Anuarul Universității "Petre Andrei" din Iaşi
Fascicula: **Asistența Socială, Sociologie, Psihologie**
ISSN: 2248-1079 | ISSN-L: 2248-1079
Covered in EconPapers, RePEc, CEEOL, INDEX COPERNICUS, CrossRef, CrossCheck, Google Scholar, WorldCat, KVK, SOCIONET

2019, Issue 23, pages: 1-17 | doi : https://doi.org/10.18662/upasw/22

The Employment of People with Disabilities from Romania - Challenges and Solutions

[Ocuparea Persoanelor cu Dizabilități din România – Provocări şi Soluții]

Angela ACHITEI[1], **Ancuța Daniela TOMPEA**[2], **Maria Roxana ATESOAIE**[3]

[1] Social entrepreneur & President of "Alături de Voi" Foundation Romania. E-mail: angela.achitei@alaturidevoi.ro
[2] Senior Lecturer Ph.D. "PetreAndrei" University of Iaşi, Romania, E-mail: tompeaanca@gmail.com.
[3] Lecturer Ph.D., "PetreAndrei" University of Iaşi, Romania, E-mail: roxana_andrei2001@yahoo.com

Abstract: The studywas developed having in mind that Romania is confronted with a workforce deficit, the activation of people from groups at risk, including with disabilities, being a possible solution to this problem. To this end were analyzed the needs and challenges that people with disabilities are facing while trying to become employed on the labor market and their access to services of support and transition. The study also analyzed the situation of integration employers and their capacity to ensure integrated packages of social and employment services, together with the extent to which they were affected by the Government Emergency Ordinance 60/2017 which lead to closing of 99% of shelter units from Romania. In the end are identified three legislative measures which may lead to a favorable framework for stimulating the employment of difficult-to-employ disabled people and of other categories at risk, through integration employers – shelter units and work integration social enterprises.

Keywords: *People with disabilities; poverty; social economy; socio-professional integration; protected units, work integration social enterprises*.

How to cite: Achitei, A, Tompea, D.A., & Atesoaie, M.R. (2019). The Employment of People With Disabilities from Romania - Challenges and Solutions. *Anuarul Universitatii "Petre Andrei" din Iasi, Fascicula: Asistenta Sociala, Sociologie, Psihologie, 23*, 1-17. https://doi.org/10.18662/upasw/22

©2019 "Petre Andrei" University of Iasi & LUMEN Publishing House.

1. SITUAȚIA PERSOANELOR CU DIZABILITĂȚI DEFAVORIZATEPE PIAȚA MUNCII DIN ROMÂNIA

Riscul sărăciei în UE este semnificativ mai mare pentru persoanele cu dizabilităţi decât pentru celelalte persoane. 21,1% din persoanele cu dizabilităţi se confruntă cu acest risc, comparativ cu 14,9% din persoanele fără dizabilităţi (Vaziri, Schreiber, Wieching, & Wulf, 2014). Un motiv principal pentru această discrepanţă se regăseşte în ratele scăzute de ocupare a persoanelor cu dizabilităţi, care sunt cauza şi/sau consecinţa excluziunii sociale a acestora. Integrarea pe piaţa muncii a persoanelor cu dizabilităţi prin angajare este în continuare o problemă majoră în ţările europene. Ratele de ocupare a persoanelor cu dizabilităţi sunt cu aproximativ 20% mai scăzute decât cele pentru persoanele fără dizabilităţi (Eichhorst, Escudero, Marx, & Tobin, 2010). Instituţiile private şi publice, precum şi mediul de afaceri privat din întreaga Europă nu îndeplinesc în multe cazuri obligaţiile privind cotele de angajare a persoanelor cu dizabilităţi.

Dizabilitatea este, în special, rezultatul interacţiunilor complexe dintre limitările funcţionale ale unui individ şi mediul social şi fizic. Limitările funcţionale pot apărea din condiţiile fizice, intelectuale sau mentale ale unei persoane.

În 2013, aproape 30% din populaţia de peste 16 ani din UE-28 afectată de o dizabilitate se afla în risc de sărăcie sau excluziune socială, comparativ cu 22% din populaţia fără dizabilităţi, conform Eurostat.

Aproximativ 16% din populaţia europeană în vârstă de muncă este afectată de o astfel de problemă de sănătate de durată sau de o dizabilitate, cu diferenţe vizibile între ţările cu venituri mari (12%) şi ţările cu venituri mici(18 %) (Raportul Comisiei Europene, 2007). Datorită îmbătrânirii continue a cetăţenilor ţărilor industrializate, a diferitor afecţiuni cronice şi a sensibilităţii sporite la tulburările mentale şi fizice, acest procente sunt în creştere de la an la an.

Persoanele cu dizabilităţi se regăsesc mai degrabă în ocupaţii mai slab calificate şi mai puţin plătite (Meager, & Higgins, 2011). O posibilă soluţie ar fi valorificarea potenţialului şi încurajarea acestor persoane să iniţieze şi să dezvolte propriile afaceri. Promovarea spiritului antreprenorial constituie o parte importantă a Strategiei de la Lisabona şi Strategiei Europa 2020, care tratează antreprenoriatul ca o componentă cheie a creşterii economice inteligentă, durabilă şi favorabilă incluziunii. Antreprenoriatul este perceput de factorii de decizie ca un mijloc de combatere a dezavantajelor pe piaţa muncii şi a excluziunii sociale în general.

În România, persoanele cu dizabilități au un sprijin limitat pentru a obține un loc de muncă independent și de a avea acces la piața muncii. Sprijinul pentru persoanele cu dizabilități se concentrează în principal pe acordarea de asistență medicală și mai puțin pe dezvoltarea de abilități de viață independentă. Copiii cu dizabilități au acces limitat la facilitățile preșcolare și abandonează școala de două ori mai des decât ceilalți copii (Comisia Europeană, 2019).

