

Wejść na rynek pracy, utrzymać się, iść dalej

Wsparcie na miarę przyszłości na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych¹

Rozdział 4. Wsparcie specjalistyczne

Dążąc do realizacji wizji

4.1 Jak wygląda istniejące wsparcie?

4.2 Access to Work

4.3 Remploy

4.4 Szkoły oferują naukę z zakwaterowaniem

4.5 Podsumowanie

4.6 Najważniejsze przesłania — Rozdział 4

Dążąc do realizacji wizji

„Chcę takich samych szans, jak osoby w pełni sprawne. Nie chcę pracować w jakimś specjalnym miejscu dla niepełnosprawnych”.

4.1 Jak wygląda istniejące wsparcie?

Zanim przejdziemy do rozważań na temat przyszłego kształtu usług wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych, rozpoczynamy ten rozdział od przyjrzenia się obecnemu systemowi i zastanowienia się, na ile służy on osiągnięciu wizji przedstawionej w poprzednich rozdziałach. Przyjrzymy się głównie programom *Access to Work*, *Remploy* oraz *Residential Training Colleges* (RTC). Poniżej krótka charakterystyka tych trzech programów:

- **Access to Work** zapewnia praktyczne rady i wsparcie osobom niepełnosprawnym i ich pracodawcom, aby pomóc im w pokonaniu przeszkód związanych z niepełnosprawnością, utrudniających podjęcie lub utrzymanie pracy.
- **Remploy Enterprise Businesses [Zakłady pracy chronionej Remploy]** zapewniają pracę chronioną osobom niepełnosprawnym w sieci 54 zakładów oraz usług zarządzanych telewizyjnie przemysłowej CCTV. **Remploy Employment Services [Usługi na rzecz zatrudnienia Remploy]** zapewniają wsparcie w powrocie do pracy i poszukiwaniu pracy osobom niepełnosprawnym i w trudnej sytuacji na rynku pracy, poprzez swoje biura i oddziały.

¹ © Crown Copyright 2011, „Getting in, Staying in and Getting On: Disability Employment Support Fit for the Future”, Wydrukowano w Zjednoczonym Królestwie, The Stationery Office Limited. Prawo do publikacji zostało udzielone na warunkach Open Government Licence Ministerstwa ds. Pracy i Emerytur Wielkiej Brytanii Zjednoczonego Królestwa. Tłumczenie oraz korekta językowa p. Anna Dzięgieł. Niniejszą publikację w wersji oryginalnej można pobrać na stronie www.official-documents.gov.uk, wersja w języku polskim dostępna na stronie internetowej kwartalnika.

- **RTC** [szkoły zapewniające kursy z zakwaterowaniem] zapewniają szkolenia zawodowe dla osób niepełnosprawnych w warunkach stacjonarnych. Osoby te spędzają w collegu do 12 miesięcy, otrzymują tam zarówno szkolenie zawodowe, jak i zdobywają umiejętności potrzebne do samodzielnego życia i zaadaptowania się do niepełnosprawności. Około połowa uczestników korzysta z oferty zakwaterowania, reszta to studenci dochodzący.

Tabela 4.1: Liczba osób wspieranych przez program i kwoty wydane na specjalistyczne programy wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych w r. 2009/10

	Access to Work	Remploy Employment Services¹	Remploy Enterprise Businesses²	RTC
Liczba osób niepełnosprawnych i w trudnej sytuacji na rynku pracy, które uzyskały pomoc w zdobyciu i utrzymaniu pracy w r. 2009/10	37 300 otrzymało wsparcie w utrzymaniu pracy	10 600 osób uzyskało wsparcie w zdobyciu pracy (w tym WorkStep i inne programy dla niepełnosprawnych)	2 800 zatrudnionych osób niepełnosprawnych	230 dostało pracę
Wydano w r. 2009/10	98 milionów funtów – koszty programu	35 milionów funtów	63 miliony funtów	18 milionów funtów

¹ Łączny koszt Remploy, wraz z kosztami centrali wyniósł 122 milionów funtów.

² Ibidem.

Tabela 4.1 pokazuje jaskrawe różnice w kosztach na jedno miejsce pracy pomiędzy programami. Na przykład, widać, że koszt na jedno miejsce pracy w RTC wynosi około 78 000 funtów, w porównaniu z wydatkiem na osobę w programie *Access to Work*, około 2 600 funtów. Wydatki na jednego niepełnosprawnego pracownika w zakładzie pracy chronionej Remploy wynoszą ok. 25 000² rocznie. Trzeba jednak pamiętać, że usługi świadczone w ramach tych programów znacznie się różnią i do tego typu bezpośrednich zestawień należy podchodzić z dużą ostrożnością.

4.2 *Access to Work*

Co dzieje się teraz

Access to Work wspiera osoby niepełnosprawne, w podjęciu i utrzymaniu płatnej pracy poprzez udzielanie im pomocy w opłaceniu środków pomocniczych, adaptacji i wsparcia, tak, by osoba niepełnosprawna mogła efektywnie pracować. Wsparcie może obejmować specjalistyczny sprzęt, pomoc w transporcie, wsparcie asystenta, pomoc w komunikacji. Udzielane jest tam, gdzie pracownik potrzebuje wsparcia lub adaptacji wykraczających poza „rozsądne dostosowanie”, do którego dokonania pracodawca zobowiązany jest Ustawą o równości z r. 2010. *Access to Work* zapewnia także porady dla pracodawcy na temat rozsądnych dostosowań. Został uruchomiony w czerwcu 1994 r. i jest realizowany przez Jobcentre Plus. *Access to Work* dostępny jest dla osób pracujących w pełnym wymiarze (16 lub więcej godzin w tygodniu), osób wykonujących tzw. pracę dozwoloną (niski wymiar godzin przy jednoczesnym pobieraniu zasiłku z tytułu pozostawania bez pracy), a także osób podejmujących praktyczną naukę zawodu lub Work Trials [próba pracy] zorganizowaną przez Jobcentre Plus.

² Dane za r. 2010/11 podlegające audytowi.

Skuteczność

W roku 2009/10, program *Access to Work* udzielił wsparcia 37 300 osobom niepełnosprawnym, w utrzymaniu lub zdobyciu zatrudnienia, co kosztowało 98 milionów funtów. Raport z r. 2002, *Evaluating the Impact of Access to Work: A Case Study Approach*³ [Ocena oddziaływania programu *Access to Work*: metoda studium przypadku] wskazuje, że 45 procent klientów programu byłoby bez pracy, gdyby nie wsparcie otrzymane w ramach *Access to Work*. Wtórna analiza tych danych sugeruje, że mamy do czynienia ze zwrotem netto do Skarbu Państwa 1,48 funta z każdego 1,00 funta wydanego na ten program⁴. Późniejsza analiza przeprowadzona przez Ministerstwo potwierdziła ten wniosek, wykazując, że zwrot w wymiarze społecznym z każdego wydanego funta zainwestowanego w program jest jeszcze wyższy⁵ (zwrot w wymiarze społecznym obejmuje oszczędności np. w opiece zdrowotnej, podczas gdy zwrot netto do Skarbu Państwa w wysokości 1,48 funta wyliczony jest na podstawie płaconych podatków i nie pobieranych już zasiłków). *Access to Work* jest programem bardzo efektywnym i dobrze ocenianym. Jest popierany przez użytkowników, pracodawców, organizacje osób niepełnosprawnych i organizacje charytatywne. Dane wskazują, że charakteryzuje się bardzo dobrą relacją wartości do kosztów — szczególnie, jeśli porównać go do innych specjalistycznych programów wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych prowadzonych przez Ministerstwo. Sugeruje to, że przyszły kierunek rozwoju programu *Access to Work* powinien bazować na tym sukcesie.

Jak pokazano w Rozdziale 2, wizja jest taka, by każdy, kto żyje z niepełnosprawnością lub chorobą przewlekłą był w stanie w pełni wykorzystywać swoje możliwości. *Access to Work* pełni ważną rolę w dążeniu do tego celu. W trakcie przeprowadzania niniejszej analizy, wiadać było wyraźną zgodność opinii pracowników, pracodawców i organizacji osób niepełnosprawnych, że *Access to Work* to ważny program, na którym należy budować w przyszłość.

„Cały świat nam go zazdrości”.

(Klient programu *Access to Work*)

„Nigdy nie dotarłbym tam, gdzie jestem dziś, gdyby nie *Access to Work*”.

(Klient programu *Access to Work*)

„Pozwala z większą pewnością artykułować, co jest nam potrzebne, żeby dobrze wykonywać swoją pracę, bez obawy o to, co pomyśli sobie pracodawca na temat kosztów i czasu potrzebnego na załatwienie tych spraw”.

(Klient programu *Access to Work*)

³ Thornton P, and Corden A, 2002, *Evaluating the Impact of Access to Work: A Case Study Approach*, DWP. http://php.york.ac.uk/inst/spru/research/summs/impact_atw.php

⁴ The Disability Employment Coalition, 2004, *Access to Work for disabled people*, The Disability Employment Coalition. <http://www.disabilityalliance.org/access.pdf>

⁵ Analiza Ministerstwa badająca zwrot z inwestycji w wymiarze społecznym.

Zasięg

Szacuje się, że ponad 300 000 osób każdego roku przechodzi z pracy na zasiłek z tytułu niezdolności do pracy, z powodu złego stanu zdrowia, chociaż w niektórych przypadkach mogliby dalej pracować⁶. 1,5 miliona ludzi pobierających obecnie zasiłek z tytułu niezdolności do pracy [Incapacity Benefit], w ciągu najbliższych kilku lat poddanych zostanie ponownej ocenie zdolności do pracy i jest nadzieja, że wielu z nich otrzyma wsparcie, dzięki któremu będzie mogło podjąć stałą pracę. Oczywiście nie wszyscy będą potrzebować pomocy z *Access to Work*, aby osiągnąć sukces w pracy; wiele osób niepełnosprawnych nie potrzebuje żadnych dostosowań — potrzebują tylko równych szans na pracę lub rozsądnego dostosowania, którego zapewnienie jest, z mocy prawa, obowiązkiem pracodawcy. Jednak niektórzy będą mogli z sukcesem pracować tylko, jeśli otrzymają to dodatkowe wsparcie i adaptacje zapewniane w ramach *Access to Work*: na przykład osoba posługująca się językiem migowym nie może wykonywać wielu prac bez dostępu do tłumacza, a dla niektórych pracodawców, szczególnie małych, koszt wsparcia w komunikowaniu się (czy koszt asystenta czy podróży) przekraczałby to, do czego są zobowiązani w ramach tzw. „rozsądnego dostosowania”. Większość pracowników sektora prywatnego w Wielkiej Brytanii pracuje w małych lub średnich przedsiębiorstwach⁷ (MiŚP), zaś zachęcanie do tworzenia nowych firm stanowi kluczową część strategii ożywienia gospodarki koalicyjnego rządu. Jeśli osoby niepełnosprawne mają mieć szanse utrzymać zatrudnienie i znaleźć nowe miejsce pracy, w miarę, jak miejsca te będą się pojawiać na rynku pracy, w tym w MiŚP, *Access to Work* będzie musiał być dostępny dla ponad 37 300 ludzi rocznie. Należy więc stworzyć mechanizmy w samym systemie, które pozwolą większej liczbie osób skorzystać z tej ważnej formy wsparcia.

Rekomendacja

Program *Access to Work* należy przekształcić z najlepiej chronionej tajemnicy rządu w powszechnie uznaną przepustkę do udanego zatrudnienia, podwajając liczbę osób, którym program pomaga. Rząd powinien poprawić sytuację, jeśli chodzi o równość dostępu do programu, powinien stosować innowacyjne rozwiązania, aby usprawnić jego działanie, wyeliminować niepotrzebne marnowanie zasobów oraz wykorzystać siłę tkwiącą we wsparciu osób znajdujących się w podobnej sytuacji.

„Na oddziałach dla osób z uszkodzeniami kręgosłupa, słyszy się relacje ludzi, którzy robi-li wszystko, od skoków na spadochronie, po marsz na biegun północny. Przesłanie jest takie,

⁶ Dane z raportu badawczego DWP 707: Dodatek Employment and Support Allowance: dane z bezpośrednich rozmów z odbiorcami zasiłku pokazują, że ponad połowa z tych, którzy pobierają ESA pracowało bezpośrednio przed tym zanim zaczęli go pobierać. Biorąc pod uwagę, że obecny napływ osób pobierających ten zasiłek ESA wynosi ok. 650 000, sugeruje to, że ponad 300 000 ludzi rocznie przepływa bezpośrednio z zatrudnienia na zasiłek ESA.

⁷ Department for Business, Innovation & Skills (BIS), 2010, Small and Medium-sized Enterprise Statistics for the UK and Regions, [Dane statystyczne dotyczące małych i średnich przedsiębiorstw w Wielkiej Brytanii], BIS. <http://stats.berr.gov.uk/ed/sme/>

że być niepełnosprawnym to coś fajnego. O zatrudnieniu wspomina się tylko cichutkim szeptem. Wszyscy wolontariusze z uszkodzeniem kręgosłupa, którzy tam przychodzą, są bez pracy — nie dostajemy żadnej porady ani wsparcia w tym, jak wrócić do pracy”.

(Wyższej rangi dziennikarz z uszkodzeniem kręgosłupa)

„Kiedy ludzie nie mają dostępu do rehabilitacji — a bywa z tym różnie — służba zdrowia w ogóle im nie wspomina, że powrót do pracy może być możliwy, nawet po poważnej diagnozie. Rodziny konstruują wtedy alternatywne scenariusze — na przykład takie, że partner zaczyna więcej pracować — kiedy tak naprawdę może to nie być konieczne. Wsparcie na rzecz zatrudnienia przychodzi za późno”.

(Osoba zawodowo zajmująca się rehabilitacją zawodową)

„Dla mnie wsparcie z Access to Work to doświadczenie, które zmienia życie tych, którzy tej pomocy potrzebują, bo kiedy ja pierwszy raz korzystałem z tych usług, wiele lat temu, moja firma była dość mała i nie mogła sobie pozwolić na koszt udogodnień, dzięki którym mój stan zdrowia nie uległby pogorszeniu, więc to wsparcie finansowe było absolutnie niezbędne”.

(Użytkownik programu Access to Work i właściciel małej firmy)

Cały szereg pracowników i pracodawców stwierdzało, że *Access to Work* to najlepiej chroniona tajemnica rządu. Podczas gdy duże firmy i instytucje sektora publicznego — a także niektóre, dobrze poinformowane osoby niepełnosprawne — znają ten program i korzystają z niego, wielu innych — w tym osoby pracujące w małych przedsiębiorstwach — w ogóle na niego nie trafia, bo nigdy o nim nie słyszeli. To się musi zmienić. *Access to Work* to efektywny program, ale może być jeszcze efektywniejszy. Konieczne będzie zwiększenie zasięgu i wiedzy o programie *Access to Work*.

Obecnie, budżet na program *Access to Work* jest ograniczony. Rok za rokiem procent budżetu wykorzystywany na jego obecnych użytkowników rośnie — to znaczy, że z coraz większej puli pieniędzy korzysta ta sama grupa ludzi. Ważne, by nowi użytkownicy też mogli z niego korzystać. Z 37 290 użytkowników, którzy skorzystali z programu *Access to Work* w r. 2009/10, tylko ok. 16 400 to byli nowi klienci programu — reszta kontynuowała korzystanie ze wsparcia, które rozpoczęło się w latach poprzednich.

Istnieje duże zróżnicowanie w wykorzystaniu programu *Access to Work* przez osoby z różnymi dysfunkcjami. Wykorzystanie *Access to Work* jest nieproporcjonalnie niskie wśród osób z niepełnosprawnością intelektualną i trudnościami w uczeniu się. Jest to częściowo spowodowane tym, że *Access to Work* rozpoczął działalność jako program wsparcia fizycznych dostosowań i obraz programu zapewniającego „zestaw pomocowy” w pewnym stopniu do niego przyłgnał. A można go także wykorzystywać na wsparcie innego rodzaju, takie jak pomoc

asystenta. Określenie program „dla osób niepełnosprawnych” może potwierdzać taki pogląd: trzeba wyjaśniać, że jest on przeznaczony dla osób żyjących z chorobą przewlekłą lub niepełnosprawnością — czyli dla każdego, kto jest uznany za osobę niepełnosprawną w rozumieniu Ustawy o równości z r. 2010, niezależnie od tego, czy pasuje ona do stereotypu osoby niepełnosprawnej (czyli kogoś, kto jeździ na wózku lub cierpi na zaburzenia sensoryczne), czy nie.

Tabela 4.2: Access to Work według rodzaju dysfunkcji⁸

Niepełnosprawność podstawowa	2009/10
Wszystkie	37 290
Kręgosłup (plecy, szyja)	7 050
Zaburzenia słuchu	5 460
Zaburzenia wzroku	5 290
Inne	4 830
Dysleksja	2 820
Nogi lub stopy	2 570
Choroba postępująca	2 350
Ramiona lub ręce	2 330
Trudności w uczeniu się	1 710
Padaczka	1 130
Choroba psychiczna	400
Mózgowe porażenie dziecięce	380
Serce, krew, ciśnienie lub krążenie krwi	280
Cukrzyca	180
Kłątka piersiowa lub oddychanie	160
Rozszczep kręgosłupa	120
Żołądek, wątroba, nerki lub układ trawienny	110
Zaburzenia mowy	90
Nieznane	20
Choroby skóry lub poważne zeszpecenie	20

Pocieszające jest to, że w trakcie przygotowywania niniejszej analizy, słyszeliśmy od wielu organizacji, iż są zainteresowane współpracą z rządem w promowaniu programu: związki zawodowe były zainteresowane dzieleniem się tymi informacjami z pracownikami ochrony zdrowia i opieki społecznej, którzy są ich członkami, organizacje zrzeszające małe przedsiębiorstwa i stowarzyszenia branżowe chciały dzielić się tą wiedzą z małymi firmami, organizacje osób z trudnościami w uczeniu się, niepełnosprawnością intelektualną oraz osób czarnoskórych i mniejszości etnicznych (BME) chciały szerzyć tę wiedzę wśród swoich członków, firmy skłonne były promować dobre praktyki. Musi to być partnerska współpraca, w której rząd bezpośrednio wspiera promocję. Jest oczywiście dość prawdopodobny efekt takiej kampanii: że zapotrzebowanie na program się zwiększy, co spowoduje presję na jego budżet. Ministerstwo

⁸ Oficjalne statystyki *Access to Work*. <http://research.dwp.gov.uk/asd/workingage/atw/atw0411.pdf>

musi więc zapewnić sprawiedliwy i przejrzysty system zarządzania całością tego budżetu: wiele osób mówiło, że woleliby, żeby Ministerstwo zarządzało wydatkami w przejrzysty sposób, niż żeby popyt na usługi programu był niski z powodu braku promocji.

Rekomendacja

Ministerstwo powinno przeprowadzić właściwie zaadresowaną kampanię informacyjną na temat programu *Access to Work*, koncentrującą się na:

- Rozwijających się branżach, aby dać osobom niepełnosprawnym lepsze szanse skorzystania z nowych miejsc pracy w miarę, rozwoju gospodarki;
- Małych i średnich przedsiębiorstwach;
- Grupach zawodowych i związkach zawodowych, które mają najczęstszy kontakt z osobami niepełnosprawnymi — w szczególności pracownikach ochrony zdrowia i opieki społecznej;
- Społecznościach osób czarnoskórych i mniejszości etnicznych (BME – black and minority ethnic), osobach z trudnościami w uczeniu się, osobach z niepełnosprawnością intelektualną, środowiskach osób neuronietypowych i osób z wieloma dysfunkcjami — aby dotrzeć do tych, którzy nie otrzymują wystarczającej pomocy lub wśród których wskaźnik zatrudnienia jest niski.

Ministerstwo powinno zachowywać przejrzystość działań w odniesieniu do ograniczonego budżetu i zarządzać nim w możliwie najbardziej sprawiedliwy sposób. Kampania powinna wykorzystywać istniejące struktury, takie jak Direct Gov i współpracować ze związkami zawodowymi, profesjonalistami oraz organizacjami prowadzonymi i kontrolowanymi przez osoby niepełnosprawne.

Dzięki skoncentrowaniu promocji programu na małych i średnich przedsiębiorstwach oraz na organizacjach pracujących z grupami osób, które historycznie rzadko korzystały z programu *Access to Work*, powinno być możliwe osiągnięcie maksymalnych korzyści z programu: pomoc tym, którzy bez jego wsparcia nie podjęliby pracy

Ważne jest, by Ministerstwo kontynuowało swe działania służące pokazywaniu, że w programie *Access to Work* nie chodzi tylko o zestaw sprzętu. Asystenci stanowią kluczowy element pomocy udzielanej przez program. Język używany do promowania programu powinien mówić o wsparciu dla osób z różnymi schorzeniami — a nie tylko o osobach niepełnosprawnych.

Odpowiednie świadczenia dla zaspokojenia różnych potrzeb

Program *Access to Work* musi poprawić swoją ofertę, by objąć pełen wachlarz osób zmagających się z chorobami przewlekłymi lub niepełnosprawnością. Szczególną kwestią podnoszoną przy przygotowywaniu tej analizy była dostępność programu *Access to Work* dla osób ze schorzeniami o zmiennym nasileniu. Ma to znaczenie w przypadku chorób

psychicznych (między innymi) i rekomendacja w tej kwestii zawarta została w raporcie z 2009 r. *Realizować ambicje: Lepsze wsparcie w zakresie zatrudnienia dla osób z chorobami psychicznymi*⁹, który stwierdzał:

„W niniejszej analizie zalecamy, by rząd zbadał wykorzystanie programu *Access to Work* do finansowania tymczasowego zastępstwa za pracownika małej firmy, który przez dłuższy czas przebywa na zwolnieniu lekarskim. Takie finansowanie powinno być dostępne tylko w przypadku nieobecności związanych z konkretną chorobą przewlekłą, które mogą się przedłużyć i tylko dla małych przedsiębiorców”.

To zalecenie nie zostało wtedy wdrożone i osoby z chorobami psychicznymi (ale także fizycznymi) o zmiennym nasileniu w dalszym ciągu mają trudności ze znalezieniem lub utrzymaniem pracy, gdyż pracodawcy (szczególnie mali) obawiają się, że nie będą w stanie poradzić sobie, jeśli taka osoba będzie musiała mieć przerwę w pracy związaną ze swoją niepełnosprawnością. Częściowe dofinansowanie pracownika w MiŚP w przypadku czasowej nieobecności, przez określony czas, pomogłoby w budowaniu zaufania i poczucia pewności, zarówno pracodawcy, jak i pracownika. Dlatego też, w niniejszym raporcie powtarzamy rekomendację zawartą w dokumencie *Realizować ambicje*:

Rekomendacja

Ministerstwo powinno budować pewność i zaufanie pracodawców do zatrudniania osób niepełnosprawnych ze schorzeniami o zmiennym nasileniu, poprzez umożliwienie częściowego finansowania z programu *Access to Work* czasowego zastępstwa za pracownika małego przedsiębiorstwa, który jest na zwolnieniu lekarskim przez dłuższy czas z powodów związanych z jego schorzeniem. Finansowanie mogłoby być dostępne tylko dla mniejszych pracodawców, w przypadku dłuższych nieobecności związanych z chorobą pracownika. Poszczególne osoby powinny być w stanie korzystać z tego wsparcia w miarę potrzeby.

Budowanie zaufania osób poszukujących pracy i pracodawców

Komunikat, który regularnie otrzymywaliśmy, pracując nad niniejszą analizą, brzmiał, że ludzie powinni wiedzieć, że mogą dostać wsparcie z programu *Access to Work* zanim dostaną pracę. Dzięki temu mogliby podchodzić do pracodawców z pewnością, że, co do zasady, pomoc z *Access to Work* będzie dostępna — dając w ten sposób z kolei pracodawcy pewność, że wsparcie czy konieczne wyposażenie można będzie łatwo otrzymać i sprawiając, że będzie bardziej prawdopodobne, iż pracodawca daną osobę zatrudni. W grudniu 2010 rząd wprowadził deklaracje o uprawnieniu do wsparcia, wydawane przed uzyskaniem zatrudnienia, które potencjalni pracownicy mogli okazywać pracodawcy, a które potwierdzały

⁹ Perkins R, Farmer P, and Litchfield P, 2009, *Realising ambitions: Better employment support for people with a mental health condition: A review*, The Stationery Office. <http://www.dwp.gov.uk/docs/realising-ambitions.pdf>

możliwość uzyskania wsparcia w ramach *Access to Work*. Wielu pracodawców, jak i wiele organizacji oraz osób niepełnosprawnych mówiło, w trakcie prac nad tą analizą, że jest to pożądanym krokiem we właściwym kierunku, ale że można by ten dokument jeszcze wzmocnić, tak, by zapewnić pracodawców, iż nie będą oni musieli ponosić nadmiernych kosztów, jeśli zatrudnią osobę z niepełnosprawnością.

Są pewne trudności z ostatecznym przyznaniem wsparcia w ramach *Access to Work* zanim oferta pracy zostanie złożona, gdyż wsparcie to będzie zależało od charakteru pracy, a także od dysfunkcji danej osoby. Jednakże można wstępnie zaproponować wsparcie — powiadamiając daną osobę, do czego, co do zasady, może być uprawniona, biorąc pod uwagę jej preferencje dotyczące pracy, dodając stwierdzenie, że poziom wsparcia będzie zależał od rozmiaru zakładu pracodawcy oraz konkretnego stanowiska, jakie ta osoba otrzyma. Da to tak potrzebną pewność obu stronom, a jednocześnie pozwoli na ostateczne doprecyzowanie formy wsparcia, kiedy znane już będzie konkretne stanowisko pracy.

Rekomendacja

Ministerstwo powinno budować pewność i zaufanie wśród pracodawców i pracowników poprzez rozwijanie systemu wstępnego kwalifikowania do programu *Access to Work*, jeszcze przed uzyskaniem pracy, w oparciu o informacje o możliwym zatrudnieniu; finalizacja kwalifikacji następuje wtedy, gdy wiadomo już, w jakiej roli dana osoba będzie pracować.

Kwadratura koła: iść naprzód oszczędnie

Niniejszy raport przedstawia wyraźną wizję równych szans, pewnych siebie pracowników i pracodawców oraz coraz bardziej zmniejszającej się przepaści pomiędzy wskaźnikami zatrudnienia i wynagrodzeniem osób niepełnosprawnych i osób w pełni sprawnych oraz pomiędzy osobami z grup o różnych rodzajach niepełnosprawności. Jeśli wizja ta ma się spełnić, w sposobie funkcjonowania programu *Access to Work* muszą nastąpić dalsze zmiany.

Aby rozszerzyć zakres jego działania poza owe 37 300 osób korzystających z niego obecnie i aby zrealizować zalecenia przedstawione powyżej, potrzebny jest inny model, który poprawi jakość świadczonej pomocy i pozwoli uzyskać za publiczne pieniądze jeszcze więcej.

Wspólna odpowiedzialność

W trakcie pracy nad niniejszą analizą, rozmawialiśmy z pracodawcami, którzy wypracowali swoje własne modele oceny potrzeb i dokonywania dostosowań, czy to z udziałem wsparcia z programu *Access to Work*, czy też bez niego — i skorzystali na tym, dzięki utrzymaniu wartościowych pracowników i rozwijaniu nowych talentów.

