

Rehabilitacja zawodowa oraz zatrudnianie osób z niepełnosprawnościami w XX i XXI wieku

Streszczenie

W artykule przedstawiono tworzenie się i rozwój rehabilitacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami na świecie w XX i XXI w. Można zauważyć, iż bodźcem do powstania systemów krajowych, szczególnie w Ameryce oraz Europie, były konflikty zbrojne. W ich efekcie pojawiała się liczna grupa osób okaleczonych – ofiar wojen oraz praktyk ludobójczych. Wiele państw musiało sobie poradzić z tym problemem, szczególnie z biernością zawodową osób z niepełnosprawnościami. Poszukiwano efektywnych rozwiązań w tej sferze. Doprowadziło to do powstania licznych systemów krajowych, których kształt wynikał z kultury, tradycji, historii, zasobów oraz możliwości społecznych i ekonomicznych danego państwa.

Słowa kluczowe: osoba z niepełnosprawnościami, rehabilitacja zawodowa, zatrudnienie, system

Professional rehabilitation and employment of people with disabilities in the twentieth and twenty-first century

Summary

The paper presents the formation and development of professional rehabilitation of people with disabilities in the world in the twentieth and twenty-first century. One may notice that these were armed conflicts that stimulated creation of national systems, particularly in America and Europe. As a result, a large group of injured people appeared – the victims of war and genocide. Many countries have had to cope with this problem, especially with inactivity of people with disabilities. They were looking for a good solution in this area. This has resulted in creation of many national systems, the shape of which resulted from the culture, traditions, history, resources, and social and economic opportunities of the country.

Keywords: people with disabilities, vocational rehabilitation, employment, system

Wstęp

XX w. jest okreśłany mianem wieku rewolucji i wojen. Od początku stulecia można było zaobserwować niespokojną zmienność życia, dynamiczną płynność i nietrwałość politycznej, społecznej i kulturowej struktury wielu państw świata. XX w. bywa nazywany wiekiem wojen – który rozpoczyna rzeź Ormian

w imperium osmańskim w latach 1915–1916 (1–1,5 mln ofiar); następnie przyszło ludobójstwo nazistowskie w latach 1941–1945, a krwawe stulecie zakończyła masakra w Ruandzie (kwiecień-lipiec 1994 r.), gdzie zabito 500–800 tys. Tutsi i Twa (Pigmejów). Wojny pociągnęły za sobą pojawienie się wielu osób niepełnosprawnych – ofiar nowoczesnych strategii wojskowych, np. broni atomowej, biologicznej czy chemicznej. Jest to też wiek niezwykle cennych odkryć i rozwoju nauki. Następstwem tego był rozwój medycyny, rehabilitacji oraz technik diagnostycznych (USG, EKG, CT, MR). Rozwinęła się również pedagogika oraz inne dyscypliny zajmujące się osobami z niepełnosprawnościami. Jest to też stulecie wielkich zmian społecznych – w którym to osoby z niepełnosprawnością wywalczyły sobie prawa obywatelskie na równi ze wszystkimi. Uznano, iż dyskryminacja jest zjawiskiem negatywnym i skupiono się na integracji osób w niepełni sprawnych ze społeczeństwem. Jest to także okres powstania i rozwoju nowoczesnego systemu rehabilitacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami oraz ich zatrudniania. Można zauważyć, iż jego budowa oraz ewaluacja była ściśle związana ze zmianami społecznymi – zarówno z postępem, jak i z regresem społecznym. Wiele krajów poszukiwało efektywnych rozwiązań w tej sferze. Efektem tego procesu było powstanie wielu krajowych systemów, których kształt wynikał z kultury, tradycji, historii, zasobów oraz możliwości społecznych i ekonomicznych danego państwa.

Okres międzywojenny

Zdecydowanie najsilniejszym bodźcem do rozwoju rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia chronionego była I wojna światowa, kiedy to nastąpił znaczący napływ osób okaleczonych w wyniku działań wojennych. Na podstawie zobowiązań Traktatu Wersalskiego wszystkie państwa walczące przyznały niepełnosprawnym żołnierzom wysokie renty inwalidzkie. Z czasem, na mocy ustawodawstwa, świadczeniami materialnymi objęto również osoby cywilne. Jednocześnie kierowanie szkolnictwem zawodowym, ośrodkami rehabilitacyjnymi, schroniskami, domami wypoczynkowymi, warsztatami i zakładami pracy przejęły organizacje samopomocowe niepełnosprawnych, które przy pomocy państwa prowadziły akcje propagandowe. Pozycję społeczną gwarantowała niepełnosprawnym praca, dlatego zwracano szczególną uwagę na ich kształcenie i rehabilitację zawodową. Sprawa osób niepełnosprawnych w okresie międzywojennym stała się zagadnieniem międzynarodowym. Powstały międzynarodowe organizacje, jak np. *The International Labour Organization* (ILO) lub *American Foundation for Overseas Blind* (AFOB).

W tym okresie w wielu krajach zainaugurowano kilka publicznych programów rehabilitacji zawodowej dla żołnierzy. Programy dawały możliwość powrotu do pracy i sprawności zawodowej. Okazało się, iż w erze pre-opiekuńczego wsparcia społecznego środki prywatne kierowane na ten cel po prostu nie wystarczały.

Czynniki te zmusiły Senat USA do uchwalenia w 1917 r. ustawy *Smith-Hughes*, która powołała Federalny Zarząd Kształcenia Weteranów. Ustawa o rehabilitacji żołnierzy z 1918 r. rozszerzyła *Smith-Hughes*, zapewniając również kształcenie zawodowe. Dwa lata później uchwalono ustawę *Smith-Fess*, rozszerzając usługi z zakresu rehabilitacji zawodowej dla cywilów. Ideą tego programu rehabilitacji było przekonanie, że lepiej wydać federalne i stanowe dolary na pomoc w zatrudnieniu osobom z niepełnosprawnością niż utrzymywać je jako bezproduktywne i bezrobotne. Program załamał się w 1929 r., w wyniku wielkiego kryzysu.



Rysunek 1. Niepełnosprawni pracownicy w warsztatach przyszpitalnych w Walter Reed Army Hospital, fotografia z 1919 r.

Źródło: H. Oatman-Stanford, *War and Prosthetics: How Veterans Fought for the Perfect Artificial Limb*, „Collectors Weekly” 29-10-2012

W tym samym czasie w Europie obrano inną drogę rozwiązania problemu bezrobocia wśród weteranów wojennych. Wprowadzono specjalne kontyngenty zatrudniania. Pierwszym państwem, które nałożyło na pracodawców obowiązek zatrudnienia określonej liczby pracowników z niepełnosprawnością w zakładach pracy, były Niemcy. W 1917 r. parlament niemiecki zdecydował, iż przedsiębiorstwa posiadające 50. lub więcej pracowników mają obowiązek zatrudnić przynajmniej jedną osobę z niepełnosprawnością. W 1920 r. parlament brytyjski przyjął ustawę, która wprowadziła obowiązek zatrudniania weteranów wojennych w kwocie 3%. Obowiązek ten stosowano – podobnie jak w Niemczech

– w przedsiębiorstwach zatrudniających powyżej 50. pracowników. W tym okresie zatrudnianie niepełnosprawnych w ramach kontyngentów rządowych było postrzegane jako sposób rekompensaty dla tych, którzy wypełnili obowiązek wobec ojczyzny. Początkowo przywilej ten dotyczył jedynie zatrudniania weteranów wojennych z czasów I wojny światowej. Wraz z wprowadzaniem systemu przez inne państwa (Francja i Austria w 1924 r.), obejmowano nim także inne kategorie pracowników. Obok weteranów wojennych zatrudniano w ramach doskonalonego systemu kwotowego również inne grupy osób z niepełnosprawnościami. Polska rządowe kwoty wprowadziła w 1921 r.¹

