



Munich Personal RePEc Archive

# **Non-Governmental Employment Agencies for Disabled People - Opportunities and Challenges**

Klimczuk, Andrzej

2014

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/59918/>  
MPRA Paper No. 59918, posted 16 Nov 2014 20:16 UTC

## Rozdział 21

# Pozarządowe agencje zatrudnienia osób niepełnosprawnych – szanse i wyzwania

### Wprowadzenie

Od początku lat 90. ubiegłego stulecia w Polsce do instytucji rynku pracy poza publicznymi urzędami pracy należą także prywatne i pozarządowe agencje zatrudnienia. Podmioty te niekiedy specjalizują się w udzielaniu wsparcia osobom niepełnosprawnym jako jednej z grup znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy, która została określona w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>1</sup>. Zapowiadane na najbliższe lata reformy mają zwiększyć zarówno znaczenie wsparcia dla tej grupy, jak i udział agencji zatrudnienia w aktywnej polityce rynku pracy.

W niniejszym rozdziale omówiono teoretyczne podstawy współpracy publicznych służb zatrudnienia (PSZ) z agencjami prowadzonymi przez organizacje pozarządowe (*non-governmental organisation*, NGO) oraz wybrane wyniki badania własnego<sup>2</sup>, zrealizowanego przez autora w 2013 r. w ramach Fundacji SocLab jako część projektu Fundacji Pomocy Matematykom i Informatykom Niepełnym Ruchowo pt. *Centrum Edukacji i Aktywizacji Zawodowej Osób Niepełnosprawnych – Oddziały Bydgoszcz i Łódź*.

---

\* Szkoła Główna Handlowa w Warszawie.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz.U. Nr 99, poz. 1001.

<sup>2</sup> Zob. A. Klimczuk, M. Siedlecki, P. Sadowska, M. Sydow, *Niepubliczne agencje zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Możliwości i dylematy rozwoju w sektorze pozarządowym*, FPMiNR–Fundacja SocLab, Warszawa–Białystok 2013.

## 21.1. Rola organizacji pozarządowych w lokalnej polityce aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych

Do osób niepełnosprawnych zalicza się, za konwencją Organizacji Narodów Zjednoczonych<sup>3</sup> z 2006 r., osoby o długotrwale naruszonej sprawności fizycznej, umysłowej, intelektualnej lub sensorycznej, przy czym stan ten może utrudniać pełne i skuteczne uczestnictwo w życiu społecznym na równych zasadach z ludźmi zdrowymi. Eksperti Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2011 r. przyjęli dwa kryteria podziału tej grupy: prawne (obiektywne), które dotyczy osób mających aktualne orzeczenie o niepełnosprawności wydane przez organ do tego uprawniony, oraz biologicznie (subiektywne), które obejmuje osoby nie dysponujące orzeczeniami, ale mające całkowicie lub poważnie ograniczoną zdolność do wykonywania czynności podstawowych stosownie do swojego wieku<sup>4</sup>. Według spisu w Polsce żyje 4,69 mln osób niepełnosprawnych, co stanowi 12,2% wszystkich zameldowanych mieszkańców kraju, przy czym osób niepełnosprawnych prawnie jest 3,13 mln, a niepełnosprawnych biologicznie 1,57 mln. Zauważa się niewielką nadreprezentację kobiet, których jest 2,53 mln (53,9%) wobec 2,167 mln mężczyzn (46,1%). Większość z tych osób żyje w miastach (64%), co jest zbliżone do stanu w populacji generalnej (61%). Należy zaznaczyć, iż liczba osób niepełnosprawnych prawnie zmniejszyła się w stosunku do poprzedniego spisu z 2002 r. o 1,3 mln z uwagi na zmiany prawne i zaostrenie kryteriów przyznawania rent z tytułu niezdolności do pracy. Stan ten może ulec niekorzystnej zmianie chociażby z uwagi na proces starzenia się ludności: prognoza demograficzna na lata 2008–2035 wskazuje oczekiwany wzrost liczby osób w wieku 65+ w analizowanym okresie z 5,1 mln (13,5% ogółu ludności) do 8,3 mln (23,2%)<sup>5</sup>.