Lloyds

Lloyds Banking Group ma dobrze rozwinięte systemy i politykę wspierania niepełnosprawnych pracowników. Jeden z członków kierownictwa pełni rolę lidera w realizacji tego podstawowego celu biznesowego; korzyści biznesowe uzyskane dzięki stosowaniu zasad równości są szeroko promowane, zaś doradztwo i wsparcie dla kadry kierowniczej i pracowników ma charakter scentralizowany. Firma Lloyds postanowiła, w świetle pewnych opóźnień w realizacji świadczeń w ramach *Access to Work* i regionalnych różnic w ocenie potrzeb, zatrudnić swoich własnych specjalistów od oceny potrzeb, działających w ramach partnerskiej współpracy z *Access to Work*. Są oni w stanie zapewnić całościowe rozwiązanie, jeśli chodzi o wsparcie osoby niepełnosprawnej w pracy, od oceny potrzeb po wdrożenie potrzebnych rozwiązań i szkolenie. Pozwoliło im to skrócić czas oczekiwania i zapewnić dopasowanie wsparcia do potrzeb, zarówno pracownika jak i firmy. Grupa nawiązała partnerską współpracę z organizacjami zajmującymi się wsparciem i dysponuje też swoim własnym systemem zapewnienia jakości. Posiada jasne wytyczne dotyczące najlepszych praktyk w zakresie stopniowego powrotu do pracy, podróży, czasu wolnego i ogólnie dostosowań miejsca pracy.

Royal Mail

Royal Mail przeprowadziła wszechstronną analizę wsparcia udzielonego niepełnosprawnym pracownikom w roku 2008. Średni czas, jaki zajmowało dokonanie rozsądnych dostosowań przekraczał 87 dni, a niepełnosprawni pracownicy nie otrzymywali spójnego wsparcia w całej instytucji. Uruchomiono nową infolinię dotyczącą kwestii niepełnosprawności [Disability Helpline] w roku 2009, by zapewnić aktywną obsługę przypadków, gdzie trzeba było dokonać rozsądnych dostosowań. Poprawiono też harmonogram działań i w tej chwili średni czas dokonania dostosowań to 34 dni. Stworzono centralny punkt zbierania danych na temat rozsądnych dostosowań, a o zwrot kosztów ich dokonania można wnioskować przez program *Access to Work*. Royal Mail planuje skrócenie czasu dokonywania rozsądnych dostosowań do 30 dni i usprawnienie procesu odzyskiwania kosztów w ramach programu *Access to Work*.

Duże firmy powiedziały nam, że to, czego najbardziej oczekują od programu *Access to Work*, to uproszczenia procedur, ograniczenia wypełniania formularzy i służenia radą, kiedy jest to potrzebne. W wielu przypadkach były one gotowe iść dalej niż obowiązki przepisane prawem i dokonywać dostosowań, które normalnie zapewnione byłyby w ramach programu *Access to Work*; rozumiały, że oczekuje się tego od nich jako od dużych pracodawców o znacznych zasobach. Niektóre dzieliły się doświadczeniami w propagowaniu dobrych praktyk: na przykład, zapewnienie dostępności wszystkich systemów informatycznych

i zintegrowanie ich z oprogramowaniem do rozpoznawania mowy, usuwając w ten sposób na przyszłość potrzebę dokonywania kosztownych nieraz, jednostkowych dostosowań.

„Potrzebujemy programu Access to Work, który zapewnia szybkie wsparcie, kiedy jest ono najbardziej potrzebne; takiego, który usuwa bariery, by pomóc naszym ludziom dalej robić to, co robią najlepiej, dla BT i dla naszych klientów. Potrzebujemy programu, który skupia się na użytkowniku, który jest łatwo dostępny, szybko reagujący, prosty i przejrzysty. Potrzebujemy pełnej jasności, co do tego, czego możemy oczekiwać jako jego użytkownicy i w jakim czasie”.

(Helen Chipchase, Szefowa ds. polityki w zakresie niepełnosprawności, Grupa BT)

Osoby niepełnosprawne powiedziały nam, że wiele kwot przyznanych w ramach Access to Work nie byłoby potrzebnych, gdyby pracodawcy dokonali stosunkowo prostych dostosowań. Na przykład:

„Jako osoba na wózku mogę jeździć komunikacją publiczną w Londynie — ale nie w godzinach szczytu. Jako że mój pracodawca nie zgodził się, żebym pracował w elastycznym czasie pracy, musiałem zgłosić się do programu Access to Work, aby zapłacili mi za dojazd do pracy taksówką, codziennie, przez dłuższy czas, co sporo kosztowało państwową kasę”.

(Użytkownik programu Access to Work)

Niedostępne systemy informatyczne to istotny problem. Pracodawcy coraz częściej prowadzą rekrutację on-line: ale jeśli proces ten nie jest przystosowany dla osób niepełnosprawnych (na przykład nie można z niego korzystać przy użyciu czytników ekranu), wtedy osobom niepełnosprawnym praktycznie uniemożliwia się ubieganie się o pracę. Kanadyjski Sąd Najwyższy niedawno zobowiązał rząd do poprawienia niedostępnego systemu rekrutacji w ciągu 15 miesięcy¹⁰.

Sprawa Donna Jodhan przeciwko Prokuratorowi Generalnemu Kanady 29 listopada 2010 r.

Sąd Najwyższy Kanady stwierdził, że panią Jodhan pozbawiono równego dostępu oraz możliwości skorzystania z informacji rządowej oraz usług oferowanych obywatelom on-line, w tym dostępu do miejsc pracy oferowanych przez Internet. Sąd orzekł, że stanowiło to dyskryminację pani Jodhan z powodu jej niepełnosprawności – jest niewidoma. W orzeczeniu sąd stwierdził także, była to wada systemowa, że strony internetowe nie były dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych, co miało miejsce w przypadku wielu ze 146 ministerstw i agencji rządowych w Kanadzie. Rząd dostał 15 miesięcy na dostosowanie swoich stron internetowych do potrzeb osób z niepełnosprawnością.

¹⁰ <http://decisions.fct-cf.gc.ca/en/2010/2010fc1197/2010fc1197.html>

Aby zachęcić pracodawców do stosowania dobrych praktyk i kwestionować działania tych, którzy piętrzą bariery na drodze osób z niepełnosprawnością, należy ich namawiać do wyciągania wniosków ze skutecznych praktyk biznesowych instytucji, które likwidują bariery, zaś personel Jobcentre Plus powinien zostać przeszkolony, aby umiał ich w tym wspierać — tak, by cały ciężar tych działań nie spoczywał na barkach niepełnosprawnych pracowników.

Rekomendacja

Ministerstwo powinno szkolić doradców Jobcentre Plus, tak, by wspierali pracodawców, a gdy to konieczne także konstruktywnie kwestionowali ich decyzje, gdy ci nie chcą lub nie mają przekonania do dostosowania stanowiska pracy lub przerobienia pewnych elementów obiektu tak, by były dostępne dla niepełnosprawnych, aby konkretnej osobie umożliwić właściwe wykonywanie pracy. Takie podejście pomogłoby uniknąć sytuacji, gdzie cały ciężar negocjowania takich rozwiązań spoczywa na nowo zatrudnianym pracowniku.

Osoby niepełnosprawne mogą także odegrać ważną rolę, wykazując inicjatywę do korzystania z programu *Access to Work* w celu osiągnięcia maksymalnej niezależności — nieraz wspierając się nawzajem w tych działaniach. Podczas gdy niektórzy mogą potrzebować pomocy z *Access to Work* na dłuższą metę, inni niekoniecznie. Na przykład, 35 procent podopiecznych *Access to Work* korzysta ze wsparcia na koszty transportu — często taksówki¹¹.

Tam, gdzie możliwe jest korzystanie z transportu publicznego lub prywatnego (co nie zawsze wchodzi w grę), wsparcie potrzebne do korzystania z tej opcji powinno być dostępne w ramach *Access to Work* zamiast korzystania z taksówek na dłuższą metę. Oznaczałoby to, że w miarę jak więcej osób z niepełnosprawnością przestałoby korzystać z *Access to Work*, środki zostałyby uwolnione dla nowych użytkowników — jak na przykład liczne osoby z chorobami psychicznymi czy trudnościami w uczeniu się, czy też osoby zatrudnione w MiŚP, które mogłyby pracować dużo lepiej, gdyby tylko były w stanie korzystać z programu.

Rekomendacja

Ministerstwo powinno wzmacniać rolę programu *Access to Work* we wspieraniu samodzielnego podróżowania, tam gdzie to właściwe, zachęcając poszczególne osoby do korzystania ze szkoleń i budowania pewności siebie w korzystaniu z transportu publicznego lub prowadzenia samochodu. Następnie powinno rozważyć ograniczanie czasu — w pewnych przypadkach — opłacania przejazdów taksówką. Jednakże należy zachować odpowiednie rozwiązania ochronne wobec osób, które rzeczywiście potrzebują taksówek na dłuższą metę, aby nie zmuszać ich do zaprzestania korzystania z usług taksówek w sytuacji, gdy stawałoby to takie osoby w zdecydowanie niekorzystnym położeniu.

¹¹ Oficjalne statystyki programu *Access to Work*. <http://research.dwp.gov.uk/asd/workingage/atw/atw0411.pdf>

Trzeba, żeby program *Access to Work* reagował elastycznie i pozytywnie zarówno wobec pracodawców jak i poszczególnych osób proponujących innowacyjne i oszczędne rozwiązania. Jednak osoby związane z programem stwierdzały, że reakcja ta nie zawsze jest wystarczająco elastyczna.

„Skontaktowałam się z Access to Work, gdyż chciałam zamontować dodatkowe koło do mojego wózka. Planowałam, że będę dojeżdżać w ten sposób do Izby Lordów, a także przemieszczać się między spotkaniami. Przy jednorazowej kwocie 2000 funtów, uważałam, że jest to rozwiązanie efektywne kosztowo i bardzo korzystne dla mojego zdrowia. Pracownicy programu Access to Work uznali, że nie mogą wyrazić na to zgody, za to bez problemu mogą płacić za codzienne dojazdy taksówkami, których koszt jest dużo wyższy”. (Baronessa Tanni Grey-Thompson, DBE)

Dzielenie się władzą i informacją

Powinno być możliwe zwiększenie liczby osób, które mogą otrzymać wsparcie w ramach programu — nawet przy tym samym budżecie — jeśli rząd, poszczególne osoby i pracodawcy wykorzystają swoją siłę przetargową jako odbiorcy, aby doprowadzić do obniżki kosztów. W niniejszej analizie, zebraliśmy dane od ekspertów zajmujących się rozwiązaniami internetowymi, dzięki którym, potencjalnie, w sposób radykalny można by poprawić dostęp do informacji i opcje wyboru dla poszczególnych osób i dla pracodawców. Jeśli każdy mógłby wyszukiwać i porównywać szereg różnych form pomocy (usługi asystentów, oprogramowanie do rozpoznawania mowy, szkolenie w korzystaniu z oprogramowania, technologii i wyposażenia, dopasowywane biurka, tłumacze — i wiele innych), wtedy pracodawcy mogliby łatwiej sami dokonywać dostosowań, a poszczególne osoby mogłyby zobaczyć, jak inni niepełnosprawni ocenili dany produkt i wypróbować ten, który sami chcieliby wybrać — przynajmniej, jeśli chodzi o standardowe rozwiązania.

Nie zastąpiłoby to oczywiście odgrywającej ważną rolę oceny potrzeb i spersonalizowanych porad (w tym porad osób w podobnej sytuacji) w przypadku bardziej złożonych sytuacji — ale z czasem mogłoby zmniejszyć zapotrzebowanie na nie.

Rekomendacja

Ministerstwo powinno umożliwić dostęp do programu *Access to Work* poprzez portal internetowy, oferujący informacje na temat możliwego wsparcia, technologii, usług i tego „co się sprawdza” dla pracowników i pracodawców. Dostawcy usług powinni konkurować poprzez portal internetowy, obniżając w ten sposób koszty jednostkowe i rozwijając rynek usług wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Ministerstwo powinno zbadać możliwość niezależnego funkcjonowania portalu — być może otwarcia go także na osoby spoza grona użytkowników programu *Access to Work* — tak, żeby siła rynku pomogła jeszcze bardziej obniżyć koszty.

To rozwiązanie mogłoby funkcjonować równolegle do podstawowych usług związanych z doradztwem i oceną potrzeb na rzecz programu *Access to Work*.

Potrzebne są oczywiście dalsze prace nad opracowaniem dokładnej specyfikacji, jednak portal powinien przynieść następujące rezultaty:

- Większy wybór;
- Poprawę doświadczeń użytkowników;
- Ograniczenie kosztów.

Portal mógłby także oferować:

- Informacje na temat całego wachlarza działań wspierających, dostosowań i adaptacji;
- Pomoc on-line ze strony osób w podobnej sytuacji, fora dyskusyjne i recenzje produktów i usług;
- Informacje na temat praw i obowiązków pracowników i pracodawców.

„Bardzo dużo czasu zajmowało uzyskanie wyceny na sprzęt — przecież rząd mógłby mieć listę zatwierdzonych dostawców, którą użytkownicy mogliby przeszukiwać, żeby znaleźć interesujący ich produkt (jeśli wiedzą, o co im chodzi)?”

(Użytkownik programu Access to Work)

Trudno powiedzieć dokładnie, na ile te zmiany obniżyłyby koszty jednostkowe. Jednakże jeśli, na przykład, ograniczyłyby roczne wydatki na każdą osobę — przy tym samym poziomie wsparcia — o 20 procent, Ministerstwo mogłoby mieć dodatkowe 7 400 osób korzystających z programu każdego roku przy tych samych wydatkach.

Wiele osób niepełnosprawnych opowiadało, jak przydatne było dla nich zapoznanie się z doświadczeniami innych osób, które korzystały ze skutecznego wsparcia, pozwalającego im pracować. Bardzo ważna rola, jaką może odgrywać pomoc ze strony osób znajdujących się w podobnej sytuacji omówiona została w Rozdziale 2 — ale w szczególności sposób odnosi się właśnie do programu *Access to Work*.

Rekomendacja

Ministerstwo powinno współpracować z organizacjami prowadzonymi i kontrolowanymi przez osoby niepełnosprawne, aby zapewnić odpowiednie usługi i wsparcie osobom w podobnej sytuacji użytkownikom programu *Access to Work*. Mogłoby to obejmować ocenę potrzeb i świadczenie usług — tak, by cały proces opierał się na wiedzy o tym, co inni uznali za najbardziej przydatne.

Ważne jest, by podejmując jakiegokolwiek kroki zmierzające do umieszczenia usług w sieci, brać pod uwagę także potrzeby tych, którzy nie używają Internetu i aby ocena potrzeb i porady udzielane podczas bezpośredniego spotkania także były możliwe tam, gdzie jest to potrzebne. Obecna rola specjalistów oceniających potrzeby w ramach *Access to Work* zostałaaby utrzymana, równoległe z usługami w sieci, dla osób wymagających albo specjalnego podejścia, oceny ergonomicznej lub po prostu dla osób nie korzystających z Internetu. Można się spodziewać, że wykorzystanie obecnego sposobu oceniania potrzeb z czasem byłoby coraz rzadsze, gdyż zarówno sami niepełnosprawni jak i pracodawcy coraz częściej braliby sprawy w swoje ręce. Prowadziłoby to do upodmiotowienia zarówno jednostek (jako klientów — a nie użytkowników rządowego programu) jak i pracodawców i pozwoliłoby im wdrażać odpowiednie rozwiązania szybko i łatwo dzięki zakupom on-line. Klienci mogliby oceniać produkty i usługi i dzielić się doświadczeniami — zwiększając w ten sposób możliwości wyboru i uniezależniając nieco osoby niepełnosprawne od finansowanych przez państwo specjalistów. Mogłoby nawet być możliwe uzyskiwanie pewnego przychodu dzięki dopuszczeniu reklam na takiej stronie. Strona mogłaby mieć część podobną w stylu do eBaya, służącą odsprzedaży sprzętu czy technologii.

Doświadczenie zawodowe

Doświadczenie zawodowe czy staże to dla wielu osób kluczowe ścieżki ku zatrudnieniu. Zarówno obecny jak i poprzedni rząd opracowały programy zachęcające pracodawców do oferowania praktyk zawodowych. Konieczne jest, by osoby niepełnosprawne miały równy dostęp do tych ofert. Co więcej, ostatni raport Alison Wolf na temat kształcenia zawodowego przygotowany na zlecenie rządu stwierdza: „[...] istnieje mnóstwo dowodów potwierdzających, że cenią oni [pracodawcy] doświadczenie zawodowe i najlepszy sposób na otrzymanie pracy, to je zdobyć...”¹²

Rekomendacja

Rząd powinien zapewnić finansowanie dostosowań w przypadku staży, zdobywania doświadczenia zawodowego, programów szkoleń w miejscu pracy, praktyk zawodowych. Można to robić poprzez specjalnie wydzielone budżety w ramach poszczególnych programów oraz specjalny fundusz wydzielony w ramach *Access to Work*.

Uproszczenie oceny potrzeb

Znaczącą część obecnej procedury w ramach programu *Access to Work* stanowi faza oceny potrzeb. Doradcy w Jobcentre Plus przeprowadzają wstępną ocenę, a następnie mogą

¹² Review of Vocational Education — The Wolf Report [Ocena szkolenia zawodowego – Raport Alison Wolf] (2011). <http://www.education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/The%20Wolf%20Report.pdf>

człowieka skierować do specjalistów zewnętrznych, jeśli uważają, że jest taka potrzeba. Koszt tego procesu oceny potrzeb to około 6 milionów funtów rocznie. Ci, których wymagania nie są skomplikowane, powinny otrzymywać zgodę na potrzebny sprzęt lub wsparcie bez złożonego procesu oceny. Wydaje się jednak, że nie takie są doświadczenia osób, które uczestniczyły w pracach nad niniejszą analizą.

Wielu poddawanych było wielokrotnie różnym ocenom przeprowadzanym przez różne — a czasami te same — instytucje rządowe (jako studenci, jako osoby otrzymujące odpowiedni przydział środków z opieki społecznej, w ramach osobistej opieki zdrowotnej, jako wcześniejsi użytkownicy programu *Access to Work* i in.) i wiedzą już dobrze, jakie dostosowania są im potrzebne, aby zdobyć i utrzymać zatrudnienie. Mimo to, ludzie ci relacjonowali, że zbyt często wymaga się od nich, by przechodzili kolejne oceny potrzeb, gdy zgłaszają się po pomoc do programu *Access to Work*. I znów wynika to z tego, że wsparcie w ramach *Access to Work* „przywiązane” jest zarówno do osoby, jak i do miejsca pracy.

„Wiem na czym polega moje schorzenie. Wiem jaki element z zestawu wsparcia jest mi potrzebny. Czemu muszę przechodzić przez cały ten proces oceny, tylko po to, by ktoś powiedział mi to, co już dawno wiem”.

(Klient programu Access to Work)

„Uważałem, że to dziwne, że muszę znowu składać podanie, biorąc pod uwagę fakt, że trzy lata temu ubiegałem się o dokładnie takie samo wsparcie. Przecież to, co jest potrzebne to moje imię i nazwisko, numer i szczegóły dotyczące ubezpieczenia społecznego [NI – National Insurance], potem pytają czy potrzeby w zakresie wsparcia zmieniły się od tego czasu i na podstawie tego mogą działać”.

(Klient programu Access to Work)

„Przeprowadziłem się do Newcastle z Londynu i musiałem od nowa przechodzić cały proces oceny potrzeb. Tak się złożyło, że osoba przeprowadzająca ocenę też była na wózku, zresztą dobrze ją znałem — razem śmialiśmy się z tej procedury. Ja wiedziałem, czego potrzebuję, on wiedział, że ja wiem — ale formularze trzeba było wypełnić”.

(Klient programu Access to Work)

Wiele osób zgłaszało, że czasami w wyniku oceny, dostawało się więcej wsparcia niż się chciało lub potrzebowało, niektórzy słyszeli, że specjaliści przeprowadzający ocenę mieli powiązania z firmami i wchodzili w konflikt interesów, polecając jakiś konkretny sprzęt.

„Potrzebowałem krzesła — a ostatecznie dostałem cały zestaw różnych rzeczy — podnoszone biurko i różne takie. Nie używam tego”.

(Klient programu Access to Work)

Powyższe sugeruje, że w systemie dochodzi do marnotrawstwa. Doświadczenie z indywidualnymi budżetami w opiece społecznej pokazuje, że tam, gdzie jednostka ma większą kontrolę nad procesem, ostatecznie proponuje ona bardzo oszczędne rozwiązania¹³.

Osoby niepełnosprawne bardzo się frustrują doświadczeniami z wielokrotnym przeprowadzaniem oceny potrzeb. Zielona Księga na temat specjalnych potrzeb edukacyjnych i niepełnosprawności z r. 2011 proponuje uproszczenie oceny potrzeb w przypadku młodych osób niepełnosprawnych. To samo dotyczy dorosłych. Położenie nacisku, w obszarach pilotażowych programu Right to Control, na kumulowanie indywidualnych budżetów — tak, by poszczególne osoby mogły przechodzić mniej ocen potrzeb i miały większą kontrolę nad tym, jak wykorzystują środki, do których mają prawo — to właściwy kierunek.

Rekomendacja

Ministerstwo powinno wprowadzić sprawniejszy system kategoryzowania osób starających się o wsparcie w ramach *Access to Work*. Osoby, które wiedzą, jakiego rodzaju wsparcie jest im potrzebne, nie powinny być zmuszone do przechodzenia szczegółowej procedury oceny potrzeb, chyba, że podważana jest celowość wsparcia, o jakie się ubiegają.

Ludzie mówili o swojej frustracji spowodowanej tym, że nie mogli przenieść swojego wyposażenia od jednego pracodawcy do drugiego, czy z placówki oświatowej do miejsca pracy.

„Nie mogłem zabrać mojej drukarki brajlowskiej. Teraz tylko się kurczy, a ja musiałem przejść ponowną ocenę potrzeb i otrzymać nową. To takie marnotrawstwo mojego czasu i pieniędzy podatników”.

(Klient programu Access to Work)

Bywają okoliczności, gdy transfer wyposażenia pomiędzy pracodawcami nie jest możliwy: na przykład, kiedy dostosowanie zostało włączone do systemu informatycznego pracodawcy. Jednak wydaje się, że część problemów wynika z braku jasności, co do tego, kto jest właścicielem wyposażenia zakupionego w ramach programu *Access to Work*. Zapewnienie możliwości transferu wyposażenia i przenoszenia go razem z osobą niepełnosprawną, tam, gdzie jest to właściwe, zwiększy efektywność kosztową programu *Access to Work* na dwóch frontach. Dzięki temu, sprzęt zakupiony w ramach programu będzie cały czas używany, inaczej niż w przypadku, gdy starzeje się bezużyteczny u pracodawcy, który go już nie potrzebuje; poza tym uwolni to niepełnosprawnych od konieczności składania

¹³ Social Care Institute for Excellence (SCIE), 2007, SCIE informacja o badaniach 20: The implementation of individual budget schemes in adult social care [Wprowadzenie indywidualnych budżetów w opiece społecznej nad dorosłymi], SCIE. <http://www.scie.org.uk/publications/briefings/briefing20/index.asp>

niepotrzebnych wniosków i otrzymywania kolejnych dofinansowań na dostosowania, które już wcześniej otrzymali. To z kolei, ograniczy obciążenie administracyjne programu *Access to Work*.

Rekomendacja

Ministerstwo powinno zapewnić, by wsparcie przyznane w ramach programu *Access to Work* można było, przy zmianie pracodawcy, przenieść do nowego miejsca pracy. Powinno się unikać przeprowadzania ponownej oceny potrzeb, jeśli nie jest to niezbędne, i powinna ona mieć miejsce tylko wtedy, gdy prosi o nią sam niepełnosprawny lub gdy następuje istotna zmiana rodzaju pracy.

Wiele osób sugerowało, że można by było pójść jeszcze dalej w ograniczaniu obciążenia administracyjnego osób niepełnosprawnych, pracodawców i rządu, poprzez uproszczenie procesu oceny potrzeb w różnych częściach systemu. Na przykład, studenci uczelni otrzymujący zasiłek dla niepełnosprawnych studentów poddawali w wątpliwość logikę ponownej oceny potrzeb i przyznawania nowego sprzętu, kiedy ich potrzeby w zakresie wsparcia były takie same na uczelni jak i w pracy. Osoby z uzgodnionym pakietem opieki społecznej zastanawiały się, dlaczego muszą przechodzić osobną ocenę potrzeb, kiedy ich potrzeby zostały już określone i starannie udokumentowane w innych częściach systemu. Niektórzy podnieśli kwestię różnic pojawiających się pomiędzy poszczególnymi systemami oceny: na przykład, w niektórych regionach osoba pracująca mogła dostać elektryczny wózek inwalidzki, ale osoba poszukująca pracy – nie mogła, a to z powodu niespójności planowania instytucji ochrony zdrowia i zatrudnienia. Na obszarach pilotażowych programu *Right to Control* testuje się rozwiązania polegające na łączeniu budżetów, tak, by osoba niepełnosprawna mogła wykorzystywać środki z jak najlepszym rezultatem.

Rekomendacja

Rząd powinien, w dłuższej perspektywie, radykalnie uprościć ocenę potrzeb, oszczędzając w ten sposób czas, pieniądze, redukując biurokrację. Należy dążyć do sytuacji, w której mamy do czynienia z jedną oceną, obejmującą kwestie zatrudnienia, stanu zdrowia, potrzeb w zakresie wsparcia socjalnego, a także uprawnień do zasiłku.

Rola rządu

Rząd ma do spełnienia rolę kluczową — dawać przykład, zatrudniając osoby niepełnosprawne. *Access to Work* nie jest dostępny dla osób pracujących w instytucjach rządowych — ale oczekuje się, że instytucje te zapewnią wsparcie dla osób z niepełnosprawnością, co najmniej takie, jak w przypadku *Access to Work*. Pojawiają się niepokoje wśród osób

niepełnosprawnych, że brak programu *Access to Work* zniechęca do zatrudniania osób, w przypadku których potrzeby w zakresie dostosowania są kosztowne, szczególnie w tych instytucjach, gdzie budżet nie jest scentralizowany, gdyż wtedy zwykle mały zespół musi odpowiadać za zapewnienie finansowania. Istnieją też obawy, że w trakcie restrukturyzacji osoby niepełnosprawne mogą być zwalniane nieproporcjonalnie częściej. Wyniki Civil Service People Survey [Badanie pracowników służby cywilnej] z 2009 r. pokazało, że osoby niepełnosprawne pracujące w służbie cywilnej trzy razy częściej miały szansę zetknąć się z jakąś formą nękania, molestowania czy dyskryminacji. W odpowiedzi na te wyniki, powstała specjalna grupa zadaniowa służby cywilnej ds. niepełnosprawności oraz projekt Understanding Staff Issues on Disability [Zrozumieć problemy personelu związane z niepełnosprawnością], aby dojść, skąd wzięły się te negatywne efekty i sformułować rekomendacje służące poprawie sytuacji. Jedno z działań, które rząd mógłby podjąć, które zapewniłoby pozytywny przekaz zaangażowania się w te kwestie oraz „szturchnęłoby” poszczególne departamenty, aby poprawiły swoją politykę w zakresie zatrudnienia, to scentralizowanie budżetów na dostosowania w każdej instytucji, usuwając tym samym czynnik zniechęcający. Zgadza się to z dobrą praktyką sektora prywatnego: instytucje takie jak Barclays, Royal Mail, Lloyds i inne scentralizowały swoje budżety przeznaczone na dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych. Jest także ważne, by oceny i porady w ramach programu *Access to Work* były dostępne także dla instytucji rządowych, nawet jeśli instytucja rządowa sama finansuje konkretne rozwiązania.