Lipsesc în comunitate serviciile integrate pe principiul *one-stop-shop*, unde persoana cu dizabilitate să aibă acces la asistență psiho-socială, formare profesională, servicii de ocupare în medii protejate sau în piața muncii, însoțite de job coaching pentru o cât mai bună adaptare la locul de muncă. Cotele de angajare au fost stabilite pentru a spori ocuparea forței de muncă a persoanelor cu dizabilități, însă această reformă nu a fost însoțită de politici suficiente și orientate pentru piața muncii.

Lipsa sinergiilor dintre beneficiile relevante și serviciile sociale și de ocupare a forței de muncă bazate pe comunitate, agravează situația în continuare. Deși România beneficiază prin Fondul Social European de finanțare în domeniul dizabilității, nu se observă un progres în rata de angajare a acestui grup pe piața muncii, accentul fiind pus mai degrabă pe dezinstuționalizare, servicii sociale, formare profesională și echipamente asistive. Nu există linii de finanțare dedicate sectorului dizabilității, care să conțină pachete integrate de servicii de evaluare, testare abilități, consiliere și orientare profesională, formare sau calificare pentru piața muncii, mediere și angajare, job coaching pentru o perioadă de minim 3-6 luni. Pe liniile de finanțare europene, intervenția la nivel de persoane cu dizabilități este mai degrabă un obiectiv transversal, decât un obiectiv general, la fel cum nu există nici inițiative care să dezvolte antreprenoriatul în rândul persoanelor cu dizabilități prin servicii suplimentare de suport pentru dezvoltare și acces la piața economică.

Prin urmare, persoanele cu dizabilități, în special cele din categoriile vulnerabile sunt constrânse sau preferă să se pensioneze pe caz de boală, optând pentru un venit sigur, dar limitat, decât să meargă în piața muncii, unde riscul de eșec este foarte mare în lipsa serviciilor de suport.

În România, conform raportului statistic aferent trimestrului IV, 2018 elaborat de către Autoritatea Națională pentru Persoane cu Dizabilități (Autoritatea Națională pentru Persoane cu Dizabilități; 2018), la data de 31 decembrie 2018, România avea un număr de 823.956 de persoane cu dizabilități, din care 50,67% cu vârste de 18-65 ani (aprox. 417.558

persoane). Doar 30.271 de persoane erau angajate la 31.01.2019 potrivit datelor furnizate de către Agenţia Naţională de Administrare Fiscală, adică aproximativ 7,25%, mult sub media europeană de 52-54% (Suedia, Finlanda, Elveţia), 50% în Luxemburg şi 40-45% în Norvegia, Marea Britanie şi Olanda.

În contextul dezvoltării economice recente a ţării şi al emigraţiei forţei de muncă româneşti către alte ţări europene, România ar putea avea nevoie în viitorul apropiat de aproximativ un milion de angajaţi din alte ţări. În jur de şapte din zece angajatori au avut profituri si cifre de afaceri mai mici, din cauza deficitului de forță de muncă şi a lipsei de specialişti, arată datele celui mai recent sondaj efectuat de platforma de recrutare BestJobs in 2019, citat de Mediafax. 44% dintre angajatorii care au răspuns sondajului au arătat ca lipsa forţei de munca suficiente sau adecvate a afectat cu pâna la 10% profitul anual al companiei, alți 15% au spus ca impactul a fost si mai mare, de pâna la 20%, iar 8% a depăşit chiar şi acest prag. Totodată, doi din cinci angajatori reclamă faptul ca cifra de afaceri a scăzut cu pâna la 10%, în timp ce 17,8% spun că scăderea a fost de pâna la 20%, iar 8% chiar peste acest prag, inclusiv peste nivelul de 30%. Din ce în ce mai multe companii, se orientează pentru import de forță de muncă din Republica Moldova, Ucraina, India, Filipine, China, Pakistan şi alte țări subdezvoltate. Conform statisticilor ANOFM, la sfârşitul lunii martie 2019, rata şomajului înregistrat la nivel naţional a fost de 3,19%, mai mică cu 0,12 pp decât cea din luna anterioară şi cu 0,63 pp decât cea din luna martie a anului 2018 (ANOFM).

Pe de altă parte, criza forţei de muncă poate fi o oportunitate pentru activarea grupurilor vulnerabile pe piața muncii, implicit a persoanelor cu dizabilități. Pentru că acest grup țintă are de cele mai multe ori un cumul de probleme sociale, educaționale, medicale ș.a., este necesar ca politicile publice să investească în pachete de servicii integrate care să răspundă acestor nevoi şi să vină în sprijinul angajatorilor în crearea de locuri de muncă. De asemenea, sprijinirea angajării pe cont propriu şi a antreprenoriatului social pot fi soluții de stimulare a competitivității şi a incluziunii sociale adaptate nevoilor persoanelor cu dizabilități. În România, procentul persoanelor în situație sau în risc de sărăcie şi excluziune socială este al doilea cel mai ridicat după Bulgaria: 39 % din populația totală.

2. Rolul unităților protejate şi a întreprinderilor sociale de inserție

Într-o țară în care analiştii pieței muncii estimează ca 1,2 milioane de persoane ar putea fi activate pentru a face față deficitului anunțat de mână de

lucru și în care majoritatea populației inactive beneficiază de ajutoarea sociale, pensii anticipate sau ajutor social tip pensie sau sunt persoane excluse social și marginalizate, este urgent ca statul roman să propună măsuri de activare și să susțină serviciile furnizate de întreprinderile sociale de inserție sau unități protejate.