Osób niepełnosprawnych zarejestrowanych na koniec 2012 r. w powiatowych urzędach pracy (PUP) jako bezrobotne było 111 tys. spośród 2,1 mln ogółem bezrobotnych (5,2%)<sup>6</sup>. Pełniejszy obraz dają wyniki badania aktywności ekonomicznej ludności. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku 16–64 lata w 2011 r. wynosił 20,7% w porównaniu do 59,3% w populacji generalnej<sup>7</sup>. Współczynnik aktywności zawodowej (udział aktywnych zawodowo – pracujących i bezrobotnych) wynosił

<sup>3</sup> Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., Dz.U. z 2012 r., poz. 1169, art. 1.

<sup>4</sup> *Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011. Raport z wyników*, GUS, Warszawa 2012, s. 63.

<sup>5</sup> *Prognoza ludności na lata 2008–2035*, GUS, Warszawa 2009, s. 204, 219.

<sup>6</sup> *Bezrobocie rejestrowane w Polsce. Raport miesięczny – grudzień 2012*, MPiPS, Warszawa 2012, s. 3.

<sup>7</sup> *Niepełnosprawność w liczbach. Rynek pracy. BAEL*, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/niepelnosprawnosci-w-liczbach-/bael/>, 25.07.2013.

24,4% i był 2-krotnie niższy niż w populacji generalnej (65,7%). Stopa bezrobocia osób niepełnosprawnych wynosiła 15,2% wobec 9,8% dla ludności ogółem.

Można zaryzykować twierdzenie, iż PSZ wymagają wsparcia w realizacji zadań z zakresu aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych, rozumianej jako pobudzanie aktywności na rynku pracy poprzez: zachęty finansowe, promowanie wartości lub stylu życia sprzyjających aktywności, usuwanie barier (np. ułatwienia służące godzeniu pracy zawodowej z obowiązkami rodzinnymi, likwidację barier architektonicznych i form dyskryminacji), kształcenie i doksztalcanie zawodowe oraz zachęcanie pracodawców do tworzenia nowych lub przystosowywania istniejących miejsc pracy<sup>8</sup>. A. Sienicka i J. Tyrowicz wskazują, iż NGO realizują zadania polityki rynku pracy wówczas, gdy pełnią funkcje: 1) agencji zatrudnienia (pośrednictwo pracy w kraju i za granicą; poradnictwo zawodowe; doradztwo personalne; praca tymczasowa), 2) instytucji szkoleniowych (edukacja pozaszkolna), 3) dialogu społecznego (współpraca z PSZ i Ochotniczymi Hufcami Pracy), 4) partnerstwa lokalnego (inicjowanie i wdrażanie działań z innymi podmiotami ze wsparciem samorządu terytorialnego)<sup>9</sup>. Na rynku pracy można też wyróżnić funkcje NGO jako: 1) usługodawców (usługi szkoleniowe, poradnictwa, pośrednictwa), 2) pracodawców (tworzenie miejsc pracy dla grup wykluczonych), 3) pracodawców w przedsiębiorstwach społecznych, 4) instytucji wspierających zatrudnienie (inkubatory przedsiębiorczości, otoczenie biznesu), 5) rzeczników (występowanie w imieniu grup wykluczonych), 6) instytucji podnoszącej aktywność zawodową w obszarach niskich kwalifikacji, 7) alternatywę polityk wdrażanych przez PSZ i jednostki pomocy społecznej, 8) tworzenie konkurencji ofertowej i zatrudnieniowej w niszach rynkowych<sup>10</sup>. M. Frączek i N. Laurisz wskazują dodatkowo idealne cele NGO na rynku pracy: 1) promocja postaw aktywnych, 2) aktywizacja osób biernych zawodowo, 3) wspieranie wychodzenia z bezrobocia i bierności zawodowej, 4) przeciwdziałanie wydłużaniu się okresu trwania bezrobocia, 5) przeciwdziałanie powrotom do bezrobocia, 6) promocja zatrudnienia osób z grup defaworyzowanych oraz ich reintegracja zawodowa i społeczna<sup>11</sup>.

W literaturze przedmiotu wskazuje się także atuty NGO w zakresie aktywizacji zawodowej, takie jak: indywidualne podejście do potrzeb klientów, relatywnie niski poziom biurokratyzacji, łatwość wykorzystywania innowacyjnych rozwiązań, silne zakorzenienie w społeczności lokalnej, standaryzacja usług (taki sam, minimalny

<sup>8</sup> D. Możdżeńka-Mrozek, *Aktywność, aktywni, aktywizacja zawodowa*, w: *Leksykon polityki społecznej*, red. B. Rysz-Kowalczyk, Oficyna Wydawnicza ASPRA, Warszawa 2001, s. 15.