Rekomendacja

Rząd powinien służyć przykładem, jeśli chodzi o dokonywanie dostosowań. Jako że program *Access to Work* nie jest dostępny dla centralnej administracji rządowej:

- Ministerstwa i agendy rządowe powinny dążyć do scentralizowania budżetu przeznaczonego na dostosowania, tak, by dopilnować, by nie było żadnych przeszkód zniechęcających do zatrudniania osób wymagających skomplikowanego dostosowania stanowiska pracy;
- Porady i ocena potrzeb w ramach *Access to Work* powinny być dostępne dla pracowników i pracodawców w ministerstwach i agendach rządowych;
- Ministerstwa i agendy rządowe powinny nadal finansować dostosowania dla swoich pracowników na poziomie odpowiadającym temu, które zapewniane jest w ramach *Access to Work*.

W dłuższej perspektywie

Access to Work może także pomóc ludziom utrzymać pracę, jeśli staną się niepełnosprawni lub jeśli ich stan ulegnie pogorszeniu. Każdego roku wiele osób odchodzi z pracy z powodu złego stanu zdrowia (około 300 000 osób każdego roku odchodzi z pracy

i przechodzi na zasiłek z tytułu niezdolności do pracy z powodu złego stanu zdrowia lub niepełnosprawności). W wielu przypadkach zarówno oni sami — jak i zajmujący się nimi personel medyczny, jak i pracodawcy — nie wiedzą o wsparciu i dostosowaniach, które mogłyby pomóc im utrzymać pracę. W tym kontekście, silniejsza promocja programu *Access to Work* to działanie korzystne dla wszystkich, umożliwia pracodawcy utrzymanie zdolnego pracownika, osobie, która niedawno stała się niepełnosprawna pozwala utrzymać pracę, zaś państwo oszczędza na zasiłkach z tytułu pozostawania bez pracy. Zachęcamy, by analiza absencji chorobowej przeprowadzana przez Carol Black i Davida Frosta zajęła się tym, jak *Access to Work* może stać się mocniejszym elementem wsparcia oferowanego, by pomóc ludziom utrzymać pracę, kiedy staną się niepełnosprawni, zapadną na chorobę przewlekłą lub stan ich zdrowia pogorszy się (patrz Rozdział 5).

Rekomendacja

W dłuższej perspektywie Ministerstwo powinno znacznie rozszerzyć finansowanie programu *Access to Work*. Można by to osiągnąć dzięki zastosowaniu zmiany źródła finansowania tzw. *AME-DEL switch*, aby uwolnić środki, które można by zainwestować w program dzięki oszczędnościom na wypłatach zasiłków jakie program przynosi.

Powyższa rekomendacja jest szczególnie istotna w sytuacji, kiedy rząd wydaje około 7 miliardów funtów rocznie na zasiłki z tytułu pozostawania bez pracy z powodu choroby lub niepełnosprawności, a tylko 330 milionów funtów na specjalistyczne wspieranie zatrudnienia osób z niepełnosprawnością. Trzeba także wziąć pod uwagę siłę programu *Access to Work* — badania systematycznie pokazują zdecydowany pozytywny zwrot z inwestycji w program, zarówno dla skarbu państwa (£1,48 na każdy £1), jak i całego społeczeństwa. Kluczowym argumentem używanym do zapewnienia finansowania ze skarbu państwa dla programu *Work Programme* było wykorzystanie oszczędności w wypłatach zasiłków do finansowania programu. *Access to Work* generuje realne oszczędności w zasiłkach — być może nawet większe, niż niektóre z programów głównego nurtu, które *Work Programme* zastąpił. Istnieje rzeczywiste uzasadnienie dla większego inwestowania w program *Access to Work* w dłuższej perspektywie.

4.3 Remploy

Jak program funkcjonuje obecnie

Misja Remploy to: „*znaczne zwiększenie możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych i takich, które doświadczają złożonych barier w dostępie do pracy*”¹⁴. Program oferuje

¹⁴ <http://www.remploy.co.uk/about-us.ashx>

wsparcie osobom niepełnosprawnym poprzez dwa ramiona organizacji. Zakłady pracy chronionej [Remploy Enterprise Businesses], inaczej zwane siecią fabryk Remploy, działają obecnie w 15 sektorach, w tym w meblarstwie, logistyce i branży przetwarzania odpadów, a także w rozszerzonym zarządzaniu łańcuchem dostaw i produkcji o wyższej wartości dodanej. Rodzaje pracy bywają różne: od pracy wymagającej wysokich kwalifikacji (jak produkcja odzieży ochronnej dla Ministerstwa Obrony czy produkcja mebli czy tkanin) do prac, do których wystarczą niewielkie kwalifikacje, takich jak pakowanie czy opatrywanie publikacji kodami kreskowymi. Praca wykonywana jest w sieci 54 lokalnych zakładów rozrzuconych po całej Wielkiej Brytanii, które w r. 2010/11 zatrudniały około 2 800 niepełnosprawnych. Drugim ramieniem Remploy jest dział usług związanych z zatrudnieniem [Employment Services], który działa poprzez sieć oddziałów i biur, i wspiera osoby niepełnosprawne w poszukiwaniu pracy na otwartym rynku pracy. W r. 2009/10 udzielił on wsparcia około 10 600 osobom, którym pomógł znaleźć zatrudnienie na otwartym rynku.

Remploy: Historia

Remploy Ltd jest organizacją założoną i finansowaną przez rząd, ale działającą niezależnie od niego, spółką publiczną z odpowiedzialnością ograniczoną do wysokości sumy gwarancyjnej [public corporation limited by guarantee], która była i jest sponsorowana przez Ministerstwo Pracy i Emerytur lub jego poprzedników od swego powstania w roku 1945.

Remploy zostało stworzone po to, by zapewnić pracę chronioną, rehabilitację i szkolenia dla niepełnosprawnych weteranów, którzy wrócili z drugiej wojny światowej. Celem spółki była pomoc osobom niepełnosprawnym w znalezieniu zatrudnienia na otwartym rynku pracy i w prowadzeniu pełnego życia.

Pierwszy zakład otwarty został w Bridgend w Walii w r. 1946, a w ciągu siedmiu lat w całej Wielkiej Brytanii otwarto 91 zakładów. Dziś łączna liczba funkcjonujących zakładów wynosi 54.

Remploy Employment Services powstało (pierwotnie pod nazwą — Interwork) w roku 1989 i wspierało osoby niepełnosprawne w szukaniu zatrudnienia na otwartym rynku pracy poprzez sieć oddziałów i biur.

Skuteczność

Remploy Employment Services wspiera każdego roku coraz większą liczbę osób w szukaniu pracy na otwartym rynku pracy, przy kosztach około 3 300 funtów na osobę (od 4 600 osób w r. 2007/08, po 9 800 w r. 2010/11 i spodziewane 14 800 do r. 2012/13)¹⁵. Miejsca, w których ludzie znajdują zatrudnienie, obejmują praktycznie wszystkie branże. Osoby

¹⁵ Wyniki *WorkStep* do czasu wprowadzenia *Work Choice* od października 2010. Dane za rok 2010/11 podlegają jeszcze audytowi.

niepełnosprawne korzystające z usług Remploy Employment Services, konsultowane przy okazji prac nad niniejszą analizą wydawały się być zadowolone z obsługi. Na przykład:

„Byli naprawdę pomocni. Myślałem, że bez pomocy Remploy’ nie znalazłbym pracy”.

(Klient Remploy Employment Services)

Forum Pracodawców ds. Niepełnosprawności powiedziało nam, że podejście to dobrze się sprawdza w firmach, które są jego członkami. Niektóre organizacje charytatywne były zdania, że Remploy poprawił swoje możliwości wspierania osób stojących przed bardziej złożonymi barierami (takimi jak autyzm czy choroby psychiczne).

Owe 54 zakładów zapewnia zatrudnienie 2 800 osobom niepełnosprawnym, przy kosztach około 25 000¹⁶ funtów rocznie za osobę. Chociaż niektórzy pracownicy fabryki przechodzą do pracy na otwartym rynku, jednak tempo tego przechodzenia jest powolne, przy czym duża część pracowników zatrudniona jest w zakładach od wielu lat, nawet dekad.

Niniejsza analiza pokazała, że najlepsze zakłady oferują tym, którzy w nich pracują satysfakcję z pracy, wspierające i dostępne środowisko, a także rozsądne wynagrodzenie. Zakłady zapewniały i zapewniają możliwość zatrudnienia — czasami na wiele lat — osobom z niepełnosprawnością. Dają także swoim pracownikom poczucie wspólnoty. Niektóre promują naukę i rozwój, często pod przewodnictwem organizacji Union Learner Representatives, dzięki czemu niektórzy (na przykład) po raz pierwszy nauczyli się czytać czy zdobyli kwalifikacje zawodowe. Podczas gdy niektóre zakłady pracy chronionej płacą swoim pracownikom mniej niż pensję minimalną, zakłady Remploy płacą więcej niż płaca minimalna i oferują dobre warunki zatrudnienia.

Środowisko pracy, jakie oferują zakłady Remploy jest zróżnicowane. Niektóre pracują w oparciu o mocne modele marketingu i rozwoju biznesu, mając dużo pracy — innym brakuje zleceń czasem przez dłuższy czas, co oczywiście działa demoralizująco. W efekcie, znaczna część siły roboczej zakładów funkcjonuje obecnie w środowisku, w którym nie jest w stanie wykorzystać swojego potencjału ani realizować swych ambicji. Wszystkie zakłady pracy chronionej Remploy przynoszą straty, w latach 2009/11 wymagając dotacji rządu 0,5 mln do 9,4 mln funtów. Przez cały czas, około połowa pracowników nie miała zajęcia. W pięciu miejscach, gdzie tylko około 25 procent pracowników miało co robić, Remploy przeszedł na model przedsiębiorstwa społecznego, wykorzystując lokalne rynki. Od razu na początku zapytano pracowników, co im się podoba, a co się nie podoba w pracy, i, co nie dziwi, najbardziej deprymująca była sytuacja, w której ma się niewiele lub nie ma się nic do zrobienia. W ramach pracy nad analizą rozmawialiśmy z pracownikami zakładów i ich uwagi brzmiały, na przykład tak:

„Uwielbiam przychodzić do pracy [tutaj]. Mam tu wielu przyjaciół. Praca jest dobra”.

(Pracownik zakładu)

¹⁶ Dane za rok 2010/11 podlegają audytowi.

„Czasami nie mamy wystarczająco dużo do zrobienia. Czasami jest nudno”.
(Pracownik zakładu)

Poprzednie analizy zawierały uwagi dotyczące opłacalności pomocy świadczonej przez Remploy. Na przykład, w r. 2005 w jednym z raportów National Audit Office [odpowiednika Najwyższej Izby Kontroli – tłum.] znalazł się wniosek, że dział usług na rzecz zatrudnienia Remploy „wydaje się oferować bardziej opłacalną usługę przy kosztach ok. 3 400 funtów na osobę, odpowiadając jednocześnie za trzy czwarte przypadków przejścia do zatrudnienia niewspomagane — w porównaniu do zakładów pracy chronionej, które, biorąc pod uwagę spadek koniunktury sektora produkcyjnego w całej Wielkiej Brytanii, w wielu wypadkach nie są tak naprawdę możliwe do utrzymania w czysto ekonomicznych kategoriach, mimo wspierającego środowiska, jakie oferują swoim pracownikom”¹⁷.

W trakcie prac nad analizą, kilka osób stwierdziło, że zakłady Remploy wymagają tak dużych inwestycji, gdyż zatrudniają osoby niepełnosprawne w najtrudniejszym położeniu, najbardziej oddalone od rynku pracy. Wydaje się, że nie ma wiele dowodów potwierdzających tę tezę. Ewidentnie zatrudniają one osoby, które zmagają się z barierami na rynku pracy, jednak różnica pomiędzy użytkownikami innych programów, jak na przykład Remploy Employment Services a osobami zatrudnionymi w zakładach pracy chronionej nie jest wyraźna.

Na przykład, zakłady nie zatrudniają wielu osób wymagających asystenta w pracy czy osób z poważnymi długotrwałymi chorobami psychicznymi — w rzeczywistości tylko 6 procent pracowników cierpi na choroby psychiczne, w zestawieniu z jedną czwartą osób korzystających z usług Remploy Employment Services. Największa grupa osób zatrudnionych w zakładach to osoby z problemami ze sprawnością manualną. Niektórzy z pracowników zakładów dostali tę pracę kilkadziesiąt lat temu, w czasie, kiedy było dużo mniej możliwości zatrudnienia na otwartym rynku dla osób niepełnosprawnych.

W roku 2007 Rada programu Remploy uzgodniła z poprzednim rządem plan modernizacyjny. Koszty organizacji dalej rosły i coraz bardziej obciążały budżet przeznaczony na pozostałe specjalistyczne programy wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Najważniejsze pytanie wyłaniające się z dyskusji nad efektywnością i opłacalnością dotyczy tego, w jaki sposób pracownicy zakładów Remploy mogliby stać się częścią rentownych, pozytywnie funkcjonujących biznesów. Spora liczba organizacji skomentowała to następująco:

„Podniesiono kilka uzasadnionych zastrzeżeń, co do segregacji miejsc pracy i nie ma żadnych oczywistych dowodów, że jest ona konieczna dla zatrudnienia osób z najpoważniejszymi dysfunkcjami czy największymi potrzebami w zakresie wsparcia. Jednakże, chociaż pełna integracja w miejscu pracy jest naszą ambicją, wiele osób niepełnosprawnych w zakładach pracy chronionej wskazywało, że nie byłoby w stanie ani zdobyć ani utrzymać zatrudnienia

¹⁷ http://www.nao.org.uk/publications/0506/gaining_and_retaining_a_job.aspx

na otwartym rynku pracy i bardzo wysoko cenią sobie środowisko wspomagane, w którym pracują”.

(Centrum na rzecz włączenia ekonomicznego i społecznego)

Perspektywa historyczna

Wiele zakładów pracy chronionej Remploy funkcjonuje w branżach produkcyjnych, którym coraz trudniej jest konkurować z innymi krajami, w tym z Chinami i Indiami. Przemysł wytwórczy w Wielkiej Brytanii od wielu lat odnotowuje spadek koniunktury. Dlatego też należy zadać pytanie o to, do jakiego stopnia umiejętności zdobywane w zakładach Remploy liczą się na współczesnym rynku pracy w skali kraju, a także o to, dlaczego rząd inwestuje tak dużą część budżetu przeznaczoną na wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych w miejsca pracy w branży wytwórczej. W latach czterdziestych — kiedy Remploy powstawał:

- Branża wytwórcza była w samym centrum, jeśli chodzi o zatrudnienie w Wielkiej Brytanii;
- Poglądy społeczeństwa na temat osób niepełnosprawnych były zupełnie inne niż dziś. Niepełnosprawność była czymś, co należało ukrywać, osoby niepełnosprawne uważano za ograniczone przez swój stan i dostosowanie się do świata, w którym żyły stanowiło ich zmartwienie;
- Państwo odgrywało rolę dużo bardziej interwencjonistyczną w całym społeczeństwie. Po drugiej wojnie światowej, po powstaniu National Health Service (NHS) [Narodowej Służby Zdrowia] oraz państwa opiekuńczego, nacjonalizacji przemysłu, od telekomunikacji po przemysł stalowy i kolej, wydawało się naturalne, że państwo będzie się bezpośrednio angażować w prowadzenie zakładów.

Spadek koniunktury w branży wytwórczej zbiegł się ze zmianą polityki dotyczącej wspierania osób niepełnosprawnych w wejściu na konkurencyjny otwarty rynek pracy, utrzymaniu się na nim i rozwijaniu kariery. Za zmianami tymi stali sami ludzie niepełnosprawni i ich aspiracje, zaś podstawę dała im Ustawa o równości z r. 2010, tworząca ramy prawne dla praw osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy.

Remploy został pierwotnie stworzony, aby zaoferować powracającym z wojny weteranom wspomaganie zatrudnienie przez krótki czas, tak żeby potem mogli przejść na otwarty rynek pracy. Z czasem, podejście to zmieniło się i niektóre osoby pracujące obecnie w zakładach Remploy pracują tam od kilkudziesięciu lat. Dlatego też pojawia się pytanie, do jakiego stopnia część działalności Remploy obejmująca zakłady pracy chronionej jest w stanie stanowiąc ten „pierwszy krok”, który w pierwotnych planach miał pomagać osobom niepełnosprawnym wejść na otwarty rynek pracy.

Doświadczenie żołnierza powracającego z wojny dziś i korzystającego z pomocy Remploy różni się znacznie od doświadczeń z pierwszych lat funkcjonowania Remploy.

„Stan Pedrick stracił rękę w czasie drugiej wojny światowej, chodził po ulicach usiłując znaleźć pracę, ale za każdym razem spotykał się z odmową. W r. 1946 zaczął pracę w pierwszym zakładzie Remploy w Bridgend, robiąc skrzypce, kupowane później przez orkiestry szkolne w całym kraju. Stan przeszedł na emeryturę w r. 1988”.

„Po prawie dziesięciu latach w wojsku, Graham Sorley został zwolniony ze względów medycznych w r. 2010, z powodu artretyzmu paraliżującego lewe ramię. Dział usług wspierania zatrudnienia Remploy udzielił Grahamowi wsparcia, uaktualniając jego CV i ucząc, jak zachować się podczas rozmowy w sprawie pracy; udało mu się zdobyć pracę pracownika ochrony na lotnisku w Edynburgu”.

(Remploy)

W ciągu wielu lat, pracownicy zakładów Remploy w pewnym sensie doznali zawodu, z powodu braku adaptacji do współczesnego rynku i ograniczeń narzuconych przez bezpośrednią kontrolę ze strony rządu. Działacze związkowi słusznie wskazywali, że w Remploy istnieje szklany sufit, przy czym instytucją tą kierują osoby w pełni sprawne, zaś niepełnosprawni w niej pracują. Celem niniejszej analizy jest umożliwienie tym zakładom, które mogą się stać opłacalnymi przedsiębiorstwami, pójścia tą drogą, po to, by osoby niepełnosprawne mogły mieć rzeczywiście trwałe zatrudnienie, by miały więcej do powiedzenia i były bardziej zaangażowane w odgrywanie wiodącej roli i kierowanie przedsiębiorstwami, tam, gdzie to możliwe. Wydaje się, że jest parę problemów z modelem biznesowym zakładów Remploy:

- **Brak koncentracji.** Rodzaje działalności zakładów są tak różne (od przemysłu motoryzacyjnego po tekstylny; od pakowania po dystrybucję), że trudno jest skutecznie docierać do licznych odpowiednich rynków. Na ogół przedsiębiorstwa tej wielkości, co Remploy, są dużo bardziej skoncentrowane — tylko bardzo duże firmy, dysponujące inwestycjami i możliwościami penetrowania całego wachlarza rynków, dywersyfikują swoją działalność w takim stopniu jak Remploy.
- **Centralizacja kosztów.** Tę kwestię podnosiły związki zawodowe. Niektóre rodzaje działalności mogłyby być bardziej opłacalne bez struktury nadrzędnej i związanych z nią scentralizowanych kosztów.

„Remploy musi się zmienić — potrzebna jest odchudzona struktura korporacyjna”.

(Unite)

- **Ograniczenia wynikające z kontroli rządu.** Rząd nie jest najlepszym podmiotem do kierowania komercyjnym biznesem, a jego sposób sprawowania kontroli i pracy czasami nie pozwala na elastyczność operacyjną, której biznes potrzebuje. Niektórzy kierownicy zakładów, wypowiadający się na potrzeby niniejszej analizy, czuli się

związani ograniczeniami narzuconymi przez rząd, w tym ścisłą kontrolą rekrutacji i marketingu, które w ich odczuciu groziły ograniczeniem sprzedaży.

To nie jest sposób na prowadzenie udanego biznesu. W wyniku niniejszej analizy chcielibyśmy dać tym zakładom, które mają potencjał osiągnięcia sukcesu biznesowego, znacznie większą szansę na taki sukces niż jest to możliwe przy obecnym poziomie centralnego sterowania.

Remploy jest w tej chwili dużą i zróżnicowaną instytucją, kierowaną głównie przez osoby w pełni sprawne, zatrudniającą osoby niepełnosprawne (ogromna większość pracowników zakładów to niepełnosprawni, w zestawieniu z proporcją jeden do pięciu na szczeblu kierowniczym):

„W Remploy i innych zakładach pracy chronionej dla osób niepełnosprawnych mamy do czynienia ze szklanym sufitem — nie angażuje się pracowników w sprawy zakładu. Umiejętności osób niepełnosprawnych nie są wykorzystywane”.

(Związek GMB)

„Remploy powinien być od samego początku mieć plan na to, by osoby niepełnosprawne rozwijały się i pięły się w górę”.

(Związek GMB)

To podejście mogło być odzwierciedleniem poglądów społeczeństwa w latach czterdziestych dwudziestego wieku, ale nie w roku 2011. Bardziej pozytywne podejście angażowałoby osoby niepełnosprawne, które miałyby szanse kierować tymi przedsiębiorstwami z szansą na rentowność.

„Myślę, że uznajemy, iż mamy do przejścia długą drogę, szczególnie, jeśli chodzi o danie ludziom niepełnosprawnym możliwości i zachęty do pięcia się na szczyt organizacji. W ubiegłym roku, w ramach takiego podejścia, wprowadziliśmy program rozwoju umiejętności menedżerskich, skierowany konkretnie do niektórych bardzo obiecujących niepełnosprawnych, zajmujących stanowiska kierownicze niższego i średniego szczebla, aby dać im szybszą możliwość awansowania na stanowiska kierownicze”.

(Tim Matthews, Dyrektor naczelny, Remploy)

Takie zmiany są potrzebne, aby osiągnąć rzeczywistą równość szans dla osób niepełnosprawnych — tak, aby nie byli oni ograniczeni tylko do niższych stanowisk w wydzielonych zakładach pracy, ale aby mogli w pełni realizować swój potencjał i mieć te same szanse zatrudnienia, co osoby w pełni sprawne.

Model zakładów pracy chronionej

W czasie prac nad niniejszą analizą, osoby zatrudnione w zakładach Remploi oraz reprezentujące ich związki zawodowe, szeroko wypowiadały się na temat modelu zakładów pracy chronionej, podkreślając wspomagający charakter środowiska, które tworzą, dostępność, której często brakuje w zakładach otwartego rynku pracy, wsparcie osób w podobnej sytuacji i poczucie wspólnoty oraz wartość wykwalifikowanej pracy i rozsądnego wynagrodzenia. Od innych, z którymi rozmawialiśmy, płynął spójny przekaz 'nie chcielibyśmy tak zaczynać' — że obecny model zakładów pracy chronionej to nie jest model na dziś dla osób niepełnosprawnych. W gruncie rzeczy — **panował zgodny pogląd, że nie jest to model na miarę 21. wieku, ani z punktu widzenia organizacji osób niepełnosprawnych, ani pracujących z nimi organizacji charytatywnych, które przedstawiały swoje materiały na potrzeby analizy.** Ponadto wielu interesariuszy konsultowanych na potrzeby tej analizy uważało, że to dziwne, iż rząd jest bezpośrednio zaangażowany w prowadzenie zakładów. Takie komentarze padały regularnie ze strony osób niepełnosprawnych, liderów organizacji osób niepełnosprawnych, organizacji charytatywnych i naukowców. Kilka przykładowych komentarzy:

„To jest po prostu niewłaściwe. O 50 lat za stare. [posiadanie osobnych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych]”.

(Organizacja osób niepełnosprawnych)

„Chcę mieć prawdziwą pracę. Nie chcę pracować w specjalnym miejscu dla niepełnosprawnych”.

(Młoda osoba niepełnosprawna)

„Wierzymy, że zatrudnienie na otwartym rynku pracy jest kluczowe dla włączenia osób z trudnościami w uczeniu się do ogółu społeczeństwa. Chociaż uważamy, że zakłady te niosły ze sobą w przeszłości realną korzyść, osoby niepełnosprawne z dużo większym prawdopodobieństwem będą prowadziły satysfakcjonujące życie i wykorzystywały swój potencjał, pracując w środowisku włączającym, które my wszyscy traktujemy jako coś oczywistego. [...] Zgadzamy się, że skupiając swoje ograniczone środki na wspieraniu osób niepełnosprawnych w znalezieniu pracy na otwartym rynku, Remploi może pomóc większej liczbie ludzi w zdobyciu i utrzymaniu zatrudnienia oraz zaoferować im szerszy wybór ofert pracy”.

(Mencap)

„Obecna wydzielona dotacja na zakłady Remploi powinna zostać udostępniona w celu finansowania specjalnie ukierunkowanych inicjatyw na rzecz zatrudnienia [...]. Krok ten musi być uzależniony od zapewnienia konkretnej pomocy obecnym pracownikom zakładów Remploi, które umożliwi im skorzystanie z innych wartościowych propozycji pracy”.

(Konsorcjum organizacji charytatywnych osób niepełnosprawnych)

„Zakłady Remploy muszą zostać poważnie zreformowane, aby miejsca pracy były coraz bardziej integrujące i aby umożliwić osobom niepełnosprawnym taki sam wybór możliwości zatrudnienia, jaki mają osoby w pełni sprawne. Zakłady te reprezentują przestarzały model, kosztują w przeliczeniu na osobę znacznie więcej niż tradycyjne modele wspierania zatrudnienia i nie oferują rozwoju i awansu jako elementu kariery zawodowej. Jednakże, biorąc pod uwagę trudną sytuację gospodarczą, uznajemy potrzebę przejściowej ochrony dla 3 000 pracowników zatrudnionych obecnie w zakładach Remploy i proponujemy odroczenie zamknięcia zakładów do czasu, aż w otoczeniu rynku pracy nastąpi ożywienie”.

(Scope)

„RNID [Royal National Institute for Deaf People – Instytut Osób Głuchych] od dawna popiera odejście Remploy od zatrudnienia chronionego na rzecz pomocy osobom niepełnosprawnym w znalezieniu trwałego zatrudnienia na dłuższy czas. Uważamy, że dotacje, którymi obecnie wspiera się osoby zatrudnione w zakładach Remploy, można by lepiej wykorzystać na szkolenie i wsparcie, które pomoże ludziom w wejściu na otwarty rynek pracy”.

(RNID)

Chociaż taki był zgodny pogląd organizacji osób niepełnosprawnych i organizacji charytatywnych, były także głosy zdecydowanie opowiadające się przeciwko fundamentalnym zmianom; pochodziły one od obecnych pracowników zakładów oraz ze strony niektórych — ale nie wszystkich — związków zawodowych.

„Remploy to konieczny i cenny filar strategii rządu, a zakłady stanowią idealne rozwiązanie, sprzyjające planom przeniesienia osób niepełnosprawnych z zasiłków do wspomagane-go zatrudnienia”.

(Przedstawiciel związku zawodowego)

„Zakład jest tak ważny. Mnie się tu naprawdę podoba”.

