

Wejść na rynek pracy, utrzymać się, iść dalej

Wsparcie na miarę przyszłości na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych

Czerwiec 2011

Analiza przygotowana na zlecenie rządu

przez Liz Sayce

Ministerstwo ds. Pracy i Emerytur

Wejść na rynek pracy, utrzymać się, iść dalej

Wsparcie na miarę przyszłości na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych

Dokument przedstawiony Parlamentowi przez Ministra ds. Pracy i Emerytur
na życzenie Jej Królewskiej Mości
Czerwiec 2011

© Crown Copyright 2011

Informacje te można wykorzystywać (z wyjątkiem logo) bezpłatnie w dowolnym formacie lub medium, na warunkach Open Government Licence [otwartej licencji rządowej]. Tekst licencji dostępny jest na stronie visit <http://www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/> lub pod adresem mailowym: psi@nationalarchives.gsi.gov.uk

Jeśli podano informacje, do których prawo autorskie posiada strona trzecia, trzeba uzyskać pozwolenie posiadacza tego prawa.

Niniejszą publikację można pobrać na stronie www.official-documents.gov.uk

Publikacja jest też dostępna na stronie Ministerstwa www.dwp.gov.uk/policy/welfare-reform/specialist-disability-employment/

Kopie publikacji dostępne są w innych formatach na życzenie po adresem:

Email: employmentsupport.review@dwp.gsi.gov.uk

ISBN: 9780101808125

Wydrukowano w Zjednoczonym Królestwie, The Stationery Office Limited
W imieniu Dyrektora Her Majesty's Stationery Office

ID: 2432803

06/11

Wydrukowano na papierze zawierającym minimum 75% włókien z recyklingu.

PRZEDMOWA	7
STRESZCZENIE	11
ROZDZIAŁ 1 CZEKAJĄCE NAS WYZWANIE	36
ROZDZIAŁ 2 MOŻLIWOŚCI I TO CO IM SPRZYJA	56
ROZDZIAŁ 3 PODSTAWY WSPARCIA	81
ROZDZIAŁ 4 WSPARCIE SPECJALISTYCZNE	96
ROZDZIAŁ 5 PAŃSTWO DAJĄCE MOŻLIWOŚCI	160
ZAŁĄCZNIKI	181

Uwagi

Język używany w raporcie

Osoby niepełnosprawne	Sformułowanie używane w celu określenia osób żyjących z upośledzeniem, które ma długotrwały wpływ na ich codzienne funkcjonowanie. Ludzie są „niepełnosprawni” z powodu barier uniemożliwiających im pełne uczestnictwo w życiu — poczynając od niskich oczekiwań, po niedostępne technologie informatyczne czy bariery architektoniczne. Określenie „osoby żyjące z niepełnosprawnością lub z chorobą przewlekłą” stosowane jest dla oddania całego szeregu różnych doświadczeń: takich jak upośledzenie słuchu lub wzroku, choroby umysłowe, trudności w uczeniu się, choroby przewlekłe oraz niepełnosprawność ruchowa; obejmuje ono także osoby z dysfunkcjami, które mają charakter nabyty lub przewlekły, zmienny lub stały. W niniejszej analizie szanujemy fakt, iż poszczególne osoby w różny sposób określają swoje własne doświadczenia.
Specjalistyczne programy wspierające zatrudnienie osób z niepełnosprawnością	Sformułowanie używane dla opisu programów oraz wsparcia na rzecz zatrudnienia, w celu pomocy osobom napotyającym na złożone lub poważne bariery w dostępie do pracy, związane z niepełnosprawnością. <i>Access to Work</i> [Dostęp do pracy], <i>Residential Training Colleges</i> [Szkoły zapewniające szkolenie wraz z zakwaterowaniem], <i>Remploy</i> oraz <i>Work Choice</i> to specjalistyczne programy na rzecz zatrudnienia osób z niepełnosprawnością,

	finansowane przez Ministerstwo Pracy i Emerytur.
Zwykłe lub ogólne programy na rzecz zatrudnienia	Sformułowanie obejmujące programy <i>Work Programme</i> , <i>Pathways to Work</i> czy <i>Flexible New Deal</i> , czy to realizowane przez Jobcentre Plus czy też zlecane do realizacji organizacjom świadczącym takie usługi.
Ministerstwo	W niniejszym raporcie określenie „Ministerstwo” odnosi się do Ministerstwa Pracy i Emerytur [Department for Work and Pensions - DWP] chyba, że wskazano inaczej.

Cytaty wykorzystane w raporcie

- Jeśli nie wskazano inaczej, cytaty pojawiające się w niniejszym raporcie pochodzą z wypowiedzi osób niepełnosprawnych.
- Osobiste historie przytoczone w tekście zostały skrócone ze względu na ograniczoną ilość miejsca, jednak użyte słowa pochodzą od osób relacjonujących swoje doświadczenia.

Przedmowa

Kiedy zgodziłam się przeprowadzić tę niezależną analizę, myślałam o trzech rzeczach. Po pierwsze, o rodzajach wsparcia, jakiego dzisiejsi młodzi niepełnosprawni będą potrzebować w gospodarce jutra oraz o wsparciu, jakie ludzie, którzy nabędą różnego rodzaju dysfunkcje, w przyszłości, podczas swojej kariery zawodowej, będą sobie cenić najbardziej. Chciałam zarekomendować takie wspieranie zatrudnienia, które odpowiadałoby naszym przyszłym aspiracjom, jako ludzi z niepełnosprawnością, w kontekście zmieniającej się gospodarki i wielkich zmian dokonujących się w sposobie wykonywania pracy przez nas wszystkich.

