

Projekt pt. „Opracowanie projektu ustawy wdrażającej Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych o proponowanej nazwie: Ustawa o wyrównywaniu szans osób z niepełnosprawnościami wraz z Oceną Skutków Regulacji i uzasadnieniem, jak też propozycji zmian legislacyjnych podążających za nową ustawą”, realizowany w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, Oś Priorytetowa II Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, Działanie 2.6 Wysoka jakość polityki na rzecz włączenia społecznego i zawodowego osób niepełnosprawnych, współfinansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego

# **Przygotowane instrumenty wspierające zatrudnienie i utrzymanie się na rynku pracy osób niepełnosprawnych**

Nr Projektu: POWR.02.06.00-00-0066/21

# Przygotowane instrumenty wspierające zatrudnienie i utrzymanie się na rynku pracy osób niepełnosprawnych<sup>1</sup>

## Uwagi wstępne

Projekt przepisów ustawy o wyrównywaniu szans osób z niepełnosprawnościami, jak i zmiany przepisów obowiązujących, odpowiadają na wskazane zdiagnozowane w toku Projektu (i na wcześniejszych etapach) problemy i potrzebę realizacji zobowiązania Polski, która, ratyfikując Konwencję, uznała prawo osób z niepełnosprawnościami do pracy, na zasadach równości z innymi osobami oraz zobowiązała się do zagwarantowania i popierania realizacji ich prawa do pracy między innymi poprzez popieranie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami w sektorze publicznym oraz zdobywanie przez nie doświadczenia zawodowego.

Część zaproponowanych zmian przepisów prawnych obecnie obowiązujących polega na uporządkowaniu systemu przepisów regulujących status osób z niepełnosprawnościami w zatrudnieniu poprzez przeniesienie przepisów dotyczących uprawnień pracowników niepełnosprawnych do Kodeksu pracy. Zmiana ta wynika zarówno z postulatu upodmiotowienia osób z niepełnosprawnościami i wyłączenia ich w główny nurt życia społecznego, jak i z potrzeby spójności i racjonalności struktury polskiego systemu prawa.

## Zmiany w funkcjonowaniu warsztatów terapii zajęciowej

Przygotowane zmiany dotyczące funkcjonowania warsztatów terapii zajęciowej (WTZ) są wynikiem potrzeby realizacji założeń zawartych w priorytecie IV pkt 1.4. „Strategii na Rzecz Osób z Niepełnosprawnościami na lata 2021-2030” oraz w priorytecie III pkt 3.3. Programu Kompleksowego Wsparcia dla Rodzin „Za życiem”. Pozwolą one na osiągnięcie następujących celów:

---

<sup>1</sup> Niniejsze studium prezentuje instrumenty wspierające zatrudnienie i utrzymanie się na rynku pracy osób niepełnosprawnych przygotowane w ramach Projektu „Opracowanie projektu ustawy wdrażającej Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych o proponowanej nazwie: Ustawa o wyrównywaniu szans osób z niepełnosprawnościami wraz z Oceną Skutków Regulacji i uzasadnieniem, jak też propozycji zmian legislacyjnych podążających za nową ustawą”. Zostało ono oparte na materiałach powstałych w toku prac analitycznych i legislacyjnych Projektu. Opracowanie przygotowano dla Lidera projektu w związku z oceną wskaźnika.

1. Umożliwienie łatwego „powrotu” osoby z niepełnosprawnością, która była uczestnikiem WTZ, do WTZ w sytuacji dużych trudności w funkcjonowaniu na rynku pracy.
2. Poszerzenie katalogu instrumentów aktywizacji zawodowej dostępnych dla uczestników WTZ poprzez zwiększenie dostępności do płatnych staży zawodowych, próbnego zatrudnienia i świadczenia pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej.
3. Zwiększenie roli zajęć klubowych jako alternatywy dla byłych uczestników WTZ, którzy utracili zatrudnienie.

Uzasadnieniem dla proponowanych zmian są istniejące utrudnienia w płynnym przechodzeniu uczestnika WTZ na rynek pracy, a w przypadku utracenia zatrudnienia – również powrotu do WTZ w celu dalszej aktywizacji społecznej i zawodowej.