(Pracownik Remploy)

„Praca w zakładzie Remploy może pomóc osobie niepełnosprawnej ukierunkować się na miejsce pracy, ustanowić lub przywrócić rytm pracy, zdobyć pewność siebie w pracy wśród innych, może nauczyć osoby niepełnosprawne pewnych umiejętności, które można poświadczyć certyfikatem i później stosować je w innych środowiskach pracy, może pomóc ludziom radzić sobie z relacjami interpersonalnymi z kolegami, oraz przygotować ich do pracy i funkcjonowania na otwartym rynku pracy”.

(Unite)

Przyszłość

Wiele osób mówiło nam, że równość szans w postaci pełnego wachlarza form zatrudnienia — od samozatrudnienia, przez pracownika, po przedsiębiorstwo społeczne — powinna być celem polityki rządu i że osoby niepełnosprawne powinny mieć dostęp do odpowiedniego wsparcia, dzięki któremu będą w stanie pracować i rozwijać się we wszystkich rodzajach zatrudnienia. W Rozdziale 2 pokazano, jak modele takie jak Individual Placement with Support [indywidualne wyszukanie miejsca pracy wraz ze wsparciem] umożliwiają osobom z poważnymi dysfunkcjami pracę w każdym zawodzie, od pracownika stoczni jachtowej po kontrolera kredytowego, od rozdającego ulotki po księgowego. Oznacza to, że rząd musi dopilnować, by osoby niepełnosprawne napotykały na mniej barier przy zatrudnieniu i rozwoju kariery zawodowej oraz poprawić dostęp do nowych zawodów i miejsc pracy, poprzez rozwój gospodarki, samozatrudnienie, przedsiębiorstwa społeczne i rozwój biznesu. Praktyczna nauka zawodu, doświadczenie zawodowe, staże i praktyki zawodowe mają kluczowe znaczenie. Tylko poprzez udostępnienie wszystkich tych możliwości, wraz ze wsparciem, rząd będzie w stanie zapewnić, by każda osoba żyjąca z chorobą przewlekłą lub niepełnosprawnością mogła w pełni wykorzystać swoje możliwości.

Stanowisko Kongresu Związków Zawodowych, stwierdzające, że nie ma potrzeby wybierać między wsparciem zatrudnienia na otwartym rynku pracy, a zakładami pracy chronionej jest rozsądne, osoby niepełnosprawne muszą mieć do wyboru taki sam wachlarz możliwości, jak wszyscy inni, w tym pracę w przedsiębiorstwie społecznym, firmie społecznej, spółce wzajemnej, spółdzielni czy zakładzie pracy chronionej. Należy tu jednak dodać jedno bardzo ważne zastrzeżenie: przedsiębiorstwa czy zakłady muszą mieć rynek i muszą mieć potencjał, by, przy udziale wsparcia, były rentowne. Jak ujęła to jedna z osób z niepełnosprawnością:

„Byłby to dziwny przekaz, gdyby rząd mówił niepełnosprawnym, że wiele mogą do gospodarki wnieść, że mogą pracować na otwartym rynku pracy — a potem podpierał nierentowne zakłady, żeby ich zatrudniały”.

Inni mówili, iż jest to nie do przyjęcia, by rząd wydawał pieniądze na nierentowne zakłady, kiedy tak wielu niepełnosprawnych potrzebuje zindywidualizowanego wsparcia, aby utrzymać lub zdobyć pracę i pozostają bez pracy, bo tego wsparcia nie mogą otrzymać. Ten brak wsparcia to sytuacja kryzysowa, w tym także dla młodych ludzi nie uczących się, nie pracujących i nie będących w trakcie szkolenia oraz dla tych, którzy stają się niepełnosprawni. Ludzie mówili, że ich głos nie zawsze jest słyszany, a powinien być. Ludzie tracą pracę — lub nie mogą jej zdobyć — z powodu braku wsparcia. Na przykład:

„Kiedyś prowadziłem puby, potem straciłem wzrok. Gdybym wiedział o programie Access to Work, utrzymałbym pracę, w której zarabiałem 40 000 funtów rocznie”.

(Osoba niepełnosprawna)

Dlatego też poniżej formułujemy rekomendację, by pracownicy i poszczególne zakłady funkcjonujące pod „czapką” Remploy powinni być w stanie zgłaszać wnioski o usamodzielnienie się — w tym jako spółdzielnie czy spółki wzajemne, będące własnością niepełnosprawnych pracowników i przez nich prowadzone — jeśli mają potencjał, by stać się rentownymi przedsiębiorstwami. Powinno istnieć poważne wsparcie biznesowe, by umożliwić potencjalnie rentownym przedsiębiorstwom osiągnięcie sukcesu (jak opisano w rekomendacji poniżej). Szereg ciekawych inicjatyw jest w trakcie opracowywania, na przykład York Disabled Workers Cooperative [Spółdzielnia Niepełnosprawnych Pracowników Yorku], wspierana przez [związek zawodowy] GMB, oraz Remploy Social Enterprise Sites. W tej chwili nie są one w pełni samowystarczalne, ale pokazują, że pracownicy, związki oraz kierownictwo chcą razem pracować i wypróbować alternatywne modele. Także w rejonach takich jak Stoke, Wigan, Hull, oraz południowo-zachodnia Anglia, dokonały lub dokonują się przejścia z modelu zakładu pracy chronionej na nowe modele przedsiębiorstwa; z kolei Glasgow Blindcraft pokazał, jak zakład pracy chronionej może stać się rentownym biznesem. Pięć przedsiębiorstw społecznych Remploy umożliwiło niepełnosprawnym pracownikom nawiązanie kontaktów z lokalnymi klientami i rynkami, dzięki czemu mogą mieć więcej do powiedzenia, bardziej się angażować oraz rozwijać się w nowych rolach i zdobywać nowe umiejętności, na przykład, przechodzić od odbierania telefonów do księgowości i szerszych zadań. Decentralizacja kontroli na poziom lokalny pomaga w zapewnieniu zaangażowania pracowników. Raporty wstępne sugerują, że w miejscach prowadzenia przedsiębiorstw społecznych straty są ograniczane, pojawia się potencjał zwiększenia sprzedaży i marży, a niektóre z nich są na dobrej drodze do osiągnięcia rentowności. Niektórzy pracownicy wyrazili zainteresowanie przejściem i samodzielnym prowadzeniem swoich przedsiębiorstw.

Cel, który nam przyświeca, to umożliwienie większej liczbie osób niepełnosprawnych, dziś i w przyszłości, zdobycia prawdziwie trwałego zatrudnienia, w rentownych przedsiębiorstwach, z perspektywami na większe zaangażowanie i pełnienie roli przywódczej niż ma to miejsce obecnie.

Wielu partnerów może w tym pomóc — od lokalnych przedsiębiorców (jak to było w przypadku spółdzielni z York, gdzie lokalni przedsiębiorcy zaoferowali pomoc w postaci wiedzy w zakresie biznesu) przez władze lokalne, organy zdecentralizowanej władzy publicznej, członków parlamentu, związki zawodowe, po inne przedsiębiorstwa społeczne i wielu innych.

Trzeba pamiętać, że istniejąca sieć zakładów zapewnia nie tylko pracę osobom niepełnosprawnym, często na terenach o wysokim bezrobociu, gdzie możliwości zatrudnienia nie ma zbyt wiele, ale zapewnia także poczucie wspólnoty.

„Dają one [zakłady Remploy] prawdziwe poczucie wspólnoty. Tego nie wolno nie doceniać”
(Organizacja osób niepełnosprawnych)

Władze lokalne, zdecentralizowane organy władzy publicznej i inni partnerzy mogliby odegrać znaczącą rolę na poziomie lokalnym, wspierając propozycje przekształcenia poszczególnych zakładów w rentowne przedsiębiorstwa, na przykład, poprzez wykorzystanie istniejących obiektów jako zasobów dla lokalnej społeczności lub zasobów przedsiębiorstwa. Na przykład, ośrodki oświatowe funkcjonujące w ramach Remploy mogłyby być udostępnione szerszej grupie użytkowników.

Istniejące zakłady pracy chronionej wszystkie obecnie przynoszą straty, w różnym stopniu¹⁸, jak pokazano w Tabeli 4.3.

Tabela 4.3: Zakłady Remploy: wyniki z działalności za rok 2009/10 według rodzaju działalności

Działalność zakładu	Liczba zakładów	Wynik działalności (strata) Ł,000
Motoryzacyjna	4	-3 536
Produkty budowlane	2	-4 709
Telewizja przemysłowa	-	-575
Centrala zakładu i biura	-	-3 175
Meble komercyjne	8	-9 487
Recykling urządzeń elektronicznych	3	-5 522
Elektronika	3	-3 421
Filtry	1	-646
Tekstylija	6	-1 895
Meble	3	-7 225
Opieka zdrowotna	2	-3 646
Obsługa zamówień	6	-6 346
Pakowanie	5	-5 754
Przedsiębiorstwa społeczne	5	-2 293
Łańcuch dostaw	6	-4 949
Łącznie	54	-63 179

Plan modernizacyjny, który rozpoczęto w r. 2007, pod wodzą poprzedniego rządu, przewidywał większe wykorzystanie zakupów rządowych (zgodnie z Art. 19 Dyrektywy o zamówieniach w służbie publicznej, która zwalnia zakłady pracy chronionej z obowiązku przechodzenia przez pełną procedurę przetargową). Chociaż są przykłady stosowania tych przepisów, nie jest to rozwiązanie tak udane, jak się spodziewano. Niektórzy stwierdzali, że ten model zamówień jest ograniczony, z różnych powodów:

- Zbyt ambitne cele.
- Dyrektorzy ds. Zakupów przyzwyczaili się do zapisów o korzyściach społecznych obejmujących wszystko, od ochrony środowiska po korzyści dla lokalnej społeczności i zlecenie usług. Przydałoby się powiązanie udzielania zamówień organizacjom

¹⁸ Remploy.

osób niepełnosprawnych, w tym zakładom Remploy, z klauzulami o korzyściach społecznych, aby mieć więcej argumentów w dyskusjach z działami zamówień.

- Nie zawsze to, co oferują zakłady Remploy, ewidentnie pasuje do tego, co kupuje rząd.
- Niektórzy uważają, że zakłady powinny konkurować merytorycznie: w każdym razie produkt musi mieć rzeczywistą wartość na rynku.
- Zamówienia publiczne muszą realizować zasadę korzystnego stosunku wartości do ceny.

Prawdopodobnie, jeśli spojrzymy na dane dotyczące strat, niektóre zakłady mogą nie uzyskać rentowności, nawet przy aktywnym wykorzystaniu fachowej wiedzy biznesowej i współpracy partnerów — a nawet przy zwiększonej liczbie zamówień rządowych. Jednak wszystkim trzeba dać szansę złożenia propozycji realnych planów biznesowych: grupy pracowników lub lokalnych menedżerów mogą mieć dobre pomysły na to, jak uzyskać rentowność oraz pozyskać partnerów, dzięki którym można je będzie zrealizować. Tam, gdzie nie jest to możliwe, trzeba zapewnić pracownikom pomoc w znalezieniu innego zatrudnienia oraz inne wsparcie, jakiego mogą wymagać oni sami i ich rodziny (patrz część pod tytułem Transformacje poniżej). Osoby pracujące w zakładach Remploy zasługują na wsparcie. W wielu przypadkach pracują w Remploy od lat, co samo w sobie sprawia, że trudno im znaleźć alternatywne zatrudnienie. Pozytywne wsparcie, zaplanowane przez Remploy, przy udziale związków zawodowych, przy pełnym zaangażowaniu pracowników, jest niezbędne.

Usługi na rzecz zatrudnienia [Employment Services]

Poza siecią zakładów, Remploy otrzymuje każdego roku dotację z zamian za świadczenie całego szeregu usług na rzecz zatrudnienia i możliwości rozwoju dla osób niepełnosprawnych zgodnie z rządowym programem *Work Choice*. Zadania te realizowane są przez dział Remploy Employment Services – [Remploy – usługi na rzecz zatrudnienia]. Wiele osób zainteresowanych, konsultowanych na potrzeby niniejszej analizy, miało poczucie, że jest to pewna anomalia, iż Remploy realizuje usługi w ramach programu *Work Choice* w postaci swojej własnej oferty, finansowanej przez państwo, podczas gdy inni usługodawcy stają do otwartego przetargu na dostawę podobnych usług.

Przyszłe finansowanie

Podstawowa rekomendacja tego raportu — przedstawiona pod koniec Rozdziału 2 — stwierdza, iż Ministerstwo powinno, generalnie, finansować koszty wsparcia poszczególnych osób — tak, by osoby niepełnosprawne mogły uczestniczyć w każdym rodzaju zatrudnienia, od pracy u pracodawców z ogólnego rynku pracy, po stworzenie własnej firmy czy pracę w przedsiębiorstwie społecznym lub spółce wzajemnej — a nie finansować instytucje stworzone specjalnie dla osób niepełnosprawnych, takie jak zakłady Remploy.

„Chcę się czuć jak normalny człowiek — chcę wykonywać taką samą pracę, jak każdy inny”.

(Młoda osoba niepełnosprawna)

Dlatego też finansowanie powinno iść za osobą, a nie instytucją. Dzięki temu, osoby niepełnosprane miałyby wsparcie pozwalające im korzystać z maksymalnie szerokiej oferty możliwości zawodowych. Osoby niepełnosprawne powinny mieć wybór i kontrolę nad wsparciem, jakie otrzymują, zaś organizacje osób niepełnosprawnych, organizacje charytatywne i inne należy zachęcać do tego, by reagowały na ich potrzeby.

Remploy otrzymuje w tej chwili bezpośrednie finansowanie z Ministerstwa; finansowanie, które stanowi ponad jedną trzecią wydatków Ministerstwa na specjalistyczne wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Duża część tych środków przeznaczana jest na bezpośrednie finansowanie instytucji — zakładów pracy chronionej (63 miliony funtów) — a nie konkretnych osób. Takie wykorzystanie środków ogranicza liczbę niepełnosprawnych, którzy mogą otrzymać wsparcie na rzecz zatrudnienia.

Obecne wykorzystanie zasobów w sieci zakładów wydaje się niemożliwe do utrzymania — wydatek 25 000 funtów¹⁹ na osobę to dużo, w sytuacji, gdy nie wygląda na to, iż zakłady te zatrudniają osoby znajdujące się w trudniejszej sytuacji niż ci, którzy korzystają z innych usług wspierania zatrudnienia i gdy bardzo niewiele z tych osób przechodzi do szerszych form zatrudnienia (co zresztą wydaje się mało prawdopodobne, w świetle faktu, iż model „poszczególnych kroków wiodących do zatrudnienia na otwartym rynku pracy” [„stepping stones”] nie opiera się na dowodach w postaci obiektywnych danych i ludzie zbyt często „zatrzymują się na tym właśnie kroku”, patrz Rozdział 2). Same zakłady przynoszą znaczne straty, w branżach wytwórczych, które, w niektórych przypadkach, nie przygotowują dobrze ludzi niepełnosprawnych do funkcjonowania w dzisiejszej gospodarce ani w gospodarce jutra. Dlatego też trzeba koniecznie, jak najszybciej, zapewnić zakładom w branżach, które potencjalnie mogą stać się rentowne, wsparcie, którego potrzebują, by to osiągnąć. Trzeba też zapewnić poszczególnym pracownikom doskonałe wsparcie na okres przejściowy, tak, by mogli dokonać wyboru mając to wsparcie. Pracowników trzeba angażować, pytać o pomysły, i musi to być centralny element całego procesu.

Rekomendacje dotyczące programu *Access to Work*, przedstawione na początku tego rozdziału, pokazują, dlaczego należy ograniczyć administracyjną i sterującą rolę rządu i przejść ku rozwiązaniu, w którym to osoby niepełnosprawne sprawują kontrolę nad usługami, z jakich korzystają. Te same zasady mają zastosowanie tutaj.

Pieniądze rządowe wydawane na wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych powinny być wydawane w sposób jak najbardziej efektywny. Wsparcie na okres przekształcania się zakładów w rentowne przedsiębiorstwa oraz wsparcie w ramach *Access to Work*

¹⁹ Dane za 2010/11 podlegają audytowi.

na rzecz zatrudnienia na otwartym rynku pracy, mogłoby, w dłuższej perspektywie, pomóc dużo większej liczbie ludzi, niż obecny zestaw programów. Wydatki Ministerstwa na specjalne zakłady pracy dla osób niepełnosprawnych — przy ich relatywnie wysokich kosztach jednostkowych — mogłyby zostać zredukowane, jeśli zaproponuje się wsparcie dla zakładów, umożliwiające przekształcenie się w rentowne przedsiębiorstwa i spółdzielnie wszystkim, którzy są w stanie tego dokonać. Oznaczałoby to zarówno to, że te przedsięwzięcia, które staną się rentowne, będą mogły zapewnić niepełnosprawnym pracownikom możliwość rozwoju, podejmowania nowych zadań oraz to, że uwolniono by środki na wsparcie większej liczby osób niepełnosprawnych, które niepotrzebnie pozostają bez pracy z powodu braku odpowiedniego wsparcia. Kluczowe byłoby przeprowadzenie oceny oddziaływania proponowanych zmian na kwestię równości.

Obecna sytuacja jest niemożliwa do utrzymania i niesprawiedliwa. Alternatywą zarządnego programu reform jest sytuacja, w której rosnąca przepaść pomiędzy aspiracjami a rzeczywistością doprowadzi zakłady pracy chronionej Remploj do punktu krytycznego. Istnieje realne niebezpieczeństwo, że zakłady te będą podupadać i/lub zamykać się w okolicznościach, które nie pozwolą na zapewnienie pracownikom stopniowo regulowanego, planowego wsparcia, które dałoby im najlepsze możliwości znalezienia nowej pracy w rentownych miejscach zatrudnienia. Nie wolno pozwolić, by tak się stało.

Rekomendacja

Ministerstwo powinno, do końca bieżącego programu wydatków budżetowych – Spending Review, wprowadzić nowy model funkcjonowania Remploj, zaś środki rządowe powinny być inwestowane w skuteczne wsparcie dla konkretnych osób, a nie w dotacje dla zakładów:

- Zakłady Remploj powinny otrzymać szansę — przy wsparciu ekspertów — stać się rentownymi przedsiębiorstwami, wolnymi od rządowej kontroli.
- Tam, gdzie taka opcja nie wchodzi w rachubę i zakłady nie mogą dalej funkcjonować, poszczególni pracownicy powinni otrzymać gwarantowane aktywne wsparcie w zdobyciu zatrudnienia, szkoleniach lub innej lokalnej aktywności.
- Dział usług na rzecz zatrudnienia w ramach Remploj powinien w przyszłości otrzymywać finansowanie rządowe wyłącznie na podstawie konkursów na kontrakty, tak jak inni usługodawcy.

W niniejszym rozdziale doceniono ogromne zasługi, jakie program Remploj miał — i dalej ma — dla życia osób niepełnosprawnych. Jednak nadszedł czas, by ponownie ocenić obecną strukturę i finansowanie tej organizacji — trzeba to zrobić w sposób, który pozwoli wykorzystać pozytywne elementy działania Remploj (wsparcie, szkolenie i rozwój), oraz tak, by zapewnić doskonałe, aktywne wsparcie poszczególnym pracownikom i zmaksymalizować

środki, jakie mogą zostać uwolnione, aby pomóc większej liczbie niepełnosprawnych, na sprawiedliwych zasadach, znaleźć zatrudnienie. Poniższe rekomendacje, jeśli zostałyby wdrożone, powinny pozwolić dużo większej niż przedtem liczbie osób niepełnosprawnych skorzystać ze skutecznego wsparcia na rzecz zatrudnienia, w tym osobom będącym w najbardziej niekorzystnej sytuacji.

Rekomendacja

Ministerstwo powinno zapewnić, by środki uwolnione w wyniku reformy Remploi (po obliczeniu kosztów reformy) wydane zostały na wsparcie zatrudnienia, które odpowiada aspiracjom osób niepełnosprawnych, związanym z pracą we wszystkich formach zatrudnienia.

Transformacja

Transformacją trzeba zarządzać, przy pełnym zaangażowaniu pracowników i związków zawodowych, musi ona także zapewniać silną ochronę praw i interesów jednostek. Zmiana jest trudna dla wszystkich i nieraz sposób, w jaki się zmianą zarządza, jest tak samo istotny, jak sama zmiana. W niniejszej analizie szczególnie zależy nam na dwóch mechanizmach ochrony: zaangażowanie związków zawodowych w cały proces, w celu oceny potencjalnej rentowności zakładów i w planowanie wsparcia dla tych przedsięwzięć, w rozsądnym okresie, tak by dać im możliwość osiągnięcia sukcesu oraz pakiet wsparcia dla poszczególnych pracowników — idealnie byłoby, gdyby odbywało się to w formie indywidualnych budżetów, tak, by każda osoba mogła poczynić plany na sześć miesięcy przed zmianami i wykorzystać swój budżet na szkolenie i wsparcie na rzecz zatrudnienia. Remploi powinien zapewnić dostępność praktycznego wsparcia dla członków rodziny i życia lokalnej społeczności.

Rząd, Remploi oraz związki zawodowe powinny omówić szczegóły tego pakietu, jednak trzeba uwzględnić fakt, iż wielu pracowników pracowało w zakładach przez wiele lat i że pomoc musi być adekwatna do wyzwań, przed którymi staną takie osoby, pracując w innym otoczeniu, zaś wsparcie i porady w kwestiach takich, jak zasiłki czy transport może mieć kluczowe znaczenie dla możliwości zatrudnienia i funkcjonowania w społeczności. Kluczowa jest rola zarządu Remploi w dopilnowaniu, by ochrona taka została zapewniona i była realizowana we właściwy sposób.

W trakcie pracy nad niniejszą analizą zebraliśmy opinie osób, które przechodziły różne rodzaje transformacji — zamykanie dużych zakładów psychiatrycznych i ośrodków dla osób z trudnościami w uczeniu się, przekształcanie zakładów pracy chronionej w przedsiębiorstwa i wiele innych. Firmy społeczne w Wielkiej Brytanii zebrały wiedzę i doświadczenia na temat przechodzenia od modelu zakładów pracy chronionej do przedsiębiorstw społecznych. Podkreśla się tam wagę zaplanowanych działań, z uzgodnioną strategią, potrzebę zdecydowanego zarządzania zmianą oraz różnicę, jaką może stanowić posiadanie kogoś, kto będzie

„adwokatem przedsiębiorstwa społecznego”²⁰. Zebrano także materiały dotyczące nauk płynących z modernizacji Remploy, podczas której, jak się wydaje, nie zapewniono wszystkim aktywnego wsparcia w planowaniu kariery zawodowej i w efekcie, niektórzy zostali bez jakiegokolwiek aktywności. Niektóre z najważniejszych zasad transformacji to: pełne zaangażowanie tych, których ona dotyczy, na wczesnym etapie, aby dać ludziom poczucie kontroli, umożliwić im, jeśli chcą, przejęcie roli wiodącej; właściwe i częste komunikowanie się z zainteresowanymi; zmiana praktyki — na przykład, nie zatrudnianie nowych pracowników w zakładach, w których mają nastąpić zmiany. Przeprowadzając zmiany, Ministerstwo musi absolutnie szanować prawa obecnych pracowników Remploy. Muszą oni uzyskać wsparcie, by mogli jak najlepiej wykorzystać swoje talenty. Muszą mieć realny wybór co do wsparcia, jakie otrzymują. Muszą też mieć dostęp do wszystkich możliwości realizacji swojego potencjału.

Niniejsza analiza niesie ze sobą także pewne implikacje dla innych zakładów pracy chronionej. Dobrze zaplanowana transformacja takich zakładów, przy otrzymaniu gwarantowanego wsparcia w ramach *Work Choice*, zgodnie z zasadami omówionymi tu w kontekście Remploy, będzie także potrzebna, by zapewnić osobom niepełnosprawnym opcję prowadzenia niezależnej działalności gospodarczej lub wyboru innych form pracy i kariery zawodowej. Towarzyszyć jej musi spersonalizowane wsparcie.

Podsumowując, niniejszy raport zaleca, by rząd wdrożył następujące rekomendacje w celu zmaksymalizowania wsparcia na rzecz zatrudnienia otrzymywanego przez osoby niepełnosprawne.

Rekomendacja

Ministerstwo powinno dopilnować, by obecni pracownicy zakładów Remploy otrzymali możliwość oraz fachowe wsparcie biznesowe dla przekształcenia swojego zakładu, w rozsądnym czasie, w niezależne przedsiębiorstwo, tam gdzie jest to opłacalne — czy to w spółkę wzajemną, przedsiębiorstwo społeczne, spółkę z odpowiedzialnością ograniczoną do wysokości sumy gwarancyjnej (company limited by guarantee), czy w inny model działalności. Ministerstwo powinno aktywnie promować partnerską współpracę pomiędzy Remploy, władzami lokalnymi, przedsiębiorstwami, organizacjami osób niepełnosprawnych i innymi, by osiągnąć ten cel. Związki zawodowe powinny także być w pełni zaangażowane w ten proces.

Może być tak, że niektóre duże branże będą wymagać krajowych strategii sprzedaży i przekształcą się w struktury uspołdzielczone, bez pełnej własności, podczas gdy inne, bardziej lokalne biznesy mogą przekształcić się w spółdzielnie. Poniżej przedstawiamy

²⁰ Social Firms UK, (2011), *How to Convert a Supported Business into a Social Firm [Jak zmienić zakład pracy chronionej w firmę społeczną]*.

propozycję, w jaki sposób można wdrożyć rekomendacje dotyczące Remploy. Szczegóły powinny zostać uzgodnione pomiędzy Remploy, związkami zawodowymi i rządem, dla których punktem wyjścia mogłyby być poniższe propozycje.

Jeżeli Ministerstwo przyjmie podstawową rekomendację przedstawioną powyżej, wtedy wszystkie istniejące zakłady Remploy, które dobrze rokują na przyszłość jako rentowne przedsiębiorstwa, powinny uzyskać wsparcie w celu przekształcenia się w taką strukturę. Poniżej opisujemy proces, w wyniku którego można to osiągnąć:

- Ministerstwo ogłasza zamiar zaproszenia do składania zgłoszeń wyrażających zainteresowanie nowym modelem funkcjonowania oraz zamiar zawężenia finansowania dla zakładów pracy chronionej Remploy.
- Ministerstwo powołuje niewielką, niezależną grupę ekspertów ds. biznesu i przedsiębiorczości, z udziałem związków zawodowych, w celu rozważenia możliwości osiągnięcia rentowności, zarówno poprzez istniejące zakłady Remploy, jak i formy działalności proponowane przez pracowników i menedżerów.

Pracownicy, jak i kierownictwo istniejących zakładów Remploy, powinni otrzymać wystarczający czas (na przykład sześć miesięcy) na przedstawienie grupie ekspertów planu biznesowego, pokazującego, jak przedsiębiorstwo może stać się rentowne bez korzystania z dotacji rządowych. Mile widziane będą także propozycje wspólne, na przykład obejmujące władze lokalne czy lokalnych pracodawców; zachęca się Remploy do otwartej dyskusji z organami zdecentralizowanej władzy publicznej i władzami lokalnymi, w celu znalezienia innowacyjnych rozwiązań służących stworzeniu rentownych biznesów. Panel będzie decydował o tym, czy dany biznes ma szansę na rentowną przyszłość. Przedsiębiorstwem może być: cały zakład pracy chronionej Remploy lub jego część, kilka połączonych zakładów zajmujących się podobną działalnością lub też zupełnie nowy pomysł biznesowy, dla którego istnieje rynek.