Po drugie, skupiłam się na prawie do pracy, zapisanym w Konwencji ONZ o Prawach Osób z Niepełnosprawnością, którą popiera rząd Zjednoczonego Królestwa. Obejmuje ono:

„Prawo do pracy, na zasadzie równości z innymi osobami na rynku pracy oraz w otwartym, integracyjnym i dostępnym dla osób niepełnosprawnych środowisku pracy.”

Dostrzegłam okazję to przedstawienia rekomendacji, które mogłyby przybliżyć nas do urealnienia tego prawa.

Wreszcie, pomyślałam o niezależnym charakterze tej analizy i możliwości opisanie wyzwania w konstruktywny sposób — przedstawienia uzasadnienia i potrzeby pracy we wszystkich resortach nad tym, by uruchomić ważne czynniki sprzyjające zatrudnieniu, takie jak:

- Podnoszenie aspiracji związanych z tym, ile osoby niepełnosprawne mogą osiągnąć przy pomocy naszego systemu edukacji, ochrony zdrowia i opieki społecznej; a także
- Wypracowanie bardziej sprawiedliwych sposobów na:
 - „wejście na rynek pracy” — większa liczba niepełnosprawnych przechodzących praktyczną naukę zawodu, praktyki zawodowe, staże i szkolenia w miejscu pracy;
 - „utrzymanie się na nim” — lepsza promocja programu *Access to Work* dla utrzymania pracownika; oraz
 - „dalszy rozwój” — może to być założenie własnej firmy lub spółki wzajemnej, zdobycie nowych umiejętności potrzebnych do rozwoju własnej kariery zawodowej.

Dlatego też byłam wdzięczna Ministrowi za zaproszenie mnie do przeprowadzenia tej niezwykle ważnej analizy, zaplanowanej po to, by dopilnować, żeby osoby niepełnosprawne miały możliwości i odpowiednie wsparcie potrzebne do realizacji aspiracji związanych z zatrudnieniem.

Analiza dała mi okazję do wezwania wszystkich (pracodawców, rząd, usługodawców oraz same osoby niepełnosprawne) do tego, by każdy z nich odegrał swoją rolę, tak abyśmy w praktyce uzyskali szerszą realizację praw i by osoby niepełnosprawne mogły wносить większy wkład w poprawę sytuacji gospodarczej.

Analizę tę przeprowadzałam w czasie znaczących zmian i niepokoju wśród osób niepełnosprawnych, jak i wśród naszych organizacji, co do wpływu jakie nowe oceny potrzeb [osób niepełnosprawnych] oraz cięcia w budżetach lokalnych i budżecie centralnym będą miały na nasze życie. Formułuję rekomendacje z jednym ważnym zastrzeżeniem: że wszelkie zmiany dokonywane w programach na rzecz zatrudnienia muszą skutkować wykorzystaniem pieniędzy na skuteczne wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych, a nie ich zaoszczędzeniem.

Stworzyłam specjalną Grupę Kontrolującą, by sprawdzała mój tok myślenia w miarę postępu prac; wyzwania i kwestie stawiane przez osoby niepełnosprawne i wszystkich członków tej Grupy były dla mnie czymś bezcennym. Na przykład, formułowanie rekomendacji dotyczących wyłącznie zatrudnienia mogło powodować ryzyko stworzenia wrażenia poparcia dla redukcji świadczeń: jestem za lepszym wspieraniem zatrudnienia jako zachętą do wychodzenia naprzeciw aspiracjom osób niepełnosprawnych związanym z zatrudnieniem. Tytuły prasowe stygmatyzujące osoby korzystające z zasiłków nie pomagają. Podczas poprzednich recesji, osoby niepełnosprawne traciły pracę i nigdy nie udawało się im do niej wrócić. Jeżeli teraz poprawimy system, mamy szansę nie dopuścić do tego, by historia się powtórzyła. Moglibyśmy umożliwić dużo większej liczbie niepełnosprawnych zdobycie i utrzymanie pracy i kariery zawodowej.

Chociaż większość moich rekomendacji koncentruje się na tym, co można zrobić w ramach obecnego *Spending Review* [Programu wydatków budżetowych], przedstawiam także plany długoterminowe. Kiedy rząd wydaje około 20 razy więcej na zasiłki dla niepracujących osób niepełnosprawnych niż na specjalistyczne wspieranie zatrudnienia niepełnosprawnych (7 miliardów funtów w porównaniu z zaledwie 330 milionami funtów), coś jest nie tak: musimy inwestować więcej w różne rodzaje wsparcia na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych, nad którym poszczególne osoby mogą mieć kontrolę, jeśli chcą (*Access to Work*, wsparcie osób w podobnej sytuacji i mentoring, pomoc w uzyskaniu i utrzymaniu pracy). To ma ekonomiczny sens: z każdego £1 wydanego na *Access to Work*, Skarb Państwa odzyskuje £1,48, zaś zwrot z tej inwestycji w wymiarze społecznym jest jeszcze większy. To (wraz z innymi działaniami) pomogłoby częściowo ograniczyć zapotrzebowanie na zasiłki dla niepracujących, co z kolei sprawiłoby, że cała ta zmiana stałaby się procesem, który się sam napędza.

Bardzo wiele osób niezwykle hojnie dzieliło się swoim czasem i swoimi przemyśleniami: Grupa Kontrolująca (Mike Adams, Rachel Perkins, Kay Allen oraz Lord Tom Sawyer), organizacje osób niepełnosprawnych, organizacje charytatywne, związki zawodowe, pracodawcy, naukowcy, usługodawcy, szkoły i uniwersytety, przedsiębiorstwa, doradcy ds. zatrudnienia osób niepełnosprawnych i wielu, wielu innych. Kluczowym zadaniem Grupy Kontrolującej było sprawdzanie mojego toku myślenia: ich pomoc w ustalaniu faktów była nieoceniona, jednak rekomendacje są tylko i wyłącznie mojego autorstwa i Grupa nie była proszona o udzielenie im swojej zbiorowej aprobaty.

