odpowiednich możliwości edukacyjnych.

Opisane braki kompetencyjne nauczycieli wynikają z niewłaściwego przygotowania zawodowego, które zostało zdiagnozowane w raporcie z II fazy badania jako jedna z barier po stronie systemu edukacji – „Niewystarczający stopień przygotowania nauczycieli po studiach pedagogicznych do pracy z UzN”. W programie studiów pedagogicznych zawarto tematykę pracy z UzN, jednak zdaniem części uczestników badania terenowego oraz ekspertów to zagadnienie jest poruszane w niewystarczającym stopniu. Zauważano, że elementy pedagogiki specjalnej nie wchodzi obecnie do podstawy programowej studiów pedagogicznych. Moduł pedagogiki specjalnej jest dostępny w ramach kursów fakultatywnych<sup>76</sup>, a w zakres kursów obowiązkowych włączone są jedynie zajęcia z poradnictwa psychologiczno-pedagogicznego. Uczelnie mają pełną autonomię w doborze wykładowców, a oni z kolei znaczną, jeśli chodzi o dobór programu. W związku z tym zdarza się, że w ramach pedagogiki specjalnej zamiast wiedzy z zakresu tego przedmiotu, studenci zapoznają się z jej historią. Kolejnym problemem jest fakt, że na studiach brakuje przygotowania praktycznego do pracy z UzN ani nie ma obowiązku odbywania stosownych praktyk.

#### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

Niezbędne jest wprowadzenie zmian, aby nauczyciel był gotowy pracować z UzN, gdy ten pojawi się w szkole. Zmiany w sposobie kształcenia przyszłych nauczycieli powinny zdaniem ekspertów zawierać dwa elementy.

<sup>76</sup> Moduł *Przygotowanie w zakresie pedagogiki specjalnej* jest fakultatywny – rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie standardów kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu nauczyciela (Dz. U. z 2012 r., poz. 131).



Po pierwsze, na studiach powinno się wprowadzić jako obowiązkowy moduł pedagogiki specjalnej. Ekspersi zalecali, aby pójść dalej i poruszyli problem tematyki zajęć z zakresu pedagogiki specjalnej. Ważne, aby w trakcie 30-godzinnego modułu student zdobył wiedzę przydatną w późniejszej pracy. W tym kontekście poruszano też problem prowadzenia zajęć przez teoretyków. Być może rozwiązaniem byłoby wykorzystanie wiedzy praktycznej, jaką często posiadają przedstawiciele organizacji pozarządowych. Przy czym eksperci pozostawili tę kwestię otwartą.

Po drugie, konieczne są zmiany w sposobie odbywania praktyk w trakcie studiów. Student pedagogiki powinien być zobowiązany odbyć praktyki z UzN. Mniejsze znaczenie ma to, w jakiej szkole będą one się odbywały (ogólnodostępna, integracyjna czy specjalna). Pozwoli mu to zweryfikować swoje wyobrażenie o pracy nauczyciela, w tym pedagoga specjalnego. Dzięki praktykom student zdobędzie podstawowe umiejętności praktyczne z zakresu wspierania ucznia ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.

Według ekspertów wprowadzenie tych propozycji jest konieczne, aby efektywnie wdrażać edukację włączającą. Nastawienie kadry do niepełnosprawności jest ważnym argumentem przy wyborze szkoły przez uczniów o specjalnych potrzebach, zaś na przychylność nauczycieli wobec UzN wpływa to, czy są oni przygotowani do pracy z takimi uczniami.

Choć w trakcie paneli pojawił się pomysł zapewniania nauczycielom kształcenia w ramach studiów uzupełniających, opłacanych przez samorząd, eksperci byli zgodni co do tego, że na przygotowanie nauczyciela decydujący wpływ mają studia przygotowujące do pracy zawodowej, a studia uzupełniające miałyby jedynie pogłębiać zdobytą wcześniej wiedzę, zgodnie z bieżącymi potrzebami nauczyciela.

Zwracano też uwagę na kwestię paternalizacji w kontaktach z OzN oraz prowadzono dyskusje wokół problemów i postrzegania tej grup obywateli. Wyjaśniano te zjawiska jako konsekwencję faktu, że główną ścieżką kształcenia przygotowującą do pracy z OzN są studia pedagogiczne. Jeden z ekspertów wyraził w związku z tym pogląd, że prowadzi to do sytuacji, w której „specjalistów od niepełnosprawności traktuje się jako specjalistów od dzieci”. Mimo że podejście to wydaje się nieco przerysowane, zwraca się tu uwagę na potrzebę weryfikacji i poszerzenia możliwości przygotowania zawodowego specjalistów zajmujących się dziedziną wsparcia OzN. W kontekście Konwencji ONZ zaproponowano powołanie interdyscyplinarnych studiów dotyczących niepełnosprawności – *disability studies*, by umożliwić „pełne i sprawiedliwe” włączanie OzN.

### Proces wdrażania

Ekspersi wyrazili opinię, że usprawnienia w sposobie kształcenia na studiach pedagogicznych będą wymagały zmian w podstawie programowej na poziomie centralnym. Niezbędne jest wpisanie obowiązkowego modułu w postaci 30 godzin z zakresu pedagogiki specjalnej oraz obowiązkowych praktyk z UzN. Kwestią do rozważenia pozostaje, czy moduł ten wpisać w standardy jako dodatkowy, czy też zastąpić nim któryś z obecnych. Uzasadniano takie działania faktem, że dopiero poprzez podobne zmiany udało się nakłonić uczelnie do wprowadzenia obowiązkowych zajęć z poradnictwa psychologiczno-pedagogicznego.

W trakcie seminariów zaproponowano, aby w celu opracowania metod pracy z UzN wykorzystać model szkoły ćwiczeń, czyli warsztatów z udziałem nauczycieli i uczniów. W ramach takich zajęć wypracowuje się optymalne z punktu widzenia obu stron metody i formy pracy dydaktycznej. Jako źródło finansowania tego konkretnego pomysłu zostały wskazane środki z nowej perspektywy EFS.

### **Perspektywa czasowa, podmioty odpowiedzialne za realizację i finansowanie**

Jako podmioty odpowiedzialne za przygotowanie i wdrożenie propozycji wskazano Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Ministerstwo Edukacji Narodowej. Pierwszy z resortów powinien przygotować odpowiednie zmiany w standardach kształcenia. Utworzony projekt miałby być konsultowany z MEN.

Sama zmiana sposobu organizowania praktyk nie musi tworzyć dodatkowych kosztów. Ale eksperci mieli świadomi faktu, że dodanie obowiązkowego modułu w trakcie studiów będzie się wiązało ze wzrostem nakładów, które prawdopodobnie będzie musiało ponieść Ministerstwo Nauki. Nie określili jednak, jakiej wysokości środki będą konieczne do wprowadzenia postulatu. W trakcie paneli eksperckich nie określono również perspektywy czasowej wdrażania omawianej rekomendacji. Przy czym wprowadzenie proponowanych rozwiązań może być znacznie utrudnione w najbliższym czasie głównie z powodu autonomiczności uczelni wyższych w zakresie programu studiów oraz z uwagi na ograniczone środki, jakimi dysponują uczelnie.

### **Rekomendacja nr 16: Zapewnienie doświadczonych specjalistów ds. pracy z UzN w szkołach ogólnodostępnych między innymi poprzez wykorzystanie potencjału szkół specjalnych**

#### **Kontekst i przesłanki rekomendacji**

Ważną barierą na drodze do upowszechniania edukacji włączającej jest, poza wspomnianym wyżej przygotowaniem nauczycieli przedmiotowych, brak specjalistów w szkołach ogólnodostępnych. Trudność ta została podana już w II fazie badania wśród barier po stronie szkoły – bariera numer 2: „Brak specjalistów w szkołach ogólnodostępnych”. Eksperti zwracają uwagę, że w szkołach ogólnodostępnych brakuje nie tylko specjalistów z zakresu pracy z UzN, lecz także pracujących z uczniami pełnosprawnymi, takich jak psycholog szkolny, doradca zawodowy, pielęgniarka. Widoczna jest tendencja do redukcji etatów specjalistów. W wielu szkołach dostępni są jedynie szkolni pedagodzy, brakuje natomiast logopedów, psychiatrów, tłumaczy polskiego języka migowego. Specjaliści, jeśli w ogóle pracują, to często nie na etatach, lecz w ramach umów cywilnoprawnych. Ponadto nie wszystkie szkoły pracujące z UzN zapewniają tym uczniom możliwość korzystania ze zindywidualizowanego wsparcia dodatkowego, wynikającego ze specjalnych potrzeb związanych z posiadaną niepełnosprawnością. Może to prowadzić do sytuacji trudnych, naruszających godność dziecka (np. brak pomocy przy poruszaniu się po szkole osoby z niepełnosprawnością ruchową). Z drugiej strony utrudnia to funkcjonowanie rady szkoły, ponieważ nauczyciele nie mają dostępu do wsparcia specjalisty, gdy napotykają na trudności w pracy z UzN.

W kontekście niżej demograficznego i związanego z nim spadku liczby kandydatów do szkół specjalnych, formułowano postulat wykorzystania potencjału pedagogów specjalnych jako kadry

wspierającej szkoły ogólnodostępne w procesie włączania UzN. Proponowano jednak poszukiwanie formuły zatrudniania tych nauczycieli/specjalistów w miejsce ich społecznikowskiego zaangażowania, jakiego często się obecnie od nich oczekuje.

### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

W trakcie seminariów wysunięto postulat, że zatrudnianie specjalisty z doświadczeniem w pracy z dzieckiem z niepełnosprawnością powinno stać się obowiązkiem szkoły w momencie, gdy przyjmuje ona UzN. Obecnie tak się nie dzieje. Zwracano uwagę na dość często występującą praktykę kumulowania w jednej klasie wszystkich uczniów z niepełno sprawnościami niezależnie do rodzaju ich niepełnosprawności. Tymczasem najczęściej w roli specjalisty zatrudniani są oligofrenopedagodzy, a nie pedagogzy specjalni specjalizujący się w danej niepełnosprawności, np. tyflopedagog czy surdopedagog. Podkreślano również fakt, że jako specjaliści mogą być również zatrudniani w szkołach eksperci o innym niż pedagogiczne wykształceniu, takim jak: rehabilitacja, fizjoterapia, np. do współpracy z nauczycielem wychowania fizycznego.

Na etapie paneli dyskusyjnych mówiono, że w tym kontekście najważniejsze może się stać wykorzystanie potencjału szkół specjalnych, rozumianego jako pracujący tam pedagogzy specjalni, mający doświadczenie w pracy z UzN. Nauczyciele ci mogliby pracować w szkołach ogólnodostępnych, do których trafia UzN. Pojawił się pomysł, by zostali oni włączani w pracę rady pedagogicznej szkoły i mieli wpływ na podejmowane przez nią decyzje, które dotyczyłyby sytuacji UzN. Innym rozwiązaniem jest zatrudnianie tych specjalistów na szczeblu centralnym (nie określono jednak, jaka instytucja mogłaby ich zatrudniać). Taki nauczyciel jako niezależny od dyrektora szkoły oraz od samorządu nie będzie się obawiał przedstawiać zaleceń niekiedy trudnych do realizacji w szkole i kosztownych dla samorządu. Pedagog specjalny może być obecny w szkole w niepełnym wymiarze czasu, co wydaje się wystarczające i pozwoli mu na wspieranie jednocześnie kilku szkół.

Wprowadzenie omawianych rozwiązań umożliwiłoby rozwiązanie problemu braku kwalifikacji nauczycieli szkół ogólnodostępnych w zakresie wspierania UzN, a także ograniczyłoby koszty przygotowania kadry do pracy z UzN, ponieważ osoba z przygotowaniem merytorycznym i praktycznym zaoferowałaby pomoc zarówno dla uczniów, jak i dla kadry szkoły. Jednocześnie można by rozładować napięcia w środowisku pedagogów szkół specjalnych. Napięcia te wynikają z obaw o utratę pracy w wyniku zmniejszenia naborów do tych szkół, co jest związane z niżem demograficznym i stopniowym przekierowywaniem uczniów (jeśli jest to możliwe) do szkół integracyjnych lub ogólnodostępnych.

### Proces wdrażania i elementy dyskusyjne

Nie wypracowano jednoznacznego stanowiska co do tego, czy takim specjalistą powinien być nauczyciel zatrudniony bezpośrednio przez szkołę, czy przez samorząd jako „latający nauczyciel” – bardziej związany z UzN niż z konkretną szkołą. Dyskutowano także nad możliwością pracy specjalistów w ramach umów cywilnoprawnych lub samozatrudnienia. Przeszkodą jest brak możliwości zachowania przywilejów Karty Nauczyciela w przypadku zatrudnienia w formie innej niż etat w szkole, a jak spodziewali się eksperci, nauczyciele nie będą zainteresowani rezygnacją z należnych im uprawnień. Pewnym rozwiązaniem mogłoby być zatrudnianie takich nauczycieli na szczeblu centralnym. Na seminariach przeważał pogląd, że nauczyciele wspo-

magający/specjaliści powinni być zatrudniani w formie umowy o pracę w ramach Karty Nauczyciela lub kontraktu odczuwanego przez samorząd jako bardziej zobowiązujący niż umowy cywilnoprawne. Łatwe do rozwiązania formy zatrudnienia mogą zwiększać prawdopodobieństwo tego, że w razie pogorszenia koniunktury i szukania oszczędności w pierwszym rządzie ograniczać się będzie nakłady na te stanowiska.

Eksperti uznali za problematyczną kwestię uregulowania zasad zatrudnienia nauczycieli wspomagających. Dotyczy to określenia, co należy do obowiązków nauczyciela wspomagającego, a co do asystenta wspomagającego. W jakich sytuacjach niezbędne jest zatrudnienie przez szkołę nauczyciela wspomagającego, a kiedy wystarczy pracownik bez przygotowania pedagogicznego (asystent). Brakuje również wytycznych, w jaki sposób nauczyciele wspomagający powinni pracować – to znaczy, ile klas może mieć pod opieką jedna osoba, ile godzin powinna/może realizować swoje zadania, pracując z klasą, ile z UzN lub innymi nauczycielami itp.

Z drugiej strony pojawia się problem zagwarantowania osobom z przygotowaniem pedagogicznym, zatrudnianym w roli nauczycieli wspomagających, praw wynikających z Karty Nauczyciela, które przysługują im tylko w ramach etatu nauczycielskiego. Jeśli podejmują współpracę jako specjaliści lub w ramach umów cywilnoprawnych/samozatrudnienia, odbiera się im te uprawnienia. Stanowi to problem, ponieważ osoby te posiadają kwalifikacje, które powinny im gwarantować prawo do korzystania z przywilejów wynikających z Karty Nauczyciela. Decyzja o formie zatrudnienia pojedynczego nauczyciela zapada na szczeblu lokalnym, tym niemniej kwestia ta wydaje się wymagać rozważenia i wypracowania stanowiska na poziomie centralnym.

Przy formułowaniu tej propozycji pojawiły się wątpliwości, czy nauczyciel ze szkoły specjalnej będzie potrafił rozwiązywać trudne sytuacje pojawiające się między uczniami pełnosprawnymi a tymi z niepełnosprawnością, ponieważ do tej pory pracował jedynie z tą drugą grupą. Jednak przedstawicielka szkoły specjalnej podkreśliła, że nauczyciele z jej szkoły, jak i z innych szkół specjalnych, mają doświadczenie również na tym polu. Przytoczono przykład licznych imprez integracyjnych, w szkole i poza nią, ogólnopolskich konkursów, na których spotyka się młodzież pełnosprawna i z niepełnosprawnością, a nauczyciele rozwiązują ewentualne konflikty.

### **Perspektywa czasowa, podmioty odpowiedzialne za realizację i finansowanie**

Eksperti nie wskazali perspektywy czasowej czy też kosztów związanych z wdrażaniem rekomendacji. Zaznaczyli natomiast, że rekomendacja wymaga wprowadzenia rozwiązań na poziomie ministerialnym. Uważa się, że jest to zadanie właśnie dla MEN, a co za tym idzie, oczekiwano, że te rozwiązania będą finansowane głównie z budżetu centralnego, z ewentualnym udziałem samorządu.

Przedstawicielka Ministerstwa Edukacji Narodowej zapewniła, że ministerstwo zajmuje się kwestią wykorzystania potencjału pedagogów specjalnych na potrzeby wdrażania edukacji włączającej. Jednak na razie nie mogła przedstawić szczegółów.

Na uwagę zasługuje fakt, że już obecnie przepisy prawa oświatowego określają zadania SOSW w zakresie współpracy ze szkołami ogólnodostępnymi dotyczącej diagnozowania i rozwiązywania problemów dydaktyczno-wychowawczych uczniów z niepełnosprawnością uczęszczających do tych szkół.

### **Rekomendacja nr 17: Tworzenie centrów doradztwa dla nauczycieli**

#### **Kontekst i przesłanki rekomendacji**

Rekomendacja odpowiada na kilka barier, wskazywanych w II fazie badania. Przede wszystkim na te po stronie szkoły: barierę nr 1 – „Niedostateczne przygotowanie nauczycieli do prowadzenia UzN” i barierę nr 2 – „Brak specjalistów w szkołach ogólnodostępnych”. Eksperti zauważyli ponadto, że obecnie część nauczycieli nie proponuje dyrektorom swoich szkół pewnych rozwiązań z obawy o utratę pracy, gdyby zgłoszone postulaty byłyby trudne do realizacji. Problem ten dotyczy też samych dyrektorów, którzy niechętnie występują do władz samorządowych o sfinansowanie niezbędnych dostosowań szkół do potrzeb UzN (np. zakupu odpowiednich pomocy naukowych czy zapewnienia dodatkowej pomocy, jeśli chodzi o potrzeby specjalne wynikające z niepełnosprawności).

#### **Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja**

Eksperti postulowali tworzenie w Polsce centrów doradztwa dla nauczycieli. Byłyby to miejsca skupiające doświadczonych praktyków w zakresie wspierania UzN. Pełniłyby kilka funkcji. Po pierwsze, nauczyciele ze szkoły ogólnodostępnej mogliby zgłaszać się do centrum, by skonsultować swoje wątpliwości dotyczące najlepszego sposobu wsparcia dla UzN, gdy ten pojawia się w szkole.

Po drugie, centrum mogłoby wspierać szkoły w przygotowaniach do przyjęcia i dostosowania programu pracy do potrzeb przyjmowanego UzN. Pracownicy centrum służyliby dyrektorowi pomocą w zakresie propozycji odpowiednich zmian w szkole, związanych z indywidualnymi potrzebami UzN wraz z ich kosztorysem, tak aby dyrektor miał przygotowany pełen plan działania.

Ponadto rekomendacja jest odpowiedzią na bariery wskazane przy okazji omawiania rekomendacji nr 16, czyli braku specjalistów w szkołach ogólnodostępnych. Oprócz przedstawionej już doradczej funkcji centrów, eksperci proponowali, aby takie szkoły udostępniały szkołom odpowiedniego specjalistę, na przykład nauczyciela wspomagającego. Byłby to jeden ze sposobów, oprócz tych omawianych we wcześniejszej rekomendacji, zapewnienia specjalistów w szkołach ogólnodostępnych. Taki nauczyciel byłby zatrudniony bezpośrednio przez centrum, ale wykonywałby pracę w szkole, tam wspierałby UzN oraz radę pedagogiczną w razie pojawiających się trudności. Zatrudnienie nauczyciela przez centrum sprawiłoby, że byłby on niezależny od szkoły, a tym samym miałby większą swobodę proponowania rozwiązań niekiedy kosztownych. Z kolei dyrektor szkoły zdobędzie argument do ubiegania się o środki od samorządu na wprowadzenie tych rozwiązań, o ile byłyby one zalecane przez niezależnego specjalistę.

### Proces wdrażania

Centra doradztwa dla nauczycieli mogłyby powstawać przy obecnie działających specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych, ponieważ dysponują już zapleczem w postaci doświadczenia w pracy z UzN i przeszkoloną, specjalistyczną kadrami. Dobrym przykładem tego typu działalności jest funkcjonujące od początku roku szkolnego 2013/14 Edukacyjne Centrum Konsultacji przy SOSW nr 1 w Częstochowie<sup>77</sup>.

Powoływanie takich jednostek mogłoby, oprócz wkładu w podniesienie jakości i dostępności wsparcia dla UzN i szkoły, stanowić alternatywę zatrudnienia dla pedagogów specjalnych w obliczu przewidywanej redukcji etatów w szkołach specjalnych (efekt niżu demograficznego). Eksperti pozostawili otwartą kwestię, czy należałoby tworzyć odrębne instytucje, czy też zakładać centra jako część ośrodka szkolno-wychowawczego. Uważa się, że powinno to być uzależnione od obecnej kondycji ośrodka. Jeśli liczba uczniów byłaby wystarczająca dla utrzymania szkoły, nauczyciele mogliby część swojego czasu pracy poświęcać centrum doradztwa. Jednak, gdyby niezbędne stało się zamknięcie ośrodka, mógłby on być przekształcony w nową instytucję.

Zwrócono uwagę, że obok tworzenia takich centrów, należałoby rozpowszechniać informacje wśród dyrektorów i nauczycieli ze szkół ogólnodostępnych o dostępnej w tych szkołach ofercie, aby zmniejszać obawy dyrektorów związane z brakiem wsparcia i doświadczenia w pracy z uczniem ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.

Zgodnie ze stanowiskiem przedstawiciela MEN w systemie oświaty funkcjonują już instytucje odpowiedzialne za wspieranie szkoły. Chodzi tu o placówki doskonalenia nauczycieli, prowadzone przez samorządy oraz poradnie psychologiczno-pedagogiczne i biblioteki pedagogiczne. Na podstawie przepisów wprowadzonych na przełomie lat 2013 i 2014, od stycznia 2016 roku instytucje te będą zobowiązane wspomagać szkoły, począwszy od diagnozy ucznia, poprzez budowanie jakości kształcenia, wychowania, opieki nad dziećmi i młodzieżą z niepełnosprawnością. W trakcie seminariów pomysł ten krytykowano. Zaważyły tu doświadczenia części ekspertów, którzy byli zdania, że pracownicy takich placówek zwykle nie mają niezbędnego przygotowania praktycznego w pracy z UzN, które jest najistotniejszym elementem umożliwiającym zapewnienie odpowiedniego wsparcia UzN i pracującej z nim szkoły.

W trakcie dyskusji zasugerowano również, aby korzystać z pomocy specjalistów zatrudnionych w organizacjach pozarządowych czy poradniach psychologiczno-pedagogicznych. Jednak wyrażono opinię, że pracownicy tych organizacji i instytucji nie zawsze są doświadczonymi praktykami w zakresie pracy z UzN. Dlatego z perspektywy części ekspertów zasadne byłoby tworzenie centrów właśnie przy specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych.

### Perspektywa czasowa, podmioty odpowiedzialne za realizację i finansowanie

Eksperti nie wskazali podmiotu odpowiedzialnego za wdrożenie propozycji. Można przypuszczać, że zarządzaniem centrów musiałyby się zająć samorządy jako jednostki obecnie nadzorujące ośrodki szkolno-wychowawcze. Wprowadzenie rekomendacji będzie też wymagało inicjatywy legislacyjnej MEN w omawianym zakresie i stworzenia ram do funkcjonowania takich centrów.