Obecne przepisy powodują, że, choć osoba z niepełnosprawnością opuszczająca WTZ w celu podjęcia zatrudnienia ma pierwszeństwo w ponownym przyjęciu do WTZ, to w praktyce zmuszona jest czekać wiele miesięcy na możliwość powrotu do WTZ z powodu braku wolnych miejsc. Proponowane umożliwienie uczestnikowi WTZ zachowania swojego statusu do 120 dni od momentu podjęcia zatrudnienia powoduje, że stworzona zostaje tzw. „poduszka bezpieczeństwa”. Może on w tym okresie korzystać ze wsparcia WTZ w celu utrzymania zatrudnienia, a w przypadku utraty zatrudnienia po okresie próbnym rozwiązanie to pozwala osobie z niepełnosprawnością na płynny powrót do regularnej terapii zajęciowej. Takie poczucie bezpieczeństwa ma duże znaczenie zarówno dla osób z niepełnosprawnościami, jak również ich rodzin, i będzie pozytywnie wpływać na podejmowanie decyzji o rozpoczęciu zatrudnienia.

Kolejną barierą w aktywności zawodowej jest brak możliwości czasowego zachowania statusu uczestnika WTZ przy jednoczesnym podjęciu odpłatnej aktywności. Obecnie uczestnik WTZ, który otrzyma propozycję zawarcia umowy cywilnoprawnej czy odpłatnego stażu, choćby w minimalnym zakresie, automatycznie traci możliwość kontynuowania uczestnictwa w WTZ. Podjęcie jakiegokolwiek odpłatnej aktywności zawodowej traktowane jest bowiem jako zakończenie procesu aktywizacji zawodowej. To błędne założenie, ponieważ w praktyce jest to jedynie kolejny krok w procesie aktywizacji zawodowej, który wymaga dalszego wspierania uczestnika po stronie WTZ.

Jednocześnie propozycja ta zakłada, że z uwagi na stosunek łączący uczestnika WTZ z podmiotem prowadzącym warsztat oraz zadanie realizowane przez warsztat, ograniczenia dotyczącego okresu i wymiaru świadczenia pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej nie stosuje się do umów zawartych z podmiotem prowadzącym WTZ.

Obecnie zajęcia klubowe, organizowane w minimalnym zakresie 5 godzin miesięcznie, nie stanowią żadnej alternatywy dla osób, które były uczestnikami WTZ i utraciły ten status w wyniku podjęcia zatrudnienia, a następnie utraciły to zatrudnienie po okresie 120 dni od

jego rozpoczęcia. Często wielomiesięczne oczekiwanie uczestnika na powrót do WTZ stanowi przyczynę utraty umiejętności nabytych wcześniej w ramach prowadzonej przez warsztat rehabilitacji społecznej i zawodowej, co w konsekwencji wpływa negatywnie na szanse na włączenie osoby z niepełnosprawnością w główny nurt życia społecznego i zawodowego. Propozycja uruchomienia intensywniejszych (minimum 20 godzin tygodniowo) zajęć klubowych dedykowanych osobom, które były uczestnikami WTZ i utraciły ten status w wyniku podjęcia zatrudnienia, a następnie utraciły to zatrudnienie po okresie 120 dni od jego rozpoczęcia, pozwoli na natychmiastowe rozpoczęcie terapii zajęciowej i korzystnie wpłynie na aktywność społeczną i zawodową osoby z niepełnosprawnością.

Proponowana zmiana daje możliwość przeznaczenia dochodu ze sprzedaży produktów i usług wykonanych przez uczestników warsztatu w ramach realizowanego programu terapii na cel związany z ich rehabilitacją zawodową i społeczną. To szersze względem dotychczasowego ujęcie pozwoli na bardziej elastyczne reagowanie na potrzeby uczestników WTZ, nie tylko w zakresie ich integracji, a jednocześnie wprowadza korelację z celem działania WTZ określonym w art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

## Zmiany w sposobie obliczania wysokości miesięcznych wpłat na PFRON

W celu zwiększenia poziomu zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych wprowadzono zmiany w sposobie obliczania wysokości miesięcznych wpłat na PFRON poprzez obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych do wysokości 4% i jednocześnie zwiększenie odsetka przeciętnego wynagrodzenia do 75%, które to liczby stanowią podstawowe czynniki służące do obliczania wspomnianych wpłat.

