

# Propozycja do nowej ustawy o rynku pracy dotycząca aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami.

## O jakiej grupie mowa?

W IV kwartale 2020 wg danych GUS<sup>1</sup> osób z niepełnosprawnościami w wieku aktywności zawodowej, czyli powyżej 16 roku życia, było 3,03 mln. Z tej grupy pracowało 516 tys, biernych zawodowo czyli niepracujących i nieposzukujących pracy (zarejestrowanych w PUP) było aż 2,5 mln osób.

Niepokojące wyniki w zakresie zarobków już pracujących osób z niepełnosprawnościami płyną z analizy danych udostępnionych Fundacji Aktywizacja z Systemu Obsługi Dofinansowań i Refundacji (SODiR)<sup>2</sup>. Średnie wynagrodzenie osób z niepełnosprawnościami ujawnione w systemie SOD wynosi średniorocznie na rynku otwartym 2 089,88 zł netto, a na rynku chronionym 2 035,69 zł netto. Wynagrodzenia na rynku otwartym są zatem wyższe o 3% od wynagrodzeń oferowanych pracownikom z niepełnosprawnościami na rynku chronionym, mimo tego wynagrodzenia pracowników z niepełnosprawnościami są rażąco niskie. Dane te potwierdzają badania Fundacji - zarobki osób, którym Fundacja pomogła podjąć zatrudnienie są wyższe niż średnia z systemu PFRON, niemniej nadal należy je uznać za niskie<sup>3</sup>.

W lutym bieżącego roku rząd przyjął Strategię na Rzecz Osób z Niepełnosprawnościami, której celem w obszarze „praca” jest zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami możliwości realizacji wynikającego z treści Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych prawa do pracy odpowiadającego ich zdolnościom i umiejętnościom, gwarantującego godne życie i szansę samorealizacji, w szczególności na otwartym rynku pracy, zgodnie z art. 27 Konwencji oraz rekomendacjami dla Polski Komitetu ONZ ds. Praw Osób Niepełnosprawnych.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Aktywność ekonomiczna ludności Polski IV kwartał 2020; Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2020

<sup>2</sup> Dane z systemu SODiR PFRON udostępnione Fundacji przez MRiPS w dniu 22 marca 2021. Dane za okres styczeń-grudzień 2020r.

<sup>3</sup> S. Daniłowska, A.Gawska, M.Kociejko „Badanie sytuacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami objętych usługami aktywizacji zawodowej przez Fundację Aktywizacja”, Fundacja Aktywizacja, Warszawa, marzec 2019

<sup>4</sup> Strategia na Rzecz Osób z Niepełnosprawnościami, Uchwała nr 27 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r

Dla obszaru praca Strategia wyznacza bardzo ambitne cele. Wskazuje bowiem, że do 2030 roku wskaźnik zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami z wartości bazowej 26,2% (2018) przyjmie wartość 40% (2030), co oznacza wprowadzenie na rynek pracy dodatkowych 200 tys. osób z niepełnosprawnościami. Biorąc pod uwagę fakt, że od wielu lat wskaźnik aktywności zawodowej w zasadzie jest na niezmiennym poziomie i oscyluje w przedziale 23-27%, by zrealizować przedmiotowy cel niezbędne jest przyjęcie kompleksowego programu działań ukierunkowanych na jego realizację.

## Rola organizacji pozarządowych w procesie aktywizacji osób z niepełnosprawnościami

Według ostatnich dostępnych danych GUS<sup>5</sup> z 2018 roku w Polsce działa 101 tysięcy organizacji pozarządowych. 3,1% podmiotów wskazuje, że działa na rzecz osób z niepełnosprawnościami, co daje ponad 30 tys. organizacji. Jednocześnie NGO posiadających status AZ obecnie jest około 400, co widać w poniższym zestawieniu.