<sup>77</sup> Więcej informacji na stronie internetowej: [https://www.facebook.com/pages/Edukacyjne-Centrum-Konsultacji-przy-SOSW-nr-1/510118099030929?sk=timeline&ref=page\\_internal](https://www.facebook.com/pages/Edukacyjne-Centrum-Konsultacji-przy-SOSW-nr-1/510118099030929?sk=timeline&ref=page_internal); <http://sosw1.czyst.pl/>

Nie pogłębiono tego zalecenia o perspektywę czasową i kwestię finansowania. Wysunięto jedynie propozycję, aby szkoła, w której pojawia się specjalista, finansowała część jego wynagrodzenia proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy, jaki spędzi on w szkole. W tej sytuacji mogłoby to być finansowane z subwencji oświatowej na UzN. W trakcie badania nie podano przeszkód do wdrożenia rekomendacji w najbliższym czasie. Sugerowano wręcz, że obecnie możliwe jest podejmowanie takich przedsięwzięć poprzez wykorzystanie istniejącego już zasobu specjalistów, bo liczba uczniów w szkołach specjalnych będzie maleć.

### 6.6 Rekomendacje dotyczące przygotowania OzN do wejścia na rynek pracy

Podrozdział ten został wyodrębniony w wyniku długiej dyskusji co do właściwego umiejscowienia w omawianym materiale tematyki dotyczącej przygotowania do wejścia na rynek pracy. Poruszone tu kwestie, takie jak doradztwo zawodowe, kształcenie zawodowe, kształcenie ustawiczne oraz uregulowanie sytuacji warsztatów terapii zajęciowej w systemie, znajdują się na pograniczu rynku pracy i edukacji, będąc niejako ich częścią wspólną. Jednocześnie zespół badawczy ocenia, że poruszone tu zagadnienia mają doniosłe znaczenie dla możliwości prawidłowego w świetle Konwencji ONZ włączenia OzN do obu interesujących nas obszarów.

Rekomendacje dotyczące doradztwa zawodowego zostały przeniesione tu z części poświęconej edukacji ze względu na nacisk położony przez ekspertów na uniezależnienie doradztwa dla UzN od szkoły oraz na potrzebę zapewnienia, że takie doradztwo będzie prowadzone przez osoby ze specjalistycznym przygotowaniem z dziedziny niepełnosprawności.

#### Kontekst i przesłanki rekomendacji

Paneliści wyrazili opinię, że obecnie system edukacji w niewystarczającym stopniu przygotowuje OzN do podejmowania pracy. Ich zdaniem edukacja jest traktowana raczej jako „zapełnienie pewnego rozdziału w życiu ucznia”, nie zaś jako jeden z etapów, który powinien go przygotować do dorosłości – w tym samodzielnego funkcjonowania oraz wchodzenia na rynek pracy.

Zalecenia z omawianego obszaru odwołują się do barier wskazanych w II fazie badania, w tym: bariery nr 2 po stronie systemu edukacji – „Nieprzygotowanie przez szkoły UzN do wejścia na rynek pracy”, w obszarze sytuacji na rynku pracy i przygotowania zawodowego OzN: bariery nr 3 – „Brak koncepcji przygotowania zawodowego dla osób o specyficznych rodzajach niepełnosprawności” i bariery nr 4 – „Niewystarczające przygotowanie zawodowe znacznej części OzN”. Pośrednio jest to również rekomendacja związana z barierą nr 2 z tych po stronie OzN i jej rodziny – „Niska motywacja do wchodzenia na rynek pracy”.

Niedostateczne przygotowywanie uczniów do wejścia na rynek pracy ma kilka przyczyn. Po pierwsze, dużą barierę w edukacji OzN stanowi słaba jakość doradztwa zawodowego prowadzonego w szkołach. Zwrócono jednak uwagę, że jedynie 1/3 osób prowadzących doradztwo w szkołach to profesjonalni doradcy zawodowi. W większości przypadków doradztwem zajmują się nauczyciele, których przygotowanie ogranicza się do odbycia kursów uzupełniających z tej dziedziny, a zajęcie to stanowi raczej zadanie uzupełniające ich główną funkcję pełnioną w szkole. Takie rozwiązanie



wynika często z potrzeby szukania przez szkoły oszczędności i dążenia do dopełnienia etatów nauczycielskich tam, gdzie nauczanie podstawowego przedmiotu na to nie pozwala. Dodatkowo nie ma w tym zakresie jednoznacznych wytycznych i obecnie to dyrektor w statucie szkoły określa sposób prowadzenia doradztwa, brakuje bowiem przepisów regulujących te kwestie.

Dość często nauczycielom brakuje wiedzy na temat pracy z OzN, dostępnej oferty edukacyjnej dla takich uczniów oraz znajomości rynku pracy. Nieefektywne doradztwo przynosi negatywne konsekwencje dla dalszych wyborów edukacyjnych (i zawodowych). Zdarza się, że uczniowie i rodzice nie dostrzegają alternatywy dla szkolnictwa specjalnego, nawet jeśli UzN kończy szkołę podstawową w systemie ogólnodostępnym. Ponadto dla wyboru szkoły często mniej ważne bywa to, gdzie uczeń otrzyma najlepsze wsparcie w edukacji i przygotowanie zawodowe, ale raczej czynniki logistyczne czy związane ze specjalnymi potrzebami wynikającymi z niepełnosprawności (np. brak barier architektonicznych lub zapewniony dojazd do konkretnej szkoły).

Doradca edukacyjno-zawodowy, odpowiednio przygotowany do pracy z UzN, mógłby wskazać uczniowi możliwości, jeśli chodzi o dalsze kształcenie, dopasowane do jego predyspozycji oraz zainteresowań, ale i ograniczeń. Poruszano temat tego, czy doradztwo edukacyjno-zawodowe nie powinno być wprowadzane już na poziomie szkoły podstawowej (co jest elementem ogólnej dyskusji wśród ekspertów ds. edukacji, dotyczącej sytuacji wszystkich uczniów, nie tylko tych z niepełnosprawnością).

Kolejnym problemem jest niewłaściwe przygotowanie UzN do skutecznego wejścia na rynek pracy przez szkoły zawodowe w systemie ogólnodostępnym, co może wynikać z braku kadry przygotowanej do pracy z UzN, niewłaściwego doradztwa zawodowego w szkołach, braku sprzętu ułatwiającego OzN pracę (np. programy komputerowe). Według ekspertów wśród OzN i ich rodzin panuje przekonanie, że szkoły specjalne lepiej przygotowują do zawodu, a wśród samych ekspertów pojawiła się opinia, że uczniowie takich szkół częściej zdają egzaminy zawodowe niż uczniowie szkół ogólnodostępnych. Być może jest to spowodowane możliwością zaoferowania zindywidualizowanej pomocy i dostosowania programu do potrzeb UzN w szkołach specjalnych, co nie zawsze jest możliwe w szkołach ogólnodostępnych, chociażby ze względu na dużą liczebność klas. Jednak w odniesieniu do szkół specjalnych wskazano na inną barierę, jaką jest niedopasowanie oferty szkół specjalnych do sytuacji na rynku pracy. Szkoły te uczą zawodów, na które nie ma już popytu lub też których OzN nie będą w stanie wykonywać (np. wikliniarstwo, krawiectwo dla OzN wzrokową). Obserwuje się niską motywację nauczycieli do przygotowywania uczniów i małą wiarę w możliwości OzN. Podobnie jak szkoły z niższych poziomów nauczania, także zawodowe często nie są dostosowane do specjalnych potrzeb UzN (bariery architektoniczne, brak sprzętu komputerowego wspomagającego OzN i inne).

### **Rekomendacja nr 18: Zwiększenie dostępności i podniesienie jakości doradztwa edukacyjno-zawodowego w szkołach**

#### **Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja**

Należy wprowadzić obowiązkowe, zindywidualizowane wsparcie ze strony doradcy zawodowego na każdym poziomie kształcenia, począwszy od szkoły podstawowej, przez gimnazjum, po



szczebel ponadgimnazjalny. Dotyczy to całego systemu szkolnictwa – ogólnodostępnego, integracyjnego i specjalnego. Specjalista miałby za zadanie wesprzeć ucznia (i jego rodzinę) w wyborze najlepszego systemu edukacji. Zadaniem doradcy powinno być pokierowanie wyborem ścieżki edukacyjnej UzN z myślą o zwiększaniu jego szansy na podjęcie pracy. W związku z powyższym, powinno ono być prowadzone przez osoby z przygotowaniem zarówno w zakresie pracy z OzN, jak i posiadającymi wiedzę na temat systemu szkolnictwa i rynku pracy. Przy rekrutacji takich pracowników trzeba by sprawdzać (na przykład za pomocą testu), czy mają takie kwalifikacje i kompetencje.

Ważne jest, by w rezultacie kontaktu z doradcą, uczeń i jego rodzina poznali dostępne możliwości z zakresu edukacji na kolejnych poziomach kształcenia, jak również otrzymali informację o możliwościach i formach pomocy dostępnych po zakończeniu etapu nauki (np. lokalne WTZ, ale również alternatywy dla terapii zajęciowej). Zdaniem ekspertów takie doradztwo mogłoby zwiększyć motywację UzN do podejmowania pracy. Tak rozumianą rolę doradztwa dobrze ilustruje wypowiedź jednego z uczestników paneli: „Od samego początku w szkolnictwie czy w pracy w ogóle z uczniem z niepełnosprawnością i z jego rodziną uświadamianie mu, że on może pracować. To znaczy chodzi mi też o takie przeredagowanie mentalności. To znaczy, że praca nie jest wstydem czy karą dla niego, ale właśnie to, że on znajdzie miejsce pracy i zatrudnienie, to jest to miarą sukcesu tego młodego człowieka”.

W trakcie seminariów zwrócono uwagę na kilka istotnych kwestii dotyczących doradztwa zawodowego dla UzN:

- Powinno ono być realizowane przez praktyków znających specyfikę poszczególnych niepełnosprawności, tak aby mogło być prowadzone w zgodzie z predyspozycjami i ograniczeniami związanymi z posiadanymi dysfunkcjami. Wskazane jest, aby doradca był możliwie niezależny od szkoły.
- Eksperci zalecali prowadzenie doradztwa w powiązaniu ze wszystkimi sferami życia konkretnej osoby z niepełnosprawnością. Dla prawidłowego doradztwa niezwykle cenne byłoby szczegółowe orzeczenie funkcjonalne, opisujące obszary funkcjonowania danej osoby. Prezentowano pogląd, że rozwiązania tego rodzaju można by wprowadzić zamiast nieefektywnych i kosztownych kursów zawodowych, do których realizacji zachęca się wiele OzN w ramach projektów wsparcia, mimo że nie zmieniają one zasadniczo sytuacji tych osób na rynku pracy.

### Proces wdrażania i podmioty odpowiedzialne za realizację

Podmiotem odpowiedzialnym za realizację rekomendacji powinno być Ministerstwo Edukacji Narodowej. Wytyczne należy wdrożyć, wydając odpowiednie rozporządzenie.

### Perspektywa czasowa i finansowanie

Eksperti nie określili perspektywy czasowej, choć nie widzieli przeszkód, aby wdrożyć ją w najbliższym czasie. W celu sfinansowania propozycji, zaleca się przesunięcie na ten cel środków przeznaczanych obecnie na część mało efektywnych szkoleń zawodowych dla OzN.

## Rekomendacja nr 19: Dostosowanie oferty szkolnictwa zawodowego do potrzeb OzN

### Kontekst i przesłanki rekomendacji

W kwestii kształcenia zawodowego zarówno w Polsce jak i na arenie europejskiej zachodzą obecnie dynamiczne zmiany. Główne ich kierunki wyznaczają: cele odnowionej strategii lizbońskiej, koncepcja „uczenia się przez całe życie”<sup>78</sup>, idea Europejskich i Krajowych Ram Kwalifikacji, a także inicjatywy mające na celu wspieranie mobilności uczniów i pracowników: inicjatywy zmierzające do wzajemnego uznawania kwalifikacji w ramach Unii Europejskiej, kompetencje kluczowe, system ECVET oraz EUROPASS<sup>79</sup>.

W czerwcu 2010 r. Rada Europejska przyjęła nową Strategię na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającemu włączeniu społecznemu – Europa 2020, zastąpiła ona poprzednią Strategię Lizbońską. Nowej strategii przyświeca przyspieszenie wyjścia z kryzysu gospodarczego i zapobieżenie podobnemu kryzysowi w przyszłości, jak również stworzenie podstaw zrównoważonego rozwoju, który sprzyja gospodarce opartej na wiedzy i innowacji, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej. Jednym z działań, jakie miała na celu Strategia Lizbońska, była modernizacja systemów edukacji i kształcenia zawodowego, tak aby systemy te były zdolne do przewidującej i elastycznej adaptacji do zmieniających się potrzeb i podaży na rynku pracy oraz, aby przyczyniły się do zwiększenia udziału osób dorosłych w kształceniu przez całe życie. Nowa strategia przewiduje w zakresie edukacji i kwalifikacji osób znajdujących się na rynku pracy następujące inicjatywy:

- mobilna młodzież – poprawa jakości na wszystkich poziomach edukacji i szkoleń oraz zwiększenie atrakcyjności europejskiego szkolnictwa wyższego na arenie międzynarodowej;
- program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia – stworzenie warunków do unowocześnienia rynków pracy przez ułatwienie mobilności pracowników i rozwój ich umiejętności w celu zwiększenia poziomu zatrudnienia oraz zapewnienie trwałości europejskich modeli społecznych.

Dynamiczne zmiany zachodzące na rynku pracy wymuszają znaczące zmiany w systemie kształcenia zawodowego. Polska edukacja znajduje się w wyjątkowej sytuacji, bo z jednej strony konieczne jest dostosowanie kształcenia do rozwoju technologicznego i sytuacji gospodarczej kraju, z drugiej zaś do procesu integracji europejskiej. Odpowiedzią na potrzeby rynku pracy i kierunek zmian w edukacji zawodowej w Polsce stała się wprowadzona od 1 września 2012 roku reforma edukacji zawodowej. Do najważniejszych nowo wprowadzonych rozwiązań należą:

- zmiany w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego,
- oparcie nowego systemu kształcenia zawodowego na zmodernizowanej podstawie programowej kształcenia w zawodach,
- wprowadzenie odpowiednich zmian w strukturze szkolnictwa w celu dostosowania do nowego modelu kształcenia zawodowego i ustawicznego,

<sup>78</sup> W koncepcji tej zakłada się, że do kwalifikacji i kompetencji wymaganych na rynku pracy można dochodzić różnymi drogami poprzez kształcenie w trybie formalnym (szkolnym), pozaformalnym (doksztalcenie, doskonalenie i szkolenie) i nieformalnym (samouczenie się oraz doświadczenie uzyskane w pracy). Za: K. Symela, *Modułowe kształcenie zawodowe w Polsce – elementy diagnozy. Materiał informacyjny dla uczestników konferencji i szkoleń*, KOWEziU, s. 1.

<sup>79</sup> Patrz raport: *Kształcenie modułowe jako nowa forma nauki zawodu – badanie jakościowe w subregionach* (2012).

- wprowadzenie jednolitego systemu egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe,
- związanie systemu kształcenia zawodowego z systemem kształcenia ustawicznego<sup>80</sup>.

Wprowadzenie tych zmian jest istotne także jeśli chodzi o upowszechnianie edukacji włączającej. Wymienione wytyczne mogą się też odnosić do sytuacji uczniów z niepełnosprawnością i barier w dostępie tych uczniów do szkół ogólnodostępnych, o których jest mowa poniżej.

### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

Eksperci podkreślali, że przy wdrażaniu edukacji włączającej UzN należy zwrócić szczególną uwagę na szkolnictwo zawodowe. W trakcie seminariów wyrażono opinię, iż oferta szkół zawodowych specjalnych jest bardzo ograniczona. Szkoły przygotowują do wybranej, niewielkiej liczby zawodów, ale nie ma uzasadnienia dla takiego zawężania oferty. W przypadku wielu zawodów uprawnienia do ich wykonywania nabywa się na podstawie egzaminów praktycznych, które są takie same w szkolnictwie ogólnodostępnym i specjalnym, tak więc wymogi praktyczne stawiane uczniom szkół specjalnych nie odbiegają od tych, jakimi muszą sprostać uczniowie pełnosprawni. W związku z powyższym nie ma powodu ograniczania UzN możliwości kształcenia się w zawodach dostępnych dla osób pełnosprawnych, uczących się w szkołach ogólnodostępnych. Trzeba zwrócić uwagę na kwestie szkół zawodowych przy włączaniu UzN również dlatego, że – podobnie jak całe szkolnictwo zawodowe w Polsce – stoją one przed koniecznością unowocześnienia oferty, tak aby uczyć konkretnych umiejętności, które dają szansę zwiększenia powodzenia OzN na rynku pracy. Ważne jest także dostosowanie oferty do aktualnych potrzeb lokalnego rynku pracy.

Z drugiej strony dostrzega się konieczność dostosowywania szkół zawodowych ogólnodostępnych do potrzeb OzN. Podobnie jak w przypadku szkół z innych poziomów nauczania, dotyczy to przede wszystkim odpowiedniego przygotowania nauczycieli, zakupu sprzętu wspomagającego OzN (np. sprzętu komputerowego), zniesienia barier architektonicznych, zapewnienia dojazdu do szkoły.

### Proces wdrażania i podmioty odpowiedzialne za realizację

Podmiotem odpowiedzialnym za realizację powinno być Ministerstwo Edukacji Narodowej. Wydaje się, że obecnie wdrażana reforma szkolnictwa zawodowego jest dobrą okazją do uwzględnienia w jej ramach również tematu włączania UzN.

### Perspektywa czasowa i finansowanie

Nie podano przeszkód do wprowadzenia tego pomysłu w najbliższym czasie. Można przypuszczać, że środki powinny pochodzić od MEN jako podmiotu odpowiedzialnego za wdrożenie rekomendacji oraz za edukację w szkołach zawodowych.

<sup>80</sup> Omówienie na podstawie raportu: *Kształcenie modułowe ...*, op. cit.

## Rekomendacja nr 20: Objęcie OzN ofertą kursów w ramach kształcenia ustawicznego

### Kontekst i przesłanki rekomendacji

Eksperti nawiązali do barier wskazanych w II fazie badania, związanych z przygotowaniem zawodowym osób z niepełnosprawnością – „Niewystarczające przygotowanie zawodowe znacznej części OzN”. Zaważono, że w sytuacji, gdy propaguje się ideę uczenia się przez całe życie, osoby z niepełnosprawnością są często pozbawione takiej możliwości. To znaczy system kształcenia ustawicznego nie jest obecnie nastawiony na dostosowanie do ewentualnych specjalnych potrzeb OzN. W odniesieniu do kształcenia formalnego zwracano uwagę, że szkoły zawodowe, działające w systemie szkolnictwa specjalnego, oferują naukę zawodów, na które nie ma popytu na rynku pracy. Natomiast szkoły ogólnodostępne, których oferta jest bardziej adekwatna do sytuacji na rynku, nie są przygotowane do przyjmowania UzN (brak specjalistów, pomocy naukowych, bariery architektoniczne). Bariery, które są widoczne w niektórych szkołach ogólnodostępnych, mogą też dotyczyć instytucji kształcenia pozaformalnego.

### Opis rekomendacji i proces wdrażania

Postulowano wprowadzenie mechanizmów, które umożliwią tej grupie dorosłych Polaków podnoszenie kwalifikacji poprzez stworzenie możliwości adekwatnego do indywidualnych potrzeb dofinansowania kursów dla dorosłych, jeśli kandydat z niepełnosprawnością zadeklaruje chęć udziału. Eksperti omówili ten pomysł na bardzo ogólnym poziomie – jako kwestię do rozważenia przy wdrażaniu edukacji włączającej.

Temat ten był rozwijany w trakcie seminariów. Dyskusja dotyczyła przede wszystkim tego, czy kształcenie ustawiczne należy traktować jako część edukacji, czy też element wykraczający poza nią. W związku z tym rozgraniczono je na dwa obszary – część skierowaną do osób objętych procesem edukacji, zawierającą przygotowanie do wykonywania zawodu (do 24. roku życia) oraz tę, adresowaną do osób powyżej 24. roku życia, która wykracza poza system i dotyczy podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

Krytykowano proponowany przez niektórych uczestników pomysł wprowadzania wymogu wobec organizatora kursu, by część uczestników (np. 10–15%) stanowiły OzN. Uważa się, że nie jest to konieczne, ważniejsze jest natomiast propagowanie uczestnictwa w kursach ustawicznych wśród OzN, ponieważ pomysł ten jest obecnie słabo rozpowszechniony zarówno wśród OzN, jak i samych organizatorów zajęć. Jednocześnie należałoby dołożyć starań, by w przypadku zgłoszenia się OzN zapewnić jej możliwość pełnego uczestnictwa w samym kursie.

### Podmioty odpowiedzialne za realizację i finansowanie

Jeden z ekspertów zaznaczył, że do Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (obecnie Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju) kierowano już zalecenie większego dofinansowania kursów w ramach programu POWER i kryteriów wydatkowania środków z tego programu, jeśli wśród uczestników pojawi się OzN. Jednak zalecenie nie zostało jeszcze zrealizowane. W trakcie panelu eksperci zwrócili uwagę, że wdrożenie propozycji z pewnością będzie wiązało się z kosztami, wynikającymi z konieczności dostosowania tych kursów do specjalnych potrzeb OzN. Nie określono jednak skali związanych z tym nakładów finansowych.

## Rekomendacja nr 21: Nowe określenie roli placówek wspierająco-aktywizujących w systemie wsparcia OzN, ze szczególnym uwzględnieniem WTZ

### Kontekst dla rekomendacji

Instytucja WTZ została wprowadzona do prawa polskiego na mocy Ustawy z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej osób z niepełnosprawnością, a pierwsze warsztaty powstały już w 1992 roku. Obecnie warsztaty terapii zajęciowej stanowią ważne ogniwo systemu wsparcia społecznego osób z niepełnosprawnością, tym samym konieczna jest weryfikacja prowadzonych przez nie działań oraz właściwy nadzór i kontrola nad ich funkcjonowaniem.

W zamyśle ustawodawcy WTZ są placówkami przeznaczonymi dla osób z niepełnosprawnością w celu umożliwienia osobom niezdolnym do podjęcia pracy rehabilitacji społecznej i zawodowej z zamiarem pozyskania lub przywrócenia umiejętności koniecznych do podjęcia zatrudnienia. Tak zdefiniowane cele lokują warsztaty terapii zajęciowej niejako w samym środku systemu wsparcia społecznego, pomiędzy przypisanymi głównie do pomocy społecznej formami pomocy środowiskowej (specjalistyczne usługi opiekuńcze, środowiskowe domy i kluby samopomocy) a formami aktywizacji zawodowej (instytucje rynku pracy, takie jak PUP, centra integracji społecznej) oraz konkretnymi instrumentami rynku pracy (spółdzielnie socjalne, ZAZ-y, ZPCh).

Tak szeroko określone cele dają warsztatom terapii zajęciowej ogromną możliwość rozwoju i wszechstronnego działania, z drugiej jednak strony stanowią przyczynek do eskalacji oczekiwań wobec nich. Warsztaty terapii zajęciowej są bowiem postrzegane jednocześnie jako placówki wsparcia środowiskowego, realizujące cele w zakresie usamodzielniania i rozwoju zaradności, a zarazem ocenia się je przez pryzmat skuteczności w rehabilitacji zawodowej (analogicznie do instytucji rynku pracy)<sup>81</sup>.