Równocześnie wyłączone podmioty publiczne spośród podmiotów uprawnionych do dokonywania obniżenia wpłat na PFRON z tytułu zakupu produkcji albo usługi wytworzonej lub świadczonej przez pracodawcę zatrudniającego odpowiednią liczbę osób niepełnosprawnych z określonymi niepełnosprawnościami. Ma to ograniczyć praktykę, która w niewielkim tylko stopniu wpływa na zatrudnienie osób z niepełnosprawnościami, a wspiera niepożądane na rynku pracy zjawisko wzmacniania segregacyjnych zakładów pracy. Wyłączenie to dotyczy podmiotów publicznych ze względu na ich misję oraz zobowiązania w zakresie nie tylko promocji, ale także aktywnego zatrudniania osób z niepełnosprawnościami.

## Status pracodawcy prowadzącego zakład pracy chronionej

W celu realizacji postulatu zmiany segmentu rynku chronionego w taki sposób, by zakłady pracy chronionej mogły być prowadzone jedynie przez podmioty sektora publicznego i organizacje społeczne, wskazano, że status pracodawcy prowadzącego zakład pracy chronionej może uzyskać pracodawca będący podmiotem publicznym w rozumieniu art. 4 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710 z późn. zm.), przedsiębiorstwem społecznym w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o ekonomii społecznej lub organizacją pozarządową lub podmiotem wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1327 i 1265) spełniający obowiązujące dotąd warunki.

Propozycja ta ma być wstępem do dogłębnej reformy rynku pracy dla osób z niepełnosprawnościami, mającej na celu odchodzenie od formuły zakładów pracy chronionej na rzecz zakładów aktywności zawodowej, których sposób funkcjonowania daje większą gwarancję indywidualnej odpowiedzi na potrzeby pracowników, także w zakresie przygotowania do zatrudnienia, do wejścia na otwarty rynek pracy.

## Pokrywanie ze środków PFRON kosztów zakupu niezbędnych przedmiotów, dostosowań i usług związanych z pracą, których potrzeba wynika z niepełnosprawności

Do ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych wprowadzono przepisy umożliwiające pokrywanie ze środków PFRON kosztów zakupu niezbędnych przedmiotów, dostosowań i usług związanych z pracą, których potrzeba wynika z niepełnosprawności. Wniosek o takie finansowanie może złożyć zarówno pracodawca, jak i uprawniona osoba z niepełnosprawnością. Nowość w tym zakresie stanowi możliwość uzyskania wsparcia finansowego w tym obszarze przez samą osobę niepełnosprawną. Ma to na celu zwiększenie autonomii samego kandydata na pracownika lub pracownika i innej aktywnej zawodowo osoby z niepełnosprawnością oraz bardziej racjonalne wykorzystanie tych środków w kontekście mobilności osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy (możliwość korzystania z zakupów wspomagających w różnych miejscach pracy). W projekcie zmian określono również warunki dotyczące statusu ubiegającej się o finansowanie osoby i jej minimalne zaangażowanie zawodowe. Ze względu na konieczność dostosowania tego instrumentu do indywidualnych potrzeb osoby niepełnosprawnej oraz przyszłych zmian technologicznych i organizacyjnych, katalog możliwych do pokrycia kosztów pozostaje otwarty, a minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego został zobowiązany do określenia, w drodze rozporządzenia,

trybu postępowania w sprawach udzielania finansowania. W projekcie aktu wykonawczego zaproponowano główne założenia rozwiązań dotyczących finansowań kosztów środków ułatwiających zatrudnienie i utrzymanie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami ze środków PFRON.

## **Doprecyzowanie regulacji dotyczącej pracowników pomagających pracownikowi z niepełnosprawnością**

Doprecyzowano regulację dotyczącą pracowników pomagających pracownikowi z niepełnosprawnością. Pracodawca, na wniosek pracownika będącego osobą niepełnosprawną, w ramach racjonalnego usprawnienia, wyznacza pracownika pomagającego pracownikowi z niepełnosprawnością w pracy w zakresie czynności ułatwiających komunikowanie się z otoczeniem, a także czynności niemożliwych lub trudnych do samodzielnego wykonania przez pracownika z niepełnosprawnością na stanowisku pracy. Pracodawca, po uzgodnieniu z pracownikiem będącym osobą niepełnosprawną, określa sposób i zasady wykonywania określonych czynności. Uzupełnienie to daje podstawę do rzeczywistego wykorzystywania wspomnianego instrumentu, który do tej pory był określony jedynie w zakresie możliwości otrzymania przez pracodawcę dofinansowania na pokrycie części wynagrodzenia pracownika pomagającego pracownikowi niepełnosprawnemu.