Otrzymałam cały szereg doskonałych analiz i bardzo przydatne rady. Jestem Wam wszystkim ogromnie wdzięczna za to, że dzieliliście się za mną swą wiedzą i doświadczeniem; dziękuję także wszystkim, którzy pracowali nad tą analizą, pod świątym kierownictwem Mike'a Jones'a: Laurze Webster, Bahadirowi Ustaoglu, Matthew Willisowi, Rogerowi Morganowi i Simonowi Francisowi.

Liz Sayce

Liz Sayce jest Dyrektorem RADAR-u, najważniejszej brytyjskiej organizacji zajmującej się problemami różnych niepełnosprawności. Jest członkiem brytyjskiej Komisji ds. Zatrudnienia i Umiejętności. W latach 2000 - 2007 pełniła funkcję Dyrektora ds. Polityki i Komunikacji w Komisji ds. Praw Osób Niepełnosprawnych [Disability Rights Commission], gdzie kierowała tworzeniem nowego Programu działań dotyczących niepełnosprawności [Disability Agenda] w ramach tworzenia polityki na następne dwie dekady, obejmującego kwestie umiejętności, zatrudnienia, mieszkalnictwa, zdrowia, opieki społecznej itp. Kierowała także formalnym dochodzeniem w sprawie nierówności w zakresie zdrowia fizycznego, jakich doświadczają osoby z problemami zdrowia psychicznego oraz trudnościami w uczeniu się. Wcześniej była Dyrektorem Strefy Działań Zdrowotnych Lambeth, Southwark i Lewisham [Lambeth, Southwark and Lewisham Health Action Zone]. Przez osiem lat była Dyrektorem ds. Strategii w organizacji Mind, przez rok, jako stypendystka programu Harkness, badała w Stanach Zjednoczonych oddziaływanie amerykańskiej ustawy o prawach osób niepełnosprawnych [Americans with Disabilities Act] oraz podobnych inicjatyw politycznych. Była członkiem brytyjskiej rządowej Grupy Roboczej ds. Praw Osób Niepełnosprawnych (1997 – 1999). Mając własną wiedzę i doświadczenia związane z kwestiami zdrowia psychicznego, opublikowała szereg prac na temat zdrowia psychicznego, niepełnosprawności i włączenia społecznego, w tym opracowanie *From Psychiatric Patient to Citizen* (Macmillan-Palgrave 2000).

Liz Sayce, OBE

Streszczenie

Wejść na rynek pracy, utrzymać się, iść dalej:

Wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych na miarę przyszłości

"Chcę mieć ten sam wybór co inni — chcę pracować zawodowo."

"Osoby niepełnosprawne mogą przyczynić się do wzrostu gospodarczego, do wyciągnięcia kraju z trudnej sytuacji gospodarczej."

W wieku lat 16, młodzi niepełnosprawni mają takie same aspiracje, żeby się uczyć i znaleźć satysfakcjonujący zawód, jak ich w pełni sprawni koledzy.¹

Niniejsza analiza rekomenduje przeprowadzenie pewnych zmian w polityce rządu, mających na celu wspieranie osób niepełnosprawnych w znalezieniu pracy w dowolnym zawodzie czy sektorze, poprzez podwojenie liczby osób, które mogą korzystać z pomocy w ramach programu *Access to Work* oraz przez zwiększenie ogólnej liczby osób korzystających ze specjalistycznego wsparcia na rzecz zatrudnienia dla osób niepełnosprawnych, do 100 000, w ramach dostępnych środków. W trudnej sytuacji ekonomicznej, można by to osiągnąć poprzez dopilnowanie, by rządowe finansowanie trafiało tam, gdzie może przynieść najlepszy efekt, poprzez bardziej partnerską współpracę na rzecz zmaksymalizowania wkładu ze strony rządu, pracodawców, usługodawców i samych niepełnosprawnych; a także poprzez ograniczenie kosztów oceny potrzeb, obniżenie kosztów usług i sprzętu, zachęcenie dostawców do konkutowania, umożliwienie pracownikom i pracodawcom łatwiejszego dostępu do informacji, wykorzystanie wsparcie osób w podobnej sytuacji oraz wprowadzanie rozwiązań efektywnych kosztowo. Celem tej analizy było znalezienie sposobów bardziej efektywnego wykorzystania środków przeznaczonych na specjalistyczne wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Stwierdza ona, iż istnieją możliwości zwiększenia liczby osób, które mogłyby skorzystać z tego wsparcia, żeby wejść na rynek pracy, utrzymać się na nim i dalej się rozwijać; jest także miejsce na poprawę funkcjonowania systemu wobec osób z największymi potrzebami, znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji na rynku pracy.

Wsparcie finansowane przez rząd skierowane byłoby do konkretnej osoby i jej pracodawcy, nie zaś do danego zakładu, tak by osoba niepełnosprawna mogła wykorzystać to wsparcie niezależnie od rodzaju zatrudnienia, o jakie się stara. W dłuższej perspektywie, zdecydowanie warto jeszcze bardziej rozszerzyć program *Access to Work* jako swoistą przepustkę do udanego zatrudnienia, poprzez wykorzystanie środków zaoszczędzonych na zasiłkach do sfinansowania dodatkowego wsparcia dla większej liczby osób poprzez program *Access to Work*. Elementy sprzyjające zatrudnieniu — od praktycznej nauki zawodu po aspiracje uczniów w okresie nauki w szkole oraz

¹ 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>

usługi w zakresie ochrony zdrowia i opieki społecznej — wszystko to realizowane byłoby poprzez pracę rządowej grupy międzyresortowej i międzyresortową strategię.