Opisana sytuacja doprowadziła do podjęcia przez PFRON w 2014 roku szeroko zakrojonych badań dotyczących kondycji, sposobów działania i określenia roli WTZ<sup>82</sup>. Najważniejsze wnioski sformułowane w przebiegu badania:

- zrealizowane badania z całą mocą potwierdziły, że nie ma jasności co do tego, czym są i czym powinny być warsztaty terapii zajęciowej;
- brak wypracowanych jednoznacznych standardów funkcjonowania warsztatów terapii zajęciowej jest powodem ogromnego zróżnicowania WTZ, a zarazem uniemożliwia obiektywną ocenę tych placówek;
- w powszechnej opinii warsztaty terapii zajęciowej są niezbędnym ogniwem systemu wsparcia osób z niepełnosprawności. Bezwzględnie należy dążyć do utrzymania i rozwoju tej formy pomocy. Rola, jaką obecnie odgrywają, choć niezapisana w żadnym dokumencie, jest niepodważalna i nie do przecenienia.

<sup>81</sup> *Badanie sytuacji warsztatów terapii zajęciowej. Raport końcowy z badania (2014).*

<sup>82</sup> Tamże.

Wyniki badań wskazują na potrzebę podjęcia wielu działań (zwłaszcza w wymiarach ustawodawczym i organizacyjnym) w celu lepszego wykorzystania oferowanego przez warsztaty potencjału.

### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

Eksperti uczestniczący w omawianym projekcie również zauważali, że niezbędne jest określenie, jaką funkcję w systemie wsparcia i rehabilitacji społeczno-zawodowej powinny pełnić warsztaty terapii zajęciowej. Paneliści wyrazili opinię, że obecnie warsztaty nie odnoszą sukcesów w aktywizacji zawodowej uczestników terapii. A ponieważ skupiają się na rehabilitacji społecznej, sposób ich funkcjonowania i oferta są bardzo zbliżone do tej w dziennych ośrodkach wsparcia (środowiskowe domy samopomocy, domy pomocy społecznej). Tymczasem WTZ pochłaniają bardzo duże środki z puli pieniędzy przeznaczanych na aktywizację zawodową OzN.

Zwracano jednak uwagę na fakt, że cele działalności tych jednostek, podobnie jak zakres pojęć takich jak aktywizacja zawodowa, nie są obecnie precyzyjnie zdefiniowane w polskim prawie. W środowisku związanym z WTZ dość powszechny jest pogląd, że obecne oczekiwania są niespójne z określonymi pierwotnie wobec warsztatów, a także nie wynikają bezpośrednio z zapisu ustawy o rehabilitacji<sup>83</sup>. Sprawia to, że WTZ funkcjonują w bardzo luźno określonych ramach i zróżnicowanych formułach metodycznych, a więc oferowana przez nie pomoc jest w skali kraju mało spójna. Jednocześnie podejmuje się próby wywierania nacisków i przeformułowywania ich funkcjonowania, często w oderwaniu od realiów, w jakich te jednostki funkcjonują (co dotyczy zarówno możliwości lokalnego rynku pracy, jak i systemu wsparcia – w tym dostępności dalszych elementów łańcucha rehabilitacji zawodowej, jakimi są ZAZ-y).

Zasadniczym problemem, który poruszono w trakcie badania *Włączający system edukacji i rynku pracy – rekomendacje dla polityki publicznej* zarówno w odniesieniu do WTZ, jak i szerzej – do oferty wsparcia i aktywizacji dorosłych OzN oraz chronionego rynku pracy jest brak drożności systemu. Dotyczy to tak dostępności na poziomie lokalnym placówek/instytucji różnego typu, jak i ograniczonej rotacji uczestników działań poszczególnych instytucji. Sprawia to, że możliwości korzystania z pasującej dla danej osoby formy pomocy jest ograniczona, a działania instytucji odbiegają od zakładanych celów, ponieważ zaspokajając potrzeby konkretnych beneficjentów, podejmuje się działania w ograniczonym zakresie spójne z ustawowymi celami instytucji<sup>84</sup>.

Jako szczególnie istotne dla poprawy funkcjonowania WTZ z punktu widzenia OzN i ich rodzin postulowano w trakcie seminarium uelastycznienie form pobytu w warsztatach. Uważa się, że mogłoby to stanowić dla uczestników terapii zachętę do podejmowania aktywności zawodowej, co dałoby szansę na ich usamodzielnianie się i mogłoby doprowadzić do zwiększenia rotacji w WTZ, a tym samym poszerzenia dostępu do tych instytucji.

### Proces wdrażania

W trakcie paneli nie określono procesu realizacji tej propozycji. Została ona przedstawiona bardziej jako ważny punkt w debacie nad zwiększaniem udziału OzN w rynku pracy niż konkretna,

<sup>83</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

<sup>84</sup> Dotyczy to np. sytuacji, w której w WTZ znajduje się posiadająca wskazanie do terapii zajęciowej osoba niesamodzielna w zakresie podstawowych czynności życiowych, dla której nie ma miejsca w DPS ani ŚDS.

uszczegółowiona rekomendacja. Prawdopodobnie będzie wymagała zmian w prawie dotyczącym WTZ.

### Podmioty odpowiedzialne, perspektywa czasowa i finansowanie

Wprowadzenie ewentualnych zmian powinno się odbywać poprzez zmianę Ustawy o zatrudnieniu i rehabilitacji zawodowej osób z niepełnosprawnością, co wymagałoby zaangażowania MPiPS, jak i PFRON-u.

Nowe rozwiązania na chronionym rynku pracy mogłyby być finansowane, tak jak dotychczas, ze środków PFRON-u. Eksperti zauważali, jak duże sumy pieniędzy są przeznaczane na rehabilitację zawodową OzN oraz że znaczna część tych środków trafia do WTZ. Nowe rozwiązania nie wymagałyby zwiększenia nakładu środków na rehabilitację zawodową, a raczej weryfikacji sposobu ich wydatkowania.

W trakcie paneli eksperckich nie określono perspektywy czasowej realizacji propozycji, ale też nie podano przeszkód, aby wdrożyć ją w najbliższym czasie.

## 6.7 Rekomendacje o charakterze kierunkowym – RYNEK PRACY

Obecnie Polska stoi nie tylko przed wyzwaniem upowszechniania edukacji włączającej, lecz także przed koniecznością zwiększania udziału osób z niepełnosprawnością na otwartym rynku pracy. Eksperti dostrzegają bariery z tym związane, w dużej mierze tożsame z określonymi na etapie badania terenowego w ramach niniejszego projektu. Najważniejsze z nich to: niewielka motywacja samych osób z niepełnosprawnością do wchodzenia na rynek pracy, jak też obawy po stronie pracodawcy przed rekrutowaniem pracowników z tej grupy kandydatów.

Podobnie jak w odniesieniu do edukacji dostrzega się potrzebę zachowania w systemie dostępu do szkolnictwa specjalnego, tak w odniesieniu do obszaru zatrudnienia eksperci postulują utrzymanie chronionego rynku pracy, co nie wyklucza kontynuacji działań na rzecz poszerzenia uczestnictwa OzN w rynku otwartym. Ważne jest jednak zastanowienie się nad zmianami w tej sferze, które ułatwią OzN podejmowanie aktywności zawodowej. Dotyczy to przede wszystkim propagowania stosowania klauzul społecznych oraz zwiększenia dostępności innych niż ZPCh instrumentów w ramach tego systemu. Pośrednie sprawne funkcjonowanie rynku pracy jest również powiązane z omawianym wcześniej problemem udroźnienia i rozwinięcia systemu wsparcia w zakresie przygotowania pracowników z niepełnosprawnością do wejścia lub powrotu na rynek pracy.

Najważniejszym w kontekście rynku pracy wydaje się obszar motywowania osoby z niepełnosprawnością do podejmowania zatrudnienia. Tutaj bardzo dużą rolę negatywną odgrywa kwestia pułapki rentowej, dlatego w celu jej niwelowania sugerowano wprowadzenie zmian udzielania wsparcia finansowego OzN. Ponadto proponowano utworzenie pakietu aktywizacyjnego, dzięki któremu osoba z niepełnosprawnością dysponowałaby budżetem na usługi z obszaru systemu wsparcia i sama decydowała o jego wykorzystaniu. Środki te mogłyby wykorzystać na przykład na

usługi trenera pracy, który – zdaniem ekspertów – jest bardzo istotny, jeśli chodzi o zwiększanie szans zatrudnienia OzN.

Analizując propozycje zmian dotyczące rynku pracy, należy także pamiętać, że zarówno z perspektywy uczestników badania terenowego, jak i zaangażowanych w projekt ekspertów, wchodzenie na rynek pracy stanowi kolejny element życia społecznego człowieka, na które składają się nauka funkcjonowania w otoczeniu społecznym, proces edukacji i wreszcie praca. Zatem czytając poniższe rozważania nie można zapominać, w kontekście rozważań o rynku pracy, o znaczeniu postulowanych przez ekspertów zmian z zakresu funkcjonowania OzN w społeczeństwie od momentu nabycia niepełnosprawności, o czym była mowa we wcześniejszych rozdziałach. Podobnie nie można rozpatrywać edukacji OzN i ich przygotowania do wejścia na rynek pracy jako niezależnych od dalszych perspektyw tej grupy Polaków na polu zawodowym.

### 6.7.1. Rekomendacje dotyczące chronionego rynku pracy

#### Kontekst i przesłanki rekomendacji

W trakcie paneli eksperckich postulowano utrzymanie chronionego rynku pracy. Pośrednio postulat ten jest związany z ograniczeniami po stronie samych OzN, wynikającymi z niepełnosprawności. Zwracano uwagę, że są schorzenia, przy których podjęcie pracy na rynku otwartym jest bardzo utrudnione. Dotyczy to zwłaszcza osób chorujących psychicznie oraz osób z niepełnosprawnością wzrokową. Podczas badania terenowego na potrzebę zachowania dostępu do chronionego rynku pracy zwracali uwagę zarówno przedstawiciele systemu wsparcia (sektor publiczny i pozarządowy), jak i same osoby z niepełnosprawnością. Również eksperci w trakcie paneli wyrażali opinię, że likwidacja rynku chronionego lub ograniczanie przywilejów pracowniczych byłoby niekorzystne dla OzN. Pełna likwidacja przywilejów (np. dostęp do funduszu rehabilitacyjnego czy zwolnienie z podatku) odbiłaby się niekorzystnie na możliwościach podejmowania przez te osoby pracy.

Rekomendacje z tego obszaru są odpowiedzią na bariery wskazane w II fazie badania związane z chronionym rynkiem pracy: bariera nr 1 – „Nierespektowanie praw OzN i ich specjalnych potrzeb w ZPCh”. Uczestnicy badania terenowego wyrażali opinie, że w części takich zakładów pracy nie przestrzega się praw OzN. Poruszano też problem podwójnego zatrudnienia, gdy OzN podpisuje umowę z ZPCh i pobiera część wynagrodzenia, jednak praca jest świadczona przez innego, bardziej efektywnego pracownika.

Pośrednio rekomendacja wynika także z bariery nr 1 z tych związanych z systemem wsparcia OzN – „Mało efektywne działania systemu wsparcia w obszarze zatrudnienia OzN”. W opinii pracodawców pomysł zatrudniania osób z niepełnosprawnością jest promowany w niewystarczającym stopniu. Ponadto brakuje koordynacji działań na rzecz OzN podejmowanych przez poszczególne instytucje i organizacje.



## Rekomendacja nr 22: Utrzymanie, rozwijanie i przekształcanie chronionego rynku pracy

### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

Obok wyraźnej potrzeby zachowania dostępu do chronionego rynku pracy, uczestnicy paneli dyskusyjnych podnosili szereg problemów w zakresie jego funkcjonowania w obecnej formule. Nie rozwijano tej tematyki, jednak eksperci podzielali w dużej mierze opinię na temat nieprawidłowości związanych z funkcjonowaniem chronionego rynku pracy<sup>85</sup>, w tym:

- nierespektowanie praw OzN i ich specjalnych potrzeb w ZPCh,
- zbyt mały dostęp do poszczególnych szczebli chronionego rynku pracy (np. ZAZ, spółdzielnie socjalne),
- ograniczony zakres stanowisk dostępnych w ramach ZPCh.

W związku z powyższym uważa się za istotne wprowadzenie zmian w funkcjonowaniu rynku chronionego. Dotyczy to zarówno zwiększenia dostępności poszczególnych podmiotów rynku pracy (ZAZ, spółdzielnie socjalne) na poziomie lokalnym, usprawniania przepływu pracowników między tymi jednostkami, jak i zmiany formuły zakładów zatrudniających OzN.

W trakcie dyskusji zwracano uwagę na pojawiające się w wynikach II fazy badania sentymentalne podejście do formuły spółdzielni pracy. Uważa się, że mimo swoich zalet, nie było to rozwiązanie znacząco lepsze niż prawidłowo prowadzony zakład pracy chronionej. Tym niemniej podkreślano, że w obecnych warunkach doszło do wypaczenia tej ostatniej formy wsparcia dla OzN, zarówno jeśli chodzi o regulację ich rzeczywistego dostępu do pracy (fikcyjne zatrudnienia), jak i przestrzegania praw specjalnych takich pracowników. Uważa się, że urynkowienie gospodarki i samych ZPCh wpływa negatywnie na rolę, jaką odgrywać powinny wobec środowiska OzN. W związku z tym konieczne jest poszukiwanie nowego podejścia, które pozwoli na prawidłową w obecnych warunkach – czyli zgodną z założeniami włączającego rynku pracy, formułę umożliwienia OzN dostępu do pracy. Uważa się, że takim rozwiązaniem może się stać spółdzielnia socjalna.

Ważnym problemem poruszonym w trakcie seminariów jest sposób regulacji dostępu do chronionego rynku pracy. Zwracano uwagę, że przy obecnym stanie prawnym, a także w sytuacji stosunkowo ogólnikowego sposobu formułowania orzeczeń, często osoba głębiej upośledzona jest dyskryminowana na rynku pracy.

- W związku z powyższym, także w odniesieniu do rynku pracy postulowano wprowadzenie orzeczeń funkcjonalnych, aby zwiększyć przejrzystość systemu zatrudniania oraz dostępność pracy dla OzN. Proponuje się redefiniowanie orzecznictwa na użytek rynku pracy ze względu na funkcjonowanie i możliwości funkcjonowania na nim OzN oraz ściślejsze powiązanie go z dofinansowaniami do miejsca pracy.
- Z drugiej strony wydaje się istotne dążenie do zdefiniowania typów stanowisk i ich charakterystyki w powiązaniu z różnymi niepełnosprawnościami. Wydaje się to dość złożone i trudne ze względu

<sup>85</sup> Patrz tabela „Bariery w obszarze rynku pracy, sformułowane na etapie badań terenowych”: „Bariery specyficzne dla chronionego rynku pracy” (bariery nr 1–3).

na wielość rodzajów i stopni niepełnosprawności. Nie wskazano żadnych konkretnych pomysłów w tym zakresie ani też wzorów, na jakich można by oprzeć realizację podobnego pomysłu.

- Pojawił się także głos postulujący wyłączenie ONI z obecnego systemu i objęcie ich innymi zasadami zatrudniania. Z punktu widzenia eksperta wydaje się to zasadne, ponieważ ich dysfunkcje są trwałe, a także niemożliwe do skompensowania, zatem ONI potrzebują stworzenia odmiennych warunków pracy niż osoby w normie intelektualnej, których fizyczne dysfunkcje mogą być kompensowane za pośrednictwem dostępu do urządzeń lub innych dostosowań infrastruktury w miejscu pracy.

### Proces wdrażania

Procesy wdrażania tej rekomendacji nie zostały szerzej omówione. Eksperti postulowali jedynie utrzymanie chronionego rynku i wskazali na problemy obecnie na nim występujące.

### Podmiot odpowiedzialny, perspektywa czasowa i finansowanie

Jednym z podmiotów współodpowiedzialnych za wprowadzenie omawianych rozwiązań powinno być Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Perspektywa czasowa ich realizacji nie została określona, choć nie podano przeszkód uniemożliwiających ich wprowadzenie w najbliższym czasie. Można się spodziewać, że w finansowanie będzie zaangażowany PFRON. Jednak zmiany nie muszą oznaczać dodatkowych kosztów, a mogą polegać bardziej na zmianie sposobu wydatkowania obecnych środków.

## 6.7.2. Rekomendacje dotyczące rozwiązań mających na celu promowanie zatrudniania OzN

### Kontekst i przesłanki rekomendacji

Rekomendacje z tego obszaru powstały w odpowiedzi na bariery wskazane w II fazie badania: barierę nr 1 z tych po stronie społeczeństwa – „Ograniczona wiedza na temat niepełnosprawności i poziom akceptacji OzN jako pełnosprawnych członków społeczeństwa” oraz bariera nr 1 po stronie pracodawcy – „Obawy przed zatrudnieniem OzN”, a także bariera nr 5 tej samej kategorii – „Brak wiedzy na temat dostępnych udogodnień dla pracodawcy zatrudniającego OzN”.

Niezmiernie ważnym tematem w ramach dyskusji dotyczącej zatrudniania OzN, zwłaszcza na otwartym rynku pracy, pozostaje trudność dotarcia do pracodawców i zainteresowania ich możliwością zatrudnienia takiego pracownika. Eksperti, podobnie jak wskazują wcześniejsze badania, byli zgodni co do tego, że pracodawcy mają niewielką wiedzę na temat samych niepełnosprawności oraz mechanizmów związanych z zatrudnianiem OzN. Obawiają się zatem rekrutować takich pracowników z powodu spodziewanych wysokich kosztów i rozbudowanych formalności z tym związanych. Dofinansowania powinny łagodzić te obawy i do pewnego stopnia robią to. Nie są jednak wystarczające, przy czym odrzucano pomysł ich zwiększania. Należy się zatem zastanowić nad innymi miękkimi instrumentami, które będą miały szanse zwiększyć gotowość przedsiębiorców do większego otwarcia się na zatrudnianie OzN.

## **Rekomendacja nr 23: Tworzenie punktów informacyjnych dla pracodawców**

### **Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja**

Konieczne wydają się działania na rzecz zwiększenia wiedzy pracodawców na temat niepełnosprawności oraz przepisów prawnych i dostępnych udogodnień w związku z zatrudnianiem OzN. Panieliści postulowali podjęcie prac nad utworzeniem punktów informacyjnych, w których pracodawca mógłby uzyskać informacje związane z zatrudnianiem OzN (np. jak należy dostosować budynek, stanowisko pracy, jakie koszty są z tym związane).

Zadaniem pracowników placówki byłaby także pomoc udzielana pracodawcy w dopełnianiu formalności związanych z zatrudnieniem OzN. Dostęp do centrum powinien obejmować oprócz możliwości wizyty bezpośredniej, także kontakt zdalny. Ważnym elementem rekomendacji jest także przygotowanie pracowników centrum, aby mogli udzielić pracodawcy (i pośrednio pracownikowi) porady zindywidualizowanej – dostosowanej do konkretnego kandydata do zatrudnienia.

Eksperti badania poruszali również kwestię szkoleń dla pracodawców. Może to być skuteczne narzędzie zwiększania wiedzy na temat niepełnosprawności oraz praw i obowiązków pracodawców zatrudniających OzN. Zasugerowano, aby szkolenia kierować do podmiotów z otwartego rynku, wśród których obserwuje się największy brak wiedzy na temat zatrudniania OzN. Przedstawiciele rynku chronionego znają obowiązujący system prawny znacznie lepiej, zarówno jeśli chodzi o prawa, jak i obowiązki jako pracodawców. Punkty informacyjne, o których mowa w propozycji, mogłyby organizować szkolenia dla pracodawców, a z pewnością przyczyniłyby się do podniesienia poziomu wiedzy pracodawców na tematy związane z sytuacją OzN na rynku pracy.

Otwieranie takich punktów powinno zostać obudowane kampaniami informacyjnymi, także na poziomie lokalnym, uwzględniającymi dane teleadresowe konkretnej placówki.

### **Proces wdrażania**

Wdrożenie rekomendacji będzie prawdopodobnie wymagało decyzji na poziomie centralnym.

### **Podmioty odpowiedzialne, perspektywa czasowa i finansowanie**

Zasugerowano, że tworzenie punktów konsultacyjnych może być zadaniem dla organizacji pozarządowych. W trakcie dyskusji nie określono perspektywy czasowej ani sposobu finansowania realizacji rekomendacji.

## **Rekomendacja nr 24: Zatrudnianie OzN w administracji publicznej jako dobry przykład dla sektora prywatnego**

### **Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja**

Eksperti byli zgodni co do tego, że w administracji publicznej, zwłaszcza w urzędach, na stanowiskach związanych z obsługą klienta powinno być zatrudnionych więcej OzN, niż ma to miejsce obecnie. Powodowałoby to kilka pozytywnych skutków. W sposób naturalny zwiększyłyby po-

ziom zatrudnienia tej grupy osób, ale – co równie ważne – stanowiłoby dobry przykład dla pracodawców z sektora prywatnego. Ponadto wpłynęłoby na postrzeganie przez osoby pełnosprawne, a nie tylko pracodawców, OzN jako wartościowych członków społeczeństwa, którzy mogą uczestniczyć w życiu publicznym.

### Proces wdrażania

Eksperti nie doszli do konsensu, jaki jest najlepszy sposób podniesienia poziomu zatrudnienia OzN w sektorze publicznym. Część panelistów postulowała wprowadzenie nakazu zatrudniania OzN bez alternatywy w postaci płacenia kar do Funduszu. Zauważa się, że kary są mało dotkliwe dla administracji, ponieważ *de facto* są przenoszone z jednego resortu do drugiego, ponieważ instytucja państwowa, która nie zatrudnia OzN, płaci kary do PFRON-u, będącego również organem administracji publicznej. Natomiast nakaz zatrudniania mógłby skłonić administrację do aktywnego poszukiwania OzN w procesie rekrutacyjnym.

W tym kontekście warto również przytoczyć opinie wyrażane przez niektórych ekspertów, wskazujące na to, że ta sytuacja jest wynikiem faktu, iż OzN nie zgłaszają się do pracy w trakcie prowadzonych rekrutacji. Konieczne jest zatem podjęcie działań mających na celu po pierwsze – lepsze dotarcie do potencjalnych pracowników z niepełnosprawnością, a po drugie – wzmocnienie motywacji OzN do przystępowania do procesów rekrutacyjnych i podejmowania zatrudnienia. Elementy motywujące skierowane do OzN mogłyby być również zawarte w komunikatach używanych w procesie rekrutacji.

Rekomendacja mogłaby być wdrożona poprzez wydanie odpowiedniego rozporządzenia lub dzięki stosownym zmianom w Ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

### Podmioty odpowiedzialne, perspektywa czasowa i finansowanie

Podmiotem odpowiedzialnym za realizację tak określonych działań powinno być Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, choć można się spodziewać, że w realizację postulatów będą zaangażowane również inne jednostki w administracji centralnej i samorządowej.