<sup>9</sup> A. Sienicka, J. Tyrowicz, *Publiczne służby zatrudnienia a organizacje pozarządowe w realizacji usług rynku pracy – uwarunkowania prawne*, FISE, Warszawa 2006, s. 6.

<sup>10</sup> Zob. I. Gosk, M. Huszcza, M. Klaus, K. Likhtarovich, *Ekonomia społeczna jako aktor rynku pracy*, FISE, Warszawa 2006, s. 4.

<sup>11</sup> M. Frączek, N. Laurisz, *Ekonomia społeczna a rynek pracy*, w: *Wokół ekonomii społecznej*, red. M. Frączek, S. Mazur, J. Hausner, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2012, s. 162–163.

poziom usług dla klientów), kodyfikacja działań w celu promocji dobrych praktyk<sup>12</sup>. Z badania NGO zajmujących się rehabilitacją społeczną i zawodową osób niepełnosprawnych, zrealizowanego przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) w 2010 r., wynika, że podmioty te przede wszystkim prowadzą: warsztaty psychologiczno-motywacyjne (21% organizacji, 92 podmioty), doradztwo zawodowe (20%), szkolenia i kursy zawodowe (16%) oraz staże i praktyki u pracodawców (15%)<sup>13</sup>. Tylko 9% (nominalnie 40 podmiotów) zajmuje się pośrednictwem pracy. Według bazy organizacji pozarządowych Stowarzyszenia Klon/Jawor w Polsce działa 8572 NGO ukierunkowanych na pomoc osobom niepełnosprawnym, z czego 1960 dąży do integracji i reintegracji zawodowej, a 267 działa na rynku pracy na rzecz osób niepełnosprawnych<sup>14</sup>. Według Krajowego Rejestru Agencji Zatrudnienia w Polsce działa 4184 agencji zatrudnienia, w tym 207 jest prowadzonych przez stowarzyszenia i fundacje<sup>15</sup>. Analizy podjęte na potrzeby doboru próby do prezentowanych badań własnych pozwoliły ustalić 95 agencji działających na rzecz osób niepełnosprawnych<sup>16</sup>.

Jeśli chodzi o współpracę PUP z NGO, to należy stwierdzić, iż ma niewielki zakres. Z badań przeprowadzonych na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z 2008 r. wynika, iż tylko 9% PUP dofinansowywało działania NGO, a 5% kontraktowało zadania zlecone<sup>17</sup>. Obszary współpracy to pośrednictwo pracy w Polsce, za granicą i praca tymczasowa. Badania Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych z 2007 r. dowodzą dodatkowo, że kooperacja polega na przekazywaniu przez agencje do PUP ofert pracy i na wspólnej organizacji giełd/targów pracy. W projektach finansowanych ze środków europejskich agencje mogą być zarówno podwykonawcami PUP, jak i ich konkurentem. Klientami 2/3 agencji są średnie i duże przedsiębiorstwa wymagające kompleksowej obsługi projektów rekrutacyjnych. Do głównych barier współpracy agencji z PUP należą: doraźne relacje zadaniowe, deficyt środków finansowych skomplikowane procedury regulujące relacje przekonanie o braku znajomości cech i potencjału NGO<sup>18</sup>.

---

<sup>12</sup> Zob. A. Urbanik, *Urzędy pracy w kontekście współpracy z organizacjami rynku pracy*, FISE, Warszawa 2008, s. 5; M. Rogaczewska, J. Tyrowicz, *Organizacje pozarządowe na rynku pracy...*, op.cit., s. 9.

<sup>13</sup> G. Żuchowski, B. Góral, M. Kaźmierska, *Działalność organizacji pozarządowych w zakresie integracji, rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych*, PFRON, Warszawa 2010, s. 40.

<sup>14</sup> *Bazy.ngo.pl*, <http://bazy.ngo.pl/>, 25.03.2013.

<sup>15</sup> *Statystyki i zestawienia – czynne agencje z uwzględnieniem formy prawnej*, KRAZ, [www.kraz.praca.gov.pl](http://www.kraz.praca.gov.pl), 25.03.2013.