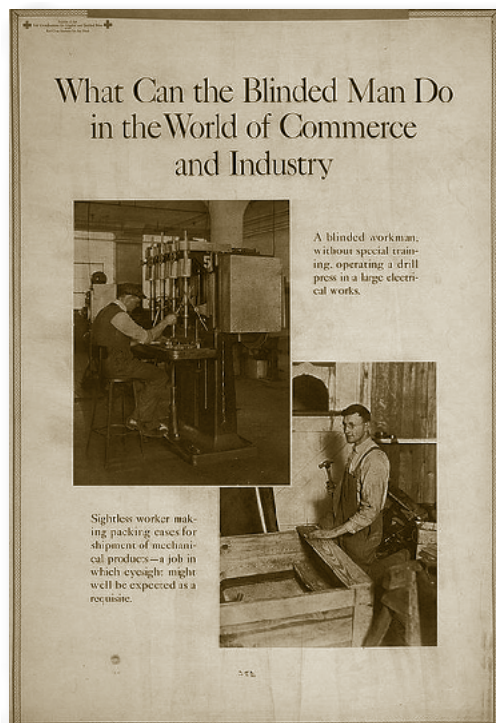
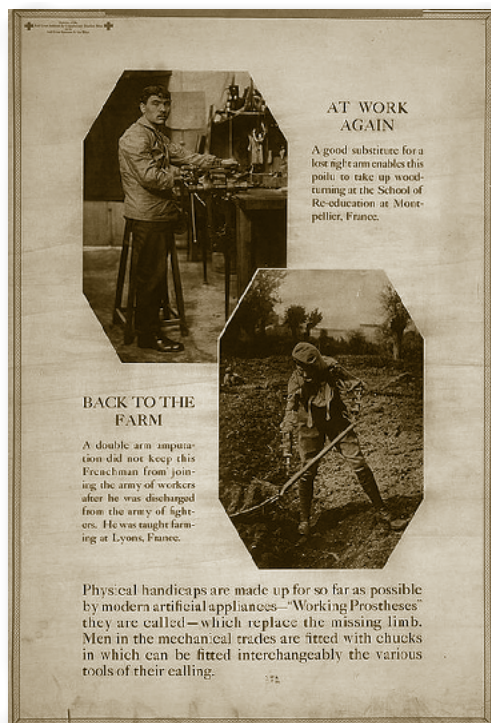
W 1914 r. Betty Hirsch – Niemka mieszkająca w Berlinie – dowiedziała się o istnieniu weteranów wojennych, którzy stracili wzrok podczas walk na frontach I wojny światowej. Postanowiła pomóc tym ludziom. Swoim pomysłem zaraziła profesora dr. Pawła Silexa – okulistę, który cieszył się wielkim szacunkiem społecznym. Silex, podobnie jak Betty Hirsch, był zwolennikiem wprowadzenia kwot zatrudniania niepełnosprawnych w przedsiębiorstwach. Skutecznie lobbował w tym celu wśród polityków. W efekcie w 1917 r. parlament niemiecki przyjął ustawę o kwotach zatrudnienia niepełnosprawnych.

Od 1914 r. Betty Hirsch werbowała wolontariuszy, aby uczyć niewidomych pisma Braille'a oraz wykonywania czynności samoobsługowych. Przedsięwzięcie finansowała ze środków prywatnych od nielicznych sponsorów oraz ze zbiórek społecznych. Wspierał ją również sam Paweł Silex poprzez dotacje z osobistego majątku.

Betty Hirsch poszukiwała możliwości zatrudnienia dla osób niewidomych w przedsiębiorstwach państwowych, aby umożliwić im integrację z osobami widzącymi. Jednakże wraz z rosnącą liczbą osób niewidomych, od 1916 r., do współpracy zaangażowała również firmy prywatne. Wykorzystywała doświadczenia amerykańskie w zakresie prowadzenia zakładów pracy chronionej. Początkowo pomagała niewidomym żołnierzom i oficerom, z czasem również ludności cywilnej. Do współpracy zaangażowała urzędników, nauczycieli, studentów i ludzi biznesu. Od 1918 r. Betty Hirsch została etatowym pracownikiem „Silex-Handelsschule” w Berlinie – szkoły zawodowej i warsztatów dla niewidomych. Do końca I wojny światowej w szkole kształciło się ponad 250. niewidomych. Po zakończeniu wojny, liczba osób niewidomych ciągle wzrastała. Od 1920 r. szkoła została objęta wsparciem rządowym.

Skutki I wojny światowej doprowadziły do bardziej szczegółowego rozpatrzenia możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych na terenie Wielkiej Brytanii. W połowie 1920 r. wprowadzono system kwotowy zatrudniania osób

¹ L. Waddington, M. Diller, *Tensions and Coherence in Disability Policy: The Uneasy Relationship between Social Welfare and Civil Rights: Models of Disability in American, European and International Employment Law*, [w:] *Disability Rights Law and Policy – International and National Perspectives*, red. M. L. Breslin, S. Yee, New York, Transnational Publish, 2002

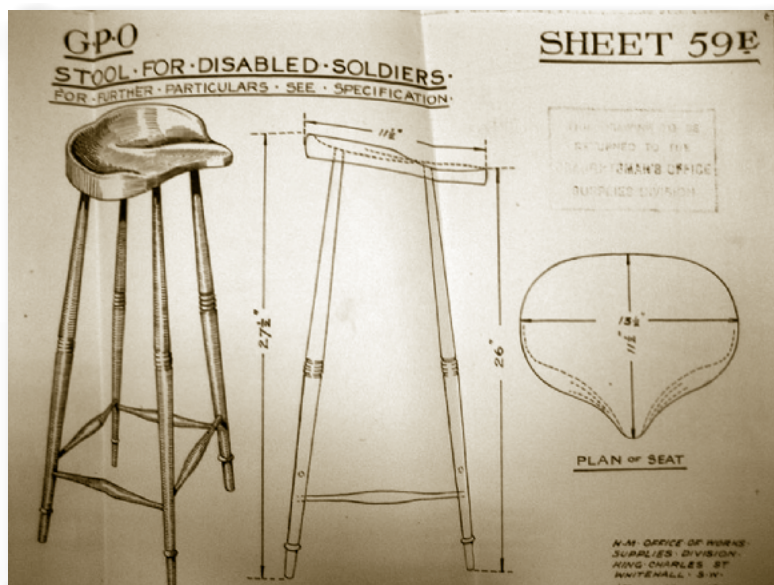


Rysunek 2. Rehabilitacja zawodowa weteranów wojennych (w warsztacie mechanicznym i na roli) – ulotka informacyjna Międzynarodowego Czerwonego Krzyża z 1919 r.

Źródło: *World War I posters – A journey through American history Reply*, <http://motleynews.net/tag/disabled/>, [dostęp: 2012-12-04]

z niepełnosprawnością – weteranów wojennych. Poczta Królewska znalazła się pod presją publiczną. Urząd musiał zmierzyć się z nowymi rozwiązaniami, a to wiązało się z problemami natury organizacyjnej. Podstawowym problemem było zapewnienie maksymalnej wydajności pracy, a jednocześnie należało spełniać nowe przepisy dotyczące zatrudnienia kombatantów. Już w latach 1880–1884 Królewska Poczta w Wielkiej Brytanii zatrudniała niewidomego pracownika – Henry’ego Fawcetta. Był on zatrudniony na stanowisku administracyjnym. W tym okresie Poczta Jej Królewskiej Mości zdobyła się również na eksperyment związany z zatrudnieniem osób z niepełnosprawnością słuchu. Wielu pracowników niechętnie odnosiło się do tego pomysłu. Postrzegali niepełnosprawnych jako mniej wydajnych, obawiali się trudności w szkoleniu oraz mieli obiekcje dotyczące bezpieczeństwa pracy z takimi ludźmi. Mimo tych obaw próby trwały do 1907 r. W 1919 r. Poczta zbadała możliwość zatrudnienia ludzi niewidomych i ociemniałych. Zaiśniały podobne obiekcje, jak w przypadku osób z niepełnosprawnością słuchu – obawiano się niższej wydajności i jakości pracy.

Program zarzucono ze względu na koszty, których nie można było pokryć w wyniku zaostrożania się wielkiego kryzysu gospodarczego oraz licznych protestów pracowników Poczty².



Rysunek 3. Wzór stołka dla niepełnosprawnego żołnierza, zatrudnionego na poczcie, GB 813 The Royal Mail Archive, Freeling House

Źródło: *Employment of disabled people*, London, The British Postal Museum & Archive, 2012, s. 1

Pod koniec 1918 r. Rząd Jej Królewskiej Mości zlecił *Medical Officers* przeprowadzanie badań lekarskich pod kątem zdolności do pracy weteranów wojennych – należało określić ich zdolność zawodową oraz gotowość do wykonywania obowiązków zawodowych, określić czas pracy i okres zatrudnienia, bez ryzyka dalszego pogorszenia ich stanu zdrowia. Było to podyktowane względami praktycznymi – kandydaci do pracy charakteryzowali się różnymi rodzajami i stopniem niepełnosprawności. Takie schorzenia, jak utrata kończyny, niepełnosprawność sensoryczna (utrata wzroku lub słuchu), przebyta czerwonka lub tyfus, reumatyzm (jeśli znacząco nie ograniczał ruchów) nie były traktowane jako przeciwwskazanie do zatrudnienia. Natomiast gruźlica i różne zagadnienia zdrowia psychicznego już tak. W tych przypadkach ustalano uprawnienia do pełnych świadczeń emerytalnych lub zasiłku chorobowego.