Co nam powiedziano

Żyjemy w czasach pełnych wyzwania. Osoby niepełnosprawne mają dwa razy większą szansę popaść w ubóstwo² niż ludzie w pełni sprawni. Wsłuchiwalismy się w ludzkie obawy i w ich przyczyny — obawę przed biedą, obawę przed ograniczeniem pomocy, słuchaliśmy o tym, jak ludzie doświadczali braku szacunku dlatego, że pobierali zasiłek (postrzegano ich jako pasożytów). Zlecenie przeprowadzenia tej analizy przychodzi we właściwym momencie, by zebrać potrzebne materiały, które pomogą zapewnić, że pieniądze wydawane na wspieranie zatrudnienia są skierowane właściwie i wspomagają tak wiele osób jak się da, w możliwie najskuteczniejszy sposób, przyczynią się do objęcia pomocą większej liczby rodzin żyjących w ubóstwie, a także do wsparcia szerszych celów służących sprawiedliwości społecznej.

Niektórzy twierdzili, że poprawianie systemu wsparcia służącego zdobyciu i utrzymaniu zatrudnienia jest daremne, w czasach, gdy brakuje miejsc pracy. Jednak kiedy młodzi niepełnosprawni mówili o swoich aspiracjach związanych z pracą, kiedy widzieliśmy jak właściwe wsparcie może pomóc ludziom po raz pierwszy doświadczającym niepełnosprawności utrzymać pracę (a nie stracić ją), kiedy dotarły do nas wieści o pracodawcach, którzy dostrzegają i rozwijają talenty osób niepełnosprawnych, traktując to jako kwestię zasadniczą w swojej działalności, było dla nas jasne, że otrzymanie właściwego wsparcia ma znaczenie, ogromne znaczenie, dla wielkiej liczby osób z niepełnosprawnością, ich rodzin, a także pracodawców. Jasne było także, że oczekiwania ze strony osób niepełnosprawnych uległy zmianie.

"Poprzednie pokolenie osób niepełnosprawnych prowadziło kampanie na rzecz praw i odpowiednich przepisów. Dziś dla młodych niepełnosprawnych grunt został już przygotowany, zaś nasze doświadczenia są inne. Ci ludzie chcą mieć chłopaka czy dziewczynę, czy to w pełni sprawnych, czy niepełnosprawnych. Niektórzy chcą takiego stylu życia, który z niepełnosprawnością nie ma nic wspólnego. Rzesza niepełnosprawnych ludzi chce prowadzić normalne życie i to jest coś, co musimy im dać."

(Młody człowiek z poważną niepełnosprawnością fizyczną)

² Parcker G, 2008, Disability Poverty in the UK, [Ubóstwo związane z niepełnosprawnością] Leonard Cheshire Disability. <http://www.lcdisability.org/?lid=6367>

Kiedy ranni żołnierze powracali z drugiej wojny światowej, mieli możliwość pracy w specjalnie zaprojektowanych zakładach Remploy; ci, którzy dziś wracają z Afganistanu, otrzymują wsparcie, by mogli pełnić różne role w życiu cywilnym, od pracownika ochrony na lotnisku czy pracy w administracji po założenie własnej firmy (takiej jak np. przedsiębiorstwo prowadzone przez osoby po amputacji, pomagające służbom ratowniczym w reagowaniu w przypadkach masowych obrażeń).

I znów, po raz kolejny, niepełnosprawni — szczególnie młodzi — mówili, że chcą mieć takie same szanse pełnienia w życiu gospodarczym całego szeregu różnych ról, tak jak wszyscy inni, w każdej branży, od fryzjera do inżyniera, od praktycznej nauki zawodu po samodzielne doświadczenia zawodowe, od pracy na zasadzie samozatrudnienia po spółki wzajemne i spółdzielnie, od pracownika do dyrektora.

Niektórzy ze swadą mówili o tym, co pomogło im przejść od wykładania towaru na półki do pracy w kasie (przypadek osoby z trudnościami w uczeniu się), od stażysty do pełnoprawnego pracownika; czy o tym, co pomogło im utrzymać pracę po fatalnym w skutkach urazie czy po zdiagnozowaniu stwardnienia rozsianego lub choroby afektywnej dwubiegunowej.

Co działa — wsparcie spersonalizowane

Jednym z kluczowych czynników jest wsparcie spersonalizowane — dostępne w dowolnym zawodzie, jaki dana osoba posiada — tak, by mogła ona korzystać z możliwości na rynku pracy, zarówno takim, jaki jest on teraz, jak i w przyszłości, z coraz częściej występującymi umowami krótkoterminowymi, pracą w kilku miejscach [tzw. portfolio career] czy różnorodnymi praktykami pracy. Młodzi ludzie nie oczekują dziś jednej pracy na całe życie. Fakt ten stawia przed nami wyzwanie, byśmy spojrzeli na nasze zasoby nie w kategoriach instytucji, które powinny być finansowane (przedsiębiorstwa, uczelnie czy warsztaty) — ale ludzi, którzy potrzebują środków na wsparcie, z którego mogliby korzystać, czy to w przedsiębiorstwie społecznym, czy to pracując na własny rachunek w domu czy pracując w lokalnym pubie.