<sup>16</sup> A. Klimczuk, M. Siedlecki, P. Sadowska, M. Sydow, *Niepubliczne agencje...*, op.cit., s. 71–72.

<sup>17</sup> M. Grabowski i wsp., *Analiza funkcjonowania urzędów pracy po ich włączeniu do administracji samorządowej*, MPiPS, Warszawa 2008, s. 35.

<sup>18</sup> R. Chrabąszcz, *Publiczne służby zatrudnienia a organizacje pozarządowe*, w: *Ekonomia społeczna a publiczne służby zatrudnienia w Polsce – zasady, perspektywy i kierunki współpracy*, red. S. Mazur, A. Pacut, FISE, Warszawa 2008, s. 213.

## 21.2. Szanse i wyzwania agencji zatrudnienia w świetle wyników badania własnego

W tym punkcie rozdziału zostaną przedstawione wybrane wyniki badania przeprowadzonego przez autora w 2013 r. w ramach Fundacji SocLab jako część projektu Fundacji Pomocy Matematykom i Informatykom Niesprawnym Ruchowo pt. *Centrum Edukacji i Aktywizacji Zawodowej Osób Niepełnosprawnych – Oddziały Bydgoszcz i Łódź*. Projekt został zrealizowany dzięki dofinansowaniu ze środków PFRON. Głównym celem badania było sformułowanie odpowiedzi na następujące pytania: „Jakie są najważniejsze czynniki określające rolę agencji zatrudnienia osób niepełnosprawnych prowadzonych przez NGO w Polsce?” oraz „Jakie są główne potrzeby i bariery rozwojowe osób niepełnosprawnych?”. Podstawowe przesłanki realizacji badania stanowiły dotychczasowe i spodziewane zmiany dotyczące agencji zatrudnienia osób niepełnosprawnych prowadzonych przez NGO. Z jednej strony nie prowadzono do tej pory ich szczegółowej analizy w skali ogólnopolskiej, tymczasem podmioty te przy wykorzystaniu środków europejskich prowadziły innowacyjne projekty aktywizacyjne, dążyły do profesjonalizacji, specjalizacji i standaryzacji. Z drugiej strony ich działalność będzie musiała się dostosować do zmian wynikających z ratyfikacji w 2012 r. przez Polskę konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, która wprowadza na państwo obowiązek usuwania barier w dostępie tych osób do realizacji swoich praw także w kwestii pracy i zatrudnienia, monitorowania ich realizacji oraz upowszechniania wiedzy o konwencji wśród obywateli. Zmiany wynikają też z programowania nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2014–2020, w tym kształtu środków Europejskiego Funduszu Społecznego w powiązaniu z przyjęciem *Europejskiej strategii w sprawie niepełnosprawności 2010–2020*<sup>19</sup>. Dodatkowo, w życie mają wejść nowe krajowe przepisy dotyczące agencji zatrudnienia, które zapowiada rządowy projekt zmian w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>20</sup>. Zgodnie z tym projektem m.in. zwiększy się zakres możliwości zlecania przez PSZ zadań podmiotom zewnętrznym, profilowania usług dla bezrobotnych oraz wyboru usług aktywizacyjnych.

<sup>19</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 15 listopada 2010 r. – Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności 2010–2020: odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier, COM(2010)636, Bruksela 2010.

<sup>20</sup> Projekt założeń ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw, MPiPS, 13 lutego 2013 r., s. 2, [www.mpips.gov.pl/bip/projekty-aktowprawnych/projekty-ustaw/rynek/pracy/ustawa-o-zmianie-ustawy-o-promocji-zatrudnienia-i-instytucjach-rynku-pracy-oraz-niektorych-innych-ustaw](http://www.mpips.gov.pl/bip/projekty-aktowprawnych/projekty-ustaw/rynek/pracy/ustawa-o-zmianie-ustawy-o-promocji-zatrudnienia-i-instytucjach-rynku-pracy-oraz-niektorych-innych-ustaw), 25.07.2013.