<b>Liczba NGO będąca w rejestrze Agencji Zatrudnienia w latach 2017-2019</b>			
<b>Rodzaj podmiotu</b>	<b>rok</b>		
	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Razem wszystkie podmioty posiadające status agencji zatrudnienia, w tym:	8 858	8 196	8 757
Fundacje	203	206	217
Stowarzyszenia	201	172	181

<sup>5</sup> „Sektor non-profit w 2018 r.”, GUS, Urząd Statystyczny w Krakowie, Warszawa, Kraków 2020

Organizacje społeczne oddzielnie niewymienione niewpisane do KRS	4	3	2
Razem NGO	408	381	400
Udział NGO w ogólnej liczbie Agencji Zatrudnienia	4,61%	4,65%	4,57%

*Źródło: opracowanie własne na podstawie rocznych sprawozdań (za lata 2017, 2018, 2019) pn. „Informacja i działalności Agencji Zatrudnienia”, MRPiPS, Departament Rynku Pracy.*

W 2018 r. struktura organizacji non-profit według klas wieku, określonego na podstawie długości prowadzenia działalności przez podmioty, była zróżnicowana. Wśród rejestrowych jednostek 27,7% stanowią podmioty działające ponad 20 lat. To właśnie w tej grupie znajduje się wiele organizacji pozarządowych działających na rzecz osób z niepełnosprawnościami, np. Polski Związek Głuchych (1946), Polski Związek Niewidomych (1951), Fundacja Aktywizacja (1990), czy Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną (1991).

Wśród 14,1 tys. organizacji non-profit będących pracodawcami 20,0% zatrudniało przynajmniej jedną osobę z orzeczoną niepełnosprawnością. Pracownicy z niepełnosprawnościami stanowili 5,8% osób pracujących w omawianych organizacjach, co jest wyższym udziałem niż analogiczny odsetek w gospodarce narodowej (3,6%).

W roku 2013 Fundacja Aktywizacja przeprowadziła pierwsze i jedyne jak dotychczas badanie potencjału NGO posiadających status Agencji zatrudnienia i świadczących wsparcie osobom z niepełnosprawnościami<sup>6</sup>. Badanie pokazało, że Agencje Zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami bardzo dobrze postrzegają swój potencjał. Najlepiej oceniana jest

<sup>6</sup> A. Klimczuk, M. Siedlecki, P. Sadowska, M. Sydow; koncepcja i nadzór merytoryczny: A. Gawaska, B. Mioduszewski „Niepubliczne agencje zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Możliwości i dylematy rozwoju w sektorze pozarządowym”, Fundacja Aktywizacja, Warszawa – Białystok 2013

infrastruktura, a także: siła marketingowa, działalność doradcza, zarządzanie jakością, organizacja i zarządzanie oraz wyspecjalizowane kadry, doskonała wiedza merytoryczna pracowników – również na temat potrzeb klientów – oraz bardzo dobra znajomość sytuacji na rynku pracy. Badani zwracali także uwagę na: lojalność pracowników, ukierunkowanie na podnoszenie kwalifikacji oraz pożądaną skłonność do poszukiwania innowacyjnych rozwiązań. Najgorzej oceniona została sfera stabilność finansowej NGO będących AZ oraz uzależnienie od środków publicznych. Podmioty w większości utrzymują się ze środków projektowych z Europejskiego Funduszu Społecznego (71,0%), dotacji z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (45,2%) oraz dotacji samorządowych (12,9%).

Dzięki badaniu możemy zobaczyć statystyczny obraz Agencji Zatrudnienia będącej NGO i działającej w obszarze niepełnosprawności:

- podmiot rejestruje w ciągu roku 374 poszukujące pracy osoby z niepełnosprawnością,
- podmiot pozyskuje miesięcznie 6 ofert pracy (w ciągu roku 74 oferty),
- 5 klientów miesięcznie (61 rocznie) dzięki jego wsparciu znajduje zatrudnienie

Ważnym elementem, który odróżnia organizacje pozarządowe od publicznych instytucji rynku pracy jest funkcjonowanie na podstawie statutu zawierającego misję społeczną, która determinuje sposób działania organizacji, który można określić jako ten „bliżej ludzi”.

Jednocześnie NGO posiadające status agencji zatrudnienia wyraźnie odcinają się od komercyjnych agencji zatrudnienia tym, w jaki sposób gospodarują swoimi zyskami.