Activarea persoanelor cu dizabilități din categoria greu ocupabili poate fi realizată de o serie de instituții reglementate legislativ în România, care trebuie să acționeze în parteneriat, adaptând instrumentele de asistență la nevoile individuale a fiecărei persoane. Aceste instituții sunt:

- Furnizorii publici și privați de servicii de ocupare autorizați în baza HG 277/2002, în speță AJOFM-urile și ONG-urile / SC-urile acreditate pe servicii de informare și consiliere profesională, respectiv mediere pe piața internă. În anul 2018, erau acreditate un număr de 89 de entități, conform Registrului Național al Furnizorilor de Ocupare Acreditați (Registrului Național al Furnizorilor de Ocupare Acreditați, 2018);
- Unitățile protejate autorizate conform Legii 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu dizabilități. În luna ianuarie 2019, erau autorizate un număr de 4 unități protejate conform răspunsului oficial furnizat de către ANPD în luna martie 2019;
- Întreprinderile sociale de inserție autorizate conform Legii 219/2015 privind economia socială. La finalul lunii martie 2019, dețineau marcă socială, adică statut de întreprindere socială de inserție un număr de 9 entități, în care erau angajate 80 de persoane din care 42 de persoane din grupuri vulnerabile. Un număr de 8 din cele 9 întreprinderi sociale de inserție sunt organizate ca asociații și fundații, iar una ca societate comercială (Registrul unic de evidență a întreprinderilor sociale din România).
- Furnizorii publici și privați de servicii sociale autorizați conform Legii asistenței sociale 219/2011, în speță DGASPC-urile și SPAS-urile, respectiv ONG-urile. Conform datelor oficiale publicate pe site-ul MMJS, la data de 4.04.2019, erau autorizați un număr de 2.743 de furnizori de servicii sociale publici si privați.

Raportat la cele 4 categorii de entități menționate mai sus, în special unitățile protejate autorizate și întreprinderile sociale de inserție, ar trebui să aibă integrat în structura de funcționare pachetul integrat de servicii sociale și

de ocupare pentru inserţia socio-profesională a persoanelor cu dizabilităţi care vin din categoria grupurilor vulnerabile.

Unităţile protejate trebuie să creeze locuri de muncă protejate pentru persoane cu dizabilităţi care au dificultăţi de integrare pe piaţa muncii şi să servească ca entităţi de tranziţie sau „plasă de siguranţă" pentru cei care au eşecuri repetate de angajare pe piaţa muncii.

Şi întreprinderile sociale de inserţie pot angaja persoane din grupuri vulnerabile şi implicit persoane cu dizabilităţi care prin documente de suport, dovedesc starea de vulnerabilitate şi nevoia de angajare într-o astfel de entitate permanent sau ca perioadă de tranziţie spre piaţa muncii.

Deşi aceste două entităţi sunt reglementare de legi distincte, ele ar trebui să aibă în comun pe lângă procentul de minim 30% persoane cu dizabilităţi angajate (unităţile protejate) sau din grupuri vulnerabile (întreprinderile sociale de inserţie) acelaşi pachet de servicii sociale şi de ocupare:

- Asistenţă psiho-socială;
- Evaluare şi testare aptitudini, plecând de la abilităţile native în corelare cu nivelul de educaţie şi pregătire profesională unde e cazul;
- Evaluare capacitate de muncă;
- Consiliere şi orientare profesională;
- Angajare protejată în unităţi protejate sau întreprinderi sociale de inserţie, dacă din evaluare rezultă ca persoana cu dizabilitate are o capacitate de muncă redusă şi necesită servicii adiţionale de suport, inclusiv calificare la locul de muncă. Angajarea protejată trebuie să fie pentru o perioadă de maxim 3 ani. În acest interval de timp, consilierul de orientare profesională trebuie să sprijine persoana cu dizabilităţi în angajarea pe piaţa muncii. În situaţia în care apar eşecuri în menţinerea locului de muncă, persoana cu dizabilitate se poate întoarce înapoi în unitatea protejată sau întreprinderea socială de inserţie unde poate lucra în continuare şi după caz, să fie pregătită din nou pentru transfer pe piaţa muncii. Astfel, cele două entităţi pot juca un rol important în activarea şi tranziţia grupurilor vulnerabile pe piaţa neconvenţională a muncii, pregătind atât persoana din grup vulnerabil, cât şi angajatorul pentru o cât mai bună integrare şi carieră profesională;
- Angajare pe piaţa muncii şi oferire de servicii de mediere şi job coaching între 3 şi 6 luni de la angajare. Acest serviciu, poate fi oferit

persoanelor care au o potrivire cu fișa postului de peste 50% și care nu necesită neapărat o perioadă de tranziție în cadrul unei unități protejate sau întreprinderi sociale de inserție.

Deși există o nevoie acută de servicii care pot fi oferite de către cele două tipuri de entități, atât din partea persoanelor cu dizabilități greu ocupabile care reprezintă și ponderea cea mai mare din total persoane încadrate în această categorie, cât și din partea angajatorilor care se confruntă cu un imens deficit de forță de muncă, totuși avem prea puține unități protejate și întreprinderi sociale de inserție autorizate. De asemenea, deși avem transpuse în legislația achizițiilor publice contractele rezervate cu clauze sociale, acestea nu sunt utilizate, așa cum se întâmplă în alte țări din UE. De exemplu, orașul Barcelona a adoptat, în 2015, un decret prin care 75% din bugetul achizițiilor anuale este alocat contractelor rezervate care stimulează în special angajarea persoanelor din grupuri vulnerabile. Până în 2018, peste 500 mil. Euro au fost cheltuite în licitații care conțin clauze sociale și peste 770 de persoane aflate în risc de excluziune socială au fost integrate pe piața muncii. Modelul Barcelonei a fost replicat ulterior în alte orașe și regiuni din Spania, fiind considerat un exemplu de bună practică în achiziții publice și integrare socio-profesională a grupurilor vulnerabile (OECD, 2017).