Materiały z różnych obszarów, takich jak trudności w uczeniu się, zdrowia psychicznego, rehabilitacji fizycznej i innych, pokazują, w sposób systematyczny, że wsparcie, które jest elastyczne, spersonalizowane, długotrwałe, jeśli jest taka potrzeba, z wczesnym koncentrowaniem się na poszukiwaniu pracy, jest bardziej skuteczne niż szereg kolejnych kroków w kierunku zatrudnienia. Pokazują także, że wsparcie musi być dostępne dla pracodawcy.

Możliwość znalezienia sobie różnych ról w całej gospodarce nie jest tylko ambicją — jest prawem, uznanym przez Konwencję ONZ o Prawach osób z Niepełnosprawnością: prawo osób niepełnosprawnych do: „pracy, na zasadzie równości z innymi osobami na rynku pracy oraz w otwartym, integracyjnym i dostępnym dla osób niepełnosprawnych środowisku pracy”³. Aby prawo to uczynić realnym, wsparcie musi skupiać się na osobie, musi być możliwe do przenoszenia na różne prace czy umowy i musi oferować wybór oraz możliwość kontroli nad tym, jak je wykorzystywać, by przynosiło uzgodnione efekty (takie rozwiązanie jest obecnie testowane w ramach pilotażu Right to Control [Prawo do sprawowania kontroli]).

Wspieranie rozwoju, zachęcanie do niezależności

"Jest jeszcze większa tragedia. Prawie 1,5 miliona ludzi pozostaje na zasiłkach dla osób niepracujących przez dziewięć z ostatnich dziesięciu lat — w czasie najdłuższego okresu ciągłego wzrostu gospodarczego ta grupa osób nigdy nie pracowała (...) chcemy, żeby byli w stanie skorzystać z możliwości podjęcia pracy, w miarę jak gospodarka będzie rosła."

*(Iain Duncan Smith, członek parlamentu, Minister Pracy i Emerytur, 2010)*⁴

Nawet w trudnych czasach ważne jest, aby podążać ku tej wizji. W czasie poprzednich recesji, setki tysięcy osób żyjących z niepełnosprawnością lub chorobą przewlekłą traciło pracę, nigdy nie znalazło ponownego zatrudnienia i przez wiele lat żyło bez pracy, w ubóstwie. Planowania nie rozpoczęto na tyle wcześnie, by osoby niepełnosprawne mogły utrzymać pracę, kiedy zaczęły się redukcje, ani by mogły skorzystać z pojawiających się możliwości, kiedy sytuacja gospodarcza zaczęła się poprawiać. Gdy pojawia się zagrożenie utraty pracy, kluczową sprawą jest dopilnowanie, by wsparcie było na miejscu, by pomóc ludziom pozostać w pracy. Teraz jest czas na to, by umożliwić pracodawcom tworzenie miejsc pracy i ułatwić im zatrudnianie niepełnosprawnych oraz na to, by umożliwić niepełnosprawnym wykorzystanie pojawiających się możliwości, skorzystanie z proponowanych ofert zatrudnienia lub założenie własnej firmy. To wszystko pomaga w wysiłkach na rzecz przyszłości, w której my, niepełnosprawni, możemy w pełni wykorzystać nasz potencjał — poprzez większą równość osiągniętych rezultatów, przy mniejszych różnicach w zatrudnieniu i wynagrodzeniach pomiędzy niepełnosprawnymi i w pełni sprawnymi, oraz pomiędzy osobami o różnych doświadczeniach z niepełnosprawnością.

³ UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. [Tekst polski: Dz. U z 25.10.2012 poz. 1169]

⁴ <http://www.dwp.gov.uk/newsroom/ministers-speeches/2010/11-11-10.shtml>

W czasie, gdy rząd dąży do tego, by umożliwić większej niż dotąd liczbie osób niepełnosprawnych zdobycie trwałego zatrudnienia — przy 1,5 mln osób pobierających zasiłek, przechodzących na nowo procedurę oceny ich zdolności do pracy — niezwykle ważne jest, by skuteczne programy wspierania zatrudnienia niepełnosprawnych były gotowe i czekały z pomocą. Nie fair byłoby oczekiwanie, że ludzie będą szukać zatrudnienia bez żadnego wsparcia w tej dziedzinie. Rząd jest tego świadomy i wprowadził w ramach *Work Programme* możliwość wcześniejszego dostępu do programu oraz zróżnicowanie wynagrodzenia dla usługodawców [w zależności od kategorii klientów], zaś niniejsza analiza została zlecona po to, by uzyskać rekomendację co do tego, jak najlepiej udzielać specjalistycznego wsparcia na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Najbardziej skuteczne wsparcie oznacza konieczność pewnych zmian w istniejących programach. Zmiany powinny być wprowadzone z uwzględnieniem dwóch nienaruszalnych zastrzeżeń: że środki uwolnione w wyniku reformy zostaną wykorzystane do zwiększenia liczby osób niepełnosprawnych, którym można udzielić wsparcia a nie zostaną zwrócone do budżetu jako oszczędności oraz że prawa i potrzeby w zakresie wsparcia osób obecnie korzystających z istniejących programów będą realizowane poprzez kompleksowe pakiety wsparcia, przy pełnym zaangażowaniu zainteresowanych, na każdym etapie.