Nie określono przeszkód do wdrożenia rekomendacji w najbliższym czasie. Już obecnie w administracji pracują OzN, istotne jest zwiększenie skali ich zatrudnienia. Można przypuszczać, że rekomendacja nie przyniesie dodatkowych kosztów. Wynagrodzenia dla pracowników nie muszą ulegać zmianie, niezależnie od tego, czy na stanowisku zatrudniona jest OzN, czy osoba pełnosprawna.

## Rekomendacja nr 25: Promowanie stosowania klauzul społecznych

### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

Eksperti zalecali promowanie stosowania klauzul społecznych w sektorach prywatnym i publicznym. Zaproponowano, by wdrożyć rekomendację poprzez zmianę zapisów w prawie zamówień publicznych. Obecnie artykuł 22<sup>86</sup> mówi o możliwości zastrzeżenia w ogłoszeniu o zamówieniu,

<sup>86</sup> Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, Dz.U. 2004 nr 19 poz. 177.

że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, u których ponad 50% zatrudnionych pracowników stanowią osoby z niepełnosprawnością. Paneliści zaproponowali, aby rozszerzyć ten zapis o podmioty ekonomii społecznej, ponieważ nie wszystkie z nich zatrudniają OzN w takiej proporcji.

Zaproponowano również, aby Minister Infrastruktury i Rozwoju zdecydował, że każdy dysponent środków unijnych będzie otrzymywał dodatkowe punkty za stosowanie klauzul albo narzucił je w procedurze przetargowej. Ważne jest jednak, by stało się jasne, że realizacja zapisów w klauzuli będzie brana pod uwagę w trakcie kontroli zagospodarowania środków. Zwrócono uwagę, że wystąpienie do MliR z wnioskiem o wpisanie zasady, że 10% akceptowanych wniosków musi takie przeznaczenie środków zawierać, będzie zgodne ze zobowiązaniami unijnymi Polski.

Uważa się, że podjęcie przez administrację publiczną takich działań dawałoby dobry przykład i przewidywalnie stanowiłoby impuls dla pracodawców prywatnych do podejmowania podobnych działań. Z drugiej strony można liczyć na to, że pozwoliłoby to częściowo odciążyć instytucje publiczne w obszarze rehabilitacji i aktywizacji tej grupy osób. Z zysków wypracowanych przez podmioty ekonomii społecznej część jest bowiem przeznaczana na rzecz działań skierowanych do OzN.

Panuje dość powszechne przekonanie, że stosowanie na szerszą skalę klauzul społecznych przyczyni się do rozwoju podmiotów ekonomii społecznej. Takie podmioty, w tym spółdzielnie socjalne, mogłyby być miejscami, w których osoby z niepełnosprawnością miałyby szansę utrzymać się na rynku pracy.

W trakcie seminariów zwrócono uwagę na pewne problemy proceduralne, które powinny zostać uwzględnione, aby zwiększyć zainteresowanie wykorzystaniem klauzul społecznych.

- Ważną kwestią jest wzrost kosztów zamówień z zastosowaniem klauzul. Szacowano, że chodzi o koszt rzędu 2–4% wartości kontraktu. Stanowi to problem dla zleceniodawcy, od którego NIK i Izba Skarbowa oczekują w trakcie kontroli przedstawienia uzasadnienia takiego wykorzystania środków. Zleceniodawcy obawiają się takich kontroli i ewentualnych kar z opisanego tytułu. W związku z powyższym eksperci zalecali wprowadzenie mechanizmów ograniczających narażenie zamawiającego na takie kontrole w przypadku stosowania klauzul na rzecz OzN.
- W związku ze spodziewanym wzrostem kosztów w projektach z zastosowaniem klauzul na rzecz OzN postulowano też wprowadzenie mechanizmów pozwalających na regulację ceny kontraktu, np. poprzez umożliwienie zatrudniania OzN na kontraktach.

### Proces wdrażania

Rekomendacja powinna być wdrażana dzięki wydaniu stosownego rozporządzenia lub wprowadzenia zmiany do prawa o zamówieniach publicznych.

### Podmiot odpowiedzialny, perspektywa czasowa i finansowanie

Podmiotem wspierającym wdrożenie rekomendacji mogłoby być Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju. Eksperci nie określili perspektywy czasowej realizacji wytycznej. Choć nie

określono tego wprost, wydaje się, że realizacja omawianych propozycji nie jest związana z dodatkowymi kosztami dla budżetu państwa. Stosowanie klauzul powodujące rozwój podmiotów ekonomii społecznej może wręcz odciążyć budżet z części wydatków na rehabilitację OzN.

W trakcie seminariów padł pomysł, by w związku z niskim poziomem wykorzystania klauzul i rozpropagowania tego rozwiązania, przetestować to rozwiązanie na projektach w ramach bieżącego finansowania unijnego. Zwracano uwagę, że Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju jest obecnie jedną z bardziej otwartych na innowacyjne rozwiązania instytucją, w związku z czym warto pod jej egidą podjąć próby testowania takiego pomysłu. Tym bardziej że prawdopodobnie można by liczyć na to, że stanie się ono zarazem propagatorem i atrakcyjnym partnerem wspierającym takie przedsięwzięcie, jeśli okaże się skuteczne.

### **6.7.3. Rekomendacje dotyczące zwiększania motywacji OzN do podejmowania zatrudnienia oraz wspomaganie OzN na otwartym rynku pracy**

#### **Rekomendacja nr 26: Wprowadzenie zmian w zakresie zasad udzielania wsparcia finansowego OzN**

##### **Kontekst i przesłanki rekomendacji**

Zdaniem ekspertów problem pułapki rentowej<sup>87</sup> jest bardzo istotny w kontekście zwiększania udziału OzN na rynku pracy. Nawiązywano do trudności wskazanych już w II fazie badania: bariery nr 2 związanej z systemem orzecznictwa – „Niski próg dozwolonego dochodu dla osób posiadających rentę” oraz bariery nr 2 z tych po stronie OzN i jej rodziny – „Niska motywacja do wchodzenia na rynek pracy”.

Nie jest nowym wnioskiem, że powiązanie otrzymywanych świadczeń z progami dochodowym wpływa negatywnie na zainteresowanie OzN wchodzeniem na rynek pracy<sup>88</sup>. Obecny stan prawny powoduje, że OzN nie chce podejmować aktywności zawodowej w obawie przed utratą świadczeń i wsparcia. Problem dotyczy przede wszystkim osób pobierających rentę socjalną, ale nie tylko. Również programy pomocowe dla OzN i ich rodzin często posługują się progami dochodowymi. To wszystko wyraźnie zmniejsza motywację do podejmowania pracy, a renta i inne świadczenia są traktowane jako źródło dochodu zarówno przez OzN, jak i jej rodzinę<sup>89</sup>.

<sup>87</sup> Określenie „pułapka rentowa” związane jest z artykułem 10. ustawy o rencie socjalnej, który uzależnia wypłatę renty od wysokości uzyskanego dochodu, sprawia to, że dość często obawa przed utratą świadczenia stanowi barierę podejmowania przez OzN prób podjęcia zatrudnienia. Ta tzw. pułapka rentowa powoduje, że większość rencistów w ogóle nie stara się podejmować pracy lub pracuje na czarno, aby nadal pobierać rentę. Według szacunkowych danych, z ponad 2,5 mln niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym pracuje tylko co piąty; <http://www.niepelnosprawni.pl>

<sup>88</sup> Więcej na ten temat patrz: *Pułapka rentowa musi zniknąć*, [http://www.niepelnosprawni.pl/ledge/x/23515#VDuo7nJ\\_v0c](http://www.niepelnosprawni.pl/ledge/x/23515#VDuo7nJ_v0c)

<sup>89</sup> Patrz: K. Roszewska, *Zatrudnienie i aktywizacja zawodowa osób z niepełnosprawnościami*. W: S. Trociuk (red.), *Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji OZN o prawach Osób Niepełnosprawnych*. Do pobrania z: <http://www.rpo.gov.pl/pliki/13575657740.pdf>

### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

Eksperti byli zgodni co do tego, że warto rozważyć wprowadzenie renty kompensacyjnej, to znaczy niezależnej od dochodu osiąganego przez OzN i jej rodzinę, co zlikwiduje problem pułapki świadczeniowej. Jednak nie określono precyzyjnie wysokości tego świadczenia. Wydaje się, że w intencji ekspertów powinno być ono uzależnione od indywidualnej oceny niepełnosprawności konkretnej osoby. Co jest tym bardziej zasadne, że idea przyświecająca temu pomysłowi mówi, by renta oferowała OzN możliwość skompensowania tego, co utrudnia jej pełne uczestnictwo w życiu społecznym. Tym samym intencją tak rozumianego świadczenia jest wspieranie OzN w jej dążeniu do równego traktowania i uczestniczenia w codziennym funkcjonowaniu.

W trakcie seminariów zwracano uwagę na zasadniczy problem, jakim jest trudność z określeniem uniwersalnych ram wyznaczania takiej renty w sytuacji braku szczegółowych orzeczeń funkcjonalnych. Trudno bowiem racjonalnie i sprawiedliwie wyliczać renty kompensacyjne bez możliwości odniesienia się do konkretnych informacji wskazujących, jakie dysfunkcje renta powinna kompensować.

### Proces wdrażania

Mimo że eksperci wyraźnie dostrzegali potrzebę wprowadzenia takiego rozwiązania, zagadnienie to zostało przedstawione bardziej jako kwestia, którą należy podjąć w ramach działań na rzecz włączania OzN do rynku pracy niż jako konkretny postulat. Proponowany proces jej wdrażania nie został w związku z powyższym określony w trakcie paneli eksperckich.

### Podmiot odpowiedzialny, perspektywa czasowa i finansowanie

Można przypuszczać, że podmiotem odpowiedzialnym za wdrożenie rekomendacji byłoby Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, a jednostkami zaangażowanymi w realizację będą PFRON i ZUS. Nie określono perspektywy czasowej wdrożenia rekomendacji, przy czym nie zauważono przeszkód, aby realizować ją w najbliższym czasie. Prawdopodobnie wdrożenie wskazywanych zaleceń będzie wymagało nakładów finansowych z budżetu państwa.

## Rekomendacja nr 27: Zwiększenie dostępności usług trenera pracy

### Kontekst i przesłanki rekomendacji

Propozycja jest odpowiedzią na kilka barier zidentyfikowanych w II fazie badania: bariera nr 1 po stronie pracodawcy: „Obawy przed zatrudnianiem OzN”, bariera nr 5 z tej samej kategorii: „Brak wiedzy na temat dostępnych udogodnień dla pracodawcy zatrudniającego OzN”. Pracodawcy, w wyniku braku doświadczenia w zatrudnianiu OzN obawiają się przyjmować takich pracowników. Ponadto nie wiedzą, na jakie stanowiska mogliby rekrutować OzN oraz jakie prawa i obowiązki wynikają z zatrudniania OzN. Rekomendacja odnosi się też do bariery nr 1 spośród tych związanych z systemem wsparcia OzN – „Mało efektywne działania systemu wsparcia w obszarze zatrudnienia OzN”. W opinii pracodawców pomysł zatrudniania OzN jest słabo promowany na poziomie gmin. Zwracano także uwagę, że działania podejmowane przez lokalne instytucje systemu wsparcia są często mało efektywne, a dotyczy to przede wszystkim PUP. Ponieważ OzN nie

są odrębną grupą beneficjentów PUP, ich pracownikom brakuje kwalifikacji w zakresie wspierania tej grupy, a informacje przekazywane pracodawcom dotyczą często ogółu osób wykluczonych, nie tylko OzN. Ponadto przedstawiciele JST i NGO zwracali uwagę na problemy w przepływie informacji pomiędzy instytucjami systemu wsparcia, co powoduje wrażenie chaotyczności działań zarówno na poziomie lokalnym, jak i centralnym.

Rekomendacja pośrednio wiąże się również z barierą nr 1 po stronie OzN i ich rodzin – „Nadopiekuńczość rodziny, hamowanie dążenia do niezależności OzN”, co jest związane z obawą o pogorszenie się kondycji psychofizycznej OzN na skutek stresu wywołanego nową sytuacją, ale też z niedostrzeganiem potencjału niepełnosprawnego członka rodziny.

Eksperti oszacowali, że obecnie jedynie niewielki odsetek OzN jest w stanie samodzielnie funkcjonować na rynku pracy, natomiast większość tych osób potrzebuje wsparcia w tej mierze, z czego niektórzy – bezpośredniej asysty zarówno w procesie przygotowania się do pracy, wchodzenia w jej środowisko i przyuczania do obowiązków. Dla tych ostatnich odpowiednim wsparciem mógłby być trener pracy<sup>90</sup>, jednak istotne jest zapewnienie ciągłości dostępu do jego usług. Obecnie zatrudnienie wspomagane jest prowadzone przez organizacje pozarządowe, głównie w ramach projektów, co wiąże się z ograniczoną perspektywą czasową oferowanej pomocy. Dla wielu uczestników projektów oznacza to w praktyce drastyczne ograniczenie możliwości utrzymania podjętego zatrudnienia lub jego podjęcia, nawet po prawidłowo przeprowadzonym procesie przygotowania do wejścia na rynek pracy<sup>91</sup>. Potrzeba zapewnienia systemowego wsparcia trenera pracy jest zaleceniem formułowanym już w wielu wcześniejszych badaniach dotyczących pracy i aktywizacji zawodowej OzN, ale też w ramach prac publikowanych przez NGO i przez zespół ds. aktywizacji zawodowej i społecznej funkcjonujący w strukturach obrad okrągłego stołu ds. osób niepełnosprawnych<sup>92</sup>.

### Opis rekomendacji i przytoczana argumentacja

Uczestnicy paneli powtórzyli formułowaną już wcześniej propozycję, aby dążyć do zapewnienia OzN stałego dostępu do usług trenera pracy, nie wskazali jednak szczegółowo, w jaki sposób to zrobić. Wyrażono przekonanie, że zatrudnianie wspomagane przyczyni się do znacznego zwiększenia udziału OzN na rynku pracy, ponieważ trener wspiera nie tylko samą OzN, zmniejszając jej obawy przed wejściem w nową dla niej sytuację, lecz także pracodawcę, obniżając jego obawy związane z zatrudnianiem takiego pracownika (obawy dotyczące skomplikowanych mechanizmów zatrudniania OzN, brak wiedzy, na jakie stanowisko można przyjąć OzN czy też obawy związane z kontaktem z OzN). W trakcie paneli eksperckich nie udało się jednak wypracować spójnych wytycznych dotyczących konkretnych założeń realizacji tego postulatu.

### Proces wdrażania

W trakcie paneli nie doprecyzowano kwestii sposobu wdrażania rekomendacji. Podkreśla się jednak, że wymaga to zmian na poziomie ministerialnym. W ramach postulatów dotyczących akty-

<sup>90</sup> Więcej na temat znaczenia trenera pracy w aktywizacji zawodowej OzN na stronie internetowej projektu *Trener pracy jako zwiększenie zatrudnienia osób niepełnosprawnych*, <http://www.trenerpracy.eu>

<sup>91</sup> Dotyczy to zwłaszcza ONI.

<sup>92</sup> Opracowanie zbiorcze postulatów zespołu ds. aktywizacji społecznej i zawodowej (wersja robocza).



wizacji zawodowej OzN zauważono, że wprowadzenie instytucji zatrudnienia wspomaganego do Ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej OzN zostało przewidziane w Krajowym Programie Reform Europa 2020. Ponadto w ramach Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2012–2014 przewidziano realizację projektu zmierzającego do wypracowania standardów świadczenia usług przez trenera pracy, którego celem będzie między innymi przygotowanie propozycji zmiany Ustawy<sup>93</sup>. W trakcie seminariów podkreślano, że rozwiązanie to jest już obecnie przygotowywane do realizacji w wersji testowej.

Warto zwrócić uwagę, że już obecnie ma miejsce projekt *Trener pracy jako sposób na zwiększenie zatrudnienia osób niepełnosprawnych*, którego liderem jest PFRON, a partnerami Polskie Forum Osób Niepełnosprawnych oraz POPON. Celem projektu jest zwiększenie szans zatrudnienia osób z niepełnosprawnością poprzez wypracowanie, przetestowanie oraz wdrożenie ujednoliconych procedur naboru, szkolenia, monitorowania i zarządzania działaniami trenera pracy<sup>94</sup>.

### Podmioty odpowiedzialne, perspektywa czasowa i finansowanie

Uczestnicy paneli w ramach III fazy niniejszego projektu badawczego, mówiąc o podmiotach odpowiedzialnych za podjęcie prac dotyczących zapewnienia systemowego dostępu do trenera pracy, ograniczyli się do wskazania, że za wprowadzenie zmian odpowiedzialna powinna być administracja na poziomie ministerialnym. Nie określono perspektywy czasowej wdrażania rekomendacji. Zasugerowano, by usługi trenera mogły być finansowane z pakietu aktywizacyjnego OzN (o pakiecie aktywizacyjnym mowa w przedstawionej poniżej rekomendacji nr 28). W ramach prac podstolików wskazano natomiast w tym kontekście następujące podmioty: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (odpowiedzialne za wdrożenie postulatu) oraz PFRON (włączony w realizację działań).

## Rekomendacja nr 28: Wprowadzenie pakietu/bonu aktywizacyjnego

### Kontekst i przesłanki rekomendacji

Rekomendacja odnosi się do bariery nr 1 związanej z systemem wsparcia – „Mało efektywne działania systemu wsparcia w obszarze zatrudnienia OzN”. Uczestnicy badania terenowego zwracali uwagę na niskie kwalifikacje pracowników PUP do wspierania OzN, co wynika z faktu, że w urzędach brakuje osób wyznaczonych do kontaktu i obsługi takich beneficjentów. Wśród OzN powoduje to niezadowolenie z działań prowadzonych przez urzędy pracy. Rekomendacja odnosi się też do bariery nr 2 po stronie OzN i jej rodziny – „Niska motywacja do wchodzenia na rynek pracy”. Wynika to z obaw i braku umiejętności nawiązywania kontaktów społecznych, ale też braku wiary we własne możliwości czy też z faktu posiadania niskich kwalifikacji. Inne istotne czynniki to brak motywacji ze strony rodziny OzN do podejmowania zatrudnienia i lęk przed utratą renty. Propozycja odpowiada też pośrednio na barierę nr 1 spośród tych specyficznych dla chronionego rynku pracy – „Nierespektowanie praw OzN i ich specjalnych potrzeb w ZPCh”, co dodatkowo zwiększa obawy OzN (i ich rodzin) przed podejmowaniem zatrudnienia.

<sup>93</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

<sup>94</sup> Strona internetowa projektu: <http://www.trenerpracy.eu/o-projekcie/>

Opisywane zalecenie zostało sformułowane w związku z dyskusją o zasadności i oczekiwanej skuteczności propozycji stawianej przez uczestniczące w II fazie badania osoby z niepełnosprawnością; chodziło o zwiększenie dofinansowania dla pracodawców, aby pobudzić ich zainteresowanie zatrudnianiem pracowników z niepełnosprawnością. Zwiększanie nakładów na dofinansowanie pracowników zostało uznane za niesłuszne, a dodatkowo zdaniem wielu ekspertów przeznaczone obecnie na ten cel środki są często wykorzystywane na rzecz pracodawcy, a nie pracownika, którego dotyczy. W związku z tym zaproponowano rozwiązanie, które może odwrócić ostatnią z opisanych tendencji. Dodatkowo jako dysponent przeznaczonych na własną aktywizację zawodową środków, pracownik miałby szansę w większym stopniu zaistnieć na rynku pracy jako partner pracodawcy w ramach stosunku pracy. Propozycja ta zmierza z jednej strony w stronę upodmiotowienia OzN, z drugiej zaś – chodzi o indywidualizację pomocy i dostosowanie jej do specjalnych potrzeb jednostki.

### Opis rekomendacji i przytaczana argumentacja

Eksperti proponowali, by OzN dysponowały określonym budżetem, który wykorzystywałyby na usługi systemu wsparcia. To same OzN podejmowałyby decyzję, na co przeznaczyć określone środki i co z oferty systemu dla siebie wybrać. Zdaniem ekspertów takie rozwiązania doprowadziłyby do zmiany perspektywy w postrzeganiu dofinansowań z PFRON. To pracownik otrzymywałby wsparcie finansowe, nie zaś pracodawca jako „odszkodowanie” za zatrudnianie OzN. To pracownik – OzN decydowałby o tym, na co przeznaczyć dotację: czy na pracę w warunkach chronionych (i związane z nią konsekwencje negatywne oraz przywileje), czy zatrudnienie na rynku otwartym.

Osoba z niepełnosprawnością miałaby możliwość decydowania o sposobie wydatkowania dofinansowania. Te środki mogą zostać przeznaczone na takie działania aktywizujące, jak usługi trenera pracy, szkolenia lub inne służące temu, by człowiek nabywał kompetencje społeczno--zawodowe. Eksperti argumentowali, że zniwelowałoby to problem korzystania z rehabilitacji zawodowej przez osoby, które nie wymagają takiej pomocy lub nie są zainteresowane podejmowaniem pracy z obawy o utratę świadczeń socjalnych.

Rekomendacja wiąże się z funkcjonowaniem OzN zarówno na otwartym rynku pracy i na chronionym.

Podczas seminariów zwrócono uwagę na problem racjonalnego wydatkowania takich środków przez OzN. Mówiło się, że OzN może mieć ograniczone umiejętności samodzielnego zarządzania takim wsparciem nie tylko ze względu na rodzaj dysfunkcji, lecz także różnice w doświadczeniu życiowym, wykształceniu, poziomie samodzielności, doświadczeniu zawodowym itp. Zaproponowano w związku z tym połączenie owego działania z pomocą trenera pracy, który mógłby pełnić funkcję doradczą w zakresie sposobu wykorzystania bonu/dofinansowania osobistego podopiecznego w procesie aktywizacji zawodowej.

### Podmioty odpowiedzialne, perspektywa czasowa i finansowanie

Uważa się, że we wdrażanie rekomendacji zaangażowany powinien być przede wszystkim PFRON jako instytucja dysponująca obecnie dofinansowaniami wspierającymi pracodawcę w zatrudnianiu OzN. Można przypuszczać, że rozwiązanie będzie wymagało zmian na poziomie ministerialnym.

Opisana zmiana w systemie dofinansowań nie musi powodować dodatkowych kosztów, o ile miałyby zastąpić obecnie funkcjonujące rozwiązania bazujące na wsparciu pracodawcy, w przeciwnym wypadku – gdyby miała postać wprowadzenia nowego, oprócz istniejących dofinansowań, instrumentu – pociągnęłaby za sobą wysokie koszty. Nie określono perspektywy czasowej wdrażania omawianych wytycznych, przy czym nie znaleziono przeszkód do wdrożenia ich w najbliższym czasie.

## 7. Konsultacje społeczne – podsumowanie

W konsultacjach społecznych uczestniczyły 24 osoby. Ponad połowę stanowili przedstawiciele różnego typu instytucji i organizacji – głównie instytucji samorządowych, a także oświatowych oraz rynku pracy. Ponadto w konsultacjach wzięło udział sześć osób prywatnych oraz pięciu przedstawicieli środowiska naukowego.