Analiza obejmowała krytyczny jakościowy przegląd źródeł wtórnych (prac teoretycznych, zaleceń międzynarodowej i krajowej polityki społecznej, sprawozdań merytorycznych agencji zatrudnienia) oraz realizację badania ilościowego indywidualnych telefonicznych wywiadów kwestionariuszowych z NGO prowadzącymi agencje zatrudnienia działające na rzecz osób niepełnosprawnych. Podstawę dalszego wnioskowania stanowi 31 zrealizowanych wywiadów z próby celowej liczącej 95 podmiotów. Odpowiedzi udzielali pracownicy NGO odpowiedzialni za prowadzenie agencji. W Warszawie i okolicach było zlokalizowanych 11 podmiotów. Inne istotne punkty koncentracji agencji to Lublin (3 podmioty) i Łódź (2 podmioty). Podział ze względu na regiony zwraca uwagę na dominację województw: mazowieckiego (35,5% ogółu próby) oraz dolnośląskiego, lubelskiego i łódzkiego (po 9,7%). Jeśli chodzi o zasięg terytorialny działań, to obszar lokalny (miasto i powiat) stanowi średnio 29,8% aktywności wszystkich badanych podmiotów, regionalny – 38,8%, krajowy – 29,3%, a międzynarodowy – 0,9%. Jednocześnie po wykluczeniu przypadków skrajnych stwierdza się, iż agencje zatrudniają średnio po ok. 30 pracowników. Zbliżona część pozarządowych agencji zatrudnienia osób niepełnosprawnych prowadzi działalność w zakresie poradnictwa zawodowego (32,1%), pośrednictwa pracy na terenie kraju (29,8%) i doradztwa personalnego (27,4%). Agencje te sporadycznie zajmują się usługami pracy tymczasowej i pośrednictwem do pracy za granicą.

Podstawowym wyzwaniem sektora agencji zatrudnienia osób niepełnosprawnych prowadzonych przez NGO jest jego silne zróżnicowanie wewnętrzne pod względem potencjału, skali działania i liczby klientów, co nie sprzyja integracji i podejmowaniu wspólnych działań z PSZ. Przeciętna agencja w ciągu roku rejestruje 374 osób niepełnosprawnych poszukujących pracy (rozpiętość od kilku tysięcy do kilku osób), pozyskuje miesięcznie 6 ofert (w ciągu roku 74), za jej pośrednictwem 5 klientów miesięcznie (61 rocznie) znajduje zatrudnienie. Agencje są dość skuteczne, gdyż poszukują pracy dostosowanej do potrzeb i możliwości klientów – tak po stronie pracodawców, jak i pracobiorców. Znajduje to odzwierciedlenie w wykorzystywanych narzędziach. Do najpopularniejszych form pomocy klientom należą: diagnoza i ocena predyspozycji i kompetencji zawodowych oraz pomoc w sporządzaniu dokumentów aplikacyjnych (po 96,8%), doradztwo zawodowe oraz indywidualne i grupowe poradnictwo zawodowe (po 93,5%). Formy te są uznane także przez respondentów za najskuteczniejsze.

Wyzwaniem agencji jest zwiększenie udziału wsparcia dla osób z niepełnosprawnością sensoryczną, które obecnie stanowią 35,5% ich klientów (wobec 77,4% osób z ograniczoną sprawnością fizyczną i 74,2% z niepełnosprawnością psychiczną). Personalizacja usług powinna także w większym stopniu uwzględniać charakterystykę klientów ze względu na płeć i wiek. Obecnie nieznacznie więcej klientów stanowią kobiety. Jednocześnie w przypadku grup o szczególnej pozycji na rynku pracy więcej

jest osób w wieku 50+ (58%) niż w wieku 25– (48,4%). Zasadne jest więc dostosowanie usług agencji do potrzeb klientów i nawiązanie współpracy z podmiotami specjalizującymi się w tematyce starzenia społeczeństwa, chociażby z instytucjami szkoleniowymi prowadzącymi programy z zakresu kształcenia przez całe życie. Jednocześnie należy zauważyć, iż w ocenie respondentów agencje mają do czynienia z klientami trudnymi, tj. wymagającymi uzyskania najbardziej podstawowych informacji o zawodach, rynku pracy oraz możliwościach szkolenia i kształcenia (70%).