Najważniejsze „elementy napędowe”

Określiśmy trzy najważniejsze „elementy napędowe” — czynniki, które, razem wzięte, są niezbędne do tego, by osoby niepełnosprawne mogły uzyskać równy dostęp do możliwości oferowanych przez rynek pracy:

- **Pewni siebie, dobrze poinformowani niepełnosprawni**, którzy mogą aktywnie poszukiwać pracy, rozwijać swoją karierę i dokonywać wyboru wsparcia i udogodnień, które sprawdzają się w ich przypadku. Ludziom, którzy chcą pracować powinno być łatwo znaleźć informacje na temat wyników pracy różnych usługodawców [świadczących usługi w zakresie zatrudnienia], na temat możliwości wsparcia i dostępnych rozwiązań technicznych, prawa do udogodnień oraz porad osób w podobnej sytuacji i tych, którzy podobną ścieżkę już przebyli. Wszystko to powinno dać ludziom siłę do wzięcia spraw w swoje ręce i znalezienia odpowiednich dla siebie rozwiązań.
- **Pewni siebie i dobrze poinformowani pracodawcy**, którzy są w stanie łatwo zdobyć informacje na temat praktyk w zakresie zatrudnienia, dostosowań, technologii, są w stanie zwrócić się o pomoc, gdy jest ona potrzebna i mogą odczuć korzyści biznesowe. Po rezygnacji z ustawowego wieku emerytalnego, pracodawcy skorzystają,

jeśli będą rozumieć, jak się przystosować do zatrzymania utalentowanego, starszego wiekiem pracownika. *"Jest dla nas ważne, by zatrzymywać przy sobie talenty i dobrze nimi zarządzać. To kwestia biznesowa. Koszt dokonania odpowiednich dostosowań dobrze wypada w zestawieniu z kosztami związanymi ze zwolnieniami chorobowymi czy odchodzeniem z pracy. Chcemy zatrzymać doświadczonych."*
(Lloyds Banking Group).

- **Państwo dające możliwości**, dające poszczególnym osobom siłę do tego, by korzystały z możliwości zatrudnienia i wspierające pracodawców w korzystaniu ze wszystkich talentów, które są do wzięcia; rozwijające najważniejsze elementy sprzyjające zatrudnieniu, poczynając od umiejętności do „przenoszalnej” opieki społecznej i zasobów mieszkaniowych. Wyznaczające standardy dobrych praktyk w zakresie zatrudnienia, poprzez fakt, że sektor publiczny sam zatrudnia osoby niepełnosprawne, poprzez stosowanie odpowiednich sposobów nacisku przy zamówieniach publicznych, aby promować dobre praktyki wśród kontraktowanych wykonawców, a także poprzez śledzenie postępów — zgodnie z *Ustawą o równości* z r. 2010 [Equality Act]⁵.

Rząd ma do odegrania szerszą rolę w stymulowaniu i zachęcaniu do zmian dotyczących tych właśnie elementów sprzyjających zatrudnieniu. Rozwój praktycznej nauki zawodu, praktyk zawodowych i staży może wiele zmienić, jeśli chodzi o możliwości dostępne osobom niepełnosprawnym, pod warunkiem, że od samego początku, we wszystkie plany wbudowana będzie zasada równości osób niepełnosprawnych. Personel służby zdrowia może [swoim podejściem] zdecydować, czy ktoś po dramatycznym urazie powróci do pracy, czy na zawsze straci wszelką nadzieję. Szkoły i uczelnie mogą rozwijać aspiracje młodych osób z niepełnosprawnością, ale mogą też pozostawiać ich w przekonaniu, że nic dobrego ich nie może czekać. Specjalne strefy ekonomiczne i wsparcie dla przedsiębiorców mogą, jako jeden z elementów, zawierać wsparcie dla niepełnosprawnych przedsiębiorców, ale mogą także zupełnie ich pomijać. Prawo dotyczące równości odgrywa ważną rolę w jasnym wskazaniu, czego oczekuje się od pracodawców.

Dlatego też niniejszy raport zawiera uwagi dotyczące działań różnych ministerstw, administracji zdecentralizowanych, pracodawców, pracowników ochrony zdrowia i innych kluczowych graczy, którzy mają wpływ na perspektywy zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Proponujemy stworzenie rządowej grupy międzyresortowej, która będzie kierować przygotowaniem strategii na

⁵ W roku 2010, Ustawa o równości [Equality Act] zastąpiła Ustawę o dyskryminacji z tytułu niepełnosprawności [Disability Discrimination Act].

Definicja osoby niepełnosprawnej omówiona została w Załączniku 3.

rzecz zatrudnienia niepełnosprawnych, zawierającej w sobie odpowiedź rządu na niniejszą analizę, a także śledzeniem postępów we wdrażaniu tej strategii.

Rządowe programy na rzecz zatrudnienia

Zdecydowanie największa część finansowania przeznaczonego na wspieranie zatrudnienia trafia do Jobcentre Plus oraz podmiotów realizujących program *Work Programme*. *Work Programme* został zaprojektowany tak, by uprościć szereg różnych programów i udzielać ludziom wsparcia dostosowanego do indywidualnych potrzeb. Jest niezwykle ważne, by ci, których sytuacja na rynku pracy jest najbardziej niekorzystna, mogli w pełni skorzystać z nowego programu, zaś aby to zapewnić, potrzebne jest monitorowanie jego funkcjonowania. Istotne jest monitorowanie efektów oraz przejrzystości według grup niepełnosprawności, poziomu kwalifikacji i długości okresu pozostawania bez pracy. Ważne jest, by wiedzieć, czy *Work Programme* sprawdza się w przypadku każdego.

Niniejsza analiza koncentruje się na istniejących specjalistycznych programach wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Stwierdziliśmy, że wielu programom rozwijanym przez szereg lat brakuje logiki, co do tego czemu lub komu mają służyć. Wygląda na to, że osoby najbardziej potrzebujące wsparcia oraz te, których sytuacja na rynku pracy jest najtrudniejsza, to niekoniecznie ci, którzy korzystają z najbardziej wyspecjalizowanych programów: w rzeczywistości niektóre specjalistyczne programy wykluczają takie osoby, *explicite* lub *implicite*. Programy te niekoniecznie opierają się na dostępnych danych (na przykład, nie wszystkie stosują podejście polegające na skupieniu się na kwestii pracy). W celu realizacji strategicznych celów w zakresie wsparcia, niniejszy raport proponuje uproszczenie i lepsze ukierunkowanie całego systemu. W dłuższej perspektywie, warto byłoby mieć tylko jeden specjalistyczny program wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych, oferujący poszczególnym osobom osobisty budżet, który mogłyby wykorzystać do nabycia wsparcia w zakresie zatrudnienia, wszystko to w oparciu o przepisy o prawie do decydowania o formie wsparcia (*Right to Control*). System ten działałby równolegle i uzupełniałby ogólniejszy program, na przykład *Work Programme*.