Până la finalul lunii martie 2019 erau cuprinse în Registrul unic de evidență a întreprinderilor sociale un număr de 83 întreprinderi sociale active, din care 9 erau întreprinderi sociale de inserție în care lucrau 80 de persoane din care 42 de persoane erau angajate din categoria grupurilor vulnerabile. Un număr de 8 din cele 9 întreprinderi sociale de inserție sunt organizate ca asociații și fundații, iar una ca societate comercială (Registrul unic de evidență a întreprinderilor sociale din România).

La finalul lunii ianuarie 2019, erau autorizate un număr de 4 unități protejate, în care erau angajate doar 64 de persoane cu dizabilități conform datelor comunicate de către Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Dizabilități, în luna martie 2019.

Numărul foarte mic al acestor entități este justificat de lipsa unui cadru favorabil de dezvoltare și susținere a acestor entități. Întreprinderile sociale de inserție și unitățile protejate nu beneficiază de facilități fiscale sau măsuri de subvenționare, în așa fel încât produsele și serviciile acestora să fie competitive pe piața economică. Astfel, acestea au costuri mult mai mari de operare, datorate personalului de inserție angajat în cadrul companiei, dar și a

capacității de muncă reduse a persoanelor din grupuri vulnerabile, care reprezintă minim 30% din angajați și minim 30% din norma totală de muncă a tuturor salariaților (în cazul întreprinderilor sociale de inserție). De asemenea, nu au acces la piața economică, datorită lipsei de competitivitate a produselor și serviciilor furnizate și a capacității reduse de a inova.

În condiții egale de taxare ca orice societate comercială clasică, aceste întreprinderi sociale de inserție și unități protejate, fie nu reușesc să reziste în piață, fie au o capacitate redusă de creare de locuri de muncă pentru persoane greu ocupabile. Deși România a transpus în legislația achizițiilor publice directiva europeană privind contractele rezervate, această prevedere nu este utilizată de autoritățile publice din lipsă de informații și a unei obligații de a utiliza un anumit procent din bugetul anual de achiziții pentru contracte rezervate.

Unitățile protejate, în schimb au beneficiat de prevederile Legii Achizițiilor Publice 98/2016 în ceea ce privește contractele rezervate, până în luna septembrie 2017, când prin OUG 60/2017, a fost abrogată posibilitatea angajatorilor să utilizeze cota pe dizabilitate pentru achiziția de produse și servicii de la aceste entități. În prezent, lipsa unei surse de buget dedicate care putea fi utilizată doar prin achiziții rezervate, a descurajat autoritățile publice de a utiliza această procedură.

Conform unui studiu realizat de către Centrul pentru Legislație Nonprofit și publicat în 2019 (Petrescu, 2019) au rezultat următoarele provocări în implementarea contractelor rezervate, deși România a transpus directiva europeană[1] în legislația națională a achizițiilor publice:

- „Numărul de unități protejate și întreprinderi sociale de inserție este foarte redus și există riscul ca autoritățile publice să fie acuzate de favorizarea anumitor entități, la un eventual control din partea Curții de Conturi;
- Cunoașterea redusă a prevederilor legale referitoare la achizițiile/contractele rezervate atât de către autoritățile publice, cât și de ONG-urile furnizoare de servicii sociale de interes general, unitățile protejate și întreprinderi sociale de inserție. Această

[1] Directiva 2014/24/EU a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L94/23.03.2014. Disponibil la: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=EN.

cunoaștere redusă a prevederilor legale face ca ele să fie implementate extrem de puțin.

- Conștientizarea extrem de redusă la nivelul administrației publice al impactului social ce l-ar putea avea acordarea de contracte rezervate. Autoritățile publice nu înțeleg importanța utilizării acestui tip de contract pentru integrarea socio-profesională a persoanelor din grupurile vulnerabile, inclusiv cu dizabilități, fapt ce face să nu fie deschise spre a îl aplica. Lipsa atât a informărilor dedicate acestui subiect din partea ANPD sau ANAP, cât și a unei cerințe legale ca bugetul de achiziții să fie dedicat contractelor rezervate, face ca singurii care aplică aceste prevederi să fie DGASPC-urile, deoarece ele cunosc mai bine problematica integrării sociale. În același timp, lipsa de cunoaștere a activității unităților protejate și a întreprinderilor sociale de inserție reprezintă un factor care contribuie substanțial la neutilizarea prevederilor legislative referitoare la achizițiile/contractele rezervate.
- Problemele de ordin administrativ ale platformei SICAP, platformă ce nu conține un câmp special în care să fie bifat dacă este contract/achiziție rezervată, astfel încât să poată fi monitorizate mai facil. În același timp, nici furnizorii de produse/servicii nu au un câmp în SICAP unde să bifeze dacă sunt unitate protejată / întreprindere socială de inserție / ONG acreditat ca furnizor de servicii sociale etc. Din acest motiv, autoritățile publice pot întâmpina dificultăți în a identifica posibili furnizori cu care să încheie contracte rezervate.
- Prevederi legale restrictive ce limitează durata contractelor acordare prin procedură de achiziții rezervate la maxim 3 ani în cazul serviciilor sociale continue. Această prevedere este dificil de implementat în lipsa unor clarificări referitoare la posibilitatea continuării contractului după cei trei ani.
- Înțelegeri eronate ale condițiilor de utilizare a acestei proceduri, în lipsa unor ghiduri de aplicare disponibile pe site-urile autorităților publice cu atribuții în domeniu (ANAP). După apariția OUG 60/2017, autoritățile publice au apreciat că nu mai pot face achiziții de bunuri și servicii pe contracte rezervate de la unitățile protejate deoarece acestea puteau fi realizate doar din cota pe dizabilitate. Din moment ce cota pe dizabilitate merge la bugetul de stat, nu mai există posibilitatea acordării de contracte rezervate. Aceasta este o

interpretare eronată a prevederilor legale deoarece contractele rezervate nu sunt legate de cota pe dizabilitate.