W przedrewolucyjnej Rosji pracownicy z niepełnosprawnością, będący w trudnej sytuacji społecznej, byli pozostawieni sami sobie – mimo iż pracownicy zakładów produkcyjnych, na mocy dekretu carskiego z 2 czerwca 1903 r., którzy stali

² *Employment of disabled people*, London, The British Postal Museum & Archive, 2012, s. 1

się niepełnosprawni, byli uprawnieni do uzyskania emerytur i świadczeń społecznych, wypłacanych indywidualnie przez pracodawców. Nie mogli jednak liczyć na wielkie świadczenia. Dekret carski nie przewidywał sankcji prawnych czy materialnych dla pracodawców, którzy zapisów dekretu nie przestrzegali. W czasach sowieckich przepisy dotyczące niepełnosprawności były bardziej zróżnicowane. Ówczesny system gwarantował leczenie, emerytury i świadczenia społeczne. Osoby z niepełnosprawnością miały także możliwość wrócić do pracy, w utworzonych na mocy Dekretu Rady Komisarzy Ludowych z 8 grudnia 1921 r. spółdzielniach inwalidów³. W celu umożliwienia osobom z niepełnosprawnością znalezienia odpowiedniej pracy, rząd stworzył system specjalnych szkół zawodowych. Ponadto osoby te i ich rodziny miały prawo do bezpłatnego nauczania w szkolnictwie średnim. Nauczano ich w szczególności rzemiosła. Państwo – poprzez związki spółdzielni inwalidów – dostarczało kredyty, pieniądze, materiały, dokumenty produkcyjne i surowce. W 1923 r. wszystkie spółdzielnie inwalidów połączyły się w jedną centralną organizację Wszechrosyjskiego Zrzeszenia Spółdzielni „Wiko” (*Всероссийское Инвалидное Кооперативное Общество*, ВИКО), na prowincji – „Giko” (*Губернское Инвалидное Кооперативное Объединение*, ГИКО) i były jedynym miejscem zatrudniania osób z niepełnosprawnością w ZSRR. Osobom tym dano możliwość edukacji zawodowej, by mogły wydajniej pracować w obszarze, który je interesuje, a jednocześnie zarabiać na życie. W ramach zatrudnienia w spółdzielni prowadzono również rehabilitację. Jednakże były to jedyne miejsca pracy – pracy często fizycznej, opartej na chałupnictwie lub rzemiośle. W 1922 r. powstało kilka spółdzielni inwalidów w Moskwie, Taszkencie, Krasnodarze, Twerze. W 1924 r. było już 1260 spółdzielni Giko i 70 Wiko⁴.

Francuska ustawa z 26 kwietnia 1924 r. o kalekich, inwalidach wojennych i wdowach stworzyła prawne podstawy do ocenienia niepełnosprawności i do powstania tablicy ewaluacyjnej (*guide bareme*), która funkcjonuje do dziś w zmodyfikowanej formie⁵. Od tego momentu wiele krajów wprowadziło ocenę niepełnosprawności, opartą na przesłankach medycznych. Z czasem zakres oceny rozszerzono na aspekty społeczne i zawodowe, skupiając się na zdolności wykonywania czynności zawodowych.

W latach 20. XX w. w Holandii zaczęły powstawać zakłady nazywane przedsiębiorstwami socjalnymi lub warsztatami zatrudnienia socjalnego, mające wysoką pozycję na rynku pracy. Ich historia sięga XIX w., kiedy niektóre organizacje pozarządowe zaczęły tworzyć specjalne zakłady pracy dla osób niepełnosprawnych,

³ О. Каменева, *Не Везет им в смерти? – Судьба инвалидов кооперативов в России*, <http://www.strana-oz.ru/?numid=17&article=856>, [dostęp: 2011-05-29]

⁴ А. И. Нуруллина, *Кооперация инвалидов в России В 1920-Е гг*, <http://do.teleclinica.ru/207179/>, [dostęp: 2011-05-29]

⁵ *Guide-barème des invalidités*, http://homepage.mac.com/fnpgig/guide_bareme/01guide_bar_invalidites.html, [dostęp: 2001-05-29]

a niektóre władze lokalne – organizować prace interwencyjne dla bezrobotnych, wśród nich także osób z niepełnosprawnością.

Znaczący przełom w rehabilitacji zawodowej nastąpił w latach 30. XX w., kiedy w USA, w 1935 r., uchwalono *Social Security Act*. Ustawa wprowadziła pierwszy stały państwowy fundusz na rehabilitację społeczną i zawodową osób z niepełnosprawnością dla programu federalnego⁶. Wtedy też po raz pierwszy użyto prawnego terminu *sheltered job*, zastępując wcześniejszy termin *sheltered workshop*, co określało raczej warsztat lub sklep.

W 1936 r. Kongres USA uchwalił program *Randolph-Sheppard*. Program ten miał na celu zapewnienie pracy osobom niewidomym w punktach, kioskach oraz w obsłudze automatów vendingowych (cateringowych), będących własnością federalną. Ustawa została zmieniona w 1954 r. i w 1974 r. W ramach programu osoby niewidome obsługują działanie urządzeń vendingowych w kawiarniach, barach z przekąskami i napojami z automatów, na terenie nieruchomości federalnych. Program jest obecnie rozszerzony na wszystkie nieruchomości będące własnością publiczną (federalne, stanowe, gminne) oraz niektóre instytucje prywatne. Jednak przepisy ustawy jako priorytet przyjęły eksploatację i obsługę automatów będących własnością federalną. Zgodnie z założeniami programu *Randolph Sheppard*, osoby przyjęte do agencji przechodzą szkolenie, otrzymują licencję państwową, upoważniającą do obsługi automatów zlokalizowanych na terenie nieruchomości federalnych i innych⁷.

Warto jeszcze wspomnieć o ustawie *Wagner-O'Day*, uchwalonej przez Kongres USA w 1938 r. Celem tej ustawy było zmuszenie rządu federalnego do robienia zakupów niektórych pozycji (jak np. mopy, miotły, materace), produkowanych i sprzedawanych w „skleпах chronionych” prowadzonych przez niewidomych. Miało to służyć pobudzeniu popytu, a tym samym stworzeniu większej liczby miejsc pracy dla osób niewidomych.

Okres po II wojnie światowej

II wojna światowa była okresem, który szczególnie przyczynił się do wzrostu liczby osób z niepełnosprawnościami. Wiele krajów musiało zmierzyć się, z jednej strony, z odbudową zniszczonej infrastruktury społeczno-gospodarczej, z drugiej z problemem „wykorzystania” siły roboczej, jaką stanowili weterani wojenni i ludność cywilna. W Europie, która odbudowywała się po zniszczeniach II wojny światowej, przemysł przyniósł modernizację techniczną i technologiczną. Okres ten otwiera nową erę w zakresie postrzegania niepełnosprawności. Wielu weteranów wojennych oraz ludność cywilna, która została okaleczona podczas wojny,

⁶ M. Callahan, *Keys to the Workplace*, Baltimore, Paul H. Brookes Publishing, 1997, s. 78

⁷ *Programs that Lead the Way in Enabling People with Disabilities to Work*, „Employment Relations Today”, Spring 1992, s. 31–38

znalazło się w niekorzystnym położeniu ekonomicznym – brakowało dla nich pracy. Szukano sposobu, aby temu zaradzić. Wprowadzono tzw. „drugą generację polityki kwot”. Wtedy prawo w zakresie zatrudniania objęło początkowo weteranów, a następnie ludność cywilną⁸. W 1944 r. system kwotowy rekomendowała Międzynarodowa Organizacja Pracy. W 1986 r. stosowne zalecenie przyjęła także Komisja Europejska⁹.



Rysunek 4. Harold Russell podczas czytania ustawy o weteranach

Źródło: „The Times” 2012-04-21

W 1951 r. Harold Russell, niepełnosprawny aktor i weteran II wojny światowej, został poproszony przez prezydenta Harry’ego Trumana, aby przyjął stanowisko przewodniczącego Komisji Zatrudnienia Osób Niepełnosprawnych. Bodziec dla tej decyzji Prezydenta stanowiła książka Henry’ego Viscardi „*Daj nam narzędzia*”, z przedmową Eleanor Roosevelt, gdzie autor przedstawił swoje podejście do pracy na własny rachunek. Idąc śladami Franklina D. Roosevelta, pokazał, jak może wyglądać niezależne życie osób z niepełnosprawnością – pod warunkiem, że otrzymają minimalną pomoc finansową i maksymalne wsparcie instytucjonalne¹⁰.

⁸ A. Brennan, P. Conroy, *The Three per cent Target for the Employment of People with Disabilities in the Public Service*, „National Disability Authority” 2007, Paper 1

⁹ W. Ratyński, *Problemy i dylematy polityki społecznej w Polsce*, t. II, Warszawa, Difin, 2003, s. 39

¹⁰ *Remembering to Harold Russell*, http://www.cristina.org/connections/vol2_issue3/art4.htm, [dostęp: 2011-05-29]



Rysunek 5. Zakład pracy chronionej w Bedford w Południowej Australii, zdjęcie z 1960 r.

Źródło: *Historia Niepełnosprawności w Australii*, <http://history.dircsa.org.au/1900-1999/sheltered-workshops/>, [dostęp: 2012-07-14]

W tym okresie również w Wielkiej Brytanii zastanawiano się nad rozwiązaniem problemu byłych żołnierzy z nabytą niepełnosprawnością oraz ludności cywilnej okaleczonej w wyniku działań wojennych. Był to w tym czasie ważny problem społeczny. Powstała wtedy koncepcja zatrudnienia w specjalnych zakładach pracy. W 1944 r. uchwalono ustawę o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Wprowadzono system kwotowy, skonfigurowany system rejestracji zatrudnionych osób niepełnosprawnych oraz obligatoryjny obowiązek zatrudnienia niepełnosprawnych w kwocie 3%. Dotyczyło to wszystkich przedsiębiorstw. Ustawa zawierała definicję osoby niepełnosprawnej: „osobę, która z powodu urazu, choroby, deformacji lub wrodzonej dysfunkcji ma znacznie utrudnioną możliwość uzyskania lub utrzymania się w zatrudnieniu nie z własnej przyczyny”. Ustawa wykluczała zatrudnianie kombatanatów otrzymujących wojenne renty inwalidzkie, przyznane na stałe.