Wyzwaniem agencji jest oddziaływanie na zwiększenie zatrudnienia w poszczególnych branżach. Większość ofert (36%) pochodzi od podmiotów prowadzących pozostałą działalność usługową, czyli innych NGO i przedsiębiorstw społecznych. Po 11,6% zgłoszeń pochodzi z firm budowlanych, handlowych i hotelarsko-gastronomicznych. Deficytowe są głównie administracja publiczna, rolnictwo, obsługa rynku nieruchomości oraz kultura, rozrywka i rekreacja. Agencje powinny podjąć działania na rzecz popularyzacji zatrudnienia osób niepełnosprawnych na stanowiskach podważających stereotypy. Obecnie najbardziej dostępne oferty są opisywane jako: sprzątanie, usługi porządkowe, ochrona mienia, praca biurowa i informatyczna oraz e-praca (grafik komputerowy, informatyk, telemarketing). Właściwie nie występują ogłoszenia dla osób niepełnosprawnych na stanowiska zarządcze, administracyjne, techniczne, wymagające dużej dyspozycyjności i mobilności. Pracodawcy przy wyborze pracowników kierują się głównie stopniem i rodzajem niepełnosprawności (96,8%), a dopiero w dalszej kolejności zwracają uwagę na posługiwanie się technologiami komunikacyjnymi (93,5%), ukończenie kursów specjalistycznych (84%), prawo jazdy i certyfikaty branżowe (po 81%). Wyzwaniem jest promocja kompetencji osób niepełnosprawnych wobec obecnie stosowanego instrumentalnego wykorzystywania zachęt w postaci dostępu firm do dotacji za ich zatrudnienie.

Podstawową szansą rozwoju agencji zatrudnienia jest ich wewnętrzny potencjał. Ogólnie respondenci wysoko oceniają swoje NGO, średnio na 4 pkt przy zastosowaniu 6-punktowej skali (gdzie 6 pkt oznacza „celująco”, a 1 pkt – „niedostatecznie”). Najwięcej – 4,6 pkt – przyznano poszczególnym aspektom sfery infrastruktury organizacji (biuro, dostępność dla klientów, brak barier architektonicznych), a następnie umiejętnościom i zasobom własnych pracowników (w tym lojalności dano 4,9 pkt). Pozytywnie oceniono także siłę marketingową, działalność doradczą, zarządzanie jakością i ogólne aspekty zarządzania agencją. Na tym tle największym wyzwaniem są finanse agencji. Dobrze oceniono zdobywanie przez agencje środków zewnętrznych (4,1 pkt) i jakość pozyskujących je kadr (3,9 pkt), ale już średnio stabilność finansową podmiotu (3,5 pkt) i możliwość korzystania ze środków własnych (3,2 pkt). Agencje zwracają uwagę, iż często aktywizacja klientów jest możliwa tylko w zależności od dofinansowania zewnętrznego, co prowadzi do silnej konkurencji o granty bez troski o jakość składanych projektów („granotoza”). Jednocześnie, gdy działa fundraisingu



są słabo rozwinięte, następuje uzależnienie od środków europejskich i krajowych. Główne problemy z pozyskiwaniem zewnętrznych funduszy stanowią skomplikowane procedury i niskie dotacje (po 32,3% odpowiedzi) oraz brak wsparcia ze strony władz lokalnych (wg 29% badanych).

W procesie standaryzacji swoich usług agencje upatrują efektów w postaci ciągłego doskonalenia tych usług (4,4 pkt), podwyższenia wymagań stawianych wobec swoich pracowników i ich kontaktów z otoczeniem (4,3 pkt) oraz promowania agencji poprzez tworzenie dobrej praktyki (4,3 pkt). Respondentów poproszono także o ocenę barier rozwoju agencji. Najwyższe wartości uzyskały deficyty znajdujące się po stronie publicznych służb zatrudnienia: zainteresowanie współpracą, opracowania dotyczące dobrych praktyk zatrudniania osób niepełnosprawnych, wypracowanie kontaktów z agencjami, działania wspierające agencje zatrudnienia typu szkolenia i wspólne projekty z władzami lokalnymi.