W konsultacjach uczestniczyło sześć osób z niepełnosprawnością oraz dwóch opiekunów OZN. Reprezentowali oni różne rodzaje niepełnosprawności – niepełnosprawność narządu ruchu (dwie osoby), narządu wzroku (dwie osoby), niepełnosprawność intelektualną (dwie osoby), chorobę psychiczną (jedna osoba), epilepsję (jedna osoba)<sup>95</sup>. Większość uczestników konsultacji to kobiety (18 osób). Uczestnicy konsultacji reprezentowali dziewięć województw – z przewagą mazowieckiego, wielkopolskiego, małopolskiego, dolnośląskiego oraz pomorskiego.

Najczęściej uczestnicy konsultacji przed wypełnieniem ankiety zapoznawali się jedynie ze streszczeniem raportu (16 osób); cztery osoby zapoznały się z całym raportem, tyle samo osób przeczytało zarówno raport, jak i streszczenie.

### 7.1 Opinie na temat badania i zaprezentowanego materiału

#### 7.1.1. Ogólna ocena zaprezentowanego materiału

**Ogólny odbiór poddanych konsultacjom społecznym raportu i streszczenia należy uznać za przychylny.** Pozytywną opinię wyraziło 17 uczestników konsultacji, w tym pięć zdecydowanie pozytywną. Kolejne cztery miało do przedstawionego materiału stosunek obojętny. Jedynie dwie osoby zgłosiły pewne zastrzeżenia.

Również analiza spontanicznych wypowiedzi uczestników konsultacji na pytania otwarte pokazuje wyraźnie, że większość z nich pochlebnie oceniła materiał zgromadzony w ramach projektu. Same rekomendacje zaprezentowane w raporcie z badania oraz w jego streszczeniu na poziomie ogólnej oceny zostały określone jako wartościowe i potrzebne.

*[Wartościowa jest] sama treść rekomendacji – słuszna i potrzebna.*<sup>96</sup>

Jednocześnie podkreślano, że badania o takiej tematyce są istotne, ponieważ należy podejmować działania na rzecz zwiększania udziału osób z niepełnosprawnością w życiu publicznym.

<sup>95</sup> Materiały umożliwiające udział w konsultacjach przystosowano do potrzeb osób z różnymi niepełnosprawnościami. Zaproszenie do udziału w konsultacjach, streszczenie raportu oraz ankietę wykorzystywaną w ramach konsultacji społecznych dostosowano do potrzeb osób z niepełnosprawnością w następujący sposób: udostępniono tekst w formie łatwej do czytania, nagranie wideo z tłumaczeniem na polski język migowy, nagranie audio z lektorem odczytującym tekst, tekst w wersji cyfrowej dla osób niewidomych lub niedowidzących, dostosowanie w alfabecie Braille'a. Owe ułatwione formy były dostępne na stronie internetowej projektu przez cały czas trwania konsultacji, a wykonawca był też gotów rozsyłać je indywidualnie w razie zgłaszanych potrzeb.

<sup>96</sup> Cytowane wypowiedzi przedstawiono z zachowaniem oryginalnej pisowni oraz słownictwa. Są to odpowiedzi uczestników konsultacji społecznych na pytania otwarte tj. takie pytania w ankiecie, które wymagają od respondenta udzielenia własnej, spontanicznej odpowiedzi.

Większość osób uznała, że rekomendacje zawarte w raporcie i streszczeniu w rzeczywisty sposób mogą się przyczynić do poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnością w Polsce (14 osób), a także, że jest to materiał praktyczny – opracowany w sposób umożliwiający wdrożenie poszczególnych propozycji (15 osób). Ponad połowa osób uczestniczących w konsultacjach oceniła, że przedstawiony materiał jest napisany z myślą o różnych grupach osób z niepełnosprawnością i uwzględnia ich specjalne potrzeby.

Większość uczestników konsultacji zgodziła się, że przedstawiony do konsultacji materiał był kompletny – zawierał rekomendacje w stosunku do różnych bardzo ważnych sfer życia osób z niepełnosprawnością (18 osób odpowiedziało „zdecydowanie się zgadzam” i „raczej się zgadzam”) oraz na odpowiednim poziomie szczegółowości (17 osób). Pozytywnie oceniano również samą strukturę raportu. Wyrażano opinię, że dokument jest czytelny i przejrzysty, a materiał pozwala na uporządkowanie zagadnień związanych z włączaniem osób z niepełnosprawnością – zarówno w system edukacji i rynku pracy, jak również w innych obszarach życia społecznego i prywatnego.

*Jasno napisany raport. Z przyjemnością się go czytało.*

*Samo opracowanie materiału bardzo czytelne.*

*Bardzo porządkuje problematykę inkluzji – nie tylko w obszarze edukacji i rynku pracy.*

Materiał zawierający rekomendacje oceniano jako użyteczny. W związku z tym pojawiła się sugestia, by zwłaszcza w części dotyczącej edukacji był on rozpowszechniany wśród osób związanych zawodowo z edukacją w samorządach jako organach sprawujących kontrolę nad szkołami oraz w samych szkołach i placówkach oświatowych. Pojawiła się również nierozwinięta szerzej myśl, że materiały dotyczące rynku pracy, wypracowane w ramach projektu, mogą być przydatne zwłaszcza dla pracodawców. Można przypuszczać, że osoby biorące udział w konsultacjach uznały, że raport pozwoli pracodawcom lepiej poznać specyfikę barier, na jakie napotykają osoby z niepełnosprawnością oraz że będzie dla nich impulsem do niwelowania tych trudności, co zwiększy liczbę zatrudnianych OzN.

*W całości jest to materiał mogący być porządnym źródłem informacji dla pracowników reprezentujących obszar szeroko pojętej edukacji oraz dla pracodawców.*

*Materiał powinien zostać przekazany do organów prowadzących szkoły i placówki oświatowe oraz do samych szkół i placówek oświatowych.*

Większość osób, które wzięły udział w konsultacjach, nie wskazała na żaden element raportu czy streszczenia, który **budziłby zdecydowany sprzeciw lub kontrowersje**. Podkreślano, że przedstawiony materiał stwarza raczej pole do dyskusji i pokazuje potrzebę dalszego doprecyzowania rekomendacji, niż rodzi wątpliwości co do zasadności wskazanych barier dotyczących dostępu OzN do edukacji i rynku pracy w Polsce czy przedstawionych rekomendacji.

*Niektóre elementy wywołują potrzebę dyskusji, doprecyzowania, ale nie sprzeciwu.*

*W pewnych momentach streszczenia brakuje konkretów, mam jednak nadzieję, że te rekomendacje, w których jednak brakuje konkretów, będą poddawane dalszym dyskusjom.*

### 7.1.2. Atuty badania i zaprezentowanego materiału

Uczestnicy konsultacji wskazali na kilka **mocnych stron badania i zaprezentowanego w raporcie materiału**. Jako innowacyjne i podnoszące jakość uzyskanych wyników uznano **duże zróżnicowanie próby badawczej**. Możliwość wypowiedzania się na badane kwestie mieli nie tylko specjaliści z obszaru wsparcia OzN, lecz także osoby mające wiedzę codzienną, niefachową, co pozwoliło uzyskać dostęp do zróżnicowania postrzegania zjawiska niepełnosprawności i sytuacji OzN. Stało się to możliwe dzięki ujęciu w próbie reprezentantów szeroko rozumianych środowisk związanych z niepełnosprawnością, w tym przedstawicieli NGO, samorządów, nauczycieli, czy też środowisk lokalnych.

Za szczególnie wartościowe uznano uwzględnienie w badanej próbie reprezentantów środowisk osób z niepełnosprawnością. Jako niezwykle istotne oceniono zgromadzenie ich opinii na temat trudności, z jakimi mierzą się w życiu codziennym, w tym w trakcie kształcenia i wchodzenia na rynek pracy.

*Bardzo dobrze, że wsłuchano się w głos o potrzebach osób z dysfunkcjami.*

*Godna podkreślenia jest innowacyjność podejścia badawczego, bazującego na przekonaniu, że „wiedza potoczna” aktorów społecznych nie jest „naukową niewiedzą”, ale pewnym zasobem, z którym należy się liczyć, podejmując działania zmierzające do modyfikacji (ulepszenia?) istniejącego stanu rzeczy.*

Jedną z ważniejszych zalet badania okazało się wzbogacenie materiału zebranego podczas badania terenowego o opinie ekspertów z zakresu wsparcia OzN. Pozwoliło to pogłębić analizę barier i wypracować bardziej obszerne rekomendacje.

Wyrażono opinię, że **badanie dotyczyło szerokiego spektrum zagadnień**, co widać zarówno w wyczerpującym katalogu barier, jak i w dużej liczbie przedstawionych rekomendacji. Oceniono, że przeprowadzona analiza pozwoliła zarówno w stosunku do edukacji, jak i do rynku pracy omówić dość gruntownie przyczyny i skutki prezentowanych zjawisk dotyczących sytuacji OzN. Uważa się, że w znacznej mierze to właśnie wpłynęło na trafność proponowanych rekomendacji, zwłaszcza że uwzględniono również wyniki wcześniejszych badań na temat sytuacji osób z niepełnosprawnością<sup>97</sup>.

*Szerokie spektrum [poruszanych] problemów.*

<sup>97</sup> Informacje na temat uwzględnionych w opracowaniu badań zawarto w bibliografii.

*Mocna strona badań to szukanie „podskórnych”, a nie tylko powierzchniowych mechanizmów rządzących funkcjonowaniem systemu (ów) edukacji i zatrudniania.*

*Trafne zdiagnozowanie barier. Adekwatność rekomendowanych rozwiązań.*

Jako atut zaprezentowanego materiału uznano, że przedstawione bariery dotyczące udziału OzN w edukacji i rynku pracy odpowiadają rzeczywistym problemom, z jakimi się borykają osoby z niepełnosprawnością. Co ważne, **oprócz określenia barier podjęto także próbę zaprezentowania zmian**, które miałyby niwelować trudności we włączaniu OzN w życie społeczno-zawodowe, a przedstawione propozycje oceniono jako adekwatne do wskazywanych barier. Opis rekomendacji uznano za kompleksowy, gdyż oprócz omówienia barier uwzględnia także propozycje sposobu ich pokonywania i wskazuje podmioty odpowiedzialne za przeprowadzenie zmian oraz potencjalne źródła ich finansowania.

*Uwzględnienie rzeczywistych, prawdziwych barier, z jakimi zmagają się osoby niepełnosprawne w edukacji i na rynku pracy.*

*Ponieważ w kompleksowy sposób obejmuje obszary zagadnień dotyczących włączania OzN – od diagnozy bariery do propozycji jej likwidacji, wskazując zarówno odpowiedzialnych, jak i sposoby i źródła finansowania.*

*Materiał przedstawia możliwe rozwiązania danego problemu.*

### 7.1.3. Słabe punkty badania i zaprezentowanego materiału

Mimo ogólnie pozytywnej opinii na temat **omawianego badania i przygotowanego raportu** w ramach konsultacji społecznych **pojawiały się także głosy krytyczne**. Trzeba jednak podkreślić, że były to oceny pojedynczych osób, pozostające w zdecydowanej mniejszości wobec przytoczonych powyżej opinii.

Pojawił się zarzut, że **rekomendacje przedstawione w raporcie i streszczeniu są sformułowane na zbyt ogólnym poziomie**, zbyt zachowawcze i nie zostały wystarczająco rozszerzone o zaproponowanie podmiotu odpowiedzialnego za wdrożenie, podanie czasu i środków finansowych, jakie będą potrzebne na przyjęcie rozwiązania. Wynika to z ujęcia w raporcie wszystkich pojawiających się na poszczególnych etapach badania rekomendacji, nawet tych, które nie były rozwijane przez uczestników, a jedynie sygnalizowane jako obszary wymagające zmian. Tym niemniej w ramach konsultacji wyrażono pogląd, że bardziej użyteczne mogłoby być skoncentrowanie się w raporcie na kilku wybranych propozycjach i ich systematyczne pogłębianie.

Ponadto zwrócono uwagę, że w części rekomendacji nie wskazano podmiotu odpowiedzialnego za wdrożenie wszystkich rozwiązań – potencjalnego lidera zmian i **nie określono, w jaki sposób będzie kontrolowane wcielanie w życie przedstawionych propozycji**. Może to ograniczać użyteczność zebranego materiału i zwiększać ryzyko, że zaproponowane zmiany nie zostaną przeprowadzone, zwłaszcza że – zdaniem niektórych – wśród propozycji brakuje rozwiązań systemowych, wdrażanych w dłuższej perspektywie czasowej.

*Z materiału nie wynikają zmiany strukturalne, brak „rewolucyjnych” propozycji zmian i rozwiązań. Przedstawione rekomendacje są raczej oczywiste i jednak zachowawcze.*

*Słabą stroną jest zdecydowanie zbyt mała ilość konkretnych informacji na temat procesu wdrażania (podmioty odpowiedzialne, czas, finansowanie). W mojej ocenie lepszym rozwiązaniem byłoby skupienie się czy wybranie kilku rekomendacji i jednak opisanie ich w sposób całościowy. Brakuje wskazania lidera zmian, środków z których należy skorzystać itp. Bez tego rekomendacje pozostaną niewdrożone.*

W związku z powyższym niektóre osoby odczytywały **materiał jako niewystarczająco prezentujący gradację ważności rekomendacji** w poszczególnych obszarach, mimo że propozycje w poszczególnych rozdziałach przedstawiono w kolejności odpowiadającej ich ważności i poziomowi uszczegółowienia. Opinia ta może być związana z faktem, że większość uczestników konsultacji zapoznała się jedynie ze streszczeniem raportu, które nie uwzględniało obszaru ważności rekomendacji, a co zostało zaprezentowane w samym raporcie.

*Moja podstawowa uwaga dotyczy tego, że brakuje mi w raporcie wybrania np. 5 najważniejszych rekomendacji i opisanie ich w sposób bardziej szczegółowy uwzględniający obecny status prawny i wskazujący na rzeczywiste sposoby wdrożenia.*

Z punktu widzenia niektórych uczestników konsultacji społecznych, w materiale końcowym **nadmiernie skupiano się na rekomendacjach wskazanych przez ekspertów**, w mniejszym zaś stopniu zaprezentowano stanowisko osób z niepełnosprawnością. Zauważano też, że przedstawione opinie ekspertów są niekiedy rozbieżne i niejednoznaczne. Wyrażano także opinię, że rozwiązania proponowane przez część ekspertów wskazują, iż są oni teoretykami, z niedostateczną wiedzą praktyczną na temat sytuacji OzN i z małym doświadczeniem w pracy z osobami z niepełnosprawnością. Wobec tego niektóre proponowane przez nich rozwiązania nie pasują do rzeczywistej sytuacji OzN w obszarze edukacji czy na rynku pracy.

*Niejednoznaczne, często rozbieżne stanowiska ekspertów.*

*Niekiedy można odnieść wrażenie, że tzw. eksperci dysponują tylko wiedzą „książkową” niemającą wiele wspólnego z dziejącym się życiem, a ich rekomendacje można traktować jako „myślenie życzeniowe”.*

Pojawiła się również opinia, że **w niedostateczny sposób uwzględniono specyfikę poszczególnych niepełnosprawności**, a zwłaszcza nie wzięto pod uwagę sytuacji i trudności, jakie napotykają osoby z niepełnosprawnością intelektualną w porównaniu z OzN znajdującymi się w normie intelektualnej. Badanie i raport w znikomym stopniu poruszały kwestię osób chorujących psychicznie, nie uwzględniono także postulatów włączenia do katalogu niepełnosprawności chorób przewlekłych, jak epilepsja czy cukrzyca, które mogą mieć znaczący wpływ na edukację dziecka.



*Wnioski są jednak zbyt ogólne, może z powodu posługiwania się ogólną kategorią „osoby niepełnosprawne”. Za mały akcent położono na zróżnicowanie osób niepełnosprawnych, to, co jest dobre i funkcjonalne dla osób inteligentnych, lecz z dysfunkcjami, może nie być dobre dla OzNI. Dopóki niepełnosprawność intelektualna będzie podkategorią ogólniejszej kategorii „niepełnosprawność”, dopóty refleksje na temat form wsparcia będą ogólnikowe.*

Zwrócono także uwagę, że w niektórych fragmentach **raport w niewielkim stopniu bierze pod uwagę polskie realia**. Zdaniem niektórych rozpowszechnianie edukacji włączającej w polskich szkołach będzie zadaniem bardzo trudnym. Szkoły w naszym kraju, w przeciwieństwie do szkół w Europie Zachodniej, nie są przygotowane na przyjmowanie uczniów z niepełnosprawnością. Natomiast w odniesieniu do rynku pracy część rekomendacji sugeruje, że wszystkie OzN są pozytywnie nastawione wobec aktywizacji zawodowej i chcą podjąć pracę, tymczasem nie każda osoba z niepełnosprawnością jest zainteresowana zatrudnieniem.

*Brak rzeczywistej oceny sytuacji w polskich szkołach, materiał jakby opierał się na badaniach w idealnych, zachodnich szkołach.*

*Nie został opisany problem niepełnosprawnych, którzy po prostu nie chcą pracować. Raport jest opisany tak, jakby wszyscy niepełnosprawni chcieli pracować ale my nie stwarzamy im odpowiednich warunków, a tak naprawdę spora część po prostu nie chce pracować z różnych powodów, np. bo im jest tak wygodnie.*

Pojawiła się pojedyncza opinia związana z częścią raportu dotyczącą sposobu funkcjonowania poradni psychologiczno-pedagogicznych – nie zgodzono się w niej ze stwierdzeniem, że w poradniach pracują osoby młode, z niewielkim doświadczeniem zawodowym, co zasugerowano w rekomendacji nr 10. Zaproponowano, aby zweryfikować tę opinię z oficjalnymi danymi zawartymi w Systemie Informacji Oświatowej. Ta sama osoba zwracała uwagę, że diagnoza dziecka stawiana w poradniach zazwyczaj jest właściwa, bo stosuje się tam uniwersalne metody, które minimalizują ewentualne zafałszowania uzyskiwanych wyników badania, podczas którego w razie potrzeby dziecku towarzyszy rodzic. Ponadto podkreślono, że już obecnie, jeśli zaistnieje wynikająca ze stanu zdrowia dziecka konieczność, to diagnozowanie może się odbywać w domu, a nie w poradni.

*Już dzisiaj diagnoza odbywa się w domu rodzinnym dziecka jeżeli wymaga tego jego niepełnosprawność (...) lub stan zdrowia bądź na terenie szkoły (...); diagnoza przeprowadzana na terenie poradni opiera się na uniwersalnych metodach, stosowanych narzędziach i przyjętych kryteriach, co praktycznie eliminuje do minimum zaburzenie uzyskiwanych efektów i w wymagających tego sytuacjach uwzględnia obecność rodziców stanowiących naturalne otoczenie dla diagnozowanego dziecka.*

Wyrażono również zdanie, że **raport jest zbyt obszerny**, w związku z czym zapoznanie się z nim jest czasochłonne. Miało to tym większe znaczenie, że konsultacje trwały stosunkowo krótko i przypadły na przełom roku, kiedy trudno było wygospodarować czas na dokładne zgłębianie szerokiego opracowania. W tym kontekście pojawiły się także uwagi dotyczące spójności streszczenia i samego

raportu. Niektórzy uczestnicy konsultacji wyrażali pogląd, że streszczenie nie do końca oddaje treść raportu, bo nie zawiera wszystkich najważniejszych poruszanych w nim zagadnień.

*Streszczenie powinno wyglądać zupełnie inaczej, a zważywszy na ogromną ilość obowiązków zapoznanie się z obszernym raportem jest niemożliwe w wyznaczonym terminie, zatem obawiam się, że streszczenie nie odzwierciedla istotnych kwestii z raportu.*

### 7.1.4. Zagadnienia wymagające rozwinięcia

Uczestnicy konsultacji zwrócili ponadto uwagę na **kwestie, których** ich zdaniem **nie uwzględniono w prezentowanym materiale** lub poruszono je zbyt powierzchownie. Zagadnienia, które warto byłoby rozwinąć w opracowaniu, to:

- Przykłady dobrych praktyk zarówno polskich, jak i zagranicznych, dotyczących sposobów pokonywania wskazanych barier.

*Brakuje mi również konkretnych dobrych praktyk (polskich lub zagranicznych).*

- Informacja, czy dane rozwiązanie zostało już wcześniej włączone do polskiego prawa, czy też nie. Taka informacja pozwoliłaby na pogłębienie refleksji nad propozycją, zastanowienie się, czy bariera, której dotyczy wynika z braku odpowiednich rozwiązań prawnych, a może należy szukać innych przyczyn.

*Zabrakło też komentarza mówiącego, czy np. dany pomysł / rekomendacja nie jest już przypadkiem zapisana w prawie, ale nie działa - wtedy problemem nie jest prawo, ale jego realizacja, praktyka. Rekomendacje nie zawsze uwzględniają tę różnicę.*

- Szersze omówienie chronionego rynku pracy, a zwłaszcza zakładów pracy chronionej oraz ich roli w aktywizacji OzN. ZPCh dają zatrudnienie dużej liczbie osób z niepełnosprawnością, a jednocześnie w społeczeństwie padają opinie krytyczne o ich funkcjonowaniu.

*Chroniony rynek pracy, a zwłaszcza zakłady pracy chronionej oraz ich rola w aktywizacji OzN, zwłaszcza że ZPCh dają zatrudnieni dużej liczbie osób z niepełnosprawnością, a jednocześnie w społeczeństwie padają opinie krytyczne o ich funkcjonowaniu. Zbyt mało poruszona rola ZPCH. Przy ogólnej krytyce w społeczeństwie tego typu zakładów pracy warto zastanowić się nad ich przyszłością, ponieważ jednak ciągle zatrudniają one bardzo liczną grupę OzN. Określenie ich roli jest trudne, jednak może warto w materiale zastanowić się nad ich możliwościami i przyszłością.*

- Szersze omówienie sposobów motywowania osób z niepełnosprawnością do podejmowania zatrudnienia, kształtowania w nich potrzeby samodzielności oraz pracy z rodzinami OzN w celu wskazania, jak mogą wspierać swoich bliskich w zdobywaniu niezależności. Opinia taka pojawiła się mimo tego, że tematyka pracy i pomocy rodzinie OzN była pogłębiona w części raportu poświęconej rekomendacjom z poziomu ogólnego.

*Motywowanie OzN i ich rodzin do podjęcia zatrudnienia, kształtowanie potrzeby samodzielności i zgodnej z możliwościami niezależności - to zagadnienie mogłoby być szerzej uwzględnione.*

- Wskazanie przypadków nadużywania uprawnień dla osób z niepełnosprawnością oraz sytuacji, gdy starania o uzyskanie orzeczenia są czynione ze względu na korzyści, takie jak orzeczenie dla potrzeb pracodawcy, a nie z powodu rzeczywistej potrzeby wynikającej ze stanu zdrowia danej osoby.

*Brak podjęcia problemu „nadużywania” niepełnosprawności przez osoby nie do końca „uprawnione” – zbyt łatwe uzyskiwanie orzeczenia o niepełnosprawności (staranie się o grupę dla naklejki parkingowej, dla uzyskania „zaświadczenia” dla pracodawcy).*

- Edukacja antydyskryminacyjna – podkreślono, że zajęcia o takiej tematyce powinny być prowadzone już w przedszkolu. Warto jednak zaznaczyć, że w części poświęconej propozycjom z poziomu ogólnego ta tematyka była podejmowana, chociaż nie pojawiał się tam termin edukacji antydyskryminacyjnej (patrz też raport: Abramowicz 2011).