Access to Work — najlepiej strzeżony sekret rządu

*"Nigdy nie dotarłbym do punktu, w którym dziś się znajduję, gdyby nie Access to Work."
(Osoba niepełnosprawna)*

Jeśli chodzi o konkretne programy, w całej naszej analizie, *Access to Work* cieszył się ogromnym poparciem i sformułowane tu rekomendacje służyć mają przekształceniu go z najlepiej strzeżonej tajemnicy rządowej w powszechnie uznaną przepustkę do udanej pracy. *Access to Work*, w swoim najlepszym wydaniu, wzmacnia pewność siebie pracowników i pracodawców. W roku 2009/10 pomógł 37 300 ludziom, przy średnim koszcie na osobę około £2 600. Historycznie, *Access to Work* był i jest niejako "wydzielany", przez zupełnym brak promocji. Jest sprawą przypadku czy konkretna osoba szukająca pracy lub pracodawca o nim usłyszy — i jest on niewystarczająco wykorzystywany przez osoby pracujące w małych przedsiębiorstwach (którym prawdopodobnie najbardziej jest potrzebny) oraz przez osoby z niepełnosprawnością intelektualną lub trudnościami w uczeniu się. Oznacza to, że ludzie niepotrzebnie tracą pracę lub przepuszczają możliwość jej zdobycia.

"Kiedyś prowadziłem puby, ale potem straciłem wzrok. Gdybym wiedział o programie Access to Work utrzymałbym pracę, w której zarabiałem £40 000 rocznie"

(Osoba niepełnosprawna)

Doświadczenia takie jak to, często pozostają ukryte — ale muszą być wysłuchane. To szokujące marnowanie talentu — i pieniędzy — jeśli ktoś traci pracę przez brak wiedzy o tym, że mógłby otrzymać proste wsparcie. Program ten musi zostać otwarty poprzez zastosowanie innowacji: poprzez stworzenie portalu internetowego promującego najlepsze praktyki (szczególnie wobec tych, przez których *Access to Work* jest niedostatecznie wykorzystywany), porównującego różne doświadczenia, oceniającego produkty i usługi, obniżającego koszty dzięki rynkowej skali i ograniczeniu kosztów oceny potrzeb, wspierającego samodzielność, stymulującego wsparcie osób w podobnej sytuacji i oferującego porady ekspertów (w tym także indywidualne), tam gdzie jest to naprawdę potrzebne. Rząd podjął już działania wynikające z podjętego w umowie koalicyjnej zobowiązania do reformy programu *Access to Work* w taki sposób, by osoby niepełnosprawne mogły ubiegać się o pracę, mając lepszą wiedzę o swoich uprawnieniach, dzięki wprowadzeniu tzw. deklaracji o uprawnieniu do wsparcia [pre-employment eligibility letter] przed uzyskaniem zatrudnienia. W niniejszej analizie rekomendujemy wzmocnienie tego mechanizmu, aby jeszcze bardziej zwiększyć zaufanie pracowników i pracodawców. W średniej perspektywie, potrzebne są większe inwestycje w program *Access to Work*, gdyż przynosi on skarbowi państwa korzyści netto — szacunkowy zwrot dla skarbu państwa to £1,48 z każdego zainwestowanego £1, przy jeszcze większych korzyściach dla całego społeczeństwa (w tym poprawie stanu zdrowia i ogólnego dobrostanu).

Remploy

*"Chcę mieć porządną pracę. Nie chcę pracować w specjalnym miejscu dla niepełnosprawnych."
(Osoba niepełnosprawna)*

*"Byłby to dziwny przekaz, gdyby rząd mówił, że osoby niepełnosprawne mogą bardzo wiele wnieść, mogą pracować na otwartym rynku pracy — a jednocześnie podtrzymywałyby nierentowne zakłady, które zatrudniają takie osoby."
(Osoba niepełnosprawna)*

W odniesieniu do zakładów pracy chronionej Remploy, wśród organizacji osób niepełnosprawnych i organizacji charytatywnych istniała pełna zgoda co do tego, że zakłady te to nie jest model na miarę 21. wieku i że fundusze rządowe powinny być przeznaczane na skuteczne wspieranie konkretnych osób, a nie na dotowanie przedsiębiorstw – zakładów. Zakłady te zatrudniają około 2800 osób niepełnosprawnych, przy rocznym koszcie ok. £22 700⁶ na osobę (łącznie w roku 2009/10 około 63 mln £). Pracownicy zakładów i reprezentujące ich związki zawodowe mocno popierają możliwości zatrudnienia, które miejsca te oferują i mogłyby oferować. Wspomniane koszty powstają dlatego, że przedsiębiorstwa te przynoszą straty, nie mają wystarczająco dużo zleceń — około połowa pracowników zakładów nie ma żadnej pracy do wykonania. Wszyscy chcieli zaproponować taki sposób przeprowadzenia zmian, aby umożliwić rozwój tym przedsiębiorstwom, które mają rzeczywiste szanse na opłacalność (potencjalnie jako spółki wzajemne, będące własnością pracowników lub przedsiębiorstwa społeczne czy spółdzielnie) i dać większe prawo decydowania i uprawnienia pracownikom; zaś tam, gdzie zakłady są nierentowne i nie mogą dalej funkcjonować, zaoferować bardzo silną ochronę i wsparcie, wraz z efektywnymi możliwościami zatrudnienia dla konkretnych osób, ochronę i wsparcie w szerszej rozumianych kwestiach życiowych, wsparcie dla rodzin i społeczności.