Jeśli chodzi o współpracę agencji z innymi instytucjami, to ocenie poddano ich relacje z 30 typami szeroko rozumianych instytucji rynku pracy oraz pomocy społecznej i otoczenia biznesu. Z analizy wynika, że agencje praktycznie nie mają kontaktu z centrami transferu technologii i funduszami inwestycyjnymi. Ich stosunki są neutralne z parkami technologicznymi, instytucjami dialogu społecznego, naukowymi i badawczo-rozwojowymi oraz ze szkołami wyższymi. Współpraca obejmuje powiatowe centra pomocy rodzinie, PSZ, pozarządowe ośrodki wsparcia i warsztaty terapii zajęciowej. Faktycznymi konkurentami są natomiast: kluby integracji społecznej, Ochotnicze Hufce Pracy, instytucje szkoleniowe, partnerstwa lokalne i pozarządowe ośrodki wsparcia. Agencje mają głównie doświadczenie współpracy z PSZ przy realizacji projektu partnerskiego (67,7%), projektu finansowanego z funduszy europejskich (64,5%) oraz wspólnych działań informacyjnych i promocyjnych (61,3%). Respondenci uznali, iż współpraca mogłaby przynosić korzyści w postaci aktywizacji społecznej bezrobotnych i wykluczonych oraz ich kompleksowego wsparcia. Jej barierami zaś są brak woli współpracy instytucji rynku pracy oraz pomocy społecznej i otoczenia biznesu, formalizm, brak tradycji i niedostatek finansów.

## Podsumowanie

Sektor pozarządowy odgrywa coraz większą rolę w realizacji usług skierowanych do osób z grup znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Agencje zatrudnienia osób niepełnosprawnych mogą stanowić przykład daleko idącej profesjonalizacji, specjalizacji i standaryzacji usług. Przedstawione dane pozwalają sądzić, iż powinny w większym stopniu: dostosować je do osób w wieku 50+, kłaść nacisk na doskonalenie obecnie zaniedbywanych narzędzi (np. giełdy pracy, grupy samopomocy,

prace interwencyjne i roboty publiczne, centrum pracy osób niepełnosprawnych, e-learning, praca zdalna), promować się, prowadzić działalność gospodarczą w celu budowy niezależności finansowej, zwracać uwagę na aspekty pomiaru i ewaluacji wykorzystania standardów oraz zwiększać świadomość swoich oczekiwań i zdolność współpracy z innymi instytucjami. Następnymi badaniami naukowymi należy objąć problemy: efektywności usług agencji, budowy modeli finansowania agencji oraz koordynacji współpracy podmiotów działających na rzecz osób niepełnosprawnych, w tym powiązań agencji zatrudnienia i podmiotów gospodarki społecznej.

## Bibliografia

- Bazy.ngo.pl, <http://bazy.ngo.pl>, 25.03.2013.
- Bezrobocie rejestrowane w Polsce. Raport miesięczny – grudzień 2012*, MPiPS, Warszawa 2012.
- Chrabąszcz R., *Publiczne służby zatrudnienia a organizacje pozarządowe*, w: *Ekonomia społeczna a publiczne służby zatrudnienia w Polsce – zasady, perspektywy i kierunki współpracy*, red. S. Mazur, A. Pacut, FISE, Warszawa 2008.
- Ekonomia społeczna a publiczne służby zatrudnienia w Polsce – zasady, perspektywy i kierunki współpracy*, red. S. Mazur, A. Pacut, FISE, Warszawa 2008.
- Frączek M., Laurisz N., *Ekonomia społeczna a rynek pracy*, w: *Wokół ekonomii społecznej*, red. M. Frączek, S. Mazur, J. Hausner, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2012.
- Gosk I., Huszcza M., Klaus M., Likhhtarovich K., *Ekonomia społeczna jako aktor rynku pracy*, FISE, Warszawa 2006.
- Grabowski M. i wsp., *Analiza funkcjonowania urzędów pracy po włączeniu ich do administracji samorządowej*, MPiPS, Warszawa 2008.
- Klimczuk A., Siedlecki M., Sadowska P., Sydow M., *Niepubliczne agencje zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Możliwości i dylematy rozwoju w sektorze pozarządowym*, FPMiINR–Fundacja SocLab, Warszawa–Białystok 2013.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 15 listopada 2010 r. – Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności 2010–2020: odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier, COM(2010)636, Bruksela 2010.
- Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., Dz.U. z 2012 r. poz. 1169.
- Kukulak-Dolata I., *Współpraca między urzędami pracy a agencjami zatrudnienia w obsłudze rynku pracy*, „Polityka Społeczna” 2008, nr 1.
- Leksykon polityki społecznej*, red. B. Rysz-Kowalczyk, Oficyna Wydawnicza ASPRA, Warszawa 2001.