Aby panel mógł stwierdzić, że przedsięwzięcie będzie rentowne, musi ono:

- Być w stanie osiągnąć samowystarczalność w realnym czasie (na przykład 24 miesiące) od rozpoczęcia realizacji swojego biznesplanu;
- Być w stanie funkcjonować przez ten czas przy zmniejszającym się poziomie dotacji. Dotacja będzie zaczynać się od obecnego poziomu i zmniejszy się do zera po (powiedzmy) 24 miesiącach.

Oczywiście osoby wymagające wsparcia powinny być w stanie je uzyskać (w ramach *Access to Work*, *Work Choice* czy innych programów).

Jeśli panel ekspertów zatwierdzi plan biznesowy przedsięwzięcia, Ministerstwo powinno:

- Zapewnić stopniowo zmniejszaną dotację, jak opisano powyżej;

- Powiązać każdy z potencjalnie rentownych biznesów ze źródłem porad biznesowych i wsparcia, których ono potrzebuje, z zestawu obejmującego wsparcie mentora – przedsiębiorcy społecznego, wsparcie ze strony organizacji zapewniającej infrastrukturę przedsiębiorstw społecznych (takiej jak np. Social Enterprise Coalition [Koalicja Przedsiębiorstw Społecznych]), przy czym doradztwo w zakresie planowania biznesowego powinno być częścią kontraktu;
- Sfinansować wsparcie ze strony eksperta ds. przedsiębiorczości społecznej, pomagającego w przejściu na formę przedsiębiorstwa społecznego (lub inną właściwą formę działalności gospodarczej);
- Dać grupom pracowników lub menedżerów, którzy przedstawili propozycję biznesową, opcję wykupienia zakładu pod koniec owego okresu 24 miesięcy. W tym czasie przedsiębiorstwo będzie już niezależne, funkcjonujące poza kontrolą Remploy.

Trudno z góry przewidzieć, ile zakładów Remploy mogłoby przekształcić się w rentowne przedsiębiorstwa społeczne. W przypadku niektórych zakładów jest mało prawdopodobne, biorąc pod uwagę ich modele biznesowe, by były w stanie spełnić kryteria potencjalnej rentowności opisane powyżej. W takim przypadku, należy zagwarantować znaczne, aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia i ogólne wsparcie socjalne. Rząd powinien przesunąć wszystkie zaoszczędzone środki do programu *Access to Work* i rozważyć możliwości wykorzystania majątku zakładów, w tym opcje wykorzystania ich na cele lokalnej społeczności czy inne cele społeczne.

Będą oczywiście pewne koszty związane z opisanymi powyżej zmianami, szczególnie ze wspieraniem transformacji. W miarę, jak uwalniane będą środki, które przejdą do *Access to Work*, z dużym prawdopodobieństwem, w wyniku tej rekomendacji o wiele więcej osób będzie mogło korzystać ze wsparcia na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych. W r. 2009/10 wydano 63 miliony funtów na zakłady pracy chronionej Remploy — które pomagały 2 800 osobom z niepełnosprawnością. Gdyby tę samą kwotę wydać na program *Access to Work*, można by, za te same pieniądze, wspomóc 24 000 ludzi.

Bardzo ważne jest, by wszyscy pracownicy opuszczający zakłady Remploy uzyskiwali silne wsparcie, dzięki któremu będą mogli znaleźć alternatywne zatrudnienie.

Rekomendacja

Ministerstwo musi dopilnować, by osoby pracujące w zakładach chronionych Remploy, które nie są potencjalnie rentowne lub pragnące szukać zatrudnienia na otwartym rynku pracy, otrzymały szerokie wsparcie, do uzgodnienia pomiędzy Remploy, rządem związkami zawodowymi i pracownikami, w tym indywidualne środki na gwarantowane miejsce w programach Work Choice, Remploy Employment

Services lub alternatywnym programie wspierania zatrudnienia, który sami wybiorą. Remploy powinno zapewnić ofertę szerokiego praktycznego wsparcia dla życia rodzin i lokalnej społeczności. Oferta wsparcia i pomocy w planowaniu przyszłości powinna pojawić się co najmniej na sześć miesięcy przed jakimikolwiek zmianami w działalności zakładów, zaś cały pakiet powinien uwzględniać fakt długoletniej pracy dla Remploy. Ministerstwo oraz Remploy powinny pozostawać w aktywnym kontakcie z pracodawcami, by móc zaoferować alternatywne możliwości zatrudnienia.

Rekomendacja

Ministerstwo powinno zagwarantować pełną ochronę uprawnień emerytalnych nabytych przez pracowników Remploy.

Zarząd Remploy oraz lokalne kierownictwo mają do odegrania kluczową rolę w procesie transformacji, zapewniając otrzymanie przez pracowników Remploy potrzebnego wsparcia.

Opinie na temat Remploy Employment Services [Działu usług na rzecz zatrudnienia] nie są tak zdecydowane ani tak zgodne, jak poglądy na temat zakładów pracy chronionej. Wielu użytkowników wydaje się być względnie zadowolonych z ich usług, jednak wiele osób i organizacji zwracało uwagę, że obecny model finansowania — w którym dział Employment Services jest finansowany z dotacji (a nie na podstawie kontraktu) — jest czymś nienormalnym.

Rekomendacja

Dział usług na rzecz zatrudnienia Remploy (Remploy Employment Services) powinien stać się niezależny tak, by mógł funkcjonować jako przedsiębiorstwo społeczne, spółka wzajemna lub inna struktura. Razem z rekomendacją zalecającą nowy model funkcjonowania zakładów chronionych Remploy, rekomendacja ta przewiduje, że w przyszłości Remploy, jako organizacja, powinien być niezależny od rządu, skoncentrowany na pomaganiu osobom niepełnosprawnym w znalezieniu i utrzymaniu pracy w różnych rolach w gospodarce.

4.4 Residential Training Colleges [Szkoły oferujące naukę z zakwaterowaniem]

RTC zapewniają szkolenie zawodowe pomagające dorosłym osobom niepełnosprawnym znaleźć zatrudnienie, często szkolenia połączone są z multidyscyplinarnym wsparciem i nauką samodzielnego życia.

Residential Training [Program szkoleń z zakwaterowaniem] to program specjalistyczny, realizowany przez dziewięć specjalnych ośrodków, Residential Training Colleges (wszystkie zarejestrowane jako organizacje charytatywne), zlokalizowanych we wschodniej i południowej Anglii. Tradycyjnie ośrodków tych nie ma ani w północno-zachodniej Anglii, ani w Szkocji

czy Walii; jednakże jeden z ośrodków otworzył ostatnio dwie filie — jedną na północnym zachodzie i drugą w południowej Walii.

Kursy różnią się w zależności od ośrodka, jednak na ogół oferują możliwość zdobycia kwalifikacji, od wykonywania masażu, przez obsługę wózka widłowego, stolarkę, po usługi księgowo czy informatyczne. Czas trwania kursów oferowanych przez ośrodki jest różny, jednak żaden kurs nie powinien trwać dłużej niż 52 tygodnie. Średnia długość kursów w roku 2009/10 wynosiła 35 tygodni.

Chociaż dalsza część tego rozdziału zawiera rekomendacje do rozważenia dla rządu, opracowanie przyszłej strategii dotyczącej sieci RTC należy do samych ośrodków. Inaczej niż w przypadku programów *Access to Work* oraz *Remploy*, ośrodki nie podlegają bezpośredniej kontroli rządu. W związku z tym, mają swobodę rozwijania swoich usług poza rekomendacjami zawartymi w niniejszej analizie.

Należy odnotować, że istnieje ponad 70 niezależnych specjalistycznych szkół oferujących kształcenie uzupełniające [further education – FE] lub szkolenia dla osób niepełnosprawnych w całej Wielkiej Brytanii. Stowarzyszenie krajowych szkół specjalistycznych [Association of National Specialist Colleges – Natspec] podaje, że prawie 4 000 młodych ludzi rocznie uczęszcza do specjalistycznych szkół finansowanych przez Agencję ds. Uczenia się Młodzieży. Sześć z ośrodków RTC to także członkowie Natspec.

Według badania Labour Force Survey (LFS), około 110 000²¹ osób niepełnosprawnych w wieku lat 16 i więcej korzysta z kształcenia uzupełniającego (w lokalnej szkole, na uczelni, w specjalistycznym ośrodku kształcenia uzupełniającego lub tzw. sixth form college [*dwuletnim studium dla uczniów w wieku 16-19 lat przygotowującym do egzaminów A-level – tłum.*]).

Przy około 840 osobach rozpoczynających naukę w roku 2009/10, liczba osób wspieranych przez program Residential Training jest bardzo mała w porównaniu z liczbą osób uczęszczających do specjalistycznych szkół, mniejsza nawet niż liczba 110 000 osób niepełnosprawnych korzystających z kształcenia uzupełniającego. Program Residential Training jest także mały w porównaniu do liczby osób niepełnosprawnych otrzymujących specjalistyczne wsparcie na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Ośrodki RTC: historia w skrócie

Początki sieci ośrodków RTC są zróżnicowane. Niektóre z nich powstały w celu rehabilitacji niepełnosprawnych weteranów wojennych, niektóre powstały jako fundacje charytatywne przed drugą wojną światową, zaś inne powstały jako szkoły dla niepełnosprawnych dzieci i później przekształciły się w ośrodki służące kształceniu niepełnosprawnych dorosłych.

Wśród dziewięciu ośrodków, pięć przyjmuje osoby ze wszystkimi rodzajami niepełnosprawności, trzy skupiają się na zaburzeniach wzroku i jeden na zaburzeniach słuchu.

²¹ LFS, Q1 2010.

W czasie prac nad niniejszą analizą, odwiedziło wszystkie dziewięć ośrodków.

Efektywność

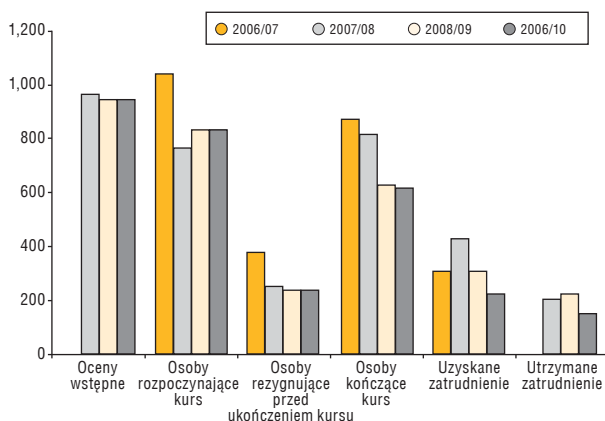
Każdy ośrodek jest inny, więc trudno formułować ogólne sądy na temat tej formy pomocy.

Wizyty w szkołach oraz dane przesłane na potrzeby analizy wyróżniają dwie główne mocne strony programu Residential Training. Po pierwsze, ta forma obejmuje godne podziwu praktyki pomagające rozwijać umiejętność samodzielnego życia i adaptacji do posiadanej dysfunkcji. Szkoły dysponują nieraz najnowocześniejszym wyposażeniem, technologią i obiektami — od specjalnie zaprojektowanych boisk piłkarskich z elementami akustycznymi, które pozwalają grać osobom niewidomym, po baseny do hydroterapii i w pełni wyposażone sale gimnastyczne. Oferują środowisko w wysokim stopniu dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych i niejednokrotnie po raz pierwszy dają osobom niepełnosprawnym możliwość nauczenia się korzystania z najnowocześniejszego sprzętu specjalistycznego i technologii.

Po drugie, większość szkół przyjmuje bardzo multidyscyplinarne podejście, które oferuje ludziom szanse nauczenia się, w sposób zharmonizowany, jak radzić sobie z całym szeregiem problemów — od adaptacji do dysfunkcji, po problemy rodzinne, zadłużenie, obawy i inne — przy jednoczesnym dostępie do wsparcia osób w podobnej sytuacji i nauce zawodu. Przy pomyślnym splocie okoliczności, umożliwia to ludziom zaradzenie problemom, które przeszkadzają im w posuwaniu swego życia naprzód. Ostatnio Finchale College otrzymał nagrody za działania promujące zdrowie i dobre samopoczucie w pracy.

Jednak tematem niniejszej analizy są kwestie związane ze wspieraniem zatrudnienia. Ministerstwo finansuje obecnie około 840 miejsc we wszystkich dziewięciu ośrodkach RTC, w wyniku czego, w roku 2009/10, 230 znalazło pracę, z czego dwie trzecie utrzymało tę pracę przez sześć miesięcy, przy kosztach w wysokości 18 milionów funtów rocznie. Bardzo niewiele jest usystematyzowanych danych dotyczących długofalowych efektów programu — chociaż niektóre ośrodki pozostają w nieformalnym kontakcie z byłymi studentami.

Jeśli chodzi zarówno o koszt jednostkowy na jedno uzyskane zatrudnienie jak i koszt na utrzymane zatrudnienie, program



Źródło: Raport roczny 2009/2010, Dział programu Residential Training.

Rys. 4.1: Zestawienie informacji o programie Residential Training: oceny wstępne, osoby rozpoczynające kurs, osoby rezygnujące przed ukończeniem kursu, osoby kończące kurs, uzyskane zatrudnienie, utrzymane zatrudnienie

Residential Training to najdroższy program specjalistycznego wsparcia na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Kosztuje on około 78 000 na każde uzyskane miejsce pracy i 120 000 na każde utrzymanie miejsce pracy. Około dwóch trzecich osób, które uzyskują zatrudnienie, utrzymuje je. Nie da się bezpośrednio porównać efektywności czy opłacalności Residential Training z innymi programami wspierania zatrudnienia, jednak tak duża różnica w kosztach jednostkowych w zestawieniu z innymi programami nie może pozostać niezauważona. W niniejszej analizie spróbowaliśmy znaleźć jasne uzasadnienie dla bezpośrednio inwestowania w program Residential Training jako preferowane podejście do wspierania zatrudnienia.

Trzeba zauważyć, że dyrektorzy ośrodków RTC w roku 2010/11 przyjrzeni się możliwościom dostarczania „więcej za mniej”, wychodząc z pewnymi zachęcającymi innowacyjnymi propozycjami. Niektóre szkoły już przerzuciły się na krótsze kursy i nawiązały współpracę z nowymi partnerami. Jednak nawet jeśli cena za jedno utrzymanie miejsce pracy mogłaby zostać znacznie ograniczona, pytania o ogólne podejście reprezentowane przez ten model pozostają.

W rezultacie wizyt w ośrodkach RTC okazało się, że niektóre z nich, w większym stopniu niż inne, stosują podejście „najpierw praca”, i mogą się pochwalić godnymi podziwu kontaktami z lokalnymi przedsiębiorcami, tak, by oferować programy szkoleniowe jak najbardziej nastawione na pracę, obejmujące praktyki zawodowe u pracodawców, a także kładące duży nacisk na poszukiwanie pracy od pierwszego dnia kursu. Niektóre z nich nawiązują kontakt z pracodawcami w miejscu zamieszkania studenta, organizują praktyki zawodowe w tym rejonie, jeśli to możliwe, i kontaktują się z lokalnymi urzędami wspierania zatrudnienia, aby zapewnić kontynuację wsparcia po zakończeniu kursu. Inne skupiają się bardziej na samym szkoleniu, podejmując kwestie zatrudnienia dopiero pod koniec kursu.

Niedawny raport autorstwa Alison Wolf sugeruje, że kształcenie zawodowe jest bardziej skuteczne, kiedy zawiera element zdobywania prawdziwego doświadczenia zawodowego i ścisłe kontakty z pracodawcami, gdyż pracodawcy nadal cenią sobie i nagradzają doświadczenie zawodowe, a nie wyłącznie formalne kwalifikacje, zaś umiejętności najlepiej można zdobyć w realnym środowisku pracy. Raport Wolf przekonuje, że: *„praktyki dające doświadczenie zawodowe nadal stanowią alternatywną drogę rozwoju, podczas gdy wiele formalnych kwalifikacji nie jest wartych zachodu”* oraz że: *„jest mnóstwo danych, potwierdzających, że [pracodawcy] cenią doświadczenie zawodowe i że najlepszym sposobem na zdobycie pracy jest mieć takie doświadczenie — częściowo dlatego, że prawdziwe miejsce pracy uczy zarówno ogólnych jak i szczegółowych umiejętności potrzebnych pracownikowi bardziej skutecznie niż wszelkie symulacje podczas kursów, żeby nie wiadomo jak bardzo się starać”*²².

²² Review of Vocational Education — The Wolf Report [Analiza szkolenia zawodowego – raport Wolf] (2011). <http://www.education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/The%20Wolf%20Report.pdf>

Chociaż usługi oferowane przez niektóre ośrodki RTC, te bardziej ukierunkowane na pracę, stanowią efektywny model szkolenia zawodowego, pozostaje pytanie czy tradycyjny model szkolenia zawodowego, sam w sobie, stanowi najlepsze podejście do wsparcia na rzecz zatrudnienia.

Wielu zainteresowanych, z którymi konsultowano się w trakcie przeprowadzania tej analizy, przekonywało, że szkolenie zawodowe nie jest najskuteczniejszą formą wspierania zatrudnienia, preferując bardziej spersonalizowane pakiety pomocy, z odpowiednio wczesnym i stałym ukierunkowaniem na znalezienie prawdziwej pracy.

Poza zastrzeżeniami dotyczącymi efektywności kosztowej programu Residential Training oraz danych sugerujących, że szkolenie zawodowe może nie zawsze stanowić najlepszy sposób wspierania zatrudnienia, niektórzy podnosili także kwestię adekwatności tego modelu w przyszłości.

Jeśli wziąć pod uwagę rozkład geograficzny i rezydencjalny charakter tej formy wsparcia, pojawiają się, co zrozumiałe, obawy dotyczące braku spójności miejsca nauki i miejsca, w którym toczy się życie rodzinne, istnieją sieci powiązań towarzyskich, działa lokalna agencja udzielająca wsparcia, jak i dotyczące kwestii braku kontaktu z lokalnymi pracodawcami.

W swojej odpowiedzi na wezwanie do zgłaszania uwag, Fundacja na rzecz osób z trudnościami w uczeniu się, podniosła szereg kwestii dotyczących usług świadczonych przez ośrodki RTC:

- Umieszczenie w ośrodku z zakwaterowaniem zbyt często traktowane jest jako standardowa opcja dla osób uważanych za „zbyt trudne,” by zorganizować im wsparcie lokalnie, z powodu braku inwestycji w lokalne usługi na dobrym poziomie;
- Osobom wysyłanym daleko, do ośrodków, może być trudno wrócić, gdyż w dalszym ciągu postrzegane są jako „zbyt trudne”;
- Rodzinom, przyjaciołom, a także lokalnym służbom trudno jest utrzymać kontakt z kimś, kto został umieszczony gdzieś w odległym ośrodku. Powiązania towarzyskie zamierają, związki pomiędzy ośrodkiem a lokalnymi pracodawcami są siłą rzeczy dużo słabsze, i nie zawsze oczywiste jest, że umiejętności rozwijane w szkole są rzeczywiście tymi, których pracodawca potrzebuje;
- Osobom z trudnościami w uczeniu się często trudno jest przenieść umiejętności zdobyte w jednym otoczeniu i zastosować je w innym, dlatego też techniki zatrudnienia wspomaganego opracowano tak, by uczyć „w trakcie pracy”.

Jeśli „brak spójności miejsca” pomiędzy lokalnym rynkiem pracy a siecią ośrodków stanowi problem, powstaje pytanie czy zwykłe ośrodki oferujące kształcenie uzupełniające nie mogłyby, w razie potrzeby, oferować szkolenia zawodowego dla osób niepełnosprawnych. Odpowiedź wydaje się brzmieć, tak, mogłyby, jednak praktyka w całym kraju wygląda różnie.

Studium przypadku — Lewisham College

Lewisham College stara się tworzyć integrującą społeczność dla wszystkich uczących się, w tym osób z różnymi doświadczeniami niepełnosprawności. W r. 2009/10, 30 procent studentów na zwykłych kursach było niepełnosprawnych lub miało dodatkowe potrzeby związane z nauką. W szkole istnieje centralny budżet na dodatkowe wsparcie konieczne do nauki, tak, że potrzeby studentów w tym zakresie mogą być zaspakajane. Ponadto istnieją konkretne programy umożliwiające osobom z trudnościami w uczeniu się rozwijanie pewnego portfela umiejętności, w tym program *Pathways to Employment* [Ścieżki do zatrudnienia], dzięki któremu studenci odbywają praktyki zawodowe i wykonują pracę w charakterze wolontariuszy oraz zdobywają płatne zatrudnienie przy wsparciu szkoły, Jobcentre Plus, lokalnego oddziału Mencap i innych instytucji.

Wśród absolwentów jest założyciel Heart N Soul (grupy artystycznej) — pierwsza osoba z trudnościami w uczeniu się, która otrzymała odznaczenie MBE. College utrzymuje silne związki z lokalnymi instytucjami tak, by cały szereg potrzeb studentów można było zaspokajać w sposób całościowy: na przykład pomoc logopedów, kwestie zdrowia seksualnego i pomoc socjalna.

Skills Funding Agency [Agencja Doskonalenia Zawodowego] jest prawnie odpowiedzialna za zabezpieczenie odpowiednich udogodnień dla uczniów z trudnościami w uczeniu się i/ lub niepełnosprawnością w wieku lat 19 lub starszych, z wyjątkiem osób poniżej lat 25, które podlegają ocenie trudności w uczeniu się (otrzymujących finansowanie z Young People's Learning Agency [Agencji ds. Uczenia się Młodzieży]).

„Moi rodzice uważali, że będę musiał funkcjonować w normalnym świecie, więc chodziłem do zwykłej szkoły masowej”.

(Młoda osoba niesłysząca używająca języka migowego, pracująca)

Zintegrowane wsparcie oferowane przez ośrodki RTC może być oferowane lokalnie — bez problemu zmiany miejsca i poczucia dyslokacji, kiedy student wraca w rodzinne strony. Fakt, że wiele lokalnych szkół oferujących kształcenie uzupełniające nie ma aż tak integrującego charakteru wskazuje na potencjał współpracy ośrodków RTC z takimi szkołami, wspierania zarówno studentów, jak i personelu poprzez nauczanie na odległość, krótkie kursy w ośrodkach RTC lub inne formy, co pozwoli na szerokie korzystanie z fachowej wiedzy, z korzyścią dla większej liczby niepełnosprawnych. Niektóre ośrodki RTC już rozwinęły taką współpracę lub są w trakcie jej rozwijania.

Niektórzy zainteresowani wyrażali obawę, że uczęszczanie do ośrodka RTC może w efekcie doprowadzić do zamykania osób niepełnosprawnych w specjalnych instytucjach. Wizyty

w RTC wskazywały, że obawy te mogą być uzasadnione w niektórych (ale zdecydowanie nie we wszystkich) przypadkach, inne przypadki ujawniały doskonałe praktyki, umożliwiające ludziom osiągnięcie większej samodzielności niż kiedykolwiek.

„Moja córka chodziła do szkoły RTC. Ma poważną niepełnosprawność, skończyła szkołę masową, miała właśnie wyruszyć na wyprawę, korzystając z rocznej przerwy w nauce, autobusem Greyhound (które są przystosowane do potrzeb niepełnosprawnych) — a ludzie w RTC po prostu nie mogli uwierzyć, że na taką wyprawę wyrusza. Miała poważniejsze dysfunkcje — ale oni [pracownicy RTC] po prostu nie mogli jej sobie wyobrazić funkcjonującej poza specjalnymi instytucjami”.

(Rodzic młodej osoby niepełnosprawnej)

Kilku pracowników w ośrodkach RTC mówiło o potrzebie ograniczania ambicji ludzi przychodzących do ośrodków. Badania pokazują, że osoby niepełnosprawne generalnie mają już ograniczoną pewność siebie i aspiracje. Chociaż rzeczywistość trudnego rynku pracy, na którym czasami dostępne są tylko bardzo podstawowe stanowiska, jest prawdą, wydaje się, że niektórzy członkowie personelu ośrodków nie byli na bieżąco z bardziej ambitnym myśleniem ruchu osób niepełnosprawnych oraz bardziej przyszłościowym sposobem myślenia reprezentowanym przez programy wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Niektóre ośrodki RTC podjęły kroki w celu realizacji idei, które same głoszą, zatrudniając znaczącą liczbę osób niepełnosprawnych jako nauczycieli i menedżerów. W innych się to nie dzieje i panująca tam kultura to taka, gdzie pełnosprawny personel pracuje z niepełnosprawnymi uczniami.

Były przykłady ośrodków RTC rozwijających współpracę z lokalnymi szkołami i uczelniami. Fundacja St Loye w Exeter rozwinęła ośrodki filialne w Warrington i Cardiff — co pozwoliło jej zacząć pokonywać bariery geograficzne w świadczeniu usług. Szkoła Royal National Institute of Blind People's [Narodowego Instytutu Osób Niewidomych] w Loughborough jest zlokalizowana razem z masową szkołą kształcenia uzupełniającego i udziela wsparcia uczącym się tam studentom.

Trzeba uwzględnić opinie i doświadczenia osób niepełnosprawnych — były one starannie analizowane w trakcie prac nad niniejszą analizą. Większość osób niepełnosprawnych w ośrodkach RTC, z którymi rozmawialiśmy, wyrażała się pozytywnie o tym programie. Wielu z nich próbowało wcześniej uzyskać kwalifikacje zawodowe w szkołach masowych, oferujących kształcenie uzupełniające, ale nie otrzymali tam potrzebnego im wsparcia. Jeden z byłych studentów opisał szkolenie w programie Residential Training jako: „[...] *ważne doświadczenie, nie tak bardzo różne od pójścia na uniwersytet*”. Podczas gdy wiele osób uważało Residential Training za lepsze rozwiązanie niż nauka w szkołach masowych ze względu na wsparcie osób w podobnej sytuacji, podejście multidyscyplinarne i okazję do nauczenia się, jak korzystać z nowych technologii oraz zdobycia umiejętności samodzielnego życia, inni

wydawali się cenić ten program, gdyż uważali, że jest to dla nich jedyna opcja; panowało też przekonanie, że taka oferta powinna być dostępna lokalnie i że osoby niepełnosprawne powinny otrzymywać odpowiednie wsparcie także w ramach ogólnych programów wsparcia.

„Całe to doświadczenie (szkoły masowej oferującej kształcenie uzupełniające) przerażało mnie”.

„(Szkoły uzupełniające) mówią, że zapewnią Ci wsparcie. A potem się zjawiasz i okazuje się, że nie ma nic”.

„Wolałbym być w zwykłej szkole. Wtedy czułbym się normalny”.

„Nadal jesteś człowiekiem. Nadal musisz żyć razem z normalnymi ludźmi”.

(Studenci RTC)

Powyższe wypowiedzi wskazują na wysoką ocenę tego, co ośrodki te oferują; ale także na poczucie, wyrażane przez niektórych, że lepiej by było, gdyby całościowe wsparcie było dostępne lokalnie, w szkołach uzupełniających, wraz ze wsparciem w ramach *Access to Work*, jeśli chodzi o doświadczenie zawodowe oraz większą możliwością kontaktów z rówieśnikami, nie tylko niepełnosprawnymi, ale też w pełni sprawnymi. Niektórzy sugerowali, by mocne strony RTC wykorzystać i udostępniać na poziomie lokalnym, na przykład:

- Wsparcie osób w podobnej sytuacji,
- Poprzez krótkie kursy z zakwaterowaniem dla osób z „rzadką” niepełnosprawnością, jak na przykład całkowita utrata wzroku, po to, by mogły lokalnie pracować z innymi osobami, ucząc samodzielnego życia, udzielając wsparcia osobom w podobnej sytuacji itp.