Podmioty trzeciego sektora – w odróżnieniu od komercyjnych agencji zatrudnienia – wypracowany zysk w całości przeznaczają na realizację swojej misji. W praktyce oznacza to, że kwoty stanowiące przychód z realizowanych kontraktów muszą być wykorzystane na działania społeczne, w tym z obszaru rynku pracy. Tym samym środki publiczne są

reinwestowane (czyli pracują podwójnie), przyczyniając się do budowy kapitału społecznego i walki z bezrobociem!<sup>7</sup>

Ważnym aspektem jest także to, że NGO coraz bardziej się profesjonalizują- posiadają standardy usług, prowadzą działania monitoringowe losów klientów. Fundacja Aktywizacja jako pierwsza NGO w Polsce podjęła się badania nie tylko losów swoich klientów rozumianych jako utrzymanie zatrudnienia ale także zainteresowała się tym, jak praca wpływa na ich życie społeczne. W raporcie z badania<sup>8</sup> czytamy, że:

- 81% osób z niepełnosprawnościami pracuje po 6 miesiącach od podjęciu pracy,
- 23% osób z niepełnosprawnościami zrezygnowało z pracy z powodu pogorszenia się stanu zdrowia,
- 81,8% osób z niepełnosprawnościami pracuje na otwartym rynku pracy,
- 98% osób z niepełnosprawnościami pracuje w oparciu o umowę o pracę.

Wyniki dla poszczególnych obszarów badanych (skala 1-5), pokazują, że najwyżej oceniony został obszar relacji w miejscu pracy i relacji społecznych, co pokazuje, że podejmowana aktywność zawodowa pozytywnie wpływa na społeczne funkcjonowanie osób z niepełnosprawnościami. Wyniki badania:

- Stabilność zatrudnienia: 3,62,
- Warunki pracy: 3,87,
- Satysfakcja z pracy: 3,83,
- Kompetencje, autonomia i awans: 2,76,
- Relacje w miejscu pracy: 4,41,
- Relacje społeczne: 3,87.

---

<sup>7</sup> A. Gawska, D. Gosk, A. Kliber „Pozarządowe Instytucje Rynku Pracy w procesie aktywizacja zawodowej osób z niepełnosprawnościami- doświadczenia i wyzwania”, Fundacja Aktywizacja, Warszawa 2014.

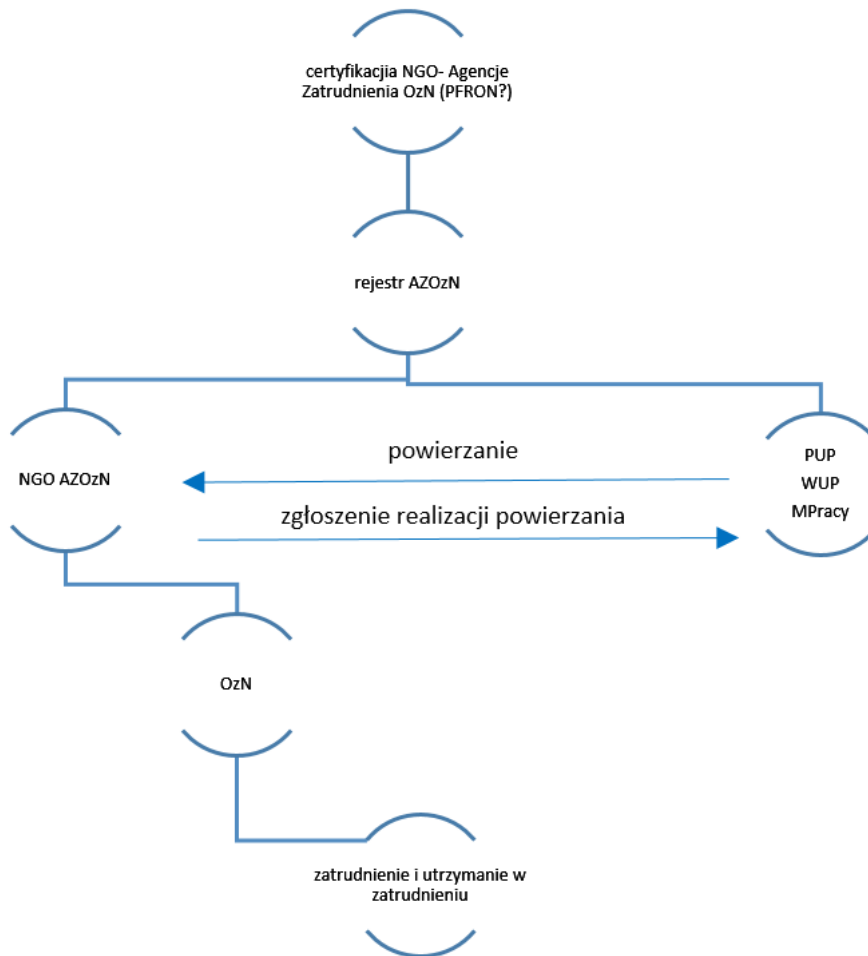
<sup>8</sup> S. Daniłowska, A. Gawska, „BAROMETR SKUTECZNEJ AKTYWIZACJI Badanie satysfakcji z pracy i jej oddziaływania na życie społeczne osób z niepełnosprawnościami - Raport z badania:, Fundacja Aktywizacja, Warszawa, maj 2021.