Rysunek 6. Pracownicy zakładów Remploy przy pracy. Zdjęcie z lat 60. XX w.
Źródło: S. Odeen-Isbister, *History of Barking's Remploy factory*, „Barking and Dagenham Post” 5 grudzień 2012

W wyniku uchwalenia ustawy z 1944 r. stworzono pierwsze fabryki Remploy, których głównym celem było (i jest nadal) zatrudnianie osób z niepełnosprawnością. Początki działalności Remploy mają źródła w Komitecie założonym podczas II wojny światowej przez Ernesta Bevina pod kierownictwem parlamentarzysty George'a Tomlinsona¹¹. Z jego rekomendacji i w wyniku raportu *Tomlinson Report*, dotyczącego sytuacji zdrowotno-bytowej, w 1944 r. została przyjęta ustawa o zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, która wprowadziła ramy prawne rehabilitacji zawodowej oraz tworzenia miejsc pracy dla osób z niepełnosprawnością. Firma została formalnie powołana w kwietniu 1945 r. pod pierwotną nazwą *Ex-Employment Services Corporation*, jednak w listopadzie 1946 r. zmieniono nazwę na Remploy¹². Nazwa Remploy pochodzi od słów *re* – powrót, *employ*

¹¹ F. Reid, *Re-Designing the Shelter: Remploy and the Future of Supported Employment for People with Sight Loss*, London, New Beacon RNIB, 2007

¹² *Remploy has 60-year history*, BBC News, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/6680067.stm, [dostęp: 2011-05-29]

– zatrudnienie. Pierwszą fabrykę otworzono w Bridgend w Południowej Walii. Pierwotnie produkowano skrzypce i meble, z czasem rozszerzając zakres i wielkość produkcji na inne asortymenty i przedmioty.

Mimo iż ustawa o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych nie dotyczyła Brytyjskiego Urzędu Poczty, departament rządu oczekiwał od tego urzędu dawania dobrego przykładu. Już w 1946 r. Poczta przygotowała raport na temat zatrudnienia osób niepełnosprawnych w urzędzie pocztowym. W raporcie przedstawiono diagnozę zatrudnienia weteranów wojennych oraz zalecenia na przyszłość. Okazało się, że wielu byłych żołnierzy zostało zatrudnionych na specjalnie zorganizowanych miejscach pracy z obowiązkami adekwatnymi do ich schorzenia. Niestety, czynności zawodowe, które wykonywali, najczęściej okazywały się monotonne i nie rokowały awansu zawodowego. Raport zalecał, aby zachęcać niepełnosprawnych pracowników do podejmowania tak szerokiego zakresu obowiązków, jak to możliwe. Pozostała jedynie kwestia zgodności zatrudnienia osób niepełnosprawnych z przepisami prawa oraz z zaleceniami lekarza orzecznika, które mogły powodować częstsze lub nadmierne zwolnienie chorobowe oraz pogłębienie się posiadanej dysfunkcji.

We Francji, odmiennie niż w innych państwach Europy, włączanie osób z niepełnosprawnością w proces pracy trwało nieco dłużej. W 1945 r. parlament francuski uchwalił ustawę o zabezpieczeniu społecznym, która zapewniała ochronę prawną wszystkim pracownikom przed skutkami chorób i wypadków niezwiązanymi z pracą. W 1949 r. uchwalono następną ustawę, na mocy której osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności otrzymały możliwość rehabilitacji zawodowej oraz zatrudnienia w szczególnych warunkach. Pomimo wprowadzonych regulacji zatrudnienie niepełnosprawnych jednak się nie poprawiło. W związku z tą sytuacją oraz coraz silniejszym naciskiem opinii publicznej, w tym szczególnie stowarzyszeń działających na rzecz osób z niepełnosprawnością, rząd i parlament rozpoczęły pracę nad ustawą o rehabilitacji zawodowej. Projekt ustawy został poddany szerokiej konsultacji społecznej. Po wielu zmianach ustawę uchwalono 23 listopada 1957 r. Wprowadziła pojęcia osoby i pracownika niepełnosprawnego, zatrudnienia chronionego (ochronnego) w zakładzie pracy otwartego rynku pracy, prawa i przywileje pracowników z określonym rodzajem niepełnosprawności, obowiązki pracodawców oraz wprowadziła sankcje karne za niezatrudnianie pracowników z określonych grup niepełnosprawności. Utworzono Wysoką Radę ds. Rehabilitacji Zawodowej i Społecznej Niepełnosprawnych Pracowników (*Conseil Supérieur pour le Reclassement Professionnel et Social des Travailleurs Handicapés*). Rada dysponowała funduszem, zasilanym z kar od pracodawców, którzy nie zatrudnili określonej liczby pracowników. Środki tego funduszu w pierwszej kolejności kierowano na szkolenia zawodowe niepełnosprawnych oraz wsparcie warsztatów prowadzonych przez te osoby. Nie było to jeszcze rozwiązanie, które w pełni zadowalało niepełnosprawnych. Ustawa nie przewidywała daleko

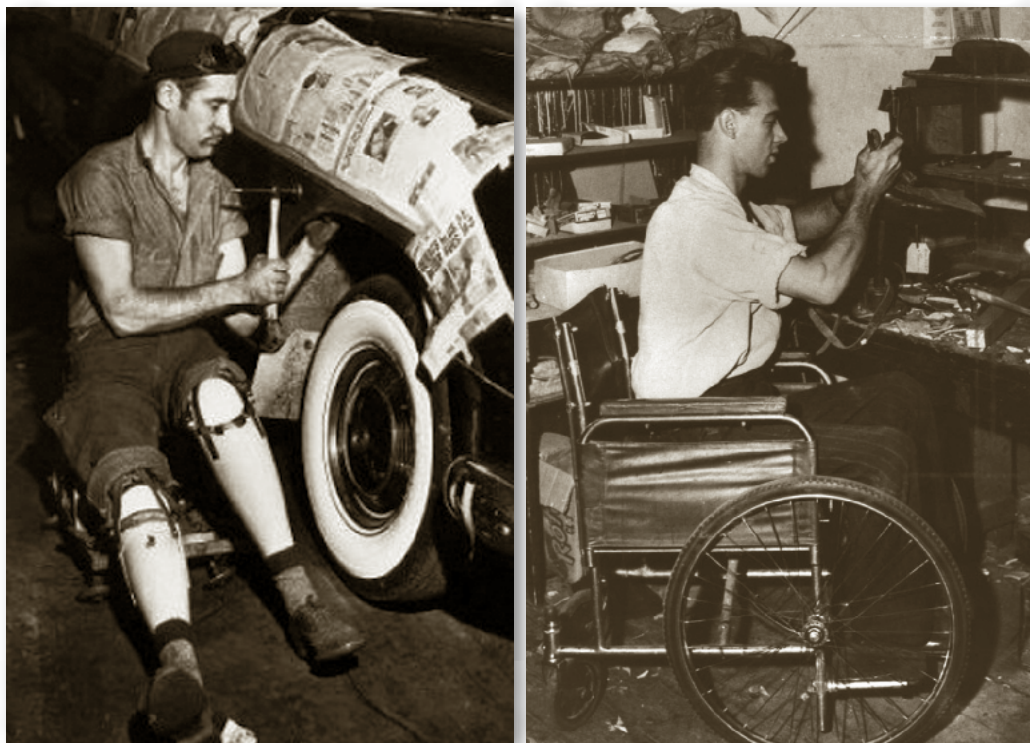
idących sankcji prawnych za niestosowanie się do przepisów w niej zawartych. Kary były symboliczne, a wsparcie niepełnosprawnych niewielkie. Po 30. latach funkcjonowania ustawy, 10 lipca 1987 r., parlament francuski przyjął nową ustawę o zatrudnianiu niepełnosprawnych pracowników. Zostały wówczas wprowadzone nowe rozwiązania wspomagające wypełnienie zobowiązań wynikających z przepisów ustawowych: kary i sankcje za niewypełnianie wskaźnika zatrudnienia, podpisywanie kontraktów z przedsiębiorstwami zatrudnienia chronionego, podpisywanie umów zbiorowych na poziomie przedsiębiorstwa i branży. Na mocy nowej ustawy Wysoka Rada ds. Rehabilitacji Zawodowej i Społecznej Niepełnosprawnych Pracowników zostaje przekształcona w Narodowy Fundusz Rehabilitacji Zawodowej Osób Niepełnosprawnych (*Association Nationale pour la Gestion du Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Personnes Handicapées, L'AGEFIPH*)¹³.



Rysunek 7. Warsztat zatrudniający niepełnosprawnych we Francji, koniec lat 50. XX w.