Program RTC jest dostępny tylko dla 840 niepełnosprawnych dorosłych rocznie, co stanowi niewielki procent populacji osób z niepełnosprawnością. O ile ważne jest, by rozmawiać z tymi, którzy z tego programu korzystają, nie można ignorować potrzeb przytłaczającej liczby tych, którzy nie są jego użytkownikami.

Poproszono osoby niepełnosprawne, by wypowiedziały się na temat RTC. Oto co powiedzieli młodzi niepełnosprawni:

„Niektórzy chcą osobnych szkół — albo dlatego, że tylko takie są w stanie sobie wyobrazić, to są niskie aspiracje — albo dlatego, że nie ma alternatywy”.

„Powinny być dostępne lokalnie”.

Nie było pełnego porozumienia wśród liderów osób niepełnosprawnych, organizacji niepełnosprawnych i grup zawodowych, co do różnorodnych poglądów przedstawionych na potrzeby tej analizy. Wielu uważało, że ośrodki RTC to nie jest model przyszłościowy i wsparcie dla niego powinno być stopniowo wycyfrowane na rzecz inwestowania w indywidualne wsparcie dla osób niepełnosprawnych, pozwalające im na korzystanie z masowych szkół zawodowych, kształcenia uzupełniającego, praktyk zawodowych i zatrudnienia.

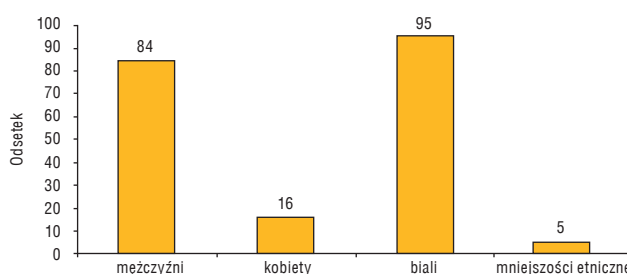
Niektórzy widzieli rolę dla ośrodków RTC — na przykład w tym, że umożliwiają one młodym osobom z niepełnosprawnością wyrwanie się z domu po raz pierwszy i samodzielne funkcjonowanie lub w tym, że umożliwiają ludziom, którzy stali się niepełnosprawni, nauczenie się samodzielnego funkcjonowania. Niektórzy z kolei uważali, że program działający 24 godziny na dobę potrzebny jest do wspierania rehabilitacji i funkcjonowania społecznego tylko dla osób z bardziej złożonymi problemami (a nawet wtedy nie w postaci szkolenia zawodowego) — na przykład osób z poważnymi uszkodzeniami mózgu, niezdolnych do myślenia sekwencyjnego czy osób ze znacznymi trudnościami w uczeniu się połączonymi z poważną niepełnosprawnością fizyczną.

Podsumowując, chociaż oferta ośrodków RTC jest ewidentnie korzystna dla życia ludzi niepełnosprawnych, nie ma jasnych, przekonujących danych ani silnego konsensusu, które popierałyby istniejący model szkolenia zawodowego w RTC jako najbardziej efektywny, szczególnie pod względem pomocy w znalezieniu zatrudnienia. Wiele argumentów przedstawionych na korzyść tego podejścia wydaje się wykorzystywać słabości całego systemu dla uzasadnienia potrzeby oferowania długoterminowych kursów zawodowych będących w ofercie RTC.

Klienci programu

Celem programu RTC jest służyć osobom niepełnosprawnym, przed którymi stoją najbardziej złożone lub poważne bariery, utrudniające im zdobycie zatrudnienia. W wyniku wizyt odbytych w ramach niniejszej analizy, a także rozmów z personelem ośrodków RTC, trudno jest wyciągnąć wniosek, że tak rzeczywiście jest w praktyce. Generalnie, grupy o najniższym wskaźniku zatrudnienia — osoby z trudnościami w uczeniu się oraz poważnymi długotrwałymi problemami psychicznymi — są tu wyraźnie niedoreprezentowane.

Ośrodki RTC przyjmują osoby w dużym przedziale wiekowym (oferują miejsca dla osób, które niedawno stały się niepełnosprawne — niezależnie od wieku — oraz dla osób z długotrwałą niepełnosprawnością, którym, z różnych powodów, nie udało się z sukcesem ukończyć innych programów). Jeśli chodzi o przekrój uczestników



Rys. 4.2: Podział klientów programu Residential Training według płci i pochodzenia etnicznego 2009/10

według płci i pochodzenia etnicznego, jest on dużo mniej wyrównany — jak pokazuje Rys. 4.2. Odejście od obecnego programu nauki z zakwaterowaniem na rzecz rozwiązań bardziej zbliżonych do głównego nurtu mogłoby zaradzić takim nierównościom.

Wyjaśnienia ze strony ośrodków RTC, co do nierówności dotyczących płci i pochodzenia etnicznego, obejmowały kwestię obowiązków rodzinnych niektórych kobiet, co sprawia, że jest im trudniej wyjechać z domu, a także zróżnicowanie w sposobach kierowania do ośrodków przez Doradców ds. Zatrudnienia Niepełnosprawnych (Disability Employment Advisers – DEA).

W trakcie niniejszej analizy, staraliśmy się zrozumieć mechanizm, poprzez który osoby niepełnosprawne są oceniane jako kwalifikujące się do tego bardzo limitowanego i kosztownego programu. Wszystkie skierowania do programu Residential Training muszą pochodzić od doradcy DEA. Dane przedstawione nam w trakcie analizy sugerują, że wiedza o tym programie i świadomość jego istnienia nie jest spójna, i że sami doradcy DEA mają różne opinie na temat skuteczności tego programu w pomaganiu niepełnosprawnym w uzyskaniu zatrudnienia. Brak jednolitego poziomu wiedzy o programie może nie być zaskakujący, biorąc pod uwagę geograficzne położenie szkół. Jednakże, wywołuje to istotne pytanie o równość dostępu do tej formy pomocy, o której albo doradcy DEA nie wiedzą, albo którą osoby mieszkające daleko od takich ośrodków uważają za niedostępną.

Zapytano doradców DEA o to, kogo kierują do programu i dlaczego. Niektórzy mieli jasny pogląd, kto może na tej formie pomocy skorzystać, zgodnie z wytycznymi Jobcentre Plus i ich własnym doświadczeniem — na przykład osoby, które potrzebują oderwania się od środowiska domowego, aby się uczyć i robić postępy. Inni mieli zastrzeżenia do RTC:

„Skierowałem tam mężczyznę z niepełnosprawnością fizyczną, który odniósł korzyść”.
(DEA)

„Przestałem tam kierować, bo ośrodki RTC wybierają sobie kogo chcą”.
(DEA)

„Byłem bardzo zdziwiony, że mogę, jako DEA, kierować kogoś do takiego kosztownego programu. Nie widziałem, żeby prowadził on do uzyskania zatrudnienia. Teraz wiem, co można zrobić lokalnie, aby udzielić wsparcia ludziom, żeby mogli pójść do prawdziwej szkoły i znaleźć prawdziwą pracę i nie widzę sensu takiego wydatku”.

(Były DEA)

„Młody człowiek chciał pójść na konkretny kurs — w lokalnej szkole kosztował £800, ale doradca DEA nie miała budżetu, który pozwoliłby jej skierować go na ten kurs. Mogła jednak skierować go na kurs do ośrodka RTC. I tak zrobiła — kosztowało to ok. £56,000”.

(DEA)

Każdy ośrodek przeprowadza swoją własną ocenę, zanim przyjmie osoby skierowane do programu. Jedna ze szkół sugerowała, że nawet 40 procent osób skierowanych

do programu Residential Training może zostać odrzuconych na etapie oceny, po to by mieć pewność, że przyjmowani są ludzie, którzy najbardziej z niego skorzystają i zdobędą zatrudnienie. W trakcie przeprowadzania niniejszej analizy, stwierdziliśmy istnienie całego szeregu otwarcie formułowanych i domniemyanych kryteriów, takich jak to, by potencjalny klient potrzebował lub był w trakcie zdobywania kwalifikacji Poziomu 2 [Level 2 qualification – *mniej więcej odpowiednik polskiego wykształcenia niepełnego średniego – tłum.*], by nie był uzależniony od alkoholu ani narkotyków przez ostatnie sześć miesięcy, by posiadał stałe miejsce zamieszkania. Niektóre osoby z urazami czy chorobami umysłowymi musiały najpierw przejść rehabilitację lub uzyskać poprawę stanu zdrowia, zanim były gotowe do podjęcia nauki na kursie. Takie kryteria rodzą pytania o to, czy program rzeczywiście służy osobom w najbardziej niekorzystnej sytuacji.

Ewidentne jest, że niektóre ośrodki RTC wspierają osoby z, na przykład, niepełnosprawnością fizyczną i problemami rodzinnymi czy kłopotami z zadłużeniem; ale ludzie w najbardziej niekorzystnej sytuacji na rynku pracy to, w rzeczywistości, osoby borykające się z najpoważniejszymi wyzwaniem: problemy z narkotykami, bezdomność, poważne zaburzenia psychiczne i trudności w uczeniu się. Nie wydaje się, by właśnie te problemy były chętnie podejmowane, mimo ambitnego założenia, by pomagać tym, którzy są w najtrudniejszej sytuacji.

Czekanie aż osoby z chorobami psychicznymi lub urazami zostaną w pełni wyleczone lub przejdą rehabilitację jest niezgodne z najlepszą praktyką: im dłużej ktoś pozostaje z dala od zatrudnienia lub edukacji czy aktywności zawodowej, tym trudniej mu wrócić do pracy. Proces powrotu do zdrowia czy rehabilitacji musi od samego początku koncentrować się na zatrudnieniu — tak, by osoby mające obecnie problemy psychiczne mogły korzystać z programów wspierania zatrudnienia. Wymaganie kwalifikacji na Poziomie 2 wyłącza wiele osób z trudnościami w uczeniu się i innych, którzy kiedyś wypadli z systemu edukacji, na przykład młodych ludzi dorastających w zakładach opieki lub ze złożonymi schorzeniami.

Mimo to, trzeba docenić doskonały poziom usług świadczonych przez ośrodki RTC dla konkretnych osób, spotykający się z dużym uznaniem, doskonałe wyposażenie i obiekty oraz pełen poświęcenia personel. W niektórych przypadkach poszczególne osoby nie były w stanie uzyskać pożądanego lub potrzebnego wsparcia na poziomie lokalnym w obecnie panującej sytuacji, niektórym program ten zmienił życie. Ośrodki RTC mają fachową wiedzę, którą w różny sposób można by w przyszłości wykorzystać.

Przyszłość

Nie ma jasnego przekazu, że kursy zawodowe trwające średnio 35 tygodni, z zakwaterowaniem, specjalnie dla osób z niepełnosprawnością, są cenne z punktu widzenia efektów w postaci zatrudnienia osób w wyjątkowo niekorzystnej sytuacji. Wydaje się, że większą wartość mają następujące rozwiązania:

- Zwiększenie dostępu do staży, praktyk zawodowych, praktycznej nauki zawodu i szkoleń w miejscu pracy. Tych możliwości jest coraz więcej. Wymaga to działania rządu, aby wspierać i zachęcać pracodawców i potencjalnych pracowników — tak, by pełen zakres wsparcia i dostosowań potrzebnych osobom niepełnosprawnym był dostępny i pozwolił im uczestniczyć we wszystkich tych programach. RTC mają tu do odegrania swoją rolę;
- Poprawa perspektyw na zatrudnienie osób w najtrudniejszej sytuacji w ramach masowych szkół oferujących kształcenie uzupełniające, dzięki wsparciu (potencjalnie ze strony ośrodków RTC, jako centrów doskonalenia) dla takich szkół, co sprawi, że będą mogły lepiej wspierać niepełnosprawnych studentów. W ramach tego może być miejsce dla zachęcania osób niepełnosprawnych do uczestnictwa w krótkich kursach, jako elementu masowego trybu nauki, w ośrodkach RTC, lub poprzez szkolenie na odległość;
- Programy nauki samodzielnego życia, pomagające osobom niepełnosprawnym przystosować się do swojej niepełnosprawności — przystosowanie się do ogromnej zmiany w ich życiu dzięki wsparciu osób w podobnej sytuacji, a także dzięki nauczaniu się, jak korzystać z różnych rozwiązań technicznych. W przypadku rzadko występujących typów niepełnosprawności, mogłoby się to odbywać w otoczeniu stacjonarnym (od kampusów uniwersyteckich po istniejące ośrodki RTC), lub poprzez organizacje osób niepełnosprawnych i inne kompetentne instytucje na poziomie lokalnym;
- Wieloaspektowe działania na poziomie lokalnym skierowane do osób w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy, np. do osób, u których zbiegają się problemy psychiczne, narkotyki, bezdomność, epizody kryminalne, a także problemy rodzinne i finansowe. Tu znów RTC mogą być w stanie podzielić się swoją wiedzą i doświadczeniem w działaniach multidyscyplinarnych.

Przy tych priorytetach, rola RTC może się zmienić — od bezpośredniego oferowania dość długich kursów dla bardzo niewielkiej liczby osób z niepełnosprawnością do dzielenia się swoją fachową wiedzą szerzej, pełniąc rolę centrów doskonalenia (dla szkół oferujących kształcenie uzupełniające, usługodawców programów *Work Choice/Work Programme* oraz pracodawców przyjmujących uczniów lub stażystów). Mogą one także realizować modułowe elementy programów, stanowiące część drogi, jaką przechodzi konkretna osoba, na przykład programów przystosowania do niepełnosprawności, plus — potencjalnie — programów szkolenia zawodowego w ramach *Work Choice* lub *Work Programme*.

Biorąc pod uwagę podstawową rekomendację Rozdziału 2, mówiącą o tym, że finansowanie z Ministerstwa powinno być kierowane do osoby a nie do instytucji, oraz dane pokazujące, że oferta RTC to coś więcej niż tylko szkolenia zawodowe, należy stwierdzić, że czas zmienić bezpośrednio finansowanie ośrodków RTC przez Ministerstwo.

Nie powinno być możliwe, by doradca DEA kierował kogoś do programu kosztującego 56 000 funtów z powodu braku 800 funtów w odpowiednim budżecie, który można wydać lokalnie. Zamiast tego, finansowanie powinno podążyć za konkretną osobą, a środki powinny być wydawane jak najefektywniej albo przez daną osobę (jeśli to ona właśnie nimi dysponuje) lub w jej imieniu, tak, aby jej potrzeby mogły być wszechstronnie zaspokojone.

Niektórzy zainteresowani kwestionowali fakt, że usługa ta finansowana jest osobno, poza szerszym systemem kształcenia uzupełniającego, nazywając obecny system finansowania „wypadkiem przy pracy”. Ośrodki RTC same uznają, że program, który oferują ma wartość dla innych resortów rządowych. Rzeczywiście, trudno zobaczyć różnicę pomiędzy elementem szkolenia zawodowego w kursach Residential Training a szkoleniami w masowych szkołach kształcenia uzupełniającego, które w niektórych przypadkach są kupowane przez RTC, na mocy umów podwykonawczych, w oparciu, jak się wydaje, o inwentarz programów nauczania.

W świetle powyższego, nie ma raczej przekonującego uzasadnienia dla wspierania 840 osób rocznie w ramach tego konkretnego programu szkoleń zawodowych, traktowanego jako osobny, finansowany bezpośrednio z Ministerstwa program. Tam, gdzie program oferuje aspekty szkolenia zawodowego, które skutecznie pomagają w uzyskaniu zatrudnienia osobom o złożonych problemach, taką usługę można by kupować w ramach *Work Programme* lub *Work Choice*; lub też poprzez kontrakty z Agencją Doskonalenia Zawodowego, która coraz częściej wspiera kursy i zdobywanie kwalifikacji prowadzących do znalezienia pracy. Agencja Doskonalenia Zawodowego ma obowiązek zapewnić rozsądnie udogodnienia uczniom z trudnościami w uczeniu się i/lub niepełnosprawnością. Rozdział 3 omawia pomysły na poprawę ogólnego rozdziału środków, które są ważne ze względu na to, że umożliwiają osobom borykającym się z największymi problemami i mającym największe potrzeby w zakresie wsparcia, zdobycie środków, których potrzebują, poprzez programy *Work Choice* i *Work Programme*. Programy uczące samodzielnego życia — które wydają się być szczególnie mocną stroną niektórych ośrodków RTC, zwłaszcza zaś nauka posługiwania się najnowocześniejszymi technologiami wspomagającymi — mogłyby być nabywane poprzez kontrakty z NHS [Narodowa Służba Zdrowia] lub indywidualne budżety zdrowotne albo opiekę społeczną. Niektóre ośrodki już teraz realizują programy skupiające się na rehabilitacji zawodowej żołnierzy sił zbrojnych z urazami lub niepełnosprawnością.

Trzeba także rozważyć wymiar równościowy zmian. Przesunięcie, które tu przewidujemy — położenie większego nacisku na wspieranie zatrudnienia i rozwoju umiejętności lokalnie, na miejscu — może pozwolić na udzielenie wsparcia większej liczbie kobiet oraz osób ze społeczności czarnoskórych i mniejszości etnicznych w całej Wielkiej Brytanii, niż ma to miejsce w przypadku RTC.

Poniższe rekomendacje pokazują, jak Ministerstwo może zmienić program Residential Training tak, by poprawić ogólną ofertę w zakresie wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Ważne jest, by ośrodki RTC miały możliwość zbadania, przy pomocy innych resortów i agencji finansujących, potencjalnych sposobów wykorzystania w przyszłości ich wiedzy i doświadczenia w celu wspierania rozwoju umiejętności i zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Poniżej proponujemy pewne rozwiązania, ale zachęcamy też podmioty finansujące i ministerstwa do współpracy z ośrodkami RTC, na rzecz udanej transformacji. Agencja Doskonalenia Zawodowego wprowadziła Rejestr Zatwierdzonych Szkół i Instytucji Szkoleniowych [Approved College and Training Organisation Register (ACTOR)]. Każdy (także ośrodki RTC), kto chce otrzymywać finansowanie za pośrednictwem Agencji na realizację programów kształcenia uzupełniającego, może ubiegać się o rejestrację w Rejestrze ACTOR. ACTOR sprawdza jakość usługodawcy, jego możliwości i zdolność do realizacji szkoleń i spełnienia minimalnych standardów. Trzeba zaznaczyć, że znalezienie się w Rejestrze ACTOR nie oznacza jeszcze gwarancji otrzymania finansowania. Upraszcza jednak wcześniejszy proces, konieczny do rozpatrzenia przez Agencję kandydatury ośrodka lub szkoły przy udzielaniu zamówień.

Rekomendacja

Ministerstwo nie powinno bezpośrednio finansować szkoleń Residential Training [kursów stacjonarnych z zakwaterowaniem] jako osobnego programu prowadzonego w wydzielonych obiektach. Należy zachęcać ośrodki RTC, aby szukały finansowania z różnych źródeł, w tym z Agencji Doskonalenia Zawodowego (Skills Funding Agency), oraz podmiotów realizujących programy *Work Choice* i *Work Programme* finansowane przez Ministerstwo. Ośrodki RTC powinny otrzymać wsparcie od Ministerstwa na dokonanie tych przekształceń.

Rekomendacja

Ministerstwo powinno zachęcać RTC, by wzięły pod uwagę następujące opcje:

- Rozwijanie się jako centra doskonalenia i dzielenie się swoją wiedzą na temat dostępności, uczenia się, zatrudnienia, umiejętności samodzielnego życia i adaptacji do niepełnosprawności, poprzez partnerską współpracę z podmiotami świadczącymi usługi szkoleniowe i doskonalenia zawodowego, komisjami kontraktującymi świadczenia w ramach NHS i władzami lokalnymi;
- Modyfikację swojej oferty i poszukiwanie nowych możliwości działania bezpośrednio na rynku usługodawców, między innymi w dziedzinach takich jak:
 - o Kształcenie i szkolenia;
 - o Przechodzenie z zasiłku do zatrudnienia (tzw. welfare-to-work);
 - o Umiejętność samodzielnego życia i adaptacja do nabytej niepełnosprawności;
 - o Doradztwo w dziedzinie dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych (dostępności);
 - o Szkolenia w zakresie różnorodności i rozwoju pracowników.

Rekomendacja

Ministerstwo powinno wykorzystać budżet przeznaczony obecnie na szkolenia Residential Training na to, by otworzyć możliwości praktyk zawodowych, w tym staży, praktyk w zakładzie pracy i szkoleń w miejscu pracy. Mogłoby się to odbywać za pośrednictwem specjalnie wydzielonego funduszu w ramach programu *Access to Work*.

Uwolnienie funduszy z Residential Training i zainwestowanie ich w *Access to Work* pozwoli większej liczbie osób niepełnosprawnych skorzystać ze wsparcia (patrz także Rozdział 3, na temat proponowanych usprawnień w rozdziale środków, w celu zaspokojenia potrzeb osób borykających się ze złożonymi problemami, w ramach programów *Work Choice* oraz *Work Programme*). Ministerstwo wydało w roku 2009/10 18 milionów funtów na program Residential Training. Przy średnich rocznych wydatkach na osobę w ramach *Access to Work* wynoszących około £2 600 — niemal 6 800 dodatkowych osób mogłoby otrzymać wsparcie w ramach *Access to Work* przy tym samym poziomie finansowania. Taki wzrost byłby rzeczywiście znaczny i trzeba by do niego dodać liczbę osób, które mogą otrzymać pomoc zwiększoną dzięki usprawnieniom rekomendowanym w sekcji dotyczącej samego programu *Access to Work*.

4.5 Podsumowanie

W niniejszym rozdziale pokazaliśmy szczegółowo, jak można zreformować programy specjalistycznego wsparcia na rzecz zatrudnienia osób z niepełnosprawnością, by oferowały bardziej spójny i bardziej skuteczny zestaw usług. Po przedstawieniu tych propozycji, należy wyjaśnić, jaką rolę w realizacji tej wizji powinni pełnić sami niepełnosprawni, pracodawcy oraz państwo.

- **Państwo** — powinno oferować całe spektrum form wsparcia i rozdzielać środki tak, by zaspokajać cały wachlarz potrzeb. Powinno wspierać i stymulować szereg modeli, poza własnymi programami wspierania zatrudnienia: samozatrudnienie, przedsiębiorstwa społeczne. Powinno być adwokatem wspierania pracodawców i partnerskiej współpracy z nimi.
- **Pracodawcy** — powinni przejmować rolę przywódczą w znoszeniu barier dla rozwoju zawodowego i kariery, identyfikując i promując służące temu zachęty.
- **Osoby niepełnosprawne** — powinny sprawować dostępną im kontrolę nad oferowanymi usługami. Powinny korzystać z pojawiających się okazji i pracować nad rozwijaniem swoich osobistych możliwości.

Transformacja

Trzeba uznać, że w okresie transformacji obecnych struktur Remploy oraz RTC pojawi się niepewność i obawa. Rekomendacje zawarte w tym rozdziale przedstawiają pewne kluczowe

mechanizmy ochronne i wsparcie, które należy zapewnić, aby transformacja ta była sprawiedliwa i skuteczna. Jeżeli rząd ma budować skuteczny system wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych, kluczowe znaczenie ma posiadanie wizji takiego systemu i uczciwego procesu prowadzącego do jej realizacji. W trakcie wszystkich tych zmian Ministerstwo nie działa i nie powinno działać w izolacji. Inne resorty i organizacje mają do odegrania swoje role. Są one omówione bardziej szczegółowo w następnym rozdziale.

4.6 Najważniejsze przesłania — Rozdział 4

- Z każdego funta wydanego na program *Access to Work* Skarb Państwa otrzymuje z powrotem 1,48 funta, zaś zwrot z tej inwestycji w wymiarze społecznym jest jeszcze wyższy. Program ma kluczowe znaczenie, cieszy się dobrą opinią i powinien stanowić bazę, na której warto dalej budować, poprzez działania takie, jak nowy portal służący pomocą ze strony osób w podobnej sytuacji, który w radykalny sposób poszerza wiedzę, obniża koszty i poprawia dostęp, w tym także do MiŚP, osób, które nie otrzymują potrzebnego wsparcia, osób, które potrzebują pomocy, by utrzymać pracę oraz osób szukających pracy lub możliwości zdobycia praktyki w zawodzie.
- Zakłady pracy chronionej *Remploy* nie są modelem, który byłby dziś chętnie wybierany przez osoby niepełnosprawne: polityka rządu powinna koncentrować się na udzielaniu wsparcia w pełnieniu różnych ról na otwartym rynku pracy. Poszczególne zakłady *Remploy* powinny otrzymać silne wsparcie, aby mogły przekształcić się w rentowne przedsiębiorstwa lub spółki, aby dawały trwałe zatrudnienie niepełnosprawnym pracownikom, tam gdzie to możliwe, wspólnie z partnerami. Tam, gdzie nie jest to możliwe, poszczególne osoby powinny otrzymać dobrą ochronę i wsparcie w poszukiwaniu pracy i w innych aspektach życia.
- Ośrodki RTC powinny ubiegać się o finansowanie z różnych źródeł, oferując swoją wiedzę i doświadczenie w zakresie umiejętności uczenia się, samodzielnego życia oraz zdobywania zatrudnienia, i nie powinny być więcej finansowane jako odrębny program wspierania zatrudnienia bezpośrednio z Ministerstwa.
- Środki uwolnione w wyniku zmian w *Remploy* i w RTC powinny zostać wykorzystane na otwarcie możliwości zdobywania doświadczenia zawodowego, w tym staży, praktyk zawodowych i szkolenia w miejscu pracy, poprzez program *Access to Work*. Przeprowadzenie tych zmian (po odliczeniu kosztów transformacji) mogłoby podwoić liczbę osób otrzymujących wsparcie w ramach *Access to Work* oraz zwiększyć liczbę osób korzystających ze specjalistycznego wsparcia na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych z ok. 65 000 rocznie do 100 000.

Rozdział 5. Państwo dające możliwości

Szeroka współpraca na rzecz wsparcia

- | | |
|---------------------------------|---|
| 5.1 Podstawy sukcesu | 5.4 Dostęp do ofert na rynku pracy |
| 5.2 Podnoszenie aspiracji | 5.5 Podsumowanie |
| 5.3 Umiejętności i kwalifikacje | 5.6 Najważniejsze przesłania — Rozdział 5 |

Szeroka współpraca na rzecz wsparcia

Wizji równości przedstawionej na początku tego raportu nie można zrealizować bez wsparcia szerszej pojętej polityki rządu, a także pomocy całego szeregu innych graczy, od pracodawców po szkoły, od agencji rekrutacyjnych po pracowników ochrony zdrowia i organizacje osób niepełnosprawnych. To wspólny program. Trzeba, by każda część systemu wykonała swoją pracę na rzecz osiągnięcia większej równości szans dla osób niepełnosprawnych, dzięki eliminowaniu barier utrudniających zatrudnienie.

5.1 Podstawy sukcesu

Zatrudnienie musi być celem całego rządu, tak by usługi oferowane przez Ministerstwo wpisywały się w szerszą politykę rządu i stanowiły fragment odpowiedzi (zapobieganie), a nie służyły do tego, by zbierać skorupy po porażkach ogólnej polityki rządu (leczenie).