*Uważam, że brakuje tutaj w ogóle kwestii edukacji antydyskryminacyjnej jako jednego z obszarów edukacji powszechnej od przedszkola. Wiedza na temat tego, w jaki sposób funkcjonują stereotypy i uprzedzenia, czym jest dyskryminacja i jakie ma skutki, powinna być wiedzą o charakterze powszechnym.*

## 7.2 Opinie na temat rekomendacji

Swoją opinię na temat przedstawionych w raporcie i streszczeniu rekomendacji podało 16 osób uczestniczących w konsultacjach społecznych, natomiast 8 osób nie chciało wyrażać swojego zdania w tym obszarze.

Biorąc pod uwagę poszczególne rekomendacje, **najczęściej opiniowano** rekomendacje związane z informowaniem OzN o dostępnym wsparciu: rekomendację nr 6: tworzenie centrów doradztwa dla OzN i ich rodzin oraz rekomendację nr 5: opracowanie metody wczesnego dotarcia do OzN i ich rodzin z informacją na temat dostępnego w systemie wsparcia. Równie często komentowano rekomendację nr 8: ujednoczenie i uproszczenie systemu orzecznictwa. Powyższe propozycje zmian, przedstawione w raporcie i streszczeniu, zaopiniowało po 6 osób.

### 7.2.1. Najważniejsze z punktu widzenia uczestników konsultacji rekomendacje

Poszczególni uczestnicy konsultacji społecznych odnosili się w swoich wypowiedziach do części prezentowanych w raporcie rekomendacji. Jednak biorąc pod uwagę wypowiedzi wszyst-

kich osób, można podjąć próbę ustalenia **gradacji ważności omawianych propozycji** pod względem ich znaczenia dla lepszego włączania osób z niepełnosprawnością w system edukacji i rynek pracy. Na podstawie uzyskanych w ramach konsultacji danych można ją przedstawić następująco:

- Rekomendacje dotyczące **systemu orzecznictwa, a szczególnie:**

### **Rekomendacja nr 8: Ujednolicenie i uproszczenie systemu orzecznictwa**

Rekomendacja została uznana za jedną z ważniejszych, ponieważ – zdaniem osób zaangażowanych w konsultacje – od sposobu funkcjonowania tego systemu zależy wprowadzenie innych rozwiązań. Wymieniano problemy, z jakimi borykają się osoby z niepełnosprawnością, w zetknięciu z systemem orzecznictwa: konieczność udowodnienia lekarzowi, że jest się osobą niepełnosprawną, brak obiektywizmu przy wydawaniu orzeczeń, obowiązek zgłaszania się do kilku komisji, np. w poradni psychologiczno-pedagogicznej i w PZOON.

*Aktualnie lekarz orzecznik wedle swego uznania przyznaje bądź odmawia wydania orzeczenia. Osoby chorujące na to samo schorzenie mogą mieć odmienne orzeczenia, mimo podobieństw zawodów, wieku, wykształcenia i innych czynników.*

Zwrócono uwagę, że warto propagować ICF jako narzędzie do wydawania orzeczeń funkcjonalnych, zawierających rzeczywiste potrzeby osoby z niepełnosprawnością.

Zaproponowano także ujednolicenie sposobu orzekania dla zespołów genetycznych, zwłaszcza w przypadku zespołu Downa.

*System orzecznictwa jest zbyt skomplikowany i niejednorodny. Orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego mogłoby być prostą konsekwencją orzeczenia o niepełnosprawności. Kolejny problem: np. osoby z zespołem Downa mają orzeczenie w zależności od orzecznika: upośledzenie umysłowe, choroba neurologiczna, oszpeccenie, całościowe zaburzenia rozwoju, choroba psychiczna, choroba układu krążenia (odbyta operacja serca) itp. Może jest możliwość, aby zespoły genetyczne stanowiły odrębną kategorię orzeczniczą, analogicznie do tego, jak autyści doprowadzili do wpisania kategorii „całościowe zaburzenia rozwoju”.*

*Zmiana orzecznictwa, bo od niej zależy wiele innych zmian, a także wprowadzanie rekomendacji w życie.*

- Rekomendacje dotyczące **stwarzania mechanizmów wczesnego dotarcia do OzN i ich rodzin z informacją o dostępnym wsparciu, a szczególnie:**

### **Rekomendacja nr 5: Opracowanie metody wczesnego dotarcia do OzN i ich rodzin z informacją na temat dostępnego w systemie wsparcia**

Propozycja opracowania metody dotarcia do OzN i ich rodzin z informacją na temat systemu wsparcia jest zdaniem osób zaangażowanych w konsultacje wyjątkowo istotna dla tych rodzin.

Jak argumentowano, znajomość własnych praw i możliwości w zakresie otrzymywanej pomocy spowoduje, że więcej osób będzie zabiegać o należną im pomoc. Zwracano szczególną uwagę na sytuację rodziców, którym rodzi się dziecko z niepełnosprawnością. Dlatego dostrzega się konieczność rozwijania ośrodków wczesnej interwencji. Uważa się, że wsparcie w tym zakresie powinno być zadaniem dla samorządów.

Informacje o dostępnym wsparciu powinny być dostarczane w formie ulotek, informatorów, za pośrednictwem psychologa, a materiały informacyjne muszą być dostosowywane do oczekiwań rodzin oraz wieku OzN.

*Szczególnie ważne dla rodziców ON. Konieczne wsparcie poprzez system służby zdrowia. Konieczny rozwój OWI.*

*W formie ulotek, informatorów, wsparcia psychologów. Zadanie samorządu.*

*Powinna być zgodna z prawem, oczekiwaniami rodziny i społeczeństwa.*

### **Rekomendacja nr 6: Tworzenie centrów doradztwa dla OzN i ich rodzin**

Osoby biorące udział w konsultacjach społecznych podkreślały, że tworzenie centrów doradztwa dla osób z niepełnosprawnością i ich rodzin jest bardzo istotne. Uważa się, że ich głównym zadaniem powinno być informowanie o możliwości dostępnej pomocy i o uprawnieniach wynikających ze statusu OzN. Jeśli chodzi o samych OzN, centra powinny prowadzić wsparcie psychologiczne, doradcze, zwłaszcza w zakresie rozwiązywania sytuacji trudnych, w których znalazły się osoby z niepełnosprawnością, np. dyskryminacja w miejscu pracy.

*Utworzenie centrów doradztwa dla niepełnosprawnych i ich rodzin jest bardzo ważne, gdyż wiele osób nie wie, co obecnie Państwo proponuje dla OzN. Jest wiele możliwości dla OzN, ale niestety o tym ludzie poprostu nie wiedzą. W centrum doradztwa powinny być zatrudniane osoby kompetentne i dobrze znające przepisy prawa oraz powinny umieć pracować i rozmawiać z niepełnosprawnymi.*

*Doradztwo, porady, nawet zwykłe wysłuchanie i pomoc, gdzie się udać, jak uzyskać pomoc to ważne. Obecnie teraz nie ma gdzie pójść po poradę, a nawet porozmawiać na temat trudności i zachowań pracodawców oraz współpracowników w pracy w kierunku złego traktowania nas w ich firmach.*

Podobnie jak na wcześniejszych etapach badania pojawił się głos, by dążyć do wykorzystania istniejących w systemie wsparcia zasobów. Jako placówki, które powinny pełnić funkcję takich centrów, wskazano powiatowe centra pomocy rodzinie, zwłaszcza że poziom powiatu jest odpowiedni do koordynacji działań na rzecz OzN w aspekcie rynku pracy i edukacji.

*Opracowanie metod wczesnego dotarcia do rodzin OzN z informacją o wsparciu systemowym [...] Powyższą rekomendację uznaję za najważniejszą, ponieważ w moim przekonaniu jest ona możliwa do wdrożenia i ma duży potencjał „praktyczny” – tzn. istnieje spora szansa,*

*że się przełoży na rzeczywiste zmiany. Najlepszym przykładem jest tutaj system informacji dla rodziców – jak rodzice będą wiedzieli czego mają dla własnych dzieci żądać od państwa, to intensywność ich zabiegów z pewnością się poprawi. Ponadto taki dokument z informacją od razu pokaże, jakich usług w ogóle nie ma w systemie.*

- Rekomendacja mówiąca o **wzmocnieniu koordynacji działań na rzecz OzN** na szczeblu centralnym:

### **Rekomendacja nr 3: Wzmocnienie koordynacji działań na rzecz OzN na szczeblu centralnym**

Tę rekomendację uznano za istotną, a wręcz najważniejszą dla poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnością, gdyż spowoduje ona zintensyfikowanie działań podejmowanych przez system wsparcia. Mówiono o potrzebie wzmocnienia roli Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, od którego oczekuje się, że mógłby być liderem wprowadzanych zmian. Pojawiał się pogląd, że być może należy nadać mu uprawnienia umożliwiające wpływanie na poszczególne ministerstwa i samorządy.

*Kluczowa – żeby mówić o jednym systemie, trzeba wzmocnić rolę pełnomocnika rządu rzeczywiście i dać mu uprawnienia np. do dyscyplinowania poszczególnych resortów czy samorządów. Bez tego nie ma lidera zmian.*

*Proponuje się rozpoczęcie działań od wzmocnienia koordynacji – rekomendacja nr 3 – choć pewnie część zmian powinna działać równolegle.*

Wyrażono opinię, że wdrożenie propozycji zwróci uwagę na trudności, z jakimi mierzą się osoby z niepełnosprawnością oraz spowoduje zintensyfikowanie działań na rzecz tej grupy. W tym kontekście poruszano zwłaszcza dwa problemy: zapewnienie bytu materialnego osobom napotykaającym trudności z podjęciem zatrudnienia, a także zwiększenie dostępu do turnusów rehabilitacyjnych dla OzN.

*By powstała lepsza opieka nad osobami OzN, lepszy byt materialny, by ci, którzy są całkowicie niezdolni do pracy z uwagi na swoją niepełnosprawność mogli godnie żyć, by byli otoczeni opieką materialną i opieką społeczną w postaci asystenta – pomocy opiekuna by korzystać w pełni z życia. Wskazana 2 x do roku rehabilitacja dla OzN, turnusy relaksacyjne, usprawniające.*

- Rekomendacje dotyczące **chronionego rynku pracy i szkół specjalnych**, a szczególnie:

### **Rekomendacja nr 13: Utrzymanie w systemie edukacji szkolnictwa specjalnego**

Osoby, które wskazały tę rekomendację jako istotną, argumentowały, że uczeń i jego rodzice powinni mieć możliwość wyboru pomiędzy edukacją włączającą, integracyjną a szkołą specjalną. Zwłaszcza że te ostatnie szkoły oferują kompleksową pomoc dla ucznia. Ponadto podkreślano, że część szkół ogólnodostępnych nie jest przygotowana do przyjęcia UzN, również ze względu na

stereotypy dotyczące niepełnosprawności i częste – zdaniem niektórych – przypadki dyskryminacji ze strony pełnosprawnych rówieśników.

*Jest niezbędne dla utrzymania godności dzieci niepełnosprawnych, nie można tych ludzi narażać na śmiech i kpinę rówieśników – to, że tak nie można, nie oznacza, że tak się nie dzieje, szczególnie jeśli młodzież pozostaje bez opieki, np. na przerwach.*

*Rodzic powinien mieć prawo wyboru. Na rynku edukacyjnym powinny pozostać i szkoły specjalne, integracyjne i masowe otwarte dla dzieci z niepełnosprawnością.*

### **Rekomendacja nr 22: Utrzymanie, rozwijanie i przekształcanie chronionego rynku pracy**

Część osób, które wzięły udział w konsultacjach społecznych, poparła rekomendację zachowania i rozwijania chronionego rynku pracy, zwracając uwagę na jego przewagę nad rynkiem otwartym z punktu widzenia osoby z niepełnosprawnością. Wskazywano na tworzenie większej liczby miejsc pracy w zakładach pracy chronionej niż na otwartym rynku, bardziej tolerancyjne środowisko pracy, a także możliwość kształcenia się w tych firmach.

Wreszcie wyrażano opinię, że wdrożenie propozycji doprowadzi do tego, iż pracodawcy będą chętniej zatrudniać osoby z niepełnosprawnością.

*Więcej miejsc pracy i tolerancyjni współpracownicy, edukacja w zakładach pracy.*

*Dzięki ww. rekomendacji pracodawcy chętniej zatrudnią będą osoby niepełnosprawne.*

- Rekomendacje dotyczące **podnoszenia świadomości społeczeństwa** na temat osób z niepełnosprawnością, a szczególnie:

### **Rekomendacja nr 4: Włączenie kwestii niepełnosprawności do głównego nurtu dyskusji publicznej w formie kampanii informacyjnych**

Rekomendacja została uznana za istotną. Sugerowano, że częstsze poruszanie w mediach tematyki niepełnosprawności i prezentowanie trudności, z jakimi borykają się OzN, może prowadzić do zwiększenia intensywności prowadzonych przez państwo działań na rzecz tej grupy. Ponadto pojawienie się osób z niepełnosprawnością w mediach prawdopodobnie zwiększy świadomość społeczną na temat problemów OzN, zwłaszcza jeśli chodzi o osoby, u których niepełnosprawność nie jest widoczna. Dzięki zaistnieniu OzN na forum publicznym powinna się zmniejszać dyskryminacja tej grupy, a zwiększać rozumienie jej problemów.

Jednak, podobnie jak w samej rekomendacji, podkreślano, że osoby z niepełnosprawnością powinny pojawiać się w mediach jako pełnoprawni ich uczestnicy, w takich rolach, w jakich występują osoby pełnosprawne. Chodzi o uzmysłowienie, że OzN są takie same jak reszta społeczeństwa; nie można podkreślać ich niepełnosprawności.



*Im więcej będziemy mówić o OzN i ich życia trudnego na granicy ubóstwa, będziemy wymuszać na rządzie pomoc tym ludziom, to może coś się zmieni i poprawi się nasz byt materialny, który jest teraz tragiczny, wegetacja.*

*Po wielu niepełnosprawnych nie widać niepełnosprawności, ograniczenia inne niż fizyczne są bagatelizowane społecznie, należy temu zapobiegać.*

*Myślę, że media powinny bardziej się zaangażować w tematykę niepełnosprawności w kontekście „normalności” – misja telewizji publicznej. Nie przedstawiać osób niepełnosprawnych jako bohaterów czy ofiary, ale jako normalnych ludzi.*

### **7.2.2. Pozostałe rekomendacje**

Jeśli chodzi o **pozostałe rekomendacje**, były one opiniowane rzadziej, warto jednak zaprezentować głosy, jakie pojawiały się na ich temat.

#### **Rekomendacja nr 1: Wprowadzenie sankcji za zaniechanie realizacji prawa w kwestiach dotyczących sytuacji OzN lub nieprawidłowe jego stosowanie**

Zgodzono się, że jest to istotna rekomendacja. Wyrażano opinię, że jeśli nie wprowadzi się odpowiednich sankcji, obowiązujące prawo nie będzie respektowane.

*Prawo, które nie jest sankcjonowane nie działa. Wiele problemów czy też rekomendacji nie zostanie skutecznie rozwiązanych/wdrożonych, jeśli prawo nie jest skuteczne.*

*Kluczowe – bez tego zawsze będą działania fasadowe, pozorowane. Administracja publiczna musi zacząć działać odpowiedzialnie i rzeczywiście realizować działania na rzecz ON a nie tylko stwarzać pozory. Przykładem takich sankcji jest ostatnia zmiana prawa o ruchu drogowym i np. sankcje za bezprawne parkowanie na kopertach.*

#### **Rekomendacja nr 2: Ograniczenie ubezwłasnowolnienia OzN**

Zgodzono się, że jest to istotna rekomendacja, zwłaszcza że zdarzają się sytuacje, gdy rodzina występuje o wydanie postanowienia (postępowanie o ubezwłasnowolnienie ma charakter nieprocesowy) o ubezwłasnowolnienie osoby z niepełnosprawnością, aby otrzymywać od państwa świadczenia, a nie bierze pod uwagę rzeczywistego stanu zdrowia i poziomu samodzielności danej osoby.

Często postanowienia o ubezwłasnowolnieniu wydawane są tylko po to, aby rodzina otrzymywała świadczenia od państwa, gdy rzeczywisty stan zdrowia OzN wcale nie uzasadnia ubezwłasnowolnienia.



### **Rekomendacja nr 9: Weryfikacja roli i sposobu finansowania poradni psychologiczno-pedagogicznych**

Rekomendacja została uznana za ważną. Powinno się wydzielić środki celowe w obrębie funkcjonujących aktualnie poradni na zadania pozaszkolne, co podniosłoby wagę tych placówek w lokalnym systemie wsparcia.

Dodano, że jednocześnie należy doprecyzować zadania, jaką obecnie realizują i powinny realizować w przyszłości poradnie psychologiczno-pedagogiczne.

*Uważam tę rekomendację za jedną z najistotniejszych. Zmiana sposobu finansowania poradni psychologiczno-pedagogicznych polegająca na wydzieleniu środków celowych w obrębie funkcjonujących aktualnie środków na tzw. zadania pozaszkolne wpłynęłaby zdecydowanie pozytywnie na rolę tego typu placówek w lokalnym systemie instytucji wspierających osoby z niepełnosprawnościami.*

*Do dziś nie wiadomo do końca, co na celu w zakresie rehabilitacji niosą w/w poradnie. Jako publiczne ośrodki, powinny mieć jasno określone zadania, być łatwiej dostępne.*

### **Rekomendacja nr 10: Wzrost kompetencji orzeczników w celu poprawy jakości orzeczeń**

W nawiązaniu do tej rekomendacji wyrażono opinię, że orzeczenia o poszczególnych schorzeniach wydają lekarze, których specjalizacja nie jest związana z dysfunkcją występującą u danej osoby, na przykład dermatolog orzeka o chorobie psychicznej.

*Problem dotyczy się problemu dot. specjalizacji lekarzy. Często dermatolog orzeka w schorzeniach psychiatrycznych i odwrotnie.*

### **Rekomendacja nr 11: Zmiana sposobu rozliczania środków subwencyjnych**

Osoby biorące udział w konsultacjach społecznych zwracały uwagę na to, jak ważne jest, aby środki z subwencji oświatowej były przeznaczane na potrzeby ucznia z niepełnosprawnością, dla którego zostały wyasygnowane.

*Doprowadzenie do tego, aby rzeczywiście środki subwencji szły za uczniem.*

### **Rekomendacja nr 12: Dostosowanie infrastruktury szkół z zastosowaniem zasad projektowania uniwersalnego**

W kontekście dostosowywania infrastruktury szkół z zastosowaniem zasad projektowania uniwersalnego zwrócono uwagę na potrzebę prowadzenia audytu przez eksperta, który oceniałby poszczególne szkoły pod kątem dostępności dla UZN.

### Rekomendacja nr 14: Włączanie klas specjalnych do szkół ogólnodostępnych

Niektóre osoby zaangażowane w konsultacje wysuwały argument przemawiający za włączaniem klas specjalnych do szkół ogólnodostępnych – wskazywano, że takie rozwiązanie jest pożądane zwłaszcza w małych miejscowościach, bo to umożliwi OzN kształcenie się w miejscu zamieszkania, blisko rodziny. Mogłoby to chronić dziecko z niepełnosprawnością przed koniecznością przenoszenia się do innego miasta i mieszkania w internacie, z dala od rodziców.

*Zwłaszcza w małych miejscowościach klasa specjalna w szkole ogólnodostępnej to ogromne ułatwienie dla rodziców, a dla dzieci możliwość mieszkania w domu rodzinnym, a nie w internacie w odległej szkole.*

Przy czym pojawiła się także opinia, że choć uczniowie z niepełnosprawnością w stopniu umiarkowanym mogliby być obejmowani edukacją włączającą, lepszym rozwiązaniem są dla nich szkoły specjalne, zwłaszcza jeśli się weźmie pod uwagę dyskryminację, z jaką mogą się spotkać ze strony dzieci pełnosprawnych.

*Uczniowie o umiarkowanym OzN mogą być włączani, ale wygodniejsze dla nich samych byłyby szkoły specjalne.*

### Rekomendacja nr 15: Kształcenie nauczycieli ze szkół ogólnodostępnych w kierunku odpowiedniego wspierania UzN w procesie edukacji

Tę rekomendację uznano za ważną. Zaproponowano, aby warunkiem koniecznym przy rekrutacji nauczycieli było ukończenie kursu lub studiów podyplomowych związanych z pracą z UzN. Wyrażano opinię, że obecnie wielu nauczycieli nie ma odpowiedniej wiedzy i przygotowania do prowadzenia ucznia z niepełnosprawnością – kadra pedagogiczna zazwyczaj nie potrafi się prawidłowo porozumiewać z takim uczniem, określać jego możliwości i ograniczeń.

*Wiedza nauczycieli o osobach niepełnosprawnych jest marna, nie potrafią rozmawiać z nimi, pomagać i nie wiedzą, czego mogą oczekiwać od ucznia OzN, a czego nie powinni wymagać.*

*Konieczny warunek pracy – kurs lub studia podyplomowe o specjalności UzN.*

### Rekomendacja nr 17: Tworzenie centrów doradztwa dla nauczycieli

Osoba, która wypowiedziała się na temat tej rekomendacji, była przeciwna jej wdrażaniu. Opinia ta wynikała z przekonania, że kursy przygotowujące dla nauczycieli mogą się okazać niewystarczające, a do pracy z uczniami z niepełnosprawnością powinni być wybierani specjaliści – praktycy w tej dziedzinie.

*Żadne centra nie załatwią sprawy! Do pracy z takimi dziećmi są potrzebni specjaliści z odpowiednim przygotowaniem i doświadczeniem. Kilku godzinne szkolenie przedmiotowców jest fikcją, stratą czasu i pieniędzy!*

### **Rekomendacja nr 18: Zwiększenie dostępności i podniesienie jakości doradztwa edukacyjno-zawodowego w szkołach**

Zgodzono się z przedstawioną rekomendacją. Zwiększenie dostępności i podniesienie jakości doradztwa edukacyjno-zawodowego w szkołach ułatwi osobom z niepełnosprawnością wybór ścieżki kształcenia, a to zwiększy ich szanse na rynku pracy. Podkreślano przy tym, jak istotne jest uwzględnienie w ramach doradztwa specyfiki poszczególnych niepełnosprawności i indywidualne podejście do każdego ucznia.

*Tak, jak najbardziej, pozytywnie. Ukończyłam szkołę, jaka w praktyce i w dalszym zawodzie nie miała szansy bytu. Wiele szkół dla OzN są to szkoły tylko dlatego, by mieć jakąś szkołę zawodową, nie patrząc na dalsze jej losy.*

*Zróżnicowanie ze względu na rodzaj niepełnosprawności. Dla ONI bezsens jest uczenie ich pisania listu motywacyjnego i CV. Bezsens jest aplikowanie przez nich o pracę. Kolejność powinna być odwrotna: zgłasza się pracodawca, który chce zatrudnić akurat ONI.*

### **Rekomendacja nr 19: Dostosowanie oferty szkolnictwa zawodowego do potrzeb OzN**

Zgodzono się z uzasadnieniem dla powyższej rekomendacji, czyli z koniecznością weryfikowania zapotrzebowania rynku pracy na poszczególne zawody i dopiero na tej podstawie kształtowania oferty edukacji dla osób z niepełnosprawnością.