Źródło: „LIFE Magazine” 1957-04-27

¹³ *La politique du handicap*, <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politique-handicap/chronologie/>, [dostęp: 2011-08-04]



Rysunek 8. Niepełnosprawny mechanik samochodowy, zdjęcie z 1948 r.

Źródło: *Working in Pennsylvania, A History of the Department of Labor and Industry*, http://www.psp.state.pa.us/portal/server.pt/gateway/PTARGS_6_2_121177_18207_634879_43/, [dostęp: 2012-05-10]

Począwszy od lat 60. XX w., w państwach europejskich zaobserwować można coraz większą akceptację prawa osób z niepełnosprawnością do pracy w ogóle, a w szczególności do zatrudniania w zwykłych zakładach pracy. Ma to związek z ruchami społecznymi, podejmującymi walkę z dyskryminacją (w tym również w zatrudnieniu) oraz z walką o ustawodawstwo antydyskryminacyjne. W związku z tym niektóre państwa zaczęły opierać swoje polityki w zakresie zatrudnienia osób z niepełnosprawnością właśnie na prawie do pracy i zakazie dyskryminacji. Należały do nich: Dania, Finlandia, Portugalia, Szwecja i Wielka Brytania. Państwa te starały się stymulować zatrudnienie tych osób przez uświadamianie pracodawców o obowiązku solidarności z tymi osobami oraz o konieczności pomocy państwu w rozwiązywaniu problemu bezrobocia wśród tych osób. Duży nacisk w systemach opartych na prawach obywatelskich kładzie się na przygotowanie osób z niepełnosprawnością do pracy i zapewnienie im wysokich kwalifikacji zawodowych, aby mogły pomyślnie konkurować na rynku pracy z pracownikami pełnosprawnymi. W związku z tym zapewniano tym osobom wysoki poziom usług rehabilitacyjnych, szkolenia i kształcenia zawodowego oraz potrzebny specjalny sprzęt.

W latach 70. XX w. rehabilitacja zawodowa zwróciła uwagę społeczności biznesowej, kiedy to sądy wielu państw, na czele z USA, zaczęły rozpatrywać sprawy pracowników o odszkodowania. Jednocześnie badania *on-the-job*, przeprowadzone w wielu krajach, wskazywały na niepowodzenia dotychczasowych programów *Workers Compensation* i zachęciły związki zawodowe do wywierania presji na rządzących, aby wprowadzić programy rehabilitacji zawodowej osób z niepełnosprawnością. Wielu pracodawców przystąpiło do tego niechętnie, uważając, iż rehabilitacja zawodowa to kolejny biurokratyczny bubel, zresztą bardzo kosztowny. Pod koniec 1980 r. kilka państw uchyliło ten wymóg, zastępując rehabilitację zatrudnieniem wspomaganym lub tworząc zakłady pracy chronionej¹⁴.

Samo pojęcie zakładu pracy chronionej, jego zadania oraz podstawowe zasady organizacji i ekonomiki, zostały określone – przy uwzględnieniu najaktualniejszych poglądów – na międzynarodowym seminarium poświęconym zagadnieniom zatrudnienia chronionego, które odbyło się z 1959 r. w Hadze, z inicjatywy Międzynarodowego Towarzystwa Rehabilitacji Inwalidów, działającego we współpracy z Międzynarodową Organizacją Pracy. Przyjęto wówczas, iż zatrudnienie chronione powinno łączyć w sobie elementy zatrudnienia oraz rehabilitacji zawodowej. Upoważniono wówczas MOP do opracowania wytycznych oraz określenia cech, jakimi powinno charakteryzować się zatrudnienie chronione. W rezultacie, w 1965 r. zorganizowano w Sztokholmie specjalne seminarium, na którym uchwalono i przyjęto zalecenia MOP w zakresie zatrudnienia chronionego¹⁵. Według MOP: „[...] zatrudnienie chronione należy rozumieć jako produktywną i zarobkową pracę, odpowiadającą specjalnym warunkom, niezbędnym ze względu na potrzeby przejściowego lub stałego zatrudnienia osób z niepełnosprawnością. Zatrudnienie chronione, będące jednym z aspektów rehabilitacji zawodowej, powinno zawsze spełniać podstawowy swój cel, jakim jest dostarczenie pracy. Zatrudnienie takie powinno być oparte za zasadach ekonomii, a zarządzanie zakładem pracy chronionej, z punktu widzenia techniki, nie powinno odbiegać w dużym stopniu od zarządzania zwykłym przedsiębiorstwem. System płac – włącznie z płacą akordową i czasową – powinny być oparte, jeżeli jest to tylko możliwe, na systemie płac dla zwykłych pracowników przy uwzględnieniu jednak faktu, że są one stosowane w specjalnych warunkach zatrudnienia chronionego. W uzasadnionych warunkach płace te mogą być uzupełniane z innych źródeł w celu zapewnienia pracownikowi odpowiedniego poziomu życiowego”¹⁶. W zaleceniach MOP zadania zakładów pracy chronionej zostały określone następująco: „[...] zakłady pracy

¹⁴ M. Garbat, *Aktywizacja zawodowa osób z niepełnosprawnościami – bariery i koszty*, Zielona Góra, Uniwersytet Zielonogórski, 2013, s. 16

¹⁵ *Conclusions of the International Seminar on Sheltered Employment*, „International Rehabilitation Review” 1965, Nr 1

¹⁶ *Recommendation 99. Recommendation concerning vocational rehabilitation of the Disabled*, International Labour Conference (Thirty-eight Session on 1 June 1955), Genewa, 1955

*chronionej powinny pod odpowiednim nadzorem lekarskim i zawodowym zapewnić niepełnosprawnym nie tylko użyteczną i zarobkową pracę, lecz również możliwości przystosowania zawodowego i podnoszenia kwalifikacji oraz w wypadkach możliwych, przejście do zatrudnienia na otwartym rynku pracy*¹⁷.

Charakterystyczną cechą wniosków międzynarodowego seminarium w Sztokholmie było położenie nacisku na ekonomiczną stronę działalności zakładów pracy chronionej. Zalecenie przyjęcia przez te zakłady cech zwykłych zakładów oraz zwrócenie uwagi na potrzebę technicznego kierownictwa podkreślało wyrażony w definicji podstawowy cel zatrudnienia chronionego, którym było (i jest nadal) dostarczenie pracy produktywnej i zarobkowej. Łączenie pracy chronionej z usługami istotnymi z punktu widzenia rehabilitacji zawodowej powinno być wskazane wówczas, gdy okoliczności stwarzają taką konieczność. Uczestnicy seminarium uznali, iż usługi te mogą być prowadzone nie bezpośrednio przez zakłady pracy chronionej, lecz przez inną placówkę. Nie powinny one obciążać kosztów produkcji zakładów¹⁸.

Mimo iż rozwój zakładów pracy chronionej w Europie przypada na lata 80. XX w., ich genezy należy szukać w latach 60. Wtedy to właśnie utworzono pierwsze zakłady pracy chronionej dla osób z niepełnosprawnością, których obowiązki, przywileje i prawa określono prawnie. Jednymi z pierwszych państw, w którym utworzono takie zakłady, były: Luksemburg (1962 r.) i Belgia (1963 r.), a parę lat później Holandia i Francja (1968 r.). Na początku zwano je przedsiębiorstwami społecznymi lub chronionymi. Celem tych przedsiębiorstw było tworzenie miejsc pracy dla osób o niskich kwalifikacjach. Od początku lat 70. XX w., a zwłaszcza w latach 80. XX w., zaczęły pojawiać się również inne inicjatywy zatrudnienia chronionego, skierowane do osób mających trudności ze znalezieniem zatrudnienia. Stopniowo władze zaczęły zapewniać ramy prawne dla tych inicjatyw i podmiotów oraz wprowadzać w życie przeznaczone dla nich różnego rodzaju mechanizmy pomocy¹⁹.