- Temeri legate de posibile sancţiuni ale organelor de control (ex. Curtea de Conturi). Preţul cel mai mic este criteriul ce răspunde principiului eficienţei economice (economicităţii şi eficienţei) conform Legii 500/2002 a finanţelor publice (art. 21, alin 8), dar care, în cazul contractelor/achiziţiilor rezervate, nu ar trebui să fie cel mai important, în detrimentul criteriilor referitoare la impactul social sau la calitatea serviciilor. Practica a arătat că utilizarea criteriului preţului cel mai mic este de preferat pentru a evita orice suspiciuni din partea autorităţilor cu rol de control sau a eventualilor contestatari, ceea ce nu avantajează utilizarea de contracte/achiziţii rezervate de către instituţiile publice. Chiar dacă conform art. 111 alin. (4) din Legea 98/2016: "*Criteriile de atribuire utilizate pentru atribuirea contractelor de achiziţie publică/acordurilor-cadru având ca obiect servicii sociale şi alte servicii specifice, prevăzute în anexa nr. 2, şi a căror valoare estimată este egală sau mai mare decât pragul de la art. 7 alin. (1) lit. d), sunt* ***cel mai bun raport calitate-preţ sau cel mai bun raport calitate-cost,*** *prevăzute la art. 187 alin. (3) lit. c) şi d), ţinând-se seama de criteriile de calitate şi de sustenabilitate ale serviciilor sociale",* acestea sunt dificil de implementat de către instituţiile publice în lipsa unor ghiduri referitoare la cum se poate stabili şi măsura acest raport calitate-cost.
- Numărul mic de unităţi protejate autorizate şi a întreprinderilor sociale de inserţie autorizate. Practic, nu avem o piaţă conturată a furnizorilor de bunuri şi servicii în regim de contracte rezervate."

3. Efectele generate de OUG 60/2017 la nivelul unităţilor protejate autorizate

Deşi unităţile protejate ar trebui să aibă un rol foarte important în ocuparea persoanelor cu dizabilităţi greu angajabile, acestea au dispărut de pe piaţă, odată cu adoptarea în luna august 2017, a Ordonanţei de Urgenţă 60/2017 care a modificat Legea 448/2006 privind protecţia şi promovarea drepturilor persoanelor cu dizabilităţi. Astfel, din 740 de unităţi protejate, în care lucrau peste 2000 de persoane cu dizabilităţi, la data de 31.01.2019, mai figurau ca autorizate doar 4 unităţi protejate, cu un număr total de 64 de persoane cu dizabilităţi angajate.

Istoricul, scopul şi efectele generate de această ordonanţă au fost analizate şi sunt prezentate în continuare.În luna august 2017, Guvernul

României a decis să ia o serie de măsuri în ceea ce priveşte creşterea numărului de persoane cu dizabilităţi angajate pe piaţa muncii, însă rezultatele arată că ordonanţa nu şi-a produs efectul, ci dimpotrivă a contribuit la scăderea angajabilităţii şi la creşterea numărului de persoane pensionate pe caz de boală. Absenţa unui studiu de impact şi lipsa consultării cu actorii implicaţi în furnizarea de servicii sociale şi de ocupare, au determinat unele efecte care au creat persoanelor cu dizabilităţi şi o mai mare vulnerabilitate şi excluziune socială.

Modificarea semnificativă adusă prin acest act a constat în abrogarea art. 78 alin. (3) lit. b) din Legea nr. 448/2006 (să achiziţioneze produse sau servicii de la unităţi protejate autorizate, pe bază de parteneriat, în sumă echivalentă cu suma datorată la bugetul de stat în condiţiile prevăzute la lit. a)., ceea ce a produs consecinţe dramatice, dat fiind că unităţile protejate autorizate, au fost lăsate fără piaţă de desfacere, creându-li-se probleme de sustenabilitate a activităţii pentru care au fost înfiinţate. O serie de persoane cu dizabilităţi care erau angajate pe cont propriu ca întreprindere individuală sau persoană fizică autorizată sau asociaţii ale persoanelor cu dizabilităţi care au decis să facă antreprenoriat social, au rămas în mai puţin de o lună fără piaţă de desfacere. Pe de altă parte, persoane cu dizabilităţi severe, inclusiv intelectuale, au rămas fără nici o măsură de suport de angajare protejată, fiind afectate direct peste 2000 de persoane care lucrau în unităţi protejate şi alte câteva mii, care puteau să aibă şansa la un loc de muncă în astfel de structuri. Fără măsuri tranzitorii, fără alte servicii de suport în loc şi fără un minim de predictibilitate şi pregătire a implementării măsurilor luate (aplicarea s-a realizat în 22 de zile de la promulgare), efectele acestei ordonanţe, au fost dezastruoase pentru un sector care funcţiona din 2006.