*Tak jak było to napisane w raporcie, konieczność realnej oceny potrzeby na rynku pracy i w tym kierunku kształcenia OzN.*

Zaproponowano także, aby wyodrębniać poszczególne zawody dla OzN. Wskazano, że jest już jeden taki zawód – pracownik pomocniczy obsługi hotelowej.

*Oprócz jednego zawodu – pracownik pomocniczy obsługi hotelowej powinny być wyodrębnione zawody dla osób z niepełnosprawnością.*

### **Rekomendacja nr 20: Objęcie OzN ofertą kursów w ramach kształcenia ustawicznego**

Pozytywnie oceniono pomysł zwiększania dostępności kursów w ramach kształcenia ustawicznego dla osób z niepełnosprawnością. Wyrażono opinię, że dla tej grupy osób kursy mogą być okazją do podjęcia aktywności, wyjścia z domu, zdobycia nowych kwalifikacji, co może zwiększyć szanse na podjęcie zatrudnienia.

*Tak, jak najbardziej. Przynajmniej wyjdziemy z domu, dowiemy się nowości i innej wiedzy, a być może uda nam się popracować chociażby na stażu.*

### **Rekomendacja nr 21: Nowe określenie roli placówek wspierająco-aktywizujących w systemie wsparcia OzN, ze szczególnym uwzględnieniem WTZ**

Uznano, że warsztaty terapii zajęciowej odgrywają ważną rolę w rehabilitacji zawodowej osób z niepełnosprawnością. WTZ przygotowują osoby długotrwale bezrobotne do podjęcia zatrudnienia, chociażby poprzez naukę obowiązkowości, rozwijanie kompetencji społecznych.

*Tak, warsztaty terapii zajęciowej jak najbardziej przystosowują człowieka bezrobotnego w długim stanie do pewnych czynności. Wstawania, obowiązków związanych z WTZ i pracy z innymi w grupie.*

### **Rekomendacja nr 23: Tworzenie punktów informacyjnych dla pracodawców**

Zwrócono uwagę na pilną potrzebę tworzenia punktów informacyjnych dla pracodawców. Niewiedza pracodawców, jeśli chodzi o przepisy związane z zatrudnianiem osób z niepełnosprawnością, powoduje, że zatrudniający niechętnie przyjmują do pracy przedstawicieli tej grupy, zwłaszcza że nieznanostwo tych przepisów lub ich niewłaściwa interpretacja nie zwalnia pracodawcy od odpowiedzialności w sytuacji popełnienia błędu. A to stanowi dodatkowy czynnik hamujący.

*Takie punkty powinny być utworzone jak najszybciej, dlatego że większość pracodawców boi się zatrudniać OzN. Nie znają przepisów, przepisy są różnie interpretowane, a nieznanostwo bądź zła interpretacja nie zwalnia od kary, więc wolą nie ryzykować.*

### **Rekomendacja nr 24: Zatrudnianie OzN w administracji publicznej jako dobry przykład dla sektora prywatnego**

Rekomendacja została uznana za istotną, pojawiła się wręcz opinia, że ta propozycja nie wymaga dodatkowego uzasadnienia, bo konieczność jej wprowadzenia jest oczywista. Podkreślono, że państwo, które nakazuje przedsiębiorstwom prywatnym zatrudnianie osób z niepełnosprawnością, samo nie powinno być zwolnione z takiego obowiązku. Ponadto pojawienie się tej grupy osób w urzędach jako pracowników da okazję pełnosprawnej części społeczeństwa do obcowania i lepszego poznania OzN, a także uznanie tych osób za pełnoprawnych uczestników życia społecznego.

*Większość rekomendacji nie wymaga uzasadnienia, bo jest oczywista.*

*Tak, jak najbardziej, krótko mówiąc żądamy od innych zatrudnienia osób niepełnosprawnych, a Państwo sami nie zatrudniają. To by dawało przykład innym i by przystosowało społeczeństwo do obcowania z niepełnosprawnymi w urzędach.*

W przypadku kilku rekomendacji, **uwagi na ich temat wyraziły tylko pojedyncze osoby** lub też żadna z osób biorących udział w konsultacjach ich nie zaopiniowała. Dotyczy to:

- rekomendacji nr 7: objęcie OzN i ich rodzin skoordynowanymi działaniami o charakterze terapeutyczno-edukacyjnym,
- rekomendacji nr 16: zapewnienie doświadczonych specjalistów ds. pracy z UzN w szkołach ogólnodostępnych, między innymi poprzez wykorzystanie potencjału szkół specjalnych,

- rekomendacji nr 25: promowanie stosowania klauzul społecznych,
- rekomendacji nr 26: wprowadzenie zmian w zakresie zasad udzielania wsparcia finansowego OzN w celu osłabienia efektu pułapki rentowej i wzrostu jej motywacji do podejmowania zatrudnienia,
- rekomendacji nr 27: zwiększenie dostępności usług trenera pracy,
- rekomendacji nr 28: wprowadzenie pakietu/ bonu aktywizacyjnego.

### 7.3 Propozycje nowych rekomendacji

Oprócz opiniowania poszczególnych rekomendacji zaprezentowanych w raporcie i streszczeniu, osoby biorące udział w konsultacjach miały możliwość zaproponowania nowych rekomendacji, z czego skorzystało pięć osób.

Po pierwsze, zasugerowano, aby **uelastyczyć system szkolnictwa specjalnego** pod kątem większego otwarcia na różne rodzaje niepełnosprawności, co niwelowałoby barierę w postaci trudności w uczestniczeniu części ONI w systemie szkolnictwa integracyjnego i włączającego. Za wdrożenie takiej rekomendacji w najbliższym czasie powinien być odpowiedzialny Minister Edukacji. Rozwiązanie nie będzie wymagało dodatkowych środków, powinno być finansowane z subwencji oświatowej ustalonej na danego ucznia z niepełnosprawnością.

*Niepowielanie mechanicznie zaleceń wynikających z ratyfikacji Konwencji... Wskazanie na konieczność zachowania systemu szkolnictwa specjalnego, w zmodyfikowanej i unowocześnionej formie, jako „azylu”, zwłaszcza dla ONI. Wskazanie na możliwość elastycznego łączenia edukacji integracyjnej, włączającej i specjalnej.*

Po drugie, aby poprawić sytuację osób z niepełnosprawnością na rynku pracy (wynikającą w dużej mierze z braku miejsc pracy dla OzN na rynku otwartym), należy **zakładać nowe i wspierać istniejące już zakłady pracy chronionej**. Wyrażano opinię, że ZPCh są istotne z punktu widzenia osób z niepełnosprawnością, ponieważ oferują dla nich miejsca pracy, a pracodawcy z takich zakładów w większym stopniu niż ci z otwartego rynku pracy respektują prawa OzN. Za organy odpowiedzialne za realizację propozycji uznano rząd i senat. Podkreślono, że te rozwiązania powinny być wdrażane jak najszybciej, a finansowane z PFRON i środków Unii Europejskiej.

*Mamy większe prawa, w ZPCH, na otwartym rynku pracodawca nic nie musi, nawet przystosować stanowisk pracy, a nawet mają większe wymagania, niekiedy ponad siły człowieka OzN.*

Po trzecie, zaproponowano **tworzenie lokalnych strategii wyrównywania szans edukacyjnych, zawodowych i społecznych** na podstawie określania potrzeb mieszkańców. Wskazano, że odpowiedzialne za to zadanie powinny być instytucje działające na danym terenie. Rekomendacja nie została jednak pogłębiona.

Podsumowując konsultacje społeczne wyników projektu *Włączający system edukacji i rynku pracy – rekomendacje dla polityki publicznej* wskazują jednoznacznie, że zarówno ogólny odbiór, jak i ocena zrealizowanego projektu badawczego i zaprezentowanego raportu z badań są pozytyw-

ne. Dotyczy to tak doboru próby i metodologii badania, jak i struktury raportu oraz jego zawartości merytorycznej, a także zaproponowanej formy opisu rekomendacji.

Za szczególnie znaczące i wyróżniające projekt uważa się połączenie punktów widzenia reprezentantów środowisk OzN i przedstawicieli lokalnych środowisk związanych z rynkiem pracy i edukacją z szerokim komentarzem eksperckim. Zdaniem uczestników konsultacji pozwoliło to uzyskać pełniejszy i bliższy rzeczywistości obraz sytuacji ON w Polsce oraz barier, z jakimi spotykają się one w dostępie do edukacji i rynku pracy. Uważa się także, że takie podejście pozwoliło na wysunięcie pełniejszych i bardziej wyczerpujących propozycji.

Warto podkreślić dużą spójność uzyskanych w trakcie konsultacji społecznych opinii z zawartością merytoryczną raportu z badań. Zwłaszcza rekomendacje uznane na etapie konsultacji społecznych za szczególnie ważne w znacznej mierze są zgodne z gradacją ważności rekomendacji przeprowadzoną w podsumowaniu raportu.

Jednocześnie Instytut Badań Edukacyjnych w Warszawie w ramach kolejnych projektów badawczych podejmie starania, by uzupełnić wskazane luki i doprecyzować wybrane rekomendacje. Spróbuje również kontrolować poziom wykorzystania zebranych materiałów.

## 8. Podsumowanie wyników i główne wnioski wynikające z badania

Projekt *Włączający system edukacji i rynku pracy – rekomendacje dla polityki publicznej* obejmował cztery fazy badawcze:

- wywiady eksperckie,
- badanie terenowe,
- 4 panele eksperckie,
- 2 seminaria eksperckie.

Na poszczególnych etapach badania określano bariery upowszechniania edukacji włączającej oraz zwiększania udziału OzN w otwartym rynku pracy. Podjęto również starania wypracowania rekomendacji odnoszących się do tych barier. Pierwsze dwie fazy badania skupiały się wokół trudności na drodze do pełnego uczestnictwa osób z niepełnosprawnością w życiu publicznym, ze szczególnym uwzględnieniem obszaru edukacji i rynku pracy. Natomiast w trakcie paneli eksperckich i seminariów skupiano się na wypracowaniu rozwiązań mających na celu zwiększenie udziału OzN w edukacji i zatrudnieniu.

Dodatkowo raport powstały w wyniku badania został poddany konsultacjom społecznym, w których ostatecznie swoją opinię wyraziły 24 osoby.

### 8.1 Podsumowanie wyników badania

W uzyskanych wynikach widoczna jest duża spójność. Problemy uznane za istotne były oceniane podobnie na wszystkich etapach realizacji projektu. Diagnoza ekspercka jest więc w przypadku zagadnień związanych z regulacjami dotyczącymi dostępu do rynku pracy i edukacji dla OzN w wielu punktach zbieżna z oceną sytuacji dokonaną przez same OzN oraz reprezentantów instytucji i organizacji wsparcia. Zrealizowany projekt pokazuje jednak zarazem, że obecnie w przypadku działań na rzecz włączania osób z niepełnosprawnością w Polsce napotykamy wiele trudności, które stają na przeszkodzie prawidłowej realizacji założeń Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych.

Podobnie na wszystkich etapach badania określano zasadnicze bariery; są to mianowicie: złożoność i niespójność polskiego systemu orzeczniczego oraz niestosowanie w jego ramach orzeczeń funkcjonalnych. Z punktu widzenia zaangażowanych w projekt ekspertów są one kluczowe dla udzielenia OzN adekwatnej do jej potrzeb i najbardziej trafnej pomocy. Taka forma orzekania wydaje się zarazem najśluszniejsza, jeśli chodzi o aspekt ekonomiczny – pozwala skroić wsparcie na miarę konkretnej osoby, w sposób prosty weryfikować trafność orzeczenia w trakcie trwania życia OzN, a zatem także modyfikować je w sposób optymalny. Z punktu widzenia systemu wydaje się to rozwiązaniem najprostszym i umożliwiającym adekwatne przekierowanie OzN po wsparcie do najlepiej przygotowanych instytucji. Nie do przecenienia jest również fakt, że taka diagnostyka daje szansę na zmianę postrzegania osoby z niepełnosprawnością nie jako osoby dysfunkcyjnej, lecz jako osobę nie w pełni sprawną, ale mającą wiele

indywidualnych predyspozycji (tak jest w istocie, jednak często w społecznym odbiorze nie jest to dostrzegane).

Kolejną kwestią jest problem z dotarciem z informacją na temat dostępnego wsparcia i przysługujących OzN uprawnień w zakresie rehabilitacji, edukacji oraz rynku pracy. Wynika to z luki w systemie, która pojawia się w momencie zdiagnozowania niepełnosprawności – brakuje systemowej pomocy rodzinie OzN w zmierzeniu się z jej niepełnosprawnością, a także w zakresie prowadzenia rehabilitacji i dążenia do włączenia społecznego OzN. Z drugiej strony trudność stanowi brak spójności systemu, co prowadzi do kłopotów z przepływem informacji na temat dostępnych rozwiązań, konkurencyjnością działań poszczególnych podmiotów („walka” o uczestników projektów) oraz z brakiem drożności systemu – utrudnionym przepływem między poszczególnymi jednostkami wsparcia, rehabilitacji i aktywizacji, co ogranicza zwłaszcza dostęp do rehabilitacji zawodowej i chronionego rynku pracy.

Jeśli chodzi o edukację OzN, badanie pokazało, że przedstawiciele instytucji i osoby z niepełnosprawnością uznały edukację włączającą za bardzo trudną do realizacji w najbliższym czasie w Polsce, a niekiedy wręcz negowały zasadność wprowadzania takiego rozwiązania. Tymczasem idea edukacji włączającej już jest realizowana, należy się tylko zastanowić nad jej najefektywniejszym upowszechnianiem. Dlatego postulowano zapewnienie w szkołach ogólnodostępnych specjalistów i nauczycieli wykwalifikowanych w pracy z UzN, stosowanie na większą skalę zasad projektowania uniwersalnego w szkołach, jak również skuteczniejsze docieranie do uczniów i ich rodzin z informacją o dostępnych dla nich rozwiązaniach dotyczących edukacji.

Sytuacja UzN jest związana z często podnoszonym problemem sposobu wydatkowania środków subwencji oświatowej. Dlatego zalecano zmiany metod rozliczania finansowania edukacji uczniów z niepełnosprawnością, tak aby szkoły musiały szczegółowo rozliczać się z kwot przeznaczonych na specjalne potrzeby tej grupy uczniów.

Na każdym etapie badania istotna okazywała się też kwestia szkół specjalnych i ich uczniów. Podkreślano konieczność zachowania takich szkół, ponieważ część OzN właśnie w nich może otrzymać najlepszą dla siebie pomoc. Przy czym postulowano tworzenie na większą skalę oddziałów specjalnych w szkołach ogólnodostępnych, co pozwalałoby na włączanie również uczniów tych klas. Z drugiej strony, przy upowszechnianiu edukacji włączającej istotne okazało się wykorzystanie potencjału szkół specjalnych, jaki stanowią doświadczeni pedagodzy.

Za najważniejsze dla funkcjonalnego przygotowania OzN do wejścia na rynek pracy uważa się odpowiednie doradztwo zawodowe, które pozwala na bardziej świadomy wybór szkoły kształcącej w zawodach potrzebnych na rynku pracy oraz realistycznie dobranych w stosunku do indywidualnych predyspozycji i możliwości fizycznych i intelektualnych OzN. Problemy te dotyczą zarówno doradztwa, jak i szkolnictwa, zwłaszcza szkolnictwa zawodowego dla OzN, które – podobnie jak cały obszar edukacji – znajduje się w Polsce obecnie w okresie przejściowym.

Jeśli chodzi o sytuację OzN na rynku pracy, uderzające jest, że uwarunkowania wpływające na tę sytuację są nadal bardzo słabo znane i rozumiane społecznie. Wskazywały na to niemal wszystkie grupy badanych interesariuszy oraz zaangażowani w projekt eksperci. Poziom wiedzy na temat



niepełnosprawności, a zwłaszcza jej zróżnicowania i wpływu różnych dysfunkcji na możliwości człowieka, jego chęci i predyspozycje do podejmowania pracy jest zgodnie oceniany jako niski.

Badanie wskazuje, że na poziomie państwa brakuje pomysłu na pracę dla osób z niepełnosprawnością. Mechanizmy wspierania OzN są niepełne (np. brak trenera pracy, asystenta rodziny), nie ma dostosowania edukacji dla OzN do możliwości i potrzeb rynku pracy, a także wyraźnego określenia, jakie zawody mogą być wykonywane przy konkretnych rodzajach niepełnosprawności. W efekcie wiele osób z niepełnosprawnością, w tym ludzi młodych, nie wie, w jakim kierunku powinny się kształcić, nie zna branż, w jakich mogą pracować lub natrafia na barierę w postaci braku dostępu do rynku pracy. Bariera ta jest tworzona głównie na skutek obaw pracodawców stereotypowo myślących o pracownikach z niepełnosprawnością, w kontekście trudności proceduralnych i labilności prawa.

### 8.2 Najważniejsze wnioski wynikające z badań

Eksperci spontanicznie w większym stopniu koncentrowali uwagę na problemach i propozycjach z zakresu zagadnień o charakterze ogólnym i edukacji niż na zagadnieniach dotyczących rynku pracy. Dotyczy to zarówno paneli eksperckich, jak i seminariów, a znajduje odzwierciedlenie tak w liczbie stworzonych w ramach poszczególnych obszarów rekomendacji, jak i w stopniu ich precyzji i rozbudowania. Odzwierciedla to pewną gradację ważności poszczególnych tematów, którą obserwowaliśmy również na poziomie badania terenowego. Tendencje te wskazują, że w Polsce wcielanie w życie rozwiązań umożliwiających zgodne z Konwencją ONZ włączanie osób z niepełnosprawnością na poziomie rynku pracy jest wtórne w stosunku do poziomu codziennego życia i edukacji.

W refleksji naukowej dotyczącej omawianej problematyki taki stan rzeczy jest wyjaśniany jako następstwo zmiany modelu traktowania niepełnosprawności z podejścia indywidualistycznego na społeczne<sup>98</sup>. Jeśli się weźmie pod uwagę, że niepełnosprawność, oprócz wymiaru medycznego, stanowi wyznacznik statusu społeczno-ekonomicznego doświadczającej jej osoby, społeczny stosunek do niepełnosprawności bezpośrednio wpływa na możliwość równego uczestnictwa tej grupy obywateli w życiu ogółu. W Polsce podejmowane są działania zmierzające do realizacji włączającego modelu traktowania niepełnosprawności; obejmują one zmiany prawne (ratyfikacja Konwencji ONZ) i działania w sferze publicznej. Tym niemniej, jak wskazuje wiele badań społecznych z tego zakresu, a potwierdzają rezultaty omawianego projektu, świadomość społeczna pod wieloma względami nie przekształca się równie dynamicznie. Dotyczy to obu interesujących nas z punktu widzenia Konwencji obszarów – działania systemu edukacji nadal są nakierowane na niwelowanie deficytów UzN, a ponieważ OzN nie są postrzegane jako samodzielne, dlatego często nie są brane pod uwagę jako równi kandydaci w uzyskaniu dostępu do rynku pracy.

Materiał zgromadzony na etapie badania terenowego pozwala spojrzeć na ten problem także z innej perspektywy. Bez wprowadzenia zmian na poziomie ogólnym (orzecznictwo, wsparcie dla rodziny OzN, wprowadzenie sankcji za niewykorzystywanie prawnych możliwości wspierania

<sup>98</sup> B. Gąciarz, *Przemysłać niepełnosprawność na nowo*, Studia socjologiczne, 2 (213).

OzN, zmiana postrzegania OzN) – w praktyce nie będzie możliwe włączanie tej grupy ani w obszar edukacji, ani w ramy rynku pracy. Wydaje się, że to właśnie skłaniało ekspertów do poświęcenia uwagi alternatywnym propozycjom z obszaru problemów o charakterze ogólnym. Niepełne wykorzystanie możliwości prawnych z korzyścią dla OzN wydaje się kwestią szczególnie istotną. Znamienny jest postulat wprowadzenia sankcji za niepełne wykorzystywanie możliwości istniejącego obecnie prawa z korzyścią dla OzN (np. nagminne niestosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych). Krótko mówiąc, wyniki projektu wskazują jednomyślnie uczestników co do tego, że dopiero zapewnienie osobie z niepełnosprawnością możliwości godnego życia (bezpieczeństwo materialne) i uczestnictwa w życiu społecznym oraz nieutrudnionego dostępu do edukacji stworzy warunki do pogłębionej dyskusji na temat regulacji dostępu do rynku pracy dla tej grupy obywateli.

Trzeba podkreślić, że mimo zaangażowania badaczy uczestniczących w poszczególnych etapach zbierania danych oraz pozytywnego nastawienia do realizowanego projektu wśród badanych i zaangażowanych w część dyskusyjną ekspertów, szczególnie trudne okazało się doprecyzowanie propozycji, jeśli chodzi o przebieg wdrażania i potencjalne źródła finansowania zmian. Dotyczy to zwłaszcza zaleceń z obszaru rynku pracy, które – jak już zwracano uwagę – mają charakter dużo bardziej ogólny, nieprecyzyjny i lakoniczny niż pozostałe. Wydaje się, że wprowadzenie zmian w tym obszarze może się okazać bardziej rozłożone w czasie niż w przypadku pozostałych obszarów. Warto pamiętać, że możliwość realizacji części propozycji dotyczących rynku pracy jest uzależniona od wprowadzenia zmian z poziomu ogólnego (zwłaszcza w zakresie orzecznictwa i doradztwa skierowanego do rodzin ON) oraz edukacji (szczególnie jeśli chodzi o dostęp do dobrego doradztwa zawodowego i edukacji).

Wyniki zrealizowanego projektu wskazują, że w ocenie ekspertów nie jest możliwe jednoczesne wdrażanie wszystkich omawianych rekomendacji – wynika to zarówno ze zróżnicowanego poziomu gotowości społecznej i instytucjonalnej do ich wcielenia w życie, jak i z natury części zaleceń, których realizacja jest uzależniona od wprowadzenia poprzedzających zmian w systemie wsparcia.

Wdrażanie rekomendacji powinno zostać zapoczątkowane w formie równoległej realizacji działań z kilku omawianych w projekcie obszarów, tak aby stworzyć podwaliny szerszych systemowych zmian zmierzających do zwiększenia udziału osób z niepełnosprawnością w życiu społecznym. **Za najważniejsze obszary uważamy działania na rzecz zmiany postaw społecznych i ogólnej pozycji OzN, wsparcia rodziny w momencie pojawienia się niepełnosprawności oraz zmiany w zakresie orzecznictwa.**

**Na podstawie zebranego materiału wydaje się głęboko zasadne wsparcie realizacji postulatów z zakresu włączania kwestii niepełnosprawności do głównego nurtu dyskusji społecznej poprzez kampanie informacyjne (rekomendacja nr 4).** Działania z tego obszaru powinny mieć na celu zarówno tworzenie lepszej niż obecnie atmosfery wokół niepełnosprawności w życiu codziennym, jak i w perspektywie długofalowej wywołanie pozytywnych zmian w sytuacji ucznia z niepełnosprawnością w zetknięciu z systemem edukacji i wchodzeniem OzN na rynek pracy. Zdaniem ekspertów nie ma przeszkód formalnych, aby rozpocząć wcielanie tej rekomendacji w życie. Okazuje się raczej, że przemyślenia wymaga jej realizacja; być może opracowanie planu działania, zdefiniowanie podstawowych założeń, wokół których

działania te będą się ogniskować. Warto przedyskutować ten temat poprzez konsultacje społeczne.