Komunikaty płynące ze strony zainteresowanych są jasne — równości w zatrudnieniu nie da się osiągnąć bez zbudowania następujących fundamentów sukcesu:

- Systemy edukacji, ochrony zdrowia i opieki społecznej, które podnoszą aspiracje osób niepełnosprawnych i ich rodzin i, od samego początku przygotowują ludzi do udanego przejścia do trwałego zatrudnienia (lub utrzymania go) i budowania kariery zawodowej. Niniejszy raport zachęca Carol Black i Davida Frosta, by w swoim raporcie *Sickness and Absence Review* [Choroba i absencja – analiza] przyjrzeni się możliwości wykorzystania programu *Access to Work* do ograniczenia czasu absencji w pracy osób, które stały się niepełnosprawne.
- Sprawiedliwy dostęp do wszelkich dróg prowadzących do zatrudnienia, w tym do praktyk zawodowych, staży, praktycznej nauki zawodu, uczelni, programów szkoleń w miejscu pracy czy pomocy w założeniu własnej firmy. Na przykład, w niniejszej analizie, zachęcamy do pójścia w kierunku uznawania przy praktycznej nauce zawodu teczki osiągnięć ucznia, by ułatwić dostęp do zdobywania kwalifikacji ludziom utalentowanym, którzy opuścili wcześniejszy etap nauki.

- Sprawiedliwy i prosty system świadczeń, który oznacza, że osoba niepełnosprawna może być pewna, że zawsze będzie w lepszej sytuacji pracując, w tym także prowadząc własną firmę, i oznacza także koniec stygmatyzacji osób korzystających z zasiłków.
- Sektor publiczny, który daje przykład, będąc modelowym pracodawcą zatrudniającym osoby niepełnosprawne, a jako jeden z ważniejszych nabywców, przyczynia się do ogólnej poprawy sytuacji poprzez sposób dokonywania zakupów.
- Mocne ramy prawne promujące równość i zapobiegające nielegalnej dyskryminacji.
- Skuteczne zaangażowanie pracodawców (na czele którego stoją sami pracodawcy i ich organizacje), dzięki któremu pokazuje się uzasadnienie biznesowe dla zatrudniania osób niepełnosprawnych, identyfikuje się i promuje różne mechanizmy zachęcające pracodawców do prowadzenia takiej polityki oraz ułatwia się im takie działania.
- Dostępny system transportu, który umożliwi osobom niepełnosprawnym dostęp do różnych możliwości pojawiających się na rynku pracy.
- „Przenośne” pakiety pomocy społecznej, które pozwalają osobom niepełnosprawnym łatwo zmieniać pracę i miejsce pobytu bez obawy o utratę opieki i wsparcia.
- Dostępne [dostosowane do potrzeb niepełnosprawnych] domy, dzięki którym osoby niepełnosprawne mogą mieć wybór miejsca pracy i zamieszkania — tak, by mogły bez trudu przemieszczać się za pracą i z łatwością mogły znaleźć dostosowane do swoich potrzeb mieszkanie.
- Dostępna informacja i włączenie cyfrowe, które umożliwi ludziom dokonywanie w pełni świadomych wyborów — w tym także dostępna rekrutacja on-line.
- Uznanie roli i wpływu rodziny i osób pomagających osobom niepełnosprawnym.

Elementem spinającym powyższe punkty jest nacisk na personalizację, możliwość wyboru i sprawowania kontroli. Im bardziej osoba niepełnosprawna może planować zaspokojenie swoich potrzeb w zakresie wsparcia, łącząc wsparcie z opieki społecznej, to związane z zatrudnieniem, edukacją i długoterminowymi potrzebami zdrowotnymi, tym bardziej może ona znaleźć rozwiązania innowacyjne, wykonywać swoje zadania i udzielać się społecznie i gospodarczo. Regiony pilotażowe programu Right to Control [Prawo do kontroli] testują to podejście, zbierając doświadczenia z różnych dziedzin.

W interesie różnych resortów rządowych leży uwzględnianie wymiaru związanego z niepełnosprawnością w swoich politykach — bez tego polityki te będą prawdopodobnie mniej efektywne. Na przykład:

- Social Market Foundation [Fundacja Rynku Społecznego] oszacowała, że gdyby poziom kwalifikacji osób niepełnosprawnych podniósł się do poziomu całej populacji

do roku 2020, mogłoby to przynieść dodatkowo średnio 1 miliard funtów rocznie dochodu narodowego do roku 2030²³;

- Usługi zdrowotne, w których przyjmuje się podejście „najpierw praca”, umożliwiając ludziom z urazami lub świeżą diagnozą niepełnosprawności szybkie podjęcie pracy lub powrót do niej, uzyskują korzyści w postaci lepszych wyników zdrowotnych i zmniejszonej potrzeby hospitalizacji. Przewiduje się, że program Fit for Work [Zdolny do pracy] przyniesie Narodowej Służbie Zdrowia (NHS) oszczędności w dłuższej perspektywie;
- W badaniu możliwości życiowych [Life Opportunities Survey] trudności z transportem wymieniane były jako druga, najczęściej spotykana bariera utrudniająca zatrudnienie, wskazywana przez osoby dorosłe niepełnosprawne (31 procent)²⁴;
- Dane z programu Valuing Employment Now [Cenimy zatrudnienie] pokazują, że życie osób niepełnosprawnych niszczy często brak aspiracji i oczekiwań, co prowadzi do tego, że ludzie powtarzają te same kursy bez efektu w postaci zatrudnienia lub spędzają całe dni ośrodkiem na zajęciach dziennych. Pomoc osobom niepełnosprawnym w znalezieniu zatrudnienia byłaby bardziej efektywna kosztowo niż wszystkie te usługi i prowadziłyby do bardziej satysfakcjonującego życia.

Osoby niepełnosprawne już teraz wnoszą duży wkład w życie społeczne i gospodarcze — jednak ich potencjał jest ciągle niewykorzystany. Przy starzejącym się społeczeństwie i zniesieniu ustawowego wieku emerytalnego, coraz więcej ludzi z chorobami przewlekłymi i niepełnosprawnością będzie pracować — więc im bardziej rząd zachęcać będzie do dostosowywania miejsc pracy i skutecznego zatrzymywania takich osób w zatrudnieniu, tym mniej będzie prawdopodobne, że ludzie ci przejdą na zasiłek i tym bardziej prawdopodobne, że będą cieszyć się dobrym zdrowiem.

Ustawa o równości z r. 2010 (a w szczególności obowiązek zachowania równości) oferuje przydatne ramy, które instytucje rządowe mogą wykorzystać do oceny wymiaru wielu swoich polityk i programów odnoszących się do niepełnosprawności, by upewnić się, że idą one w kierunku tworzenia większych możliwości dla osób niepełnosprawnych, w tym możliwości zatrudnienia²⁵.

Wielu zainteresowanych mówi o frustracji systemem, który często w miejscu, w którym człowiek ma z nim kontakt, sprawia wrażenie zupełnie niespójnego. Ludzie chcą, aby poszczególne części systemu współpracowały ze sobą, oczekują też np. możliwości łączenia finansowania w zbiorcze budżety. Trzeba uznać, że działania jednej agendy rządowej mogą przynieść korzyści (lub spowodować koszty) dla innej.

²³ Evans S, 2007, Disability, Skills and Work: Raising our ambitions [Niepełnosprawność, umiejętności i praca: zwiększanie ambicji], Social Market Foundation. <http://www.smf.co.uk/assets/files/publications/Disability,%20skills%20and%20work.pdf>

²⁴ <http://odi.dwp.gov.uk/disability-statistics-and-research/life-opportunities-survey.php>

²⁵ http://www.equalities.gov.uk/equality_bill.aspx

Rekomendacja

Ministerstwo powinno uczynić kwestię zatrudnienia osób niepełnosprawnych zadaniem dla wszystkich resortów, za które ministrowie wspólnie odpowiadają. Międzyresortowa grupa ministerialna, obejmująca wszystkie ministerstwa, których zakres odpowiedzialności wpływa na wyniki w zakresie zatrudnienia, powinna stanowić siłę napędową przy tworzeniu nowej strategii całego rządu dotyczącej zatrudnienia osób niepełnosprawnych, uwzględniającej odpowiedź rządu na niniejszą analizę. Postępy prac nad strategią powinny być przedmiotem regularnych sprawozdań i śledzenia postępów przez podmioty zewnętrzne. Grupa międzyresortowa powinna ściśle współpracować z biznesem oraz liderami środowisk osób niepełnosprawnych.

Niezwykle ważne będzie to, by pracodawcy przejęli rolę wiodącą w utrzymywaniu w zatrudnieniu, rekrutowaniu i promowaniu rozwoju osób w szczególnie trudnej sytuacji i niepełnosprawnych, w tym także poprzez stosowanie pozytywnych praktyk w zakresie zatrudnienia wobec wszystkich, praktycznej nauki zawodu, staży, rozwijania talentów i procesów dostosowania, odpowiednich dla osób z niewielkim doświadczeniem czy kwalifikacjami. Ogólnorządowa strategia powinna angażować także liderów biznesu z organizacji i sieci, takich jak UK Commission for Employment and Skills (UKCES) [Brytyjska Komisja ds. Zatrudnienia i Umiejętności] i sieci małych przedsiębiorstw. Pracodawcy są tymi, którzy mogą zidentyfikować mechanizmy zachęcające do bardziej aktywnych działań na rzecz zatrudniania osób w trudnej sytuacji na rynku pracy.

Organy zdecentralizowanej administracji publicznej odpowiadają za wiele dziedzin omówionych powyżej, a na terenie całej Wielkiej Brytanii różny będzie stopień powiązań pomiędzy politykami oraz stopień, w jakim ułatwiają one zatrudnianie osób niepełnosprawnych. Wszystkie grupy narodowościowe żyjące w Wielkiej Brytanii mają swoje własne strategie realizacji polityk promujących zatrudnienie i należy się z nimi, w miarę potrzeby, konsultować przy opracowywaniu strategii ogólnorządowej dla całego kraju. Podczas gdy konkretne polityki różnią się w obrębie kraju, ogólne wnioski wyciągnięte w tym rozdziale będą miały znaczenie dla wszystkich grup narodowościowych.

5.2 Podnoszenie aspiracji

„Popieranie możliwości zatrudnienia i rozwoju zawodowego osób niepełnosprawnych na rynku pracy oraz pomoc w znalezieniu, uzyskaniu i utrzymaniu zatrudnienia oraz powrocie do zatrudnienia”.

(Konwencja ONZ o prawach osób z niepełnosprawnością, Artykuł 27(e))

Aspiracje są kwestią istotną od urodzenia lub od momentu, gdy ktoś staje się niepełnosprawny. Tak zwany „pokój złych wiadomości” na oddziałach położniczych jest źródłem przekazu o chronicznie wręcz niskich oczekiwaniach wobec osób niepełnosprawnych od urodzenia. Te niskie oczekiwania mogą być utrwalane przy okazji każdego kontaktu z systemem, przez całe życie takiej osoby²⁶.

Dane pokazują, że aspiracje mają ważny wpływ na wyniki edukacji, co z kolei wpływa na możliwości zatrudnienia.

„Niepełnosprawność postrzega się często jako niekompetencję, niezdolność do wykonywania pracy”.

(Młoda osoba niepełnosprawna)

„Moim pierwszym marzeniem było zostać nauczycielką w szkole podstawowej, po tym jak spotkałam niesłysząca nauczycielkę, której się udało, jednak uczelnie tłumaczyły mi, że nie będą w stanie zapewnić mi wsparcia, które będzie mi potrzebne na praktykach w szkole (kogoś, kto byłby moimi rękami i uszami!)”.

(Młoda osoba niepełnosprawna)

Ważne jest, by na każdym etapie usług świadczonych niepełnosprawnym, czy to finansowanych ze środków publicznych, czy prywatnych, przekazywać komunikat, że ogromna większość osób niepełnosprawnych może pracować i odnieść sukces zawodowy, zakładając, że uzyskają odpowiednie wsparcie i możliwości. Oznacza to: współpracę partnerską pomiędzy szkołami a biznesem, dzięki której młody niepełnosprawny ma opiekę mentora lub spotyka inną osobę niepełnosprawną, która jest dla niego wzorem; nauczyciele i doradcy zawodowi rozmawiają o opcjach zawodowych w oparciu o indywidualne możliwości i ambicje danej osoby już w młodym wieku (zapraszając także niepełnosprawną młodzież, aby dzieliła się swymi doświadczeniami); pracownicy opieki zdrowotnej i społecznej pomagają planować przejście lub powrót do zatrudnienia od samego początku; rodzice i rodziny angażują się już na najwcześniejszym etapie i otrzymują wsparcie pozwalające im mieć wysokie aspiracje; więcej osób niepełnosprawnych pracujących może być wzorem dla innych; a także pracodawcy otrzymują właściwe wsparcie, dzięki któremu rozpoznają i doceniają potencjał osób niepełnosprawnych.

W marcu 2011 r. Ministerstwo Edukacji (tylko w Anglii) opublikowało Zieloną Księgę, *Support and aspiration: A new approach to special educational needs and disability — A consultation [Wsparcie i aspiracje: nowe podejście do specjalnych potrzeb edukacyjnych i niepełnosprawności – konsultacja]*²⁷. Dokument ten uznaje istnienie kultury niskich aspiracji

²⁶ Burchardt T, 2005, The education and employment of disabled young people [Edukacja i zatrudnienie młodych osób z niepełnosprawnością], Joseph Rowntree Foundation. <http://www.jrf.org.uk/sites/files/jrf/1861348363.pdf>

²⁷ <http://www.education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/Green-Paper-SEN.pdf>

i formułuje wizję reform mających wspierać lepsze wyniki życiowe młodych osób niepełnosprawnych i osób o specjalnych potrzebach edukacyjnych. Propozycje te mają na celu rzucenie wyzwania niskim aspiracjom i zapewnienie wsparcia jak największej liczbie ludzi w uzyskaniu płatnego zatrudnienia dzięki wczesnej integracji wsparcia i doradztwa, dostępowi do dobrej jakości szkoleń zawodowych i ukierunkowanych na pracę, do dobrych możliwości i wsparcia w zakresie zatrudnienia, a także pomocy w skoordynowanym przechodzeniu do dorosłości. W Zielonej Księdze rozważa się także wprowadzenie wspomaganych staży i stawia się pytanie, jak zapewnić wysokiej jakości praktyki zawodowe dla młodych niepełnosprawnych. Autorzy niniejszej analizy popierają te cele. Ważne jest także, by rozpoznawać potrzeby w zakresie wsparcia osób niepełnosprawnych nie posiadających orzeczenia o specjalnych potrzebach edukacyjnych. System edukacji musi wspierać wszystkie osoby niepełnosprawne, aby mogły rozwinąć swój potencjał i z powodzeniem wejść w dorosłość.

Aby maksymalnie wykorzystać swój potencjał, osoby niepełnosprawne potrzebują równego dostępu do wysokiej jakości bezstronnej informacji, doradztwa i wskazówek, pomagających im w długoterminowym planowaniu kariery zawodowej od wczesnej młodości, a także w dorosłym życiu. Doradztwo zawodowe powinno wspierać każdego, w tym także niepełnosprawnych, w dokonywaniu wyborów, które umożliwiają wykorzystanie swojego potencjału i spełnienie aspiracji trwałej kariery. Obejmuje ono porady dla młodych ludzi w szkole, dla tych, którzy właśnie przechodzą z etapu edukacji do zatrudnienia oraz dla dorosłych, którzy właśnie stali się niepełnosprawni. Krok w kierunku jednej służby doradztwa zawodowego, dla osób w każdym wieku, przy tylko jednorazowej ocenie potrzeb, może pomóc młodym ludziom wchodzącym w dorosłość w pokonaniu problemów. Służba doradztwa zawodowego dla osób w każdym wieku musi być kompetentna w dziedzinie niepełnosprawności: doradcy zawodowi to kolejna ważna grupa pracowników, którzy mają okazję podnieść czyjeś aspiracje, ale mogą też utrwalić niskie ambicje.

Osoby zainteresowane mówią, że historycznie bardzo słabe były powiązania pomiędzy opieką zdrowotną a opieką społeczną, i nie robiono wystarczająco dużo w zakresie wczesnej interwencji, aby pomóc ludziom przede wszystkim utrzymać się na rynku pracy. Istnieje cały szereg niedawno przygotowanych analiz i raportów istotnych dla kwestii podnoszenia aspiracji, dotyczących zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Są to:

- W r. 2008, Carol Black przedstawiła program nowego podejścia do zagadnienia zdrowia i pracy w Wielkiej Brytanii²⁸, który wyraźnie pokazuje, jak pracownicy ochrony zdrowia muszą dostosować udzielane przez siebie porady do pacjentów, tak by odzwierciedlały one wagę pozostania w zatrudnieniu lub powrotu do niego, jak tylko będzie to możliwe. Jej analiza podkreślała, że zły stan zdrowia osób w wieku produkcyjnym kosztuje Anglię 100 miliardów funtów rocznie. Kluczowe opisane

²⁸ Black C, 2008, Working for a healthier tomorrow, [Pracując na rzecz zdrowszego jutra] The Stationery Office. <http://www.dwp.gov.uk/docs/hwwb-working-for-a-healthier-tomorrow.pdf>

tam zagadnienia to kwestia wczesnej interwencji i zapobiegania, a także działania proaktywne, takie jak na przykład tworzenie sprzyjających zdrowiu miejsc pracy, lepszy stan zdrowia psychicznego a wyniki pracy, budowanie odporności młodych ludzi i przedłużanie aktywnego zawodowo życia w zdrowiu. Od tego czasu poczyniono znaczne postępy w tej dziedzinie, ale wiele jeszcze trzeba zrobić, aby zapewnić: by wsparcie na rzecz zatrudnienia stało się integralną częścią całego systemu, od pierwszego kontaktu pacjenta ze służbą zdrowia; by rehabilitacja zawodowa była dostępna w ramach ogólnie szerszego nacisku na rehabilitację, we wszystkich usługach lokalnych i szpitalnych; by specjaliści w zakresie medycyny pracy pełnili rolę wiodącą w promowaniu różnych sposobów, dzięki którym osobom z niepełnosprawnością można umożliwić pracę (zamiast skupiać się na zapobieganiu ryzyku i odradzać zatrudnianie osób z chorobą przewlekłą czy niepełnosprawnością).

- Biała Księga Zdrowia Publicznego z r. 2010, *Healthy Lives, Healthy People* [Zdrowe życie, zdrowi ludzie] (tylko dla Anglii), stwierdza, że posiadanie zatrudnienia sprzyja lepszemu stanowi zdrowia psychicznego i fizycznego²⁹. Rząd zobowiązał się do współpracy partnerskiej z biznesem, w celu ochrony i poprawy stanu zdrowia w pracy, oraz wspierania osób niepełnosprawnych, osób z chorobami przewlekłymi oraz osób opiekujących się innymi, tak, by mogli utrzymać zatrudnienie lub do niego powrócić.
- Niedawna strategia ogólnorządowa dotycząca zdrowia psychicznego, *No health without mental health* [Nie ma zdrowia bez zdrowia psychicznego] (tylko dla Anglii), wzywa do poprawy wskaźnika zatrudnienia wśród osób z chorobami psychicznymi³⁰. Strategia ta podkreśla znaczenie zatrudnienia jako elementu procesu powrotu do zdrowia, i wskazuje na zatrudnienie jako ważny obszar priorytetowy. Rząd zobowiązał się do pomocy osobom z problemami zdrowia psychicznego w wejściu do zatrudnienia, utrzymaniu go i powrocie do zatrudnienia, a także do udzielenia wsparcia pracodawcom w celu promowania dobrego stanu zdrowia, odporności i zdrowia psychicznego swoich pracowników.
- W lutym 2011 r. Premier ogłosił przeprowadzenie analizy problemu absencji chorobowej w Anglii, którą kierować będą wspólnie David Frost i Carol Black, w celu wypracowania nowych sposobów zmiany systemu, by pomóc większej liczbie osób w pozostaniu w pracy i zmniejszyć koszty.
- W marcu 2011 r. rząd opublikował przewodnik „How to guide: learning from the Valuing People Now employment demonstration sites” [Wnioski z obszarów pokazowych programu Cenić Ludzi], (tylko dla Anglii), który podkreśla znaczenie podnoszenia

²⁹ http://www.dh.gov.uk/prod_consum_dh/groups/dh_digitalassets/@dh/@en/@ps/documents/digitalasset/dh_122347.pdf

³⁰ http://www.dh.gov.uk/prod_consum_dh/groups/dh_digitalassets/documents/digitalasset/dh_124058.pdf

aspiracji i oczekiwań wśród młodych ludzi z trudnościami w uczeniu się oraz ich rodzin, zajmujących się nimi profesjonalistów i lokalnych pracodawców³¹.

Autorzy niniejszej analizy z zadowoleniem witają fakt, iż w ostatnim czasie dużo uwagi poświęca się temu ważnemu obszarowi, jednak potrzebna jest ciągle duża zmiana w systemie usług zdrowotnych i opieki społecznej, w celu wspierania aspiracji i możliwości zatrudnienia od pierwszego kontaktu z tymi służbami.

*„Gdybym otrzymał wsparcie zaraz po otrzymaniu diagnozy, pewnie bym teraz pracował”.
(Osoba zdiagnozowana z zespołem Aspergera)*

Poniższe sugestie wyszły od osób zainteresowanych:

- Ponowne położenie nacisku na wspieranie zatrudnienia w specjalistycznej opiece zdrowotnej, korzystanie z wiedzy i doświadczeń rehabilitacji zawodowej i budowanie na pracy już wykonanej przez podstawową opiekę zdrowotną — na przykład w przypadku choroby wieńcowej serca, na oddziałach dla osób po udarach, z uszkodzeniem kręgosłupa, w lokalnych zespołach opieki nad chorymi psychicznie etc.
- Włączenie działań na rzecz zatrudnienia do standardów oceny wyników przy finansowaniu usług zdrowotnych, a także przy planowaniu skierowanym na osobę oraz budżetach osobistych.
- Analiza absencji chorobowej powinna rozważyć zwiększenie wsparcia w ramach *Access to Work* (a także jego promowanie) przez służbę zdrowia, by zachęcać do pozostania w zatrudnieniu, być może do przekierowania środków na ten cel zamiast wydawania ich na czyste zasiłki chorobowe.
- Moduły poświęcone zatrudnieniu należy włączyć do standardów nauczania wszystkich nauczycieli, pracowników ochrony zdrowia i opieki społecznej, a także innych osób, które udzielają wsparcia osobom niepełnosprawnym.
- Dalsze zmiany kulturowe, w celu odejścia po postawy zakładającej, że człowiek musi być 100-procentowo zdrowy, zanim będzie mógł powrócić do pracy.

Pracodawcy muszą również mieć wyższe aspiracje wobec osób niepełnosprawnych, a także wspierać pokonywanie barier w postaci postaw i założeń, co do tego, co ktoś może robić, a czego nie. W trakcie prac nad niniejszą analizą pojawiły się liczne doniesienia o szkołach, jakie wyrządziło przedstawianie osób pobierających zasiłki jako pasożytów. Ludzie z niewidoczną niepełnosprawnością, którzy mogą być podejrzewani o to, że okradają system, mogą się stykać z nękaniami, a nawet atakami nienawiści. Pracodawcy mogą odnieść wrażenie, że każdy, kto pobiera zasiłek, to ktoś, komu nie chce się pracować. Środowiska opiniotwórcze, rząd i media są wspólnie odpowiedzialni za to, by nie używać podlegającego języka, mówiąc o osobach pobierających świadczenia.

³¹ http://www.valuingpeoplenow.dh.gov.uk/webfm_send/463

Wielu zainteresowanych sugerowało większy zakres partnerskiej współpracy pomiędzy lokalnymi szkołami a biznesem, jako metodę na zwiększanie aspiracji poprzez dawanie osobom niepełnosprawnym szansy zbadania możliwości zatrudnienia oraz ułatwienie pracodawcom kontaktu z osobami niepełnosprawnymi, co pomogłoby w przełamaniu uprzedzeń i stereotypów.

5.3 Umiejętności i kwalifikacje

Umiejętności i kwalifikacje to kluczowe czynniki sprzyjające zatrudnieniu; wskaźnik zatrudnienia wśród osób niepełnosprawnych bez kwalifikacji wynosi zaledwie 17 procent. Niepowodzenie w edukacji skutkuje tym, że osoby niepełnosprawne wchodzą na rynek pracy bez kwalifikacji potrzebnych do zdobycia trwałego, produktywnego zatrudnienia. W gospodarce brytyjskiej, w coraz większym stopniu następuje przesunięcie w stronę sektora usług o wysokiej wartości dodanej i wiedzy. Widać także spadek popytu na nisko wykwalifikowanych pracowników i wzrost zapotrzebowania na wysoko wykwalifikowanych. Niedawny raport UKCES stwierdzał, że: „*udział miejsc pracy wymagających wysokich kwalifikacji rośnie, podczas gdy udział stanowisk pracy wymagających niskich kwalifikacji lub nie wymagających żadnych spada*³²”. Jeśli osoby niepełnosprawne mają mieć sprawiedliwy dostęp do miejsc pracy, muszą posiadać odpowiednie umiejętności. Dane z Badania Siły Roboczej (LFS) pokazują, że w porównaniu z osobami w pełni sprawnymi, mniejszy procent osób niepełnosprawnych posiada dyplom lub równoważne kwalifikacje, zaś większy procent z nich nie posiada w ogóle żadnych kwalifikacji.

Tabela 5.1: Najwyższe kwalifikacje zgłaszane przez osoby w wieku 25—34 lata³³

	Osoby niepełnosprawne wg Ustawy DDA%	Osoby nie będące niepełnosprawnymi wg Ustawy DDA%
Dyplom lub równoważne	18	34
Wyższe wykształcenie	8	7
GCE, A-level lub równoważne	19	20
GCSE oceny A*-C lub równoważne	25	18
Inne kwalifikacje	14	13
Brak kwalifikacji	15	6
Nie wiem	—	—
Łącznie	100	100

Uwaga: ‘—’ oznacza, że próba jest zbyt mała, by podać liczbę.

³² UKCES Ambition 2020: World Class Skills and Jobs for the UK [Ambicje 2020: Światowej klasy umiejętności i praca dla Wielkiej Brytanii] (The 2009 Report). http://www.ukces.org.uk/upload/pdf/UKCES_FullReport_USB_A2020.pdf

³³ LFS (osiem kwartałów do Q4 2010).

Najnowsze dostępne dane pokazują, że 10 procent uczniów praktycznej nauki zawodu rozpoczynających w r. 2008/09 miało trudności w uczeniu się lub niepełnosprawność³⁴, a wśród studentów uczelni wyższych, 9 procent studentów pełnych studiów dziennych pierwszego stopnia zgłaszało trudności w uczeniu się i/lub niepełnosprawność w r. 2009/10³⁵. Od roku 2007/08 nieco spadła liczba osób rozpoczynających praktyczną naukę zawodu zgłaszających trudności w uczeniu się lub niepełnosprawność i osoby zainteresowane podnosiły to jako kwestię, która ich niepokoi. Niepokoje te należy traktować poważnie i należy oczekiwać w przyszłości większej reprezentacji osób niepełnosprawnych wśród uczniów rozpoczynających praktyczną naukę zawodu.