În concret, prin OUG nr. 60/2017 au fost aduse, *inter alia*, următoarele modificări Legii nr.448/2006, astfel cum acestea au fost indicate de către autorităţile publice implicate în procesul de adoptare al acestui act normativ:

- Suplimentarea sumei pe care autorităţile şi instituţiile publice, persoanele juridice, publice sau private, care nu angajează persoane cu handicap sunt obligate să o plătească lunar către bugetul de stat (de la 50% din salariul minim pe economie înmulţit cu numărul în care nu au angajat persoane cu handicap (4% din total angajaţi), la salariul minim pe economie înmulţit cu numărul de locuri de muncă în care nu au angajat persoane cu handicap);

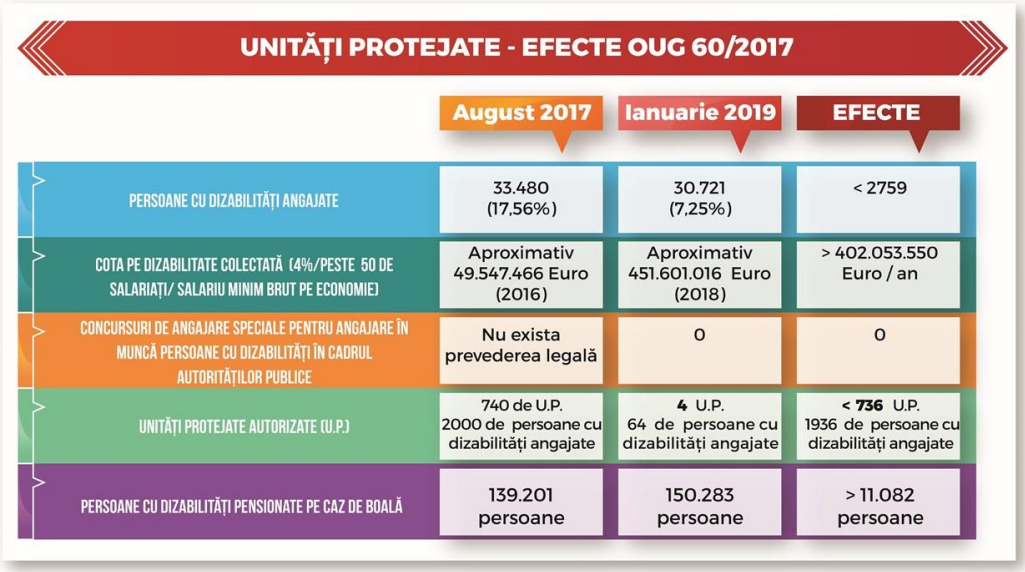
- Eliminarea posibilității autorităților și instituțiilor publice și private de a opta pentru achiziționarea de produse sau servicii de la unitățile protejate autorizate și menționarea doar a obligației de a plăti la bugetul de stat în situația neangajării persoanelor cu handicap, începând cu 1 septembrie 2017;
- Obligarea persoanelor juridice de drept public de a organiza concursuri de angajare în funcția publică, exclusiv pentru persoanele cu handicap.

Se impune a fi subliniat faptul că anterior promulgării OUG nr. 60/2017 nu a existat un studiu de fezabilitate, nu a fost efectuată nici o analiză privind efectele pe care aceste modificări le vor avea asupra persoanelor cu dizabilități. De altfel, deși exista în sarcina autorităților emitente obligația de a consulta persoanele direct afectate prin OUG nr. 60/2017, nu s-a dat curs acestui demers.

Mai mult chiar, toate celelalte autorități publice competente au emis avize negative, recomandând renunțarea sau cel puțin adaptarea OUG nr. 60/2017, tocmai din perspectiva că aceasta va aduce atingere drepturilor persoanelor cu dizabilități.

Astfel, la numai câteva luni de la adoptarea OUG nr. 60/2017 numeroase unități protejate s-au văzut nevoite să își înceteze activitatea, motivat de faptul că partenerii contractuali ai acestora, care achiziționau produsele și serviciile furnizate de unitățile protejate, nu au mai putut opta între un asemenea demers sau plata unei contribuții către stat. Practic, o întreagă piață de desfacere a fost închisă, prin manifestarea de voință a Guvernului României concretizată sub forma OUG nr. 60/2017.

Pe de altă parte, deși autoritățile publice aveau obligația de a angaja persoane cu dizabilități, aceste angajări nu au avut loc, organigramele autorităților publice nefiind modificate pentru crearea posturilor pentru persoane cu nevoi speciale și nici Ministerul Finanțelor Publice nu a alocat în acest sens fonduri suplimentare pentru autoritățile publice.



Efectele acestei ordonanțe, conform datelor statistice furnizate de către autoritățile centrale pot fi vizualizate în acest infografic:

Curtea Constituțională a statuat că „ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate dacă «afectează», dacă au consecințe negative, dar, în schimb, pot fi adoptate dacă, prin reglementările pe care le conțin, au consecințe pozitive în domeniile în care intervin" (CCR, Decizia nr. 82/2009). Așa cum reiese din datele analizate mai sus, OUG 60/2017 nu a justificat urgența emiterii actului normativ și a produs efecte negative în ceea ce privește scopul asumat. Prin urmare se impune de urgență, corectarea acestei situații, iar prezentul document de politică publică alternativă oferă o serie de opțiuni de soluționare a problemelor sesizate.