W Skandynawii najbardziej intensywny czas powstawania zakładów pracy chronionych przypada na późne lata 50. i początek lat 60. XX w. Zmiana polityki społecznej dotyczącej pracy integracyjnej nastąpiła w 1970 r., kiedy to w Finlandii została przyjęta ustawa o centrach pracy, ich tworzeniu i prowadzeniu oraz o wspieraniu organizacji pozarządowych. Zgodnie z fińską ustawą, wymienione organizacje mogły ubiegać się o nisko oprocentowane pożyczki rządowe

¹⁷ European Seminar on Sheltered Employment, August 31 – September 8, ILO, The Hague 1959; *Report on Seminar, Theme-Sheltered Workshop, Disability – Prevention – Rehabilitation*, Ninth World Congress, International Society for Rehabilitation of the Disabled, Copenhagen, 1963

¹⁸ B. Trąmpczyński, *Zatrudnianie i rehabilitacja zawodowa w spółdzielczości inwalidów*, Warszawa, ZW CRS, 1975, s. 71

¹⁹ *The Emergence of Social Enterprise*, red. C. Borzaga, J. Defourny, London, Routledge, 2001, s. 386

na pokrycie kosztów związanych z rozpoczęciem działalności gospodarczej. Pożyczka ta mogła wynosić ponad dwie trzecie wysokości koniecznego wkładu na inwestycję. Nisko oprocentowana pożyczka przyznawana była również na pokrycie 55% bieżących kosztów związanych z działalnością centrów pracy. W 1978 r. ustawa ta została znowelizowana i nabrała charakteru stale obowiązującej²⁰. Poprawiła się wówczas sytuacja ekonomiczna fińskich centrów i zakładów pracy chronionej. Mogły być one modernizowane i dotowane, a konkurencyjność tego typu przedsiębiorstw podniosła się. W związku z tą sytuacją, liczba pracowników i członków szybko rosła. Choć idea centrów pracy wywodziła się z działalności i problematyki podejmowanej przez towarzystwa działające na rzecz osób niepełnosprawnych, w latach 70. XX w. większość z nich była zakładana, kierowana i znajdowała się w posiadaniu samorządów lub organizacji stworzonych przez władze państwowe. Tylko niewielka część tych przedsiębiorstw należała do prywatnych właścicieli, w większości towarzystw działających na rzecz osób niepełnosprawnych²¹. Mimo tego trendu centra pracy i zakłady pracy chronionej również odczuły recesję, która miała miejsce we wczesnych latach 90. XX w. Wiele z nich musiało dostosować swoją działalność do kurczących się rynków, a wielu pracowników tych przedsiębiorstw zostało zwolnionych. Ponadto w warunkach ostrej konkurencji, centra pracy zaczęły zatrudniać osoby długoterminowo bezrobotne, które miały wyższe kwalifikacje i nie były niepełnosprawne fizycznie lub umysłowo. W związku z tym łatwiej mogły włączyć się w działalność przedsiębiorstwa należące do głównego nurtu gospodarki. Tendencja ta jednak została zahamowana przez odpowiednie regulacje prawne i obecnie zakłady te zatrudniają osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności.

W tym miejscu należy wspomnieć o szwedzkim modelu zatrudniania osób z niepełnosprawnościami, który opiera się na przedsiębiorstwie *Samhall*. *Samhall* został założony w 1980 r. i przejął wszystkie warsztaty pracy chronionej, centra pracy biurowej, pracy w przemyśle oraz niektóre rodzaje prac prowadzonych w domu. Dojrzały szwedzki model powszechnej i pełnej rehabilitacji, jaki powstał w latach 30. XX w., opiera się na podziale zadań między sektorami organizacyjnymi społeczeństwa: państwem, biznesem, społecznością lokalną i ruchami społecznymi²². „Społeczność biznesowa” (*naringslivet*) odpowiedzialna jest za produkcję, akumulację i tworzenie miejsc pracy; państwo administruje (re)dystrybucją i utrzymaniem systemu, a ruchy społeczne uznawane są za organizacyjne ramy społeczeństwa obywatelskiego, którego zadaniem jest artykulacja

²⁰ H. Mähönen, *Omin voimin yhteistoimin – Invalidiliitto 60 vuotta*, Hämeenlinna, Invalidiliitto, 1998, s. 156

²¹ Tamże

²² Y. Stryjan, *Co-operatives in the welfare market*, [w:] *Delivering Welfare*, red. Perri 6, I. Vidal, Barcelona, CIES, 1994, s. 41

interesów i kształtowanie szerokich ram programów społecznych²³. Pełne zatrudnienie i ogólny dobrobyt wspomagały mechanizmy integracyjne. Silny nacisk na samopomoc, wspólne dążenie do zbieżnych interesów oraz etos *arbetslinien*, czyli integracji poprzez rynek pracy zapewniany przez instytucje należące do głównego nurtu, przyczyniły się do normatywności i stabilności tego modelu. Umożliwił on powstanie silnych i wyrazistych organizacji skupiających osoby z niepełnosprawnością. Organizacje te mogły prowadzić dalszą aktywną politykę skupiającą się na pracy integracyjnej oraz funkcjonalnych modyfikacjach miejsc pracy. Jednocześnie model ten, w sposób niezamierzony, przyczynił się do marginalizowania tych grup, które nie były w stanie wyrażać swoich interesów lub nie mogły sprostać wymaganiom pracodawców na programowo ujednoczonym rynku pracy. Dalsze rozwarstwienie tych pozostałych grup wynikało z następujących czynników²⁴:

- a) wprowadzenia systemu subwencji przeznaczonych na płace, po to, aby wyrównać szanse osób niepełnosprawnych na rynku pracy;
- b) powstania sieci państwowych, chronionych zakładów pracy *Samhallsföretaget* (później nazwa została zmieniona na *Samhall*), zapewniających zatrudnienie osobom zdolnym do aktywności zawodowej, a niemogącym znaleźć pracy;
- c) całkowitego wykluczenia z rynku znaczącej grupy ludzi poprzez takie środki, jak wcześniejsze emerytury, renty dla osób z niepełnosprawnością, nieuzasadnione przyznawanie długotrwałych zwolnień lekarskich czy instytucjonalizację.

Organizacje wolontariackie i charytatywne były skutecznie ograniczane, jeśli chodzi o ich zaangażowanie w tworzenie nowych miejsc pracy lub działalność integracyjną, w powszechnym rozumieniu tego terminu. W latach 70. i 80. XX w. ich wkład w tworzenie nowych miejsc pracy ograniczał się do posad „nierynkowych”, zazwyczaj w ramach szeregu programów, mających na celu zapewnienie czasowego zatrudnienia.

W latach 80. XX w. w Stanach Zjednoczonych zostało wprowadzone zatrudnianie wspomagane – jako forma alternatywna do zatrudnienia chronionego. Istota tej formy polega na zatrudnianiu osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności w zwykłych zakładach pracy wraz z tzw. osobistym asystentem zawodowym (*job coach*). Jego zadaniem jest udzielanie pomocy niepełnosprawnemu pracownikowi w przystosowaniu się do wykonywania zadań zawodowych oraz do fizycznego i społecznego środowiska pracy. W miarę usamodzielniania się pracownika pomoc

²³ B. Abrahamsson, A. Bostrom, *The Rights of Labor*, Beverly Hills, London, Sage Publications, 1980, s. 22

²⁴ L. Erixon, *The Golden Age of the Swedish Model. The Coherence Between Capital Accumulation and Economic Policy in Sweden*, [w:] *Early Post-war Period*, Stockholm, University of Stockholm, 1996, s. 52

ta jest stopniowo redukowana, aż do całkowitego jej zaprzestania²⁵. Po raz pierwszy zatrudnienie wspomagane zainicjowano w ramach czteroletniego programu *The Massachusetts Supported Work Program*. Pod koniec 1981 r. Agencja Rozwoju Gospodarczego w Bostonie wdrożyła, przy wsparciu finansowym stanu Massachusetts, innowacyjny program pracy, aby pomóc osobom o umiarkowanym stopniu upośledzenia umysłowego w podjęciu zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Osoby te były zatrudniane w barach szybkiej obsługi oraz w cateringu (obsłudze imprez plenerowych). Ten pionierski program okazał się sukcesem. W 1986 r. znowelizowano amerykańską ustawę o rehabilitacji, aby prawnie uregulować tę formę wsparcia osób z niepełnosprawnością na rynku pracy i zapewnić jej finansowanie z budżetu federalnego oraz budżetów stanowych.

Za ojca zatrudnienia wspieranego uważa się Paula Wehmana. Definiuje on zatrudnienie wspomagane jako²⁶:

- zatrudnienie konkurencyjne w warunkach integracyjnych, przeznaczone dla jednostek, dla których w konkurencyjnym zatrudnieniu tradycyjnie nie są dostępne usługi wsparcia, ale nie ogranicza się do dostarczenia wykwalifikowanych trenerów pracy (*job trainers*), szkolenia w pracy (*on-the-job training*), systematycznego szkolenia, rozwoju zawodowego i ciągłych usług,
- płatne zatrudnienie dla osób z niepełnosprawnościami rozwojowymi, potrzebującymi ciągłego wsparcia w realizacji zadań zawodowych. Wsparcie jest dostarczane poprzez szkolenie, nadzór i transport. Zatrudnienie to jest prowadzone w różnych warunkach, w szczególności w miejscach pracy, w których pracują osoby pełnosprawne.

Strategia ta zaczęła funkcjonować w Stanach Zjednoczonych w 1986 r. Stworzona pierwotnie dla osób z upośledzeniem umysłowym, jest obecnie stosowana wobec wszystkich innych rodzajów niepełnej sprawności – w tym osób ze znacznymi niepełnosprawnościami fizycznymi i chorobami psychicznymi. System zatrudnienia wspomagane szybko zaczął przenikać do państw europejskich. W 1991 r. podobny program wprowadziła Wielka Brytania. Obecnie znaczne osiągnięcia w tym zakresie mają takie państwa w Europie, jak: Austria, Hiszpania, Finlandia, Niemcy, Holandia i Włochy. W państwach tych zatrudnienie wspomagane obecnie jest istotnym elementem polityki zatrudnienia osób z niepełnosprawnością. W innych państwach są to raczej inicjatywy organizacji pozarządowych lub lokalnych urzędów pracy, zmierzające do jego wprowadzenia. W Polsce zatrudnienie wspierane funkcjonuje od 2001 r. w ramach programu „Trener Pracy – zatrudnienie

²⁵ T. Majewski, *Systemy rehabilitacji zawodowej w krajach Europy Zachodniej*, Warszawa, KIGR, 1999, s. 176

²⁶ P. Wehman, J. Kregel, *Supported employment: Growth and impact*, [w:] *Supported employment. Strategies for integration of workers with disabilities*, red. P. Wehman, P. Sale, W. Parent, Boston, Andover Medical Publishers, 1992, s. 44–52

wspomagane osób niepełnosprawnych”, przy współpracy Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz Agencji Mecklenburg Open Door – Charlotte (USA). Program jest realizowany w 10. miastach, m.in. we Wrocławiu i Zielonej Górze²⁷.