**Kolejnym, postrzeganym jako niezwykle istotny, obszarem jest pogłębienie i usystematyzowanie wsparcia kierowanego do rodziny osoby z niepełnosprawnością.** Dotyczy to zwłaszcza opracowania metody wczesnego dotarcia do OzN i ich rodzin z informacją na temat dostępnej pomocy (rekomendacja nr 5) oraz objęcie OzN i ich rodzin skoordynowanymi działaniami o charakterze terapeutyczno-edukacyjnym (rekomendacja nr 7). Uważa się, że intensyfikacja działań na tym polu ma szansę podnieść jakość kapitału społecznego wynoszonego przez OzN ze środowiska rodzinnego, a także zwiększyć przyzwolenie rodzin na usamodzielnianie się OzN w sposób ściślej niż obecnie powiązany z cyklem życia człowieka. Należy się spodziewać, że takie działania mogłyby zwiększyć możliwość docierania do OzN z dostępną ofertą pomocy i aktywizacji, a tym samym doprowadzić do szerszego włączania tych obywateli zarówno na poziomie społecznym, jak i do grona uczniów oraz pracowników. Nie ma przeszkód formalnych, by realizować powyższe dwie propozycje, a główne wytyczne dotyczące procesu wdrażania i podmiotów odpowiedzialnych zostały określone.

**Obszarem o dużym znaczeniu jest także ujednoczenie i uproszczenie systemu orzecznictwa (rekomendacja nr 8).** Przez wielu ekspertów jest on uważany za jeden z najważniejszych warunków bardziej funkcjonalnego i efektywnego budowania potencjału OzN z wykorzystaniem dostępnych w systemie form aktywizacji tak na polu edukacji, jak i dostępu do rynku pracy. Jak wielokrotnie podkreślano w niniejszym opracowaniu, z orzecznictwem funkcjonalnym wiąże się duże nadzieje dotyczące zmian w sposobie definiowania niepełnosprawności i postrzegania OzN. Oprócz kampanii społecznych promujących włączanie OzN, sposoby orzecznictwa i związane z nim język opisu niepełnosprawności wydaje się odgrywać ważną rolę w procesie zgodnego z Konwencją ONZ włączania osób z niepełnosprawnością. Zwracano uwagę, że takie działania zostały już zapoczątkowane i powinno się dążyć do ich jak najszybszego sfinalizowania.

**Jeśli chodzi o edukację, na plan pierwszy wysuwa się potrzeba zmian sposobu rozliczania środków z subwencji oświatowej zagospodarowywanych przez szkoły (rekomendacja nr 11).** Wynika to z wątpliwości, czy i w jakim stopniu subwencje są przeznaczane na zaspokajanie specjalnych potrzeb edukacyjnych ucznia z niepełnosprawnością. Uważa się, że stanowi to najważniejszy problem, jeśli chodzi o umożliwienie dziecku z niepełnosprawnością dostępu do edukacji w systemie otwartym. Rekomendacja ta jest pośrednio powiązana z – wnioskowaną jako narzędzie egzekwowania realizacji praw OzN w różnych obszarach funkcjonowania społecznego – propozycją określenia sankcji grożących w przypadkach nierepektowania tych uprawnień (rekomendacja nr 1). Oba zalecenia zwracają uwagę na znaczenie problemu nieprawidłowego wykorzystania środków oraz na co najmniej niepełną realizację przysługujących OzN praw. Uważa się jednak, że wprowadzenie rekomendacji nr 11 może natrafić na znaczny opór środowisk rządowych, co opóźni możliwość jej realizacji.

**Kolejnym, postrzeganym jako postulat o szczególnym znaczeniu dla upowszechniania edukacji włączającej, jest zapewnienie szkołom możliwości współpracy/zatrudniania wysoko wykwalifikowanych specjalistów ds. pracy z UzN (rekomendacja nr 16).** W przeciwieństwie do poprzedniej, ta propozycja wydaje się możliwa do zrealizowania w krótszym cza-

się, tym bardziej że pojawiła się informacja, iż działania z tego zakresu są obecnie dyskutowane w Ministerstwie Edukacji Narodowej.

**Jeśli chodzi o przygotowanie osób z niepełnosprawnością do wchodzenia na rynek pracy, wyjątkowo ważne wydają się rekomendacja nr 18 dotycząca zmian w prowadzeniu doradztwa edukacyjno-zawodowego w szkołach i rekomendacja nr 21 dotycząca nowego określenia roli placówek aktywizująco-wspierających OzN, takich jak WTZ czy ŚDS.** Uważa się, że na drodze do wprowadzenia tych zmian nie stoją znaczące przeszkody, natomiast oczekuje się po nich istotnego zwrotu, jeśli chodzi o przygotowanie OzN do pełnienia funkcji zawodowych. Z drugiej zaś strony prawidłowa realizacja tych zaleceń jest w istocie częściowo uzależniona od powodzenia zmian w świadomości społecznej Polaków (rekomendacja nr 4).

**Aby zwiększyć udział osób z niepełnosprawnością w otwartym rynku pracy, niezmiernie ważne wydaje się promowanie stosowania klauzul społecznych (rekomendacja 25).** Rozwiązanie to wspieroby propagowanie zatrudniania pracowników z niepełnosprawnością, a przy tym nie wymaga ono zasadniczych zmian legislacyjnych – jest możliwe w ramach obowiązującego prawa. Zwraca się jednocześnie uwagę na potrzebę wprowadzenia pewnych modyfikacji, jak uelastycznienie akceptowalnych form zatrudniania OzN czy umocowanie prawne zasadności rozstrzygnięcia przetargu na rzecz droższej oferty (element kontroli NIK). Jednak podkreślano, że rozszerzenie stosowania klauzul nie tworzy znaczących kosztów, mogłoby natomiast zdaniem ekspertów odciążyć częściowo budżet państwa w zakresie wydatków związanych z rehabilitacją zawodową.

**Nieco wbrew założeniom Konwencji dostrzega się wyraźnie potrzebę zachowania w systemie dostępu zarówno do edukacji specjalnej (rekomendacja nr 13), jak i chronionego rynku pracy (rekomendacja nr 22).** Panuje przekonanie, że dla osób z wybranymi rodzajami niepełnosprawności (np. niektóre osoby niewidome, głuche) tylko te systemy stwarzają szansę możliwie pełnego uczestnictwa w życiu społecznym.

**W obszarze rynku pracy za niezwykle istotne uważa się natomiast zwiększenie dostępności usług trenera pracy (rekomendacja nr 27),** co dotyczy zwłaszcza aktywizacji osób z deficytami intelektualnymi oraz chorujących psychicznie. Można zauważyć, że ta rekomendacja jest już w pewnej formie realizowana – wprowadza się ją jako okresowy projekt testowy. Podkreślano jednak konieczność zapewnienia takiego wsparcia w postaci stałego, systemowego działania kierowanego do OzN.

**Jeśli chodzi o zwiększanie motywacji OzN do wchodzenia na rynek pracy, niezwykle istotnym elementem według ekspertów, a także uczestników badania terenowego, jest wprowadzenie zmian w zakresie wsparcia finansowego dla OzN, by osłabić efekt pułapki rentowej (rekomendacja nr 26).** Mimo wagi tej kwestii widać, że na obecnym etapie brakuje pomysłu co do sposobu rozwiązania tego problemu. Rekomendacja ta była formułowana raczej w formie postulatu niż ścisłych zaleceń. Wydaje się wobec tego zasadne zwrócenie na nią uwagi w trakcie konsultacji społecznych.

### 8.3 Podsumowanie wyników konsultacji społecznych

Konsultacje społeczne wyników projektu *Włączający system edukacji i rynku pracy – rekomendacje dla polityki publicznej* wskazują, że zarówno ogólny odbiór, jak i ocena zrealizowanego projektu

badawczego i zaprezentowanego raportu z badań są pozytywne. Dotyczy to zarówno doboru próby i metodologii badania, jak i struktury raportu oraz jego zawartości merytorycznej, a także zaproponowanej formy opisu rekomendacji.

Za szczególnie znaczące i wyróżniające uważano połączenie punktów widzenia reprezentantów środowisk OzN oraz przedstawicieli lokalnych środowisk związanych z rynkiem pracy i edukacją z szerokim komentarzem eksperckim. Zdaniem uczestników konsultacji pozwoliło to uzyskać pełniejszy i bliższy rzeczywistości obraz sytuacji OzN w Polsce oraz barier, z jakimi spotykają się one w dostępie do edukacji i rynku pracy. Uważano także, że takie podejście pozwoliło na wysunięcie pełniejszych i bardziej wyczerpujących rekomendacji.

Sygnalizowano potrzebę lepszego wyeksponowania gradacji ważności rekomendacji lub podkreślenia postulowanej kolejności ich wdrażania. **Tematyka ta została omówiona we wnioskach z raportu końcowego.** Warto także zauważyć, że większość osób biorących udział w konsultacjach społecznych zapoznała się jedynie ze streszczeniem raportu, a nie z całym opracowaniem. Część uwag jest konsekwencją takiego podejścia; raport zawiera bowiem pełne omówienie problemów, streszczenie zaś – jedynie kwestie najważniejsze.

Zwracano także uwagę, że część zebranych rekomendacji jest sformułowana zbyt ogólnikowo; nie wszędzie wskazuje się na podmiot odpowiedzialny za wdrożenie zmian czy czas i środki do tego niezbędne. Ponadto nie określono sposobu kontrolowania, czy i w jaki sposób prezentowane rekomendacje będą wdrażane. Może to prowadzić, zdaniem osób zaangażowanych w konsultacje, do ryzyka nieprzeprowadzenia części proponowanych w opracowaniu zmian.

Zaproponowano także w ramach konsultacji, aby rozwinąć opracowanie o następujące kwestie: przede wszystkim zebranie dobrych praktyk związanych z włączaniem OzN w życie społeczno--zawodowe oraz dodanie informacji, czy dane rozwiązanie, proponowane w ramach rekomendacji, zostało już włączone do polskiego prawa.

Warto podkreślić, że rekomendacje uznane na etapie konsultacji za szczególnie ważne w znacznej mierze są tożsame z wymienionymi w raporcie końcowym, a mianowicie są to:

- rekomendacje dotyczące podnoszenia świadomości społeczeństwa na temat osób z niepełnosprawnością, w tym włączanie tematyki niepełnosprawności do głównego nurtu dyskusji publicznej;
- rekomendacje dotyczące systemu orzecznictwa, ponieważ zdaniem osób zaangażowanych w konsultacje od sposobu funkcjonowania tego systemu zależy wprowadzanie innych propozycji;
- rekomendacja mówiąca o wzmocnieniu koordynacji działań na rzecz OzN na szczeblu centralnym;
- rekomendacja dotycząca stworzenia mechanizmów wczesnego docierania do OzN i ich rodzin z informacją o dostępnym wsparciu.

Uczestnicy konsultacji wysunęli kilka propozycji kolejnych rekomendacji. Dotyczyły one uelastycznienia szkolnictwa specjalnego oraz wspierania i rozwijania zakładów pracy chronionej. Ta-

kie rozwiązania miałyby na celu poprawienie sytuacji osób z niepełnosprawnością w edukacji i na rynku pracy. Trzecia rekomendacja – prowadzenia edukacji antydyskryminacyjnej już od poziomu przedszkola – miałyby doprowadzić do zwiększenia świadomości społeczeństwa na temat niepełnosprawności.

## 9. Spis rysunków i tabel

Rysunek 1. Osoby z niepełnosprawnością (podział wg kryterium wieku) .....	7
Rysunek 2. Osoby z niepełnosprawnością (podział wg kryterium stopnia niepełnosprawności) ...	8
Rysunek 3. Poziom wykształcenia osób z niepełnosprawnością oraz ogółu mieszkańców Polski w wieku 13 lat i więcej. Dane dla 2011 r. ....	9
Rysunek 4. Wskaźnik zatrudnienia osób z niepełnosprawnością w wieku produkcyjnym w Polsce w latach 2002–2012 .....	10
Tabela 1. Osoby z niepełnosprawnością ze względu na aktywność ekonomiczną i stopień niepełnosprawności .....	10
Tabela 2. Wybrane definicje niepełnosprawności .....	13
Tabela 3. Poziomy niepełnosprawności i niezdolności do pracy stosowane w polskim systemie orzecznictwa .....	15
Tabela 4. Rozkład próby w badaniu głównym .....	23
Tabela 5. Bariery w obszarze edukacji, sformułowane na etapie badań terenowych .....	36
Tabela 6. Wstępne rekomendacje w obszarze edukacji, sformułowane na etapie badań terenowych .....	39
Tabela 7. Bariery w obszarze rynku pracy, sformułowane na etapie badań terenowych .....	52
Tabela 8. Wstępne rekomendacje w obszarze rynku pracy, sformułowane na etapie badań terenowych .....	56

## 10. Bibliografia

### Opracowania:

Abramowicz, M. (red.) (2011). *Wielka nieobecna – o edukacji antydyskryminacyjnej w systemie edukacji formalnej w Polsce. Raport z badań*. Warszawa: Towarzystwo Edukacji Antydyskryminacyjnej.

*Aktywność ekonomiczna ludności Polski, IV kwartał 2013 r.* (2014). Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.

*Badanie aktywności ekonomicznej ludności (BAEL), Bank Danych Lokalnych, Główny Urząd Statystyczny.*

*Badanie sytuacji warsztatów terapii zajęciowej. Raport końcowy z badania* (2014). Warszawa: Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Pozycja niepublikowana.

Barnes, O., M i C. (2012). *The New Politics of Disablement*. London, New York: Palgrave Macmillan.

Czajka, D. i B. Czekąła (2013). *Standardy domowej pielęgniarstwa długoterminowego*. Warszawa: Borgis.

Firkowska-Mankiewicz, A., *Edukacja włączająca – drogą ku przyszłości*, <http://www.abcd.edu.pl>

Galasiński, D. (2013). *Osoby niepełnosprawne czy z niepełnosprawnościami?*, Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania. Nr IV/2013(9), s. 3-6.

Gąciarz, B. (2014). *Przemysłu niepełnosprawność na nowo*, Studia Socjologiczne. 2 (213).

Giermanowska, E. (red.), (2014). *Zatrudniając niepełnosprawnych. Dobre praktyki pracodawców w Polsce i innych krajach Europy*, Kraków.

Giermanowska, E., i M. Raclaw (2014). *Pomiędzy polityką życia, emancypacją i jej pozorowaniem. Pytania o nowy model polityki społecznej wobec zatrudniania osób niepełnosprawnych*, Studia Socjologiczne. 2 (213).

Gniadkowska, A., *Komisja pozytywnie o ustawie o budżecie*. <http://www.wspolnota.org.pl/aktualnosci/aktualnosc/komisja-pozytywnie-o-ustawie-okolobudzetowej-przez-nieuwage/>

Golinowska, S. (2012). *Demedykalizacja niepełnosprawności i jej konsekwencje instytucjonalne*, Polityka Społeczna. Numer tematyczny: 2/2012, s. 3.

*Kształcenie uczniów z niepełnosprawnościami o specjalnych potrzebach edukacyjnych* (2012). Najwyższa Izba Kontroli.

Niedźwiedzka, A. (2014). *Jestem mamą. Nie rehabilitantką. Jestem tatą. Nie terapeutą*. Informator dla rodziców dzieci z niepełnosprawnościami. Kraków: Fundacja IMAGO i Fundacja Instytut Rozwoju Regionalnego.



Księżopolski, M. (2007). *Polityka społeczna w różnych krajach i modele polityki społecznej*. W: Firlit-Fesnack, G. i M. Szyłko-Skoczny (red.). *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*. Warszawa: WN PWN.

Kubicki, P., *Niepełnosprawność jako kwestia społeczna z perspektywy polityki publicznej i społecznej*.

Kurowski, K., *Niepełnosprawność i osoba niepełnosprawna – od medycznego do społecznego modelu niepełnosprawności*. W: *Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych* (2012). Warszawa.

Morysińska, A., Z. Kołakowska-Seroczyńska, M. Sochańska-Kawiecka, E. Makowska-Belta i D. Zielińska (2013). *Badanie sytuacji osób niepełnosprawnych na dolnośląskim rynku pracy i edukacji*. Raport podsumowujący badania realizowane w ramach projektu „Obserwatorium Dolnośląskiego Rynku Pracy i Edukacji”. Wrocław: Centrum Monitoringu Społecznego i Kultury Obywatelskiej.

Morysińska A., M. Sochańska-Kawiecka, Z. Kołakowska-Seroczyńska i E. Makowska-Belta (2011). *Aktywność zawodowa osób niepełnosprawnych w województwie łódzkim. Raport końcowy*. Łódź: Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi.

Morysińska A., M. Sochańska-Kawiecka, Z. Kołakowska-Seroczyńska, E. Makowska-Belta i D. Wiszejko-Wierzbicka (2010). *Identyfikacja barier w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych na poznańskim rynku pracy. Raport z badań*. Poznań: Urząd Miasta Poznania.

Morysińska A., M. Sochańska-Kawiecka i E. Makowska-Belta (2012). *Kształcenie modułowe jako nowa forma nauki zawodu – badanie jakościowe w subregionach. Raport z badań*. Warszawa: Wojewódzki Urząd Pracy w Warszawie.

*Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011. Raport z wyników* (2011). Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.

Piechota S., *Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w Polsce*. W: *Rynek pracy wobec zmian demograficznych* (2013). Zeszyty Demograficzne 1, Warszawa: Instytut Obywatelski.

Roszevska, K. *Zatrudnienie i aktywizacja zawodowa osób z niepełnosprawnościami*. W: Trociuk, S. (red.). *Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji OZN o prawach Osób Niepełnosprawnych*,

*Równe traktowanie osób chorujących psychicznie na rynku pracy* (2013). Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich. Pozycja niepublikowana.

Rymsza, M. (2013). *Aktywizacja w polityce społecznej. W stronę rekonstrukcji europejskich welfare state?* Warszawa: Wydawnictwo IFIS PAN

*Samorządy i administracja rządowa na rzecz osób niepełnosprawnych*. Informator dla rodziców dotyczący uprawnień dzieci z niepełnosprawnością. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Ośrodek Rozwoju Edukacji.

*Stan Zdrowia Ludności Polski w 2009 r.* (2011). Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.

*Szkoły wyższe i ich finanse w 1998 r.* (1999). Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.

*Szkoły wyższe i ich finanse w 2011 r.* (2012). Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.

Symela, K., *Modułowe kształcenie zawodowe w Polsce – elementy diagnozy*. Materiał informacyjny dla uczestników konferencji i szkoleń. KOWEziU.

Woźniak, Z. (2008). *Niepełnosprawność i niepełnosprawni w polityce społecznej – społeczny kontekst medycznego problemu*, Warszawa: Wyd. SWPS „Academica”.

Wysocki, M., *Projektowanie uniwersalne – równość praw poprzez dostępność*. W: Trociuk, S. (red.), *Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o prawach Osób Niepełnosprawnych*.

*Zatrudnianie osób niepełnosprawnych w wybranych ministerstwach, urzędach centralnych i państwowych jednostkach organizacyjnych. Informacja o wynikach kontroli* (2013). Najwyższa Izba Kontroli.

Zima-Parjaszewska, M. (2013). *Analiza sytuacji osób z niepełnosprawnościami w Polsce na tle wybranych krajów Unii Europejskiej*. Niepublikowany maszynopis.

*Zmiany związane z kształceniem uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi – klasyfikacja budżetowa*. [http://www.bibliotekako.pl/news.aid,3028,Zmiany\\_zwiazane\\_z\\_ksztalciem\\_uczniow\\_ze\\_specjalnymi\\_potrzebami\\_edukacyjnymi\\_\\_\\_klasyfikacja\\_budzetowa.html](http://www.bibliotekako.pl/news.aid,3028,Zmiany_zwiazane_z_ksztalciem_uczniow_ze_specjalnymi_potrzebami_edukacyjnymi___klasyfikacja_budzetowa.html)

### **Akty prawne:**

Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności 2010–2020: Odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier. Bruksela, dnia 15.11.2010. KOM(2010) 636 wersja ostateczna.

Komunikat Dyrektora Centralnej Komisji Egzaminacyjnej z 30 sierpnia 2013 r. w sprawie sposobów dostosowania warunków i form przeprowadzania w roku szkolnym 2013/2014 egzaminu maturalnego do potrzeb absolwentów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w tym niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie oraz zagrożonych niedostosowaniem społecznym.

Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 roku.

Konwencja ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 13 grudnia 2006 roku oraz przez rząd Polski 20 marca 2007 r.

Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie standardów kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu nauczyciela (Dz. U. z 2012 r., poz. 131).

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej (Dz.U. nr 218 poz. 1695).

Uchwała Nr 481/2013 Zarządu Spółki TVP S.A. z dnia 24 września 2013 r., Załącznik: Zasady przygotowania i rozpowszechniania w programach Telewizji Polskiej audycji informujących o prowadzonej przez organizacje pożytku publicznego nieodpłatnej działalności pożytku publicznego.

Ustawa o prawie zamówień publicznych z dnia 29 stycznia 2004 r., Dz.U. 2004 nr 19 poz. 177. Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. 2004 nr 99 poz. 1001).

Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z 27 sierpnia 1997 roku (Dz.U. 1997 nr 123 poz. 776).

Ustawa o służbie cywilnej z dnia 21 listopada 2008 r. (Dz.U. nr 227, poz. 1505, z późn. zm.).

Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 roku (Dz. U. z 2004 r. nr 256, poz. 2572, z późn. zm.).

### **Strony internetowe:**

<http://www.abcd.edu.pl>

<http://www.centrum.tnm.org.pl/>

<http://www.niepelnosprawni.pl/>

<http://www.niepelnosprawni.gov.pl>

<http://www.nik.gov.pl/>

<https://pl-pl.facebook.com/TwojeNoweMozliwosci>

<http://sosw1.czest.pl/>

<http://stat.gov.pl/>

<http://www.trenerpracy.eu>



## **Instytut Badań Edukacyjnych**

Głównym zadaniem Instytutu jest prowadzenie badań, analiz i prac przydatnych w rozwoju polityki i praktyki edukacyjnej.

Instytut zatrudnia ponad 150 badaczy zajmujących się edukacją – pedagogów, socjologów, psychologów, ekonomistów, politologów i przedstawicieli innych dyscyplin naukowych – wybitnych specjalistów w swoich dziedzinach, o różnorodnych doświadczeniach zawodowych, które obejmują, oprócz badań naukowych, także pracę dydaktyczną, doświadczenie w administracji publicznej czy działalność w organizacjach pozarządowych.

Instytut w Polsce uczestniczy w realizacji międzynarodowych projektów badawczych w tym *PIAAC, PISA, TALIS, ESLC, SHARE, TIMSS i PIRLS* oraz projektów systemowych współfinansowanych przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

### **Instytut Badań Edukacyjnych**

ul. Górczewska 8, 01-180 Warszawa | tel. +48 22 241 71 00  
ibe@ibe.edu.pl | www.ibe.edu.pl

Projekt współfinansowany ze środków  
Unii Europejskiej w ramach Europejskiego  
Funduszu Społecznego.