Podsumowując: organizacje pozarządowe działające na rzecz aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami są zatem nie tylko tymi, które mają za sobą wieloletnie doświadczenia, ale także same są istotnym pracodawcą osób z niepełnosprawnościami.

## Propozycja instrumentu ustawowego

Założenie opiera się na wzmocnieniu i wykorzystaniu w polityce rynku pracy w Polsce potencjału organizacji pozarządowych wspierających zatrudnienie osób z niepełnosprawnościami poprzez stałą i sprofesjonalizowaną współpracę z publicznymi instytucjami rynku pracy oraz aktywne włączenie partnerów biznesowych w przedmiotowe działania. Synergia współpracy tych podmiotów powinna pozwolić na realizację celowego wsparcia biernych zawodowo osób z niepełnosprawnościami i w konsekwencji doprowadzić do znacznego wzrostu wskaźnika zatrudnienia w tej grupie osób.

W centrum instrumentu znajduje się klient - osoba z niepełnosprawnością, która jest wspierana w procesie aktywizacji zawodowej przez NGO współpracującą z publiczną instytucją rynku pracy.





## Elementy instrumentu

### Certyfikacja

Proponowany system certyfikacji zakłada, że każdy podmiot - organizacja pozarządowa, która działa na rzecz aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami może przystąpić do systemu certyfikacji Agencji Zatrudnienia Osób z Niepełnosprawnościami (AZOzN).

Certyfikacja powinna być prowadzona przez podmiot publiczny (np. PFRON). Certyfikacja może dotyczyć jedynie aspektu niepełnosprawności, jeśli dana NGO posiada już status AZ (o ile zostanie to utrzymane w nowej ustawie).

Proces certyfikacji powinien być dwuetapowy - organizacja powinna otrzymać certyfikat o oznaczonym czasie ważności i może go odnawiać go po jego upływie. Taki system pozwoli na utrzymanie jakości w certyfikowanych organizacjach. Organizacja w procesie certyfikacji deklaruje potencjał zatrudnieniowy w cyklu rocznym, jednocześnie wskazując te powiaty / regiony / cały kraj, gdzie ma potencjał działania.

Przyznany certyfikat uprawnia NGO do wpisu na listę AZOzN, która to lista jest udostępniana PSZ.

### Powierzenie

PSZ powierza realizację działań aktywizacyjnych na 3 poziomach w zależności od specyfiki działania danej AZOzN: powiatowym (PUP), wojewódzkim (WUP) lub krajowym (Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii). Wprowadzenie możliwości kontraktowania na poziomie krajowym jest szczególnie istotne, gdyż wiodącą rolę w aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami odgrywają duże, ogólnopolskie organizacje pozarządowe. Duża efektywność ich działań wynika z budowania strategii uwzględniającej obszar całego kraju lub przynajmniej kilku regionów. Jest to też ważne z perspektywy pracodawców o

rozbudowanej strukturze regionalnej (możliwość strategicznego ujęcia kwestii zatrudniania osób z niepełnosprawnościami w polityce całej firmy). To takie podmioty, kreujące świadomie swoje polityki HR, posiadające wielotysięczne zasoby kadrowe, często prowadzące wielokierunkowe procesy rekrutacyjne, są potencjalnie idealnym partnerem dla programów aktywizacji grup biernych zawodowo.