Dacă nu se intervine de urgență, sacrificăm generații de persoane cu dizabilități care ar putea să aibă un traseu profesional și să-și îmbunătățească calitatea vieții. Pe de altă parte, angajatorii se vor confrunta cu un deficit acut de forță de muncă, care îi va forța să apeleze la țările în curs de dezvoltare pentru a aduce capital uman în România, dar odată cu el, se vor importa și o serie de probleme sociale care vor pune presiune suplimentară pe sistemul de asistență socială. Să nu omitem faptul, că protecția socială în România are alocat 15% din PIB, față de 28% media europeană, iar asistența socială are

alocat doar 1,5% din PIB, din care aproximativ 0,3-0,6% pentru servicii sociale, fiind pe ultimul loc din Uniunea Europeană.

Lipsa unei intervenţii rapide, va pune în dificultate România în ceea ce priveşte aplicarea angajamentelor asumate prin diferite documente strategice şi convenţii europene / internaţionale în domeniul dizabilităţii şi va conduce la o imagine negativă a ţării. România va fi în continuare în topul ţărilor europene cu cea mai mică rată de angajare a persoanelor cu dizabilităţi, de aproximativ 7,25% la 31.01.2019 faţă de media europeană de 48,5% conform datelor furnizate de Eurostat.

Rata mică de ocupare este rezultatul lipsei măsurilor active de integrare socio-profesională a persoanelor greu ocupabile. Conform statisticilor ANPD (ANPD), numărul persoanelor cu handicap grav reprezintă 39,05% din total (faţă de 38,13% la 31 decembrie 2017), cele cu handicap accentuat 49,75% (faţă de 50,62% la 31 decembrie 2017) iar cele cu handicap mediu şi uşor 11,20% (faţă de 11,24% la 31 decembrie 2017).

4. Soluții pentru creșterea gradului de ocupare a persoanelor cu dizabilități din categorii defavorizate

Plecând de la problemele enumerate, au fost identificate un număr de trei soluții care pot fi reglementate legislativ și aplicate concomitent pentru a crește gradul de integrare socio-profesională a persoanelor cu dizabilități, inclusiv cele care se încadrează în categoria greu ocupabil și sunt și din grup vulnerabil, așa cum sunt definite de Legea Asistenței Sociale.

Astfel, soluția numărul 1vizează crearea unui cadru favorabil de dezvoltare a unităților protejate pentru angajarea persoanelor cu dizabilități greu ocupabile și care au o capacitate de muncă redusă datorată unui cumul de probleme sociale, medicale, emoționale ș.a.

Pentru a stimula crearea de locuri de muncă protejate pentru persoanele cu dizabilități în unități protejate, este necesar să se creeze o piață rezervată de servicii și produse care să fie achiziționate de către angajatorii cu peste 50 de salariați care nu reușesc să angajeze 4% persoane cu dizabilități așa cum îi obligă legea.

Astfel, revenirea la lege și introducerea posibilității ca maxim 50% din taxa datorată la bugetul de stat să fie utilizată pentru achiziția de produse și servicii realizate prin propria activitate a persoanelor cu dizabilități angajate în unități protejate, ar fi o soluție potrivită pentru a stimula aceste entități să creeze noi locuri de muncă și să fie competitive pe piață.

Soluția numărul 2 vizează îmbunătățirea Legii Șomajului 76/2002

Având în vedere că o parte din grupurile vulnerabile, așa cum sunt definite de Legea Asistenței Sociale nu sunt incluse în categoria persoanelor pentru care angajatorii pot beneficia de subvenție pe fiecare loc de muncă creat, propunem introducerea unui articol separat care să vizeze subvenționarea locurilor de muncă din întreprinderile sociale de inserție și unități protejate autorizate.

Comparativ cu reglementările prezente, subvenția pentru angajatorii de inserție din care fac parte întreprinderile sociale de inserție și unitățile protejate ar trebui acordate pentru o perioada de minim 3 ani cu condiția asigurării de servicii ulterioare de suport și mediere pentru angajarea pe piața convențională a muncii. În cazul în care, persoana nu se integrează pe piața muncii, angajatorul de inserție este obligat să-l primească înapoi și să încerce ulterior plasarea la un alt angajator, în caz contrar, fiind obligat să restituie subvenția primită.

Pentru a stimula angajarea persoanelor cu dizabilități greu ocupabile și care necesită un pachet de servicii sociale, educaționale, medicale, recuperare, soluția propusă vizează acordarea unei subvenții diferențiate pe grad de dizabilitate, care să stimuleze angajarea celor mai vulnerabili și cu o capacitate redusă de muncă. Astfel, subvenția legală ar trebui majorată cu 2,5 pentru grad 1 de dizabilitate, cu 2 pentru gradul 2 de dizabilitate și cu 1,5 pentru gradul 3 de dizabilitate. Această măsură, va acoperi o parte din costurile de funcționare, pentru ca produsele și serviciile comercializate pe piața muncii să fie competitive ca preț, contribuind în mod direct la dezvoltarea acestor structuri pentru activarea în muncă a grupurilor vulnerabile.

Obligarea unităților protejate și a întreprinderilor sociale de inserție să asigure în cele 36 de luni de subvenționare de măsuri de suport pentru tranziția persoanei din grup vulnerabil pe piața clasică a muncii, va crea premisele pentru alte persoane din această categorie să beneficieze de angajare protejată și pachete integrate de servicii psiho-socială și de ocupare. În caz contrar, vor fi obligate să restituie subvenția primită.

Soluția numărul 3 stimularea utilizării contractelor rezervate prevăzute de art.56, alin.(1) dinLegea 98/2016, respectiv art.69, alin.(1)din Legea 99/2016 de către autoritățile publice.

Pentru a stimula utilizarea opțiunii de contracte rezervate în achizițiile publice, soluția ar de a introduce obligativitatea ca un procent din

bugetul anual de achiziţii al instituţiilor publice să fie alocat acestor tipuri de contracte, pentru a facilita incluziunea socială a persoanelor vulnerabile, creşterea calităţii serviciilor sociale de interes general şi accesul cât mai ridicat la astfel de servicii.