Okres przemian społecznych przełomu XX i XXI wieku

Być może najnowocześniejszym dokumentem, wprowadzającym nowatorskie rozwiązania, dotyczącym rehabilitacji zawodowej od 1935 r., jest ustawa o niepełnosprawnych Amerykanach (*Americans with Disabilities Act*, ADA) z 1990 r. Fundamenty tej ustawy można już znaleźć w ustawie o rehabilitacji z 1973 r., która zabraniała federalnym agencjom, programom i innym instytucjom dyskryminacji osób z niepełnosprawnością. ADA uwzględniła również niedyskryminacyjne ideały *Civil Rights Act* z 1964 r., stwierdzając, że „[...] żaden pracodawca nie dyskryminuje wykwalifikowanej osoby niepełnosprawnej ze względu na niepełnosprawność w odniesieniu do: procedur podań o pracę, najmu lub zwolnienia pracowników, wynagrodzenia pracowników, rozwoju, szkolenia zawodowego, terminu i warunków zatrudnienia”²⁸. Prawo wymaga od wszystkich pracodawców publicznych i prywatnych, którzy zatrudniają więcej niż 25. pracowników, „rozsądnego zatrudnienia” (w zakresie kosztów, stopnia zmian i adaptacji pomieszczeń) niepełnosprawnych pracowników. ADA również znacząco rozszerzyła definicję niepełnosprawności; nie zawiera ona żadnych określeń typu *upośledzenie fizyczne* lub *umysłowe*, które znacząco ogranicza jedną lub więcej z głównych dziedzin życia (w tym dotyczącej pracy).

W Europie w tym czasie priorytetem stała się poprawa działania istniejących, finansowanych przez państwo systemów wsparcia i rehabilitacji zawodowej tak, by w większym stopniu zaspokajały potrzeby osób z niepełnosprawnością i poprawiły ich sytuację na rynku pracy. Państwowe wsparcie, nie do końca efektywne, było uważane za główny środek likwidacji dostrzeganych niedociągnięć na rynku pracy oraz barier, z jakimi zderzają się osoby z niepełnosprawnością. Organizacje niepełnosprawnych w Wielkiej Brytanii początkowo nastawiały opinię publiczną przeciwko tradycyjnemu klasyfikowaniu niepełnosprawnych jako osób, które potrzebują wsparcia. Także osoby z niepełnosprawnością walczyły o swoje prawa. Jednakże od połowy lat 70. brytyjskie organizacje prowadzone przez niepełnosprawnych, takie jak *The Union of the Physically Impaired Against Segregation* (UPIAS), *Liberation Network* i *Sisters Against Disability* (SAD) obrały – podobnie jak ich amerykańskie odpowiedniki – cele, w których centrum umieściły

²⁷ M. Garbat, *Zatrudnianie i rehabilitacja zawodowa osób z niepełnosprawnością w Europie*, Zielona Góra, Uniwersytet Zielonogórski, 2012, s. 98

²⁸ *Americans with Disabilities Act Handbook*, Washington, U. S. Equal Employment Opportunity Commission, U. S. Department of Justice, 1992

prawa osób z niepełnosprawnością, szczególnie do pracy i do samostanowienia. Kluczowym momentem tych kampanii było ustanowienie w 1978 r. przez rząd laburzystów *Committete on Restrictions Against Disabled People* (CORAD). Zarekomendowano działania w dziedzinie zmiany legislacji, jednak nowo wybrany rząd konserwatystów Margaret Thatcher okazał się w tej mierze daleko mniej przychylny niepełnosprawnym. Jackowi Aschleyowi, niesłyszącemu parlamentarzysty Partii Pracy, pozostało jedynie złożenie projektu ustawy prywatnej przeciw dyskryminacji w lipcu 1982 r., jednak inicjatywa ta nie przyniosła spodziewanych efektów.

Kampania na rzecz stworzenia prawodawstwa przeciw dyskryminacji była jednak kontynuowana. W 1985 r. założono komitet *Voluntary Organizations for Anti-Discrimination Legislation* (VODAL), w 1992 r. przemianowany w *Rights Now*. W wyniku coraz silniejszych nacisków w 1994 r. rząd konserwatystów wprowadził do parlamentu brytyjskiego projekt ustawy, który został uchwalony jako *Disability Discrimination Act* (DDA) w 1995 r.²⁹ Jej tytuł w pełnym brzmieniu pokazuje, jak szeroki jest zakres tego aktu prawnego: „Ustawa ma za zadanie uczynić bezprawnym dyskryminację osób z niepełnosprawnością w związku z zatrudnieniem, dostarczaniem towarów, udogodnień i usług lub dysponowaniem lub zarządzaniem obiektami; stworzyć przepisy dotyczące zatrudniania osób z niepełnosprawnością oraz utworzyć Krajową Radę ds. Niepełnosprawności. Celem ustawy jest nadanie osobom z niepełnosprawnościami praw w zakresie: zatrudnienia, edukacji, dostępu do towarów, udogodnień i usług, nabywania lub najmu towarów lub usług”. Została utworzona Krajowa Rada ds. Niepełnosprawności, która pełniła rolę doradcą rządu³⁰. W 2005 r. znacząco znowelizowano cytowaną ustawę³¹, a w 2010 r. zastąpiono ją kontrowersyjną ustawą o równości (*Equality Act*, EA).

Zakończenie

Dwa ostatnie stulecia były dość istotne z punktu widzenia rozwiązań dotyczących osób z niepełnosprawnościami. W wielu krajach powstał nowoczesny model rehabilitacji zawodowej oraz wspierania zatrudnienia tej grupy społecznej. Nie jest on jednolity. Niemniej daje się zauważyć, iż celem podejmowanych działań jest aktywizacja zawodowa oraz zatrudnienie jak największej liczby osób z niepełnosprawnościami. Rozwiązania w poszczególnych krajach łączy: podmiot, czyli osoby z niepełnosprawnościami, a także legalność i finansowanie systemu gwarantowane przez aparat państwowy. Dzieli natomiast zakres i forma wsparcia oraz stosowane środki i instrumenty w ramach rehabilitacji zawodowej oraz na rynku

²⁹ *Disability Discrimination Act 1995*, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1995/50/contents>, [dostęp: 2011-05-29]

³⁰ C. Barnes, G. Mercer, *Niepełnosprawność*, Warszawa, Wydawnictwo Sic S. C., 2008, s. 140

³¹ *Disability Discrimination Act 2005...*, dz. cyt.

pracy. O tym, jakie środki były i są stosowane, a jakie instrumenty wprowadzone, decyduje polityka społeczna danego kraju.

Okres, w jakim powstawał obecny model rehabilitacji zawodowej, można podzielić na trzy zasadnicze etapy: dwudziestolecie międzywojenne, lata 1945–1989 oraz lata po 1990 r. W pierwszym etapie widoczne jest tworzenie się fundamentów całego modelu. Był to czas poszukiwania efektywnych rozwiązań. Poszczególne państwa borykały się z problemem wielkiego bezrobocia wśród osób z niepełnosprawnościami. Ówczesny system wsparcia tej grupy społecznej w dużej mierze opierał się na filantropii oraz dobroczynności bogatszych warstw społecznych. Mniejsza była rola państwa. Brak było jasno sprecyzowanych ram prawnych. Rehabilitacja zawodowa była albo częścią rehabilitacji medycznej inwalidów wojennych, albo stanowiła marginalny element w ramach zatrudnienia w zakładzie pracy. System gwarantował leczenie, rehabilitację medyczną, emerytury i świadczenia społeczne. Osoby z niepełnosprawnością miały także możliwość wrócić do pracy, w utworzonych ma mocy prawa zakładach pracy przeznaczonych wyłącznie dla niepełnosprawnych. Jednak przywilej ten ograniczał się do inwalidów wojennych, nie obejmował ludności cywilnej. Niemniej można zauważyć, iż zaczęto postrzegać osoby z niepełnosprawnością przez pryzmat pracy i zatrudnienia, a nie tylko pomocy społecznej.