- Możdżeńska-Mrozek D., *Aktywność, aktywni, aktywizacja zawodowa*, w: *Leksykon polityki społecznej*, red. B. Rysz-Kowalczyk, Oficyna Wydawnicza ASPRA, Warszawa 2001.
- Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011. Raport z wyników*, GUS, Warszawa 2012.
- Niepełnosprawność w liczbach. Rynek pracy. BAEL*, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, [www.niepelnosprawni.gov.pl/niepelnosprawnosc-w-liczbach-/bael/](http://www.niepelnosprawni.gov.pl/niepelnosprawnosc-w-liczbach-/bael/), 25.07.2013.
- Prognoza ludności na lata 2008–2035*, GUS, Warszawa 2009.
- Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw*, MPiPS, 13.02.2013, [www.mpips.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnych/projekty-ustaw/rynek-pracy/ustawa-o-zmianie-ustawy-o-promocji-zatrudnienia-i-instytucjach-rynku-pracy-oraz-niektorych-innych-ustaw-/](http://www.mpips.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnych/projekty-ustaw/rynek-pracy/ustawa-o-zmianie-ustawy-o-promocji-zatrudnienia-i-instytucjach-rynku-pracy-oraz-niektorych-innych-ustaw-/), 25.07.2013.
- Rogaczewska M., Tyrowicz J., *Organizacje pozarządowe na rynku pracy: unikatowe grupy czy uniwersalne kompetencje?*, FISE, Warszawa 2006.
- Sienicka A., Tyrowicz J., *Publiczne służby zatrudnienia a organizacje pozarządowe w realizacji usług rynku pracy – uwarunkowania prawne*, FISE, Warszawa 2006.
- Statystyki i zestawienia – czynne agencje z uwzględnieniem formy prawnej*, KRAZ, [www.kraz.praca.gov.pl](http://www.kraz.praca.gov.pl), 25.03.2013.
- Urbanik A., *Urzędy pracy w kontekście współpracy z organizacjami rynku pracy*, FISE, Warszawa 2008.
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz.U. Nr 99, poz. 1001.
- Wokół ekonomii społecznej*, red. M. Frączek, S. Mazur, J. Hausner, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2012.
- Żuchowski G., Góral B., Kaźmierska M., *Działalność organizacji pozarządowych w zakresie integracji, rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych*, PFRON, Warszawa 2010.

---

## Streszczenie

Współczesnej polityce rynku pracy udział biorą nie tylko takie podmioty publiczne, jak urzędy pracy, lecz także niepubliczne agencje zatrudnienia prowadzone przez podmioty komercyjne i organizacje pozarządowe. Agencje zatrudnienia, mając zróżnicowane cele, struktury i formy zarządzania, podejmują w znacznej mierze działalność aktywizacyjną, zaadresowaną do grup znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy, w tym do osób niepełnosprawnych. Niniejszy rozdział ma na celu przybliżenie potencjału

krajowych agencji zatrudnienia osób niepełnosprawnych, które są prowadzone przez organizacje pozarządowe. Zwrócono uwagę na teoretyczne koncepcje współpracy publicznych i niepublicznych służb zatrudnienia na poziomie lokalnym i regionalnym. Przybliżono także wybrane wyniki badania własnego, w którym przeprowadzono analizę źródeł wtórnych i indywidualnych telefonicznych wywiadów kwestionariuszowych. W Podsumowaniu przedstawiono rekomendacje praktyczne i potencjalne kierunki dalszych badań.

**Słowa kluczowe:** agencje zatrudnienia, organizacje pozarządowe, niepełnosprawność, osoby niepełnosprawne, współpraca międzysektorowa, polityka rynku pracy, polityka aktywizacji

---

---

## **Non-governmental employment agencies for disabled people – opportunities and challenges**

---

### **Summary**

Contemporary labour market policy involves not only the public sector as labour offices, but also private employment agencies run by commercial entities and non-governmental organisations. Employment agencies have different objectives, structures and forms of management. They take a large extent of activation services addressed to people in a specific situation on the labor market, including disabled persons. Paper aims to introduce the capacity of national employment agencies for disabled people, which are run by non-governmental organisations. Paper draws attention to theoretical concepts of cooperation between public and private employment services at local and regional level. The chapter also shows selected results of research conducted on the basis of an analysis of secondary sources and individual questionnaire telephone interviews. Summary contains practical recommendations and possible directions for further research.

**Keywords:** employment agencies, non-governmental organizations, disability, persons with disabilities, cross-sectoral cooperation, labor market policy, activation policy

---