Această obligativitate poate fi instituită printr-un ordin comun de miniştri (MFP, MMJS, MDRAP) prin care în primul an de la implementare, autorităţile publice să aloce 5% din bugetul anual de achiziţii pentru contracte rezervate, urmând ca acest procent să crească în 3 ani până la 10%, în tandem cu creşterea numărului de unităţi protejate, întreprinderi sociale de inserţie şi furnizori privaţi de servicii sociale. În condiţiile în care la licitaţia rezervată nu se prezintă nici un operator economic din categoria eligibilă, sau oferta nu întruneşte condiţiile tehnice şi economice, se reia procedura de licitaţie cu acces pentru toţi operatorii economici. Această măsură este aplicată de exemplu în unele regiuni din Italia şi Spania.

Crearea unei pieţe rezervate a angajatorilor de inserţie şi furnizorilor de servicii sociale, va stimula dezvoltarea antreprenoriatului social şi a consumului responsabil din comunitate.Utilizarea clauzelor sociale în achiziţii va stimula inovarea socială şi dezvoltarea de servicii de interes public.

Această măsură poate genera în timp următoarele beneficii:

- Va stimula dezvoltarea antreprenoriatului social în comunitate;
- Va contribui la crearea de locuri de muncă incluzive (cel puţin 30% din angajaţi vor fi din categoria persoanelor vulnerabile, inclusiv cu dizabilităţi din categoria greu ocupabile);
- Va încuraja persoanele cu dizabilităţi să devină angajatori de inserţie;
- Vor creşte încasările la bugetul de stat (taxe şi impozite pe salarii, impozit pe profit, TVA ş.a.);
- Se va reduce povara fiscală cu prestaţiile sociale alocate pentru persoane din categorii defavorizate, dar care au capacitate de muncă totală sau parţială;
- Se vor dezvolta servicii integrate în comunitate pentru incluziunea socio-profesională a persoanelor care pot lucra. Se vor înfiinţa şi alte servicii sociale pentru copii şi vârstnici în situaţii de risc, fiind parţial autofinanţate prin activitatea economică.

5. Concluzii

Pentru a creşte gradul de angajare a persoanelor cu dizabilităţi, e nevoie ca toate trei propuneri să fie adoptate pentru a crea un cadru favorabil incluziunii socio-profesionale a persoanelor cu dizabilităţi care provin din grupuri vulnerabile. Măsurile vizează dezvoltarea entităţilor care creează locuri de muncă protejate şi servesc ca entităţi de activare şi tranziţie a grupurilor vulnerabile pe piaţa convenţională a muncii. Deficitul forţei de muncă cu care se confruntă România în prezent, creează cadrul favorabil pentru implementarea soluţiilor propuse.

References

Agenţia Naţionala pentru ocuparea Forţei de Muncă (ANOFM). Disponibil la adresa: https://www.anofm.ro/?agentie=ANOFM&page=0

Autoritatea Națională pentru Persoane cu Dizabilități. (2018). Buletin Statistic. Disponibil la adresa: http://anpd.gov.ro/web/wp-content/uploads/2019/03/BULETIN-STATISTIC-ANPD-TRIM-IV-2018.pdf

Comisia Europeană. (2019). Raportul de țară din 2019 privind România

Curtea Constituţională, Decizia nr. 82/2009 referitoare la admiterea excepţiei de neconstituţionalitate a dispoziţiilor Ordonanţei de urgenţă a Guvernului nr. 230/2008 pentru modificarea unor acte normative în domeniul pensiilor din sistemul public, pensiilor de stat şi al celor de serviciu.

Directiva 2014/24/EU a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L94/23.03.2014. Disponibil la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=EN.

Eichhorst, W., Escudero, V., Marx, P., & Tobin, S. (2010). The Impact of the Crisis on Employment and the Role of Labour Market Institutions, International Institute for Labour Studies.

Hotărârea Guvernului nr. 277 / 21.03.2002 privind aprobarea Criteriilor de acreditare a furnizorilor de servicii specializate pentru stimularea ocupării forţei de muncă.

Legea nr. 76 din 16 ianuarie 2002 privind sistemul asigurărilor pentru şomaj şi stimularea ocupării forţei de muncă

Meager, N. & Higgins, T. (2011). *Disability and Skills in a Changing Economy*. London, England: UK Commission for Employment and Skills.

OECD. (2017). Good Practice Compendium, Boosting Social Enterprise Development. April 2017 http://www.oecd.org/publications/boosting-social-enterprise-development-9789264268500-en.htm

OECD. Barcelona City Council Decree for Socially Responsible Public Procurement (Spain). Disponibil la adresa: https://www.betterentrepreneurship.eu/en/node/32.

Ordonanță de Urgență Nr. 60/2017 din 4 august 2017pentru modificarea și completarea Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap.

Petrescu, C. (2019). *Contracte rezervate. Provocări, tendințe, oportunități*. București: Centrul pentru Legislație NonProfit.

Registrul unic de evidență a întreprinderilor sociale din România. Disponibil la adresa: https://www.eures.anofm.ro/registrul-unic-de-evidenta-a-intreprinderilor-sociale-octombrie-2018

Registrului Național al Furnizorilor de Ocupare Acreditați. (2018). Disponibil la adresa: https://www.anofm.ro/upload/2997/2018.pdf

Vaziri, D., Schreiber, D., Wieching, R. & Wulf, V. (2014). Disabled entrepreneurship and self-employment: The role of technology and policy building. Background Paper for the OECD Project on Inclusive Entrepreneurship, OECD Working Papers.