Danych z LFS nie da się bezpośrednio porównać z danymi administracyjnymi osób pobierających praktyczną naukę zawodu i studentów wyższych uczelni, jednak LFS pokazuje, że w przypadku osób niepełnosprawnych w wieku 18-21 prawdopodobieństwo, że będą na studiach dyplomowych jest mniejsze niż w przypadku osób sprawnych. Fakt ten, w połączeniu z większym prawdopodobieństwem stania się niepełnosprawnym wśród osób z niskimi kwalifikacjami³⁶, przyczynia się do niższego odsetka osób niepełnosprawnych z dyplomem.

Osoby zainteresowane mówiły o konkretnych niepokojach związanych z dostępnością praktycznej nauki zawodu dla osób niepełnosprawnych. Rząd sygnalizował intencję dopuszczenia możliwości, by osoby niepełnosprawne mogły przedstawiać alternatywne dowody potwierdzające ich zdolność do podjęcia takiej nauki, zaś grupa ekspertów ds. niepełnosprawności doradza urzędnikom w sprawie wprowadzenia tego elementu elastyczności. To dobry krok, który należy wspierać. Minimalne wymagania przy ubieganiu się o przyjęcie na praktyczną naukę zawodu zakładają, że uczeń, jako warunek wstępny, posiada przynajmniej kwalifikacje na Poziomie 2, jednak w rzeczywistości, w wielu sytuacjach ten poziom kwalifikacji nie jest tak naprawdę potrzebny. Wymóg ten nie może więc być uzasadniony, a może stanowić barierę dla osób niepełnosprawnych. Mówiono także o tym, że w miejscach, gdzie odbywa się praktyczna nauka zawodu, brakuje rozsądnych dostosowań dla osób niepełnosprawnych. Na przykład, nieelastyczne limity czasowe wymagane do ukończenia praktycznej nauki zawodu mogą stanowić barierę dla osób niepełnosprawnych, szczególnie dla osób z chorobami o zmiennym nasileniu, które mogą nie ukończyć kursu w dozwolonym terminie, zniechęca także podmioty świadczące takie usługi do przyjmowania osób niepełnosprawnych, gdyż rozlicza się je według liczby uczestników, którzy ukończyli kurs z sukcesem.

Brak kwalifikacji to kolejna słaba strona zbyt wielu osób niepełnosprawnych na rynku pracy. Niektórzy rozmówcy mówili o tym, że historycznie system kształcenia uzupełniającego

³⁴ The Data Service, (2010), Statistical First Release March 2010 Supplementary Tables.

³⁵ Higher Education Statistics Agency.

³⁶ Burchardt T, 2003, Social exclusion and the onset of disability [Wyłączenie społeczne i niepełnosprawność], Joseph Rowntree Foundation. See <http://www.jrf.org.uk/sites/files/jrf/n23.pdf> Fig 1.

stanowił swego rodzaju „drzwi obrotowe” dla młodych i dorosłych niepełnosprawnych, gdzie zbyt duży nacisk położony jest na zdobywanie niskiego poziomu kwalifikacji, kosztem rzeczywistych postępów. Inni mówili o tym, że niektóre grupy osób niepełnosprawnych kierowane są tylko do pewnych określonych typów zawodów. Potrzebne jest wsparcie w celu wyrównania szans w systemie edukacji i zdobywania kwalifikacji, by umożliwić osobom niepełnosprawnym bardziej skuteczne konkurencyjne na otwartym rynku pracy. Zmniejszenie różnic w osiągnięciach edukacyjnych powinno pomóc w zmniejszeniu różnic w poziomie zatrudnienia.

Istnieją różne szacunki, pochodzące z różnych źródeł, na temat redukcji zarobków związanej z różnymi rodzajami niepełnosprawności. Mimo tzw. „kary w postaci niższych zarobków” stwierdzanej wśród wysoko wykwalifikowanych niepełnosprawnych pracowników³⁷, średnia stawka godzinowa rośnie przy najwyższych kwalifikacjach w podobny sposób wśród niepełnosprawnych i wśród w pełni sprawnych. To właśnie połączenie niepełnosprawności i niskich osiągnięć edukacyjnych stawia osoby niepełnosprawne w niekorzystnej sytuacji, jeśli chodzi o zarobki.

Równość w zatrudnieniu oznacza coś więcej niż ogólny wskaźnik zatrudnienia — rynek pracy, gdzie większość osób niepełnosprawnych wykonuje prace wymagające tylko niskich kwalifikacji lub nie wymagające żadnych, nie jest równością. Aby osiągnąć rzeczywistą równość na rynku pracy, trzeba wspierać osoby niepełnosprawne, by stawiały sobie ambitne cele, zdobywały umiejętności i kwalifikacje, których potrzebują, by realizować swój potencjał i by miały sprawiedliwy dostęp do miejsc pracy w całej gospodarce.

Musi tu być także miejsce dla samozatrudnienia. Osoby niepełnosprawne potrzebują równego dostępu do doradztwa i wsparcia na założenie własnej firmy, szczególnie jeśli zakładamy, że rozwój nowych przedsiębiorstw potrzebny jest do stymulowania ożywienia gospodarczego. Nowe inicjatywy mające sprzyjać rozwojowi przedsiębiorczości muszą być dostępne i dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Dotyczy to New Enterprise Allowance [Dodatku dla nowych przedsiębiorstw] oraz kampanii StartUp Britain. Organizacje zajmujące się przedsiębiorczością, takie jak UnLtd, wspierały i wspierają wielu niepełnosprawnych przedsiębiorców i wskazują zarówno na sukcesy, na przykład osoby wykorzystujące swoje doświadczenia wynikające z niepełnosprawności do tworzenia nowych technologii i nowych usług, ale i na bariery, począwszy od trudności w uzyskaniu kredytu, po sztywny system zasiłków. Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych mówi o „*popieraniu możliwości samozatrudnienia, przedsiębiorczości, tworzenia spółdzielni i zakładania własnych przedsiębiorstw*”.

³⁷ Longhi S, and Platt L, 2008, Pay Gaps Across Equalities Areas, Equality and Human Rights Commission Research Report [Różnice w wynagrodzeniach w różnych obszarach związanych z równością, Raport badawczy Komisji ds. Równości i Praw Człowieka] No.9.

Umiejętności i kwalifikacje to przepustka do większości zawodów wysokiej rangi, a osoby niepełnosprawne są w tych zawodach wyraźnie niedoreprezentowane. System musi być bardziej sprawiedliwy, aby zapewniał większości zdolnych ludzi dostęp do możliwości, dzięki którym mogą zdobywać umiejętności i rozwijać się zawodowo oraz by gospodarka była jak najbardziej produktywna.

W r. 2007, Komisja Praw Osób Niepełnosprawnych [Disability Rights Commission – DRC] ogłosiła wyniki przeprowadzonego przez siebie oficjalnego badania barier, na jakie napotykają osoby niepełnosprawne pracujące w zawodach nauczyciela, pielęgniarki lub pielęgniarskiego i pracownika socjalnego. Raport stwierdzał, że skomplikowany system ustaw i przepisów wykonawczych, regulujący wymagania dotyczące fizycznej i psychicznej przydatności do tych zawodów, nie zapewnia ochrony społeczeństwu, a odstrasza osoby ubiegające się o pracę lub starające się pozostać w tych zawodach — podważając w ten sposób równość szans osób niepełnosprawnych i prowadząc do kształtowania postaw, polityki i praktyk sprzyjających dyskryminacji³⁸. Komisja ds. Równości i Praw Człowieka wspiera działania sieci organizacji zawodowych, zaangażowanych w promowanie równości i różnorodności wśród swoich członków i poprzez ich działania, rozszerzając w ten sposób dostęp do różnych możliwości³⁹.

Rząd opublikował niedawno program mobilności społecznej, zaś Ministerstwo ds. Biznesu, Innowacji i Umiejętności prowadzi kilka inicjatyw mających rozszerzyć dostęp do różnych zawodów, w tym program Equality and Diversity Tool Kit oraz program Gateways to the Professions Collaborative Forum. Rozszerzenie dostępu do zawodów ma kluczowe znaczenie dla realizacji zasad równości na rynku pracy wobec osób niepełnosprawnych i zwiększenia liczby tych, którzy mogą być wzorem dla innych.

Umiejętności i kwalifikacje są równie ważne dla dorosłych niepełnosprawnych, którzy mogą być zmuszeni do przekwalifikowania się lub poniesienia swoich kwalifikacji, aby zdobyć pracę lub się w niej rozwijać. Dlatego ważne jest, by inicjatywy rządowe dotyczące podnoszenia kwalifikacji i programy szkoleniowe, dawały równe szanse osobom niepełnosprawnym. Rządowe programy szkoleniowe muszą koncentrować się na pracy i mieć związek z rzeczywistymi ofertami zatrudnienia.

Niedawna Strategia Umiejętności [Skills Strategy]⁴⁰ wyznacza warunki kwalifikowania się do dotacji rządowych na naukę. Pełne sfinansowanie nauki dostępne jest dla osób pozostających bez pracy, pobierających tzw. „zasiłki aktywne” (Jobseeker’s Allowance oraz Employment and Support Allowance (ESA) Work Related Activity Group), na zdobycie

³⁸ DRC, 2007, Maintaining Standards: Promoting Equality [Utrzymywanie standardów: promowanie równości], DRC. http://www.maintainingstandards.org/files/Full%20report%20_%20final.pdf

³⁹ <http://www.equalityhumanrights.com/advice-and-guidance/professional-bodies/>

⁴⁰ Department for Business, Innovation & Skills (BIS), 2010, Skills for Sustainable Growth Strategy Document [Dokument strategiczny: Kwalifikacje dla zrównoważonego rozwoju], BIS. <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/further-education-skills/docs/s/10-1274-skills-for-sustainable-growth-strategy.pdf>

podstawowych umiejętności i kursy podstawowe, kwalifikacje Poziomu 2 i Poziomu 3 dla osób poniżej 25 roku życia. Osoby niepełnosprawne powinny otrzymywać wsparcie w dostępie do tego programu na podnoszenie kwalifikacji, tam gdzie jest to potrzebne jako element działań prowadzących do powrotu do pracy. Ważne jest, by rząd monitorował wpływ ostatnich zmian w uprawnieniach do szkoleń doskonalenia kwalifikacji na kwestie równości szans. Likwidacja takiego uprawnienia dla osób pozostających bez pracy, od których nie wymaga się aktywnego poszukiwania pracy jako warunku otrzymywania zasiłku (na przykład grupa otrzymująca ESA), może w sposób nieproporcjonalny dotyczyć osoby niepełnosprawne⁴¹.

W swojej analizie dotyczącej kształcenia zawodowego, profesor Alison Wolf zaleca, by Ministerstwo Edukacji zrewidowało obecną politykę dotyczącą uczniów z najniższymi osiągnięciami i zniósło mechanizmy zachęcające szkoły do kierowania tych uczniów na kursy i szkolenia, nie uznawane przez pracodawców lub nie akceptowane przez szkoły wyższego stopnia w celu kontynuacji nauki⁴². Ma to zasadniczą wagę dla młodych osób niepełnosprawnych, które nieproporcjonalnie często znajdują się w grupie uczniów o najniższych osiągnięciach.

Raport Wolf zaleca także, by programy dla uczniów o najniższych osiągnięciach koncentrowały się na podstawowych umiejętnościach szkolnych w zakresie języka angielskiego i matematyki oraz na zdobywaniu doświadczenia zawodowego; zaleca także, by finansowanie i kryteria oceny wyników dostosować w taki sposób, by promować koncentrowanie się właśnie na tych podstawowych obszarach i na wynikach prowadzących do zatrudnienia, a nie na gromadzeniu kwalifikacji.

Autorzy niniejszej analizy w pełni popierają rekomendacje raportu prof. Wolf i zachęcają rząd do ich realizacji.

Znaczenie doświadczenia zawodowego (także zdobywanego poprzez praktyczną naukę zawodu, praktyki zawodowe, staże i szkolenia w trakcie pracy, itp.) podnoszone było często w czasie prac nad niniejszą analizą. Znaczenie doświadczenia zawodowego uznaje także Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych: „*popieranie zdobywania przez osoby niepełnosprawne doświadczenia zawodowego na otwartym rynku pracy*”.

Trzeba koniecznie aktywnie zachęcać osoby niepełnosprawne i wspierać je w korzystaniu z odpowiednich możliwości zdobywania doświadczenia zawodowego, ważne, by zmniejszać nierówność pomiędzy osobami niepełnosprawnymi i pełnosprawnymi, dzięki takim pozytywnym działaniom. Kluczowe role do odegrania mają: szkoły, w zapewnieniu, że młode osoby niepełnosprawne otrzymują oferty zdobycia prawdziwego doświadczenia zawodowego;

⁴¹ Ocena oddziaływania na kwestie równości opublikowana razem z raportem Skills for Sustainable Growth (Listopad 2010) stwierdza, że na poziomie zagregowanym raczej nie występuje dysproporcja w oddziaływaniu na grupy objęte ochroną: <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/further-education-skills/docs/s/10-1284-skills-for-sustainable-growth-investing-equality-impact.pdf>

⁴² Review of Vocational Education — The Wolf Report (2011). <http://www.education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/The%20Wolf%20Report.pdf>

system oświaty, w zapewnieniu, by w szerszej skali przyznawane kwalifikacje zawodowe obejmowały prawdziwe doświadczenie zawodowe, wartościowe dla przyszłego pracodawcy; pracodawcy, w zapewnieniu, by osoby niepełnosprawne miały równy dostęp do możliwości zdobywania doświadczenia zawodowego i by doświadczenie zawodowe traktowane było przy rekrutacji jako element portfela osiągnięć kandydata, na równi z formalnymi kwalifikacjami; oraz Ministerstwo, w zapewnieniu, by nowy program Work Experience [Doświadczenie zawodowe] dla osób pobierających zasiłki był w pełni dostępny dla osób niepełnosprawnych.

Ma to kluczowe znaczenie dla młodych osób niepełnosprawnych, ale także dla osób, które stają się niepełnosprawne, dla których doświadczenie zawodowe czy nowa możliwość praktycznej nauki zawodu może być kluczem otwierającym nowe możliwości zatrudnienia w zmienionych okolicznościach.

5.4 Dostęp do ofert na rynku pracy

System jako całość musi wspierać osiąganie trwałych efektów, jeśli chodzi o zatrudnienie osób niepełnosprawnych. Wyższe aspiracje, lepsze umiejętności i kwalifikacje są ważne, ale istnieją ciągle bariery, które mogą uniemożliwiać osobom niepełnosprawnym dotarcie do pracy oferowanej na rynku pracy. W dynamicznej gospodarce, lokalne rynki pracy mogą podupadać, podczas gdy inne mogą rozwijać się i kwitnąć. Osoby niepełnosprawne muszą uzyskać swobodę docierania do ofert pracy w całej gospodarce, w tym także muszą mieć możliwość poruszania się po całym kraju w poszukiwaniu pracy, która im odpowiada.

W wyniku konsultacji oraz zbierania materiałów, w niniejszej analizie zidentyfikowano szereg barier i możliwości ułatwienia dostępu do prawdziwych ofert pracy:

- Złożoność i mechanizmy zniechęcające w systemie świadczeń.
- „Przenośny” charakter opieki społecznej.
- Przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych zasoby mieszkaniowe.
- Transport.
- Sektor publiczny jako wzór.
- Wsparcie dla pracodawców.
- Solidne ramy prawne.
- Informacja dostępna dla niepełnosprawnych i włączenie cyfrowe.

Istniejący system świadczeń jest złożony. Bezpieczeństwo finansowe, co zrozumiałe, może być znaczącym czynnikiem przy podejmowaniu decyzji o powrocie do pracy, szczególnie dla rodzin o niskich dochodach. Osoby niepełnosprawne pobierające świadczenia mogą się obawiać, słusznie lub nie, że pracując, niekoniecznie będą w lepszej sytuacji finansowej. I chociaż wyliczenia mogą pomóc wykazać korzyść finansową z podjęcia pracy dla osób niepełnosprawnych pobierających zasiłki, mogą pozostawać obawy dotyczące trudności przy ewentualnym powrocie na świadczenia, jeśli z pracą się nie uda, ale także rzeczywiste trudności dla osób, które są samozatrudnione, które pracują w bardzo różnych godzinach

w każdym tygodniu i dla których załatwienie spraw związanych z zasiłkiem jest skomplikowane i czasochłonne. Ten brak poczucia bezpieczeństwa może być szczególnie istotny w przypadku osób ze schorzeniami o zmiennym przebiegu, a także w obecnej atmosferze, kiedy osoby niepełnosprawne czują, że ich prawo do świadczeń jest zagrożone. Zmiany w systemie świadczeń, które pomogłyby w częściowym lub stopniowym powrocie do pracy, a także elastyczne formy pracy, mogłyby być szczególnie korzystne dla osób niepełnosprawnych. Autorzy niniejszej analizy popierają kierunek zmian dążący do uproszczenia państwa opiekuńczego i wprowadzenia nowego powszechnego kredytu w formie bonu [Universal Credit], i uznają wagę dotarcia do osób niepełnosprawnych z informacjami na temat korzyści finansowych z podjęcia pracy, a także znaczenie lepszej komunikacji i dzielenia się informacjami, w celu odpowiedzi na realne i postrzegane obawy o utratę świadczeń, takich jak zasiłek mieszkaniowy, w momencie podjęcia pracy.

Uproszczenie świadczeń musi iść w parze z wysiłkami na rzecz ograniczenia stygmatyzacji osób ubiegających się o świadczenia, co może wpływać na aspiracje osób niepełnosprawnych, a także na postawy pracodawców.

„Przenoszalność” świadczeń opieki społecznej może stanowić barierę dla mobilności pracowniczej osób niepełnosprawnych, które przeszły skomplikowany proces oceny potrzeb, aby otrzymać spersonalizowany pakiet pomocy, spełniający ich potrzeby. Obawa przed utratą spersonalizowanego pakietu pomocy może powstrzymać osoby niepełnosprawne przed przeprowadzaniem się z obszaru jurysdykcji jednej władzy lokalnej do innej. Na terenach, gdzie panuje duża bieda i niewiele jest ofert pracy, taka sytuacja może ograniczać wybór osobom niepełnosprawnym, które czują, że nie są w stanie się przeprowadzić. Jest to niesprawiedliwe wobec osób niepełnosprawnych, które nie mogą korzystać z tej samej społecznej i gospodarczej mobilności i swobody przemieszczania się, jak osoby w pełni sprawne. W niniejszej analizie popieramy przenoszalność uprawnień do świadczeń, w tym kroki mające ułatwić proces przeprowadzenia się osoby niepełnosprawnej z jednej jurysdykcji do innej, zapewniając współpracę władz obu tych terenów w celu bezproblemowego przejścia na podobny poziom wsparcia, kiedy osoba otrzymująca pakiet świadczeń lub bezpośrednio płatności przenosi się do innego okręgu administracyjnego.

Podobnie, brak odpowiednio dostosowanych zasobów mieszkaniowych może ograniczać mobilność osób niepełnosprawnością. Chociaż w ostatnich latach sytuacja się poprawiła, w jednym z trzech gospodarstw, których członkiem jest osoba niepełnosprawna, ludzie nadal mieszkają w warunkach, które nie spełniają definicji „przyzwoitych warunków mieszkaniowych”⁴³. Jedna na pięć osób niepełnosprawnych wymagających adaptacji mieszkania uważa, że miejsce, w którym mieszka, nie jest odpowiednie⁴⁴, a 8 procent dorosłych z dysfunkcją, przepytanych w ramach badania możliwości życiowych (Life Opportunities Survey),

⁴³ English House Condition Survey [Badanie stanu zasobów mieszkaniowych w Anglii] 2007.

⁴⁴ Survey of English Housing 2007/08.

doświadczają trudności w dostaniu się co najmniej do jednego pomieszczenia w swoim własnym domu. Programy rządowe, takie jak Disabled Facilities Grant [Dotacja na wyposażenie dla niepełnosprawnych], które pomagają sfinansować adaptację mieszkań czy program Supporting People [Wspieranie ludzi], który zapewnia praktyczną pomoc w samodzielnym życiu we własnym domu, są witane z zadowoleniem przez autorów tej analizy.

Transport może stanowić kluczową barierę dla zatrudnienia osób niepełnosprawnych — albo dlatego, że istniejący transport publiczny nie jest dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych, nie jest dla nich przyjazny lub bezpieczny, lub tam, gdzie takiego transportu po prostu nie ma lub gdzie jest zbyt drogi, by stanowić połączenie używane do pracy. Dlatego też ważne jest, by Ministerstwo Transportu nadal poprawiało mobilność ludzi i promowało większą dostępność, by poprawić dostęp do pracy. Tylko 31 procent wszystkich pojazdów szynowych w transporcie publicznym i 61 procent autobusów w całym kraju spełnia nowoczesne wymogi dostępności⁴⁵. To trzeba zmienić.

Brak mobilności może się także wiązać z pewnością siebie. Osoby niepełnosprawne mogą zachęcać, aby korzystały z dostępnego wsparcia poprzez lokalne programy szkoleniowe, służące rozwijaniu umiejętności i pewności siebie w samodzielnym korzystaniu z transportu publicznego. Może to mieć także korzystny pośredni wpływ na budżet programu *Access to Work*.

Jako że 35 procent świadczeń przyznawanych w ramach *Access to Work* dotyczy podróży do pracy, poprawa dostępności i przystosowania transportu publicznego oraz szersze stosowanie szkoleń pomagających osobom niepełnosprawnym w korzystaniu z niego, może uwolnić pewne środki z napiętego budżetu *Access to Work*, aby zapewnić wsparcie większej liczbie niepełnosprawnych.

Niniejsza analiza wyznacza państwu rolę czynnika napędzającego zmiany. Rząd powinien wykorzystać swoją pozycję jako duży pracodawca i znaczący nabywca towarów i usług. Powinien przeprowadzić w dokonywaniu dostosowań, które pomagają większej liczbie niepełnosprawnych wejść na rynek pracy, utrzymać się na nim i rozwijać karierę zawodową. Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych wymaga, by strony „zatrudniały osoby niepełnosprawne w sektorze publicznym”. Rząd ma do odegrania rolę w poznaniu najlepszych praktyk i dzieleniu się nimi poprzez istniejące sieci zrzeszające pracodawców, takie jak Forum Pracodawców Osób Niepełnosprawnych.

Jako duży nabywca towarów i usług, rząd powinien wykorzystywać zamówienia publiczne do napędzania zmian, które umożliwiają osobom niepełnosprawnym dostęp do zatrudnienia. Dostępność i zatrudnienie osób niepełnosprawnych powinny być traktowane jako część kluczowych kryteriów, najlepiej tych punktowanych przy podejmowaniu decyzji, w czasie oceny ofert przy zamówieniach publicznych. Siła nabywcza rządu może stać się dźwignią

⁴⁵ <http://www.dft.gov.uk/pgr/statistics/datatablespublications/public/bus/vehicles/bus0603.xls>

transformacji, od dostępnych dla niepełnosprawnych technologii informacyjnych po transport kolejowy.

Rozdział 2 omawia znaczenie wsparcia dla pracodawców, a intencją przedstawionych tu rekomendacji jest likwidacja barier i zwiększenie wsparcia dla pracodawców: poprzez usprawnienie i uelastycznienie systemu, by ułatwić pracodawcom zatrudnianie osób niepełnosprawnych oraz przez zwiększenie liczby i jakości informacji i porad dostępnych dla pracodawców za pośrednictwem rządu i podmiotów znajdujących się w podobnej sytuacji. Ważne jest, by sposób wspierania pracodawców był właściwy, tak, by nie było już pretekstu do nierównego traktowania przy rekrutacji, utrzymaniu czy zwalnianiu pracowników.

Niniejsza analiza popiera kroki podejmowane w środowisku pracowników medycyny pracy, by nieco mniej skupiać się na zapobieganiu ryzyku i odejść od dawniejszego stanowiska, że osób niepełnosprawnych nie należy zatrudniać ze względu na ryzyko.

Doskonałe wsparcie dla pracodawców musi iść w parze z solidnymi ramami prawnymi, służącymi promowaniu równości i zapobieganiu bezprawnej dyskryminacji. Jeśli chodzi o pracodawców, którzy odmawiają przyjęcia na siebie odpowiedzialności wynikającej z Ustawy o równości z 2010, ważną rolę ma do odegrania Komisja ds. Równości i Praw Człowieka, która powinna podejmować działania w strategicznych przypadkach, kiedy jej nowe kompetencje zostaną doprecyzowane.

Na koniec, ważne jest, by uznać, że brak dostępnej informacji może stanowić barierę dla zatrudnienia. Potrzebne tu są: większa przejrzystość, na przykład w wytycznych dotyczących programu *Access to Work*; szersze i bardziej przemyślane upowszechnianie informacji oraz przywiązywanie odpowiedniej wagi do stosowania formatów dostępnych dla niepełnosprawnych jako standardu.

Włączenie cyfrowe jest coraz ważniejsze, gdyż coraz częściej rekrutacja — ale także nawiązywanie kontaktów, które łączą ludzi z możliwościami pracy — odbywa się on-line. Dużo pracy trzeba jeszcze wykonać, aby poprawić włączanie osób niepełnosprawnych w cyfrowy świat, a strategie dotyczące komunikacji muszą zapewniać odpowiednie alternatywy dla osób nie mających dostępu do Internetu.

5.5 Podsumowanie

Chociaż niniejsza analiza koncentruje się głównie na specjalistycznym wspieraniu zatrudnienia osób niepełnosprawnych finansowanym przez Ministerstwo, trzeba pamiętać, że zatrudnienie to kwestia istotna dla całego rządu i polityki różnych resortów mogą ułatwiać albo utrudniać wysiłki Ministerstwa na rzecz poprawy zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Jest bardzo ważne, by cały system finansowany ze środków publicznych współpracował z innymi partnerami — pracodawcami, organizacjami osób niepełnosprawnych, pracownikami ochrony zdrowia i opieki zdrowotnej, podmiotami świadczącymi usługi transportowe, agencjami rekrutacyjnymi i innymi — w celu podnoszenia aspiracji samych osób

niepełnosprawnych, ich rodzin oraz osób, które na co dzień z nimi pracują; ważne jest, by wyposażyć osoby niepełnosprawne w odpowiednie umiejętności i kwalifikacje, które pozwolą im zrealizować swój potencjał i dadzą im możliwość osiągnięcia sukcesu na rynku pracy; ważne, by zlikwidować bariery i zwiększyć zachęty dla osób niepełnosprawnych, by korzystały z możliwości prawdziwej pracy pojawiających się na rynku pracy teraz i w przyszłości.

Niniejszy rozdział zawiera propozycje pozytywnych działań, służących ogólnej poprawie sytuacji i przyczyniających się do większej równości szans osób niepełnosprawnych na rynku pracy. Niniejsza analiza apeluje do rządu o rozważenie tych propozycji w kontekście prac nad aktualizacją ogólnorządowej strategii.

5.6 Najważniejsze przesłania — Rozdział 5

- Zatrudnienie musi stać się celem całego rządu.
- Polityki w dziedzinach takich jak zdrowie czy kształtowanie umiejętności będą po prostu bardziej skuteczne, jeśli od samego początku będzie się w nich uwzględniać kwestie niepełnosprawności, szczególnie w dziedzinach rozwijających się, takich jak praktyczna nauka zawodu czy zapewnienie dobrego zdrowia i samopoczucia w pracy.
- W niniejszej analizie mocno zachęcamy rząd, by pracował jako całość na rzecz wspierania wizji, według której każda osoba żyjąca z niepełnosprawnością lub chorobą przewlekłą jest w stanie w pełni wykorzystać swoje możliwości.