PSZ powierza realizację zadań w ustalonych z NGO okresach określając ramowe wskaźniki (możliwość elastycznego zwiększania w przypadku efektywnych działań i dobrej koniunktury). PSZ mogą kierować swoich klientów z niepełnosprawnościami do certyfikowanych AZOzN, jednocześnie AZOzN aktywnie wyszukuje i aktywizuje klientów biernych zawodowo, do których PSZ nie mają efektywnego dostępu.

## Proces aktywizacji

AZOzN oferuje klientom z niepełnosprawnościami od kilku do kilkudziesięciu (w zależności od wypracowanego systemu wsparcia) usług aktywizacyjnych, których celem jest znalezienie i utrzymanie zatrudnienia na otwartym rynku pracy. W związku z bardzo słabą pozycją osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy (jest to generalnie najniższ zarabiająca grupa społeczna, gdzie średnie wynagrodzenie jest niewiele wyższe od minimalnej krajowej) rekomenduje się możliwość obejmowania działaniami (np. do 10% uczestników projektów/kontraktów) także osób zatrudnionych – celem wsparcia byłoby znalezienie nowej pracy o lepszych parametrach jakościowych, w tym przede wszystkim związanych z zatrudnieniem.

Równolegle AZOzN aktywnie wspiera pracodawców gotowych do zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, np. poprzez rekrutację i pośrednictwo pracy, szkolenia zespołu pracowniczego, audyty stanowisk pracy, job crafting, indywidualne doradztwo biznesowe (jest to ogromny progres w stosunku do standardowych usług oferowanych pracodawcom przez PSZ).

## Płatność za rezultat

Powierzenie usług powinno być oparte o zasadę płatności za rezultat, którym jest zatrudnienie osoby z niepełnosprawnością.

W planowaniu instrumentu można skorzystać ze stosowanego w Działaniu 1.5 POWER mechanizmu - tabel poniżej.

Zakres:		Wysokość stawki z VAT <sup>15</sup> :	Wysokość stawki bez VAT <sup>16</sup> :
Osoba niepracująca	1. <b>stawka aktywizacji zawodowej</b> (opracowanie diagnozy i określenie zestawu działań mających doprowadzić do aktywizacji w formie IPD lub innego dokumentu pełniącego analogiczną funkcję oraz <u>udzielenie dwóch form wsparcia</u> na etapie aktywizacji wskazanych w IPD)	11 136,00 zł	9 016,00 zł
	2. <b>stawka doprowadzenia do zatrudnienia</b> <sup>17</sup>	1 392,00 zł	1 127,00 zł
	3. <b>stawka utrzymania zatrudnienia przez okres 3 miesięcy</b> (stawka nie ma zastosowania jeżeli beneficjent kwalifikuje w odniesieniu dla tego uczestnika stawkę na zatrudnienie wspomagane)	1 392,00 zł	1 127,00 zł
	łącznie:	<b>13 920 zł</b>	<b>11 270 zł</b>

## Evidence based policy

Zalecane jest też stworzenie i prowadzenie w PSZ specjalnego rejestru (prosta, efektywna procedura i obsługujący ją system informatyczny) uzupełniającego dane zbierane przez system rynku pracy. AZOzN wprowadza do tego rejestru zarówno klientów przekierowanych przez PSZ, jak i zrekrutowanych samodzielnie biernych zawodowo wraz z prostą informacją o efektach aktywizacji. Niezależnie od tego, czy powierzenie odbywa się z poziomu

krajowego, regionalnego, czy powiatowego dane o kliencie trafiają do PUP odpowiedniego co do miejsca zamieszkania klienta. Dzięki temu tworzy się jedna baza danych pozwalająca efektywniej konstruować polityki rynku pracy uwzględniająca także osoby z niepełnosprawnościami, w tym taki, które do tej pory znajdowały się poza percepcją PSZ (integruje większą liczbę danych o działaniach, które do tej pory znajdowały się w niezależnych bazach PSZ, PFRON, czy EFS) .