Lata 1945–1989 to okres kompleksowych rozwiązań w zakresie rehabilitacji zawodowej. Widoczne jest holistyczne ujęcie omawianego zagadnienia. Proces ten najpierw przebiegał w Stanach Zjednoczonych, a następnie objął kraje w Europie i Azji. Wiele państw określiło cele, zadania oraz zakres wsparcia zatrudnienia, rehabilitacji i aktywizacji zawodowej. Wprowadzono ramy prawne i źródła finansowania, co dało podstawy stworzenia systemu. Wprowadzono mechanizmy finansowania. Poszukiwano nowych instrumentów i mechanizmów wsparcia i rehabilitacji zawodowej finansowanych przez państwo tak, by w większym stopniu zaspokoić potrzeby osób z niepełnosprawnością i poprawić ich sytuację na rynku pracy. Widoczna jest profesjonalizacja działań z tego zakresu. Zaczęto dostrzegać, iż ludzie z niepełnosprawnością posiadają umiejętności, kompetencje oraz pewien potencjał zawodowy, który, odpowiednio wykorzystany, może przynieść wymierne efekty ekonomiczne i niewymierne korzyści społeczne. Jednakże droga osób z niepełnosprawnościami do tego typu rozwiązań była poprzedzona walką o swoje prawa oraz agresywną kampanią społeczną na rzecz niezależnego życia, szczególnie widoczną w Stanach Zjednoczonych oraz Europie Zachodniej. Dzięki temu osoby z niepełnosprawnościami i ich zatrudnianie na stałe włączono do polityki społecznej w wielu rozwiniętych państwach świata. W zakresie zatrudniania widoczna jest również tendencja odchodzenia od hermetycznie zamkniętego rynku pracy dla tych osób. Osobom z niepełnosprawnościami dano możliwość pracowania w normalnych zakładach pracy. Nastąpiła też segmentacja rynku pracy, który podzielono na chroniony i otwarty.

Trzeci okres charakteryzował się upodmiotowieniem osób z niepełnosprawnościami w polityce rynku pracy oraz wyklarowaniem trzech podstawowych systemów zatrudniania osób z niepełnosprawnościami: kwotowego, opartego o prawa obywatelskie oraz motywowania pracodawców. Zaczęto dostrzegać, iż ludzie z niepełnosprawnością posiadają prawa i potrzeby. Osoby te mogą i powinny być partnerami społecznymi oraz posiadać takie same prawa, jak osoby sprawne. Zabroniono dyskryminacji, zajęto się barierami fizycznymi i społecznymi. Legalizowano coraz to nowocześniejsze rozwiązania, jak: zatrudnienie chronione, wpierane, dotowane, samozatrudnienie, instytucję asystenta. Przełomem okazały się: ustawa o Amerykanach z niepełnosprawnością z 1990 r. oraz ustawa przeciw dyskryminacji osób z niepełnosprawnościami w Wielkiej Brytanii z 1995 r. Oba akty prawne stały się wzorem lub bodźcem dla rozwiązań systemowych wprowadzanych w innych państwach. Dotyczy to szczególnie normalizacji życia osób z niepełnosprawnościami w wielu sferach, nie tylko na płaszczyźnie zawodowej.

Reasumując, można napisać, iż w przeciągu stu lat wypracowano kompleksowy model zatrudniania osób z niepełnosprawnościami, łączący zarówno elementy rynku pracy (zapewnienie możliwości zarobkowego zatrudnienia osób z niepełnosprawnością) oraz rehabilitacji (przystosowania osób z niepełnosprawnością do pracy). Wielu naukowców poddaje w wątpliwość możliwość właściwej realizacji obydwu tych celów łącznie, gdyż w praktyce są one sobie przeciwstawne. Ta sprzeczność celów powoduje, iż w krajach o podobnym stopniu rozbudowy systemu rehabilitacji i podobnym stanie rynku pracy istnieją różne rozwiązania w zakresie zatrudniania osób z niepełnosprawnościami. W niektórych krajach łączą one zatrudnienie zarobkowe z przystosowaniem do pracy. W innych, poza zakładami pracy chronionej nastawionymi przede wszystkim na zarobkowe zatrudnianie osób z niepełnosprawnościami, istnieją odrębne placówki do badań zdolności do pracy, prób i doboru odpowiedniej pracy i przystosowania zawodowego. Są wreszcie rozwiązania pośrednie; istnieją bowiem odrębne zakłady pracy chronionej i zakłady przystosowania do pracy, są one jednak powiązane organizacyjnie, najczęściej zlokalizowane w sąsiedztwie i podporządkowane jednemu kierownictwu.

Literatura:

- Abrahamsson B., Bostrom A., *The Rights of Labor*, Beverly Hills, London, Sage Publications, 1980
- Americans with Disabilities Act Handbook*, Washington, U. S. Equal Employment Opportunity Commission, U. S. Department of Justice, 1992
- Barnes C., Mercer G., *Niepełnosprawność*, Warszawa, Wydawnictwo Sic S. C., 2008
- Barnes C., Oliver M., *Disability: A Sociological Phenomenon Ignored by Sociologists*, Leeds, University of Leeds, 1993
- Brennan A., Conroy P., *The Three per cent Target for the Employment of People with Disabilities in the Public Service*, „National Disability Authority” 2007, Paper 1

- Callahan M., *Keys to the Workplace*, Baltimore, Paul H. Brookes Publishing, 1997
- Conclusions of the International Seminar on Sheltered Employment*, „International Rehabilitation Review” 1965, Nr 1
- Employment of disabled people*, London, The British Postal Museum & Archive, 2012
- Erixon L., *The Golden Age of the Swedish Model. The Coherence Between Capital Accumulation and Economic Policy in Sweden*, [w:] *Early Post-war Period*, Stockholm, University of Stockholm, 1996
- European Seminar on Sheltered Employment, August 31 – September 8, ILO, The Hague 1959; *Report on Seminar*, Theme-Sheltered Workshop, Disability – Prevention – Rehabilitation, Ninth World Congress, International Society for Rehabilitation of the Disabled, Copenhagen, 1963
- Garbat M., *Aktywizacja zawodowa osób z niepełnosprawnością – bariery i koszty*, Zielona Góra, Uniwersytet Zielonogórski, 2013
- Garbat M., *Zatrudnianie i rehabilitacja zawodowa osób z niepełnosprawnością w Europie*, Zielona Góra, Uniwersytet Zielonogórski, 2012
- Majewski T., *Systemy rehabilitacji zawodowej w krajach Europy Zachodniej*, Warszawa, KIGR, 1999
- Mähönen H., *Omin voimin yhteistoimin – Invalidiliitto 60 vuotta*, Hämeenlinna, Invalidiliitto, 1998
- Programs that Lead the Way in Enabling People with Disabilities to Work*, „Employment Relations Today”, Spring 1992
- Ratyński W., *Problemy i dylematy polityki społecznej w Polsce*, Warszawa, Difin, 2003
- Recommendation 99. Recommendation concerning vocational rehabilitation of the Disabled*, International Labour Conference, (Thirty-eight Session on 1 June 1955), Genewa, 1955
- Rehabilitacja zawodowa osób niepełnosprawnych w spółdzielczych zakładach pracy chronionej w perspektywie historycznej oraz ostatnich lat*, Warszawa, Wydział Analiz i Programów Celowych PFRON, 1999
- Reid F., *Re-Designing the Shelter: Employ and the Future of Supported Employment for People with Sight Loss*, London, New Beacon RNIB, 2007
- Stryjan Y., *Co-operatives in the welfare market*, [w:] *Delivering Welfare*, red. Perri 6, Vidal I., Barcelona, CIES, 1994
- The Emergence of Social Enterprise*, red. Borzaga C., Defourny J., London, Routledge, 2001
- The Equality Act 2010*, Her Majesty's Stationery Office, HMSO, United Kingdom
- Trąmpczyński B., *Zatrudnianie i rehabilitacja zawodowa w spółdzielczości inwalidów*, Warszawa, ZW CRS, 1975
- Waddington L., Diller M., *Tensions and Coherence in Disability Policy: The Uneasy Relationship between Social Welfare and Civil Rights: Models of Disability in American, European and International Employment Law*, [w:] *Disability Rights Law and Policy – International and National Perspectives*, red. Breslin M. L., Yee S., New York, Transnational Publish, 2002

Wehman P., Kregel J., *Supported employment: Growth and impact*, [w:] *Supported employment. Strategies for integration of workers with disabilities*, red. Wehman P., Sale P., Parent W., Boston, Andover Medical Publishers, 1992

Strony internetowe:

Disability Discrimination Act 1995, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1995/50/contents>, [dostęp: 2011-05-29]

Guide-barème des invalidités,

http://homepage.mac.com/fnpgig/guide_bareme/01guide_bar_invalidites.html, [dostęp: 2001-05-29]

Каменева О., *Не Везет им в смерти? – Судьба инвалидов кооперативов в России*, <http://www.strana-oz.ru/?numid=17&article=856>, [dostęp: 2011-05-29]

La politique du handicap, <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politique-handicap/chronologie/>, [dostęp: 2011-08-04]

Нуруллина А. И., *Кооперация инвалидов в России В 1920-Е гг*, <http://do.teleclinica.ru/207179/>, [dostęp: 2011-05-29]

Rembering to Harold Rusell, http://www.cristina.org/connections/vol2_issue3/art4.htm, [dostęp: 2011-05-29]

Remploy has 60-year history, BBC News, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/6680067.stm, [dostęp: 2011-05-29]