## **Katalog usług rynku pracy lub instrumentów rynku pracy**

Uzupełniono także katalog usług rynku pracy lub instrumentów rynku pracy, Do których uprawnione są osoby w niepełnosprawnościami zarejestrowane w powiatowym urzędzie pracy jako poszukujące pracy niepozostające w zatrudnieniu, o usługi pośrednictwa pracy i poradnictwa zawodowego.

Rozwiązanie to eliminuje nierówne traktowanie osób z niepełnosprawnościami mających prawo do świadczeń z tytułu niepełnosprawności na gruncie tej ustawy i ma zapobiegać marginalizacji tej grupy w ramach faktycznego wsparcia ich aktywności zawodowej przez instytucje rynku pracy.

## Uzupełnione przepisy dotyczące obowiązku pracodawcy zapewnienia racjonalnych usprawnień w zatrudnieniu w Kodeksie pracy

Do ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1510 ; zm.: Dz. U. z 2022 r. poz. 1700 i poz. 2140 oraz z 2023 r. poz. 240 i poz. 641) przeniesiono przepisy dotyczące obowiązku pracodawcy zapewnienia racjonalnych usprawnień w zatrudnieniu, zawarte w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Jednocześnie uzupełniono je o przepisy określające w sposób bardziej precyzyjny pojęcie „nieproporcjonalnie wysokich obciążeń” oraz sposobu dokonywania ich oceny. Proponuje się zobowiązanie pracodawcy do uzgodnienia sposobu zapewnienia racjonalnego usprawnienia z osobą, której ono przysługuje, oraz sporządzania dokumentacji przebiegu oceny o zakresie obciążeń związanych z wprowadzeniem racjonalnego usprawnienia i dokonanych w jej ramach ustaleń. Pierwszy z obowiązków ma zagwarantować adekwatność branych pod uwagę w programach racjonalnych usprawnień, ich kompatybilność z potrzebami osoby z niepełnosprawnością oraz włączenie kandydata na pracownika albo pracownika z niepełnosprawnością, który ma z tego usprawnienia korzystać, w proces jego projektowania.

W projekcie ustawy, w ramach przepisów antydyskryminacyjnych wprowadzono również obowiązek pracodawcy zezwolenia na wstęp asystenta osobistego osoby z niepełnosprawnością na teren zakładu pracy, z wyjątkiem sytuacji, gdy obecność asystenta osobistego osoby z niepełnosprawnością mogłaby spowodować zagrożenie dla zdrowia lub życia jego lub osób przebywających na terenie zakładu pracy albo mogłaby prowadzić do naruszenia istotnego interesu pracodawcy.

W przeniesionych do Kodeksu pracy przepisach dotyczących wymiaru czasu pracy, przerwy w pracy, dodatkowego urlopu oraz zwolnień od pracy, przysługujących pracownikom będącym osobami z niepełnosprawnościami posiadającymi orzeczenia o znacznym albo umiarkowanym stopniu niepełnosprawności wydane na podstawie przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, zmiana polega na realizacji szczególnych uprawnień na podstawie wniosku samego pracownika w ramach zapewniania racjonalnych usprawnień. Ma to na celu wyeliminowanie dotychczasowego automatyzmu związanego ze skróconym wymiarem czasu pracy i dodatkowym urlopem osób posiadających orzeczenie o znacznym i umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Niejednokrotnie to uprzywilejowanie stawało się czynnikiem dyskryminującym osobę na rynku pracy, uniemożliwiało pracę w godzinach nadliczbowych i ograniczało „atrakcyjność” takich pracowników w zatrudnieniu. Możliwość pracy w większym wymiarze czasowym wiązała się z poddaniem się ocenie lekarza specjalisty, z pominięciem woli samej osoby z niepełnosprawnością.

## Zwiększenie elastyczności w zakresie organizacji pracy pracowników z niepełnosprawnościami

Przewidziano także obowiązek pracodawcy uwzględnienia wniosku o wykonywanie pracy w formie pracy zdalnej oraz wniosku o wykonywanie pracy w systemie przerywanego czasu pracy, ruchomego czasu pracy lub w indywidualnym rozkładzie czasu pracy, złożonych przez pracownika z niepełnosprawnością. Zmiana ta stanowi odpowiedź na konieczność wprowadzenia rozwiązań umożliwiających większą elastyczność w zakresie organizacji pracy pracowników z niepełnosprawnościami. Potrzeba ta może wynikać z uwarunkowań związanych z niepełnosprawnością, z rodzaju wykonywanej pracy oraz przemian technologicznych, dokonujących się w ostatnich latach także w obszarze zatrudnienia.