Niektórzy obawiali się, że bez właściwie zaplanowanych zmian, zakłady po prostu zmarnieją i zamrą, nie będzie czasu ani możliwości zainwestowania we właściwą transformację; dużo lepiej jest wcześniej przygotować plan, żeby zapewnić silne wsparcie i ochronę poszczególnym osobom w ich środowisku, a także tym zakładom, które mogłyby być rentowne, poprzez położenie dużego nacisku na partnerską współpracę z lokalnymi przedsiębiorstwami, władzami lokalnymi, organizacjami społecznymi, przedsiębiorstwami społecznymi itp. Rekomendacje mówią o przygotowaniu niezbędnej ochrony i wsparcia, aby umożliwić skuteczną i uczciwie przeprowadzoną zmianę. Dokładne szczegóły planu przekształceń będą musiały zostać ustalone, ale w niniejszej

⁶ Dane po audycie prawdopodobnie pokażą, że kwota ta wzrośnie do około £ 25 000 za rok 2010/11.

analizie rekomenduje się, by pracownicy i kierownictwo przedsiębiorstw otrzymali wystarczająco dużo czasu na przedstawienie panelowi ekspertów swojego biznesplanu. Panel ten oceni, czy przedsięwzięcie może być samowystarczalne, przy wsparciu dla przedsiębiorstw, w realistycznym okresie, przy stopniowo zmniejszającym się w tym czasie poziomie dotacji. Osoby z przedsiębiorstw nie uznanych za rentowne, powinny otrzymać silne wsparcie jeszcze przed zmianami, które będzie dostępne także po ich nastąpieniu.

W przeciwieństwie do zakładów Remploy, Remploy Employment Services [Służby Zatrudnienia Remploy] wspierają znacznie większą — i do tego rosnącą — liczbę niepełnosprawnych, niektórych ze znacznym stopniem niepełnosprawności, w całym szeregu różnych miejsc pracy. Organizacja ta powinna zostać uwolniona od kontroli rządu i powinna ubiegać się o wszelkie finansowanie z DWP [Ministerstwa Pracy i Emerytur] w formie komercyjnych kontraktów, tak jak czyni to obecnie w odniesieniu do coraz większej części swojej działalności. Po zakończeniu procesu przekształceń, Remploy przyszłości powinno być organizacją niezależną od rządu, skupioną na wspieraniu osób niepełnosprawnych w znalezieniu i utrzymaniu pracy w całym szeregu zawodów w gospodarce. Finansowanie rządowe powinno dotyczyć poszczególnych osób, nie powinno być bezpośrednią dotacją dla Remploy. Z czasem, po podliczeniu kosztów reformy (a te prawdopodobnie, zresztą słusznie, będą znaczne), uwolnione środki będą mogły zostać wykorzystane na zwiększenie finansowania programu *Access to Work*.

Residential Training Colleges – szkoły zapewniające szkolenie z zakwaterowaniem

"Powinny być dostępne lokalnie."

(Osoba niepełnosprawna)

Residential Training Colleges zapewniają szeroki wachlarz usług, w tym przystosowanie się do dysfunkcji (umiejętność samodzielnego życia) oraz kursy zawodowe. Programy przygotowujące do samodzielnego życia zawierają treści multidyscyplinarne i nieraz odbywają się w najnowocześniejszych obiektach. Są bardzo wysoko cenione przez uczestników. Kursy zawodowe, w sumie, w roku 2009/10 pomogły w znalezieniu pracy 230 osobom, przy średnim koszcie na miejsce pracy około £78 000. Opinie na temat względnej wartości tej formy wspierania zatrudnienia są mieszane, tak samo jak na temat tego, czy powinna ona być bezpośrednio i osobno finansowana przez Ministerstwo jako samodzielny program. Ta forma wsparcia obejmuje głównie dłuższe kursy, z zakwaterowaniem, co dla niektórych osób może oznaczać odsunięcie od możliwości zatrudnienia na lokalnym rynku; poza tym ten rodzaj wsparcia nie odpowiada, w

wyraźny sposób, na potrzeby szerokiego kręgu osób niepełnosprawnych znajdujących się w rzeczywistości niekorzystnej sytuacji — na przykład, osiemdziesiąt procent uczestników kursów stanowią mężczyźni. W rekomendacji stwierdza się, że szkoły te powinny uelastyczyć swoją ofertę, i dzięki temu, powinny poszerzyć swoją bazę finansową. Zamiast otrzymywać finansowanie bezpośrednio z Ministerstwa, należy zachęcać szkoły do tego, by szukały różnych modeli finansowania z innych źródeł związanych z nauką, zatrudnieniem, przygotowaniem do samodzielnego życia czy adaptacją do dysfunkcji (niektóre szkoły już to robią, z dobrym skutkiem). Szkoły powinny oferować swoje cenione usługi, na zasadzie podwykonawstwa, w ramach programów głównych, takich jak *Work Choice* czy *Work Programme*, poszukiwać źródeł finansowania z Agencji Doskonalenia Zawodowego [Skills Funding Agency] (która ma obowiązek zabezpieczenia odpowiednich obiektów dla uczniów z trudnościami w uczeniu się i/lub z niepełnosprawnością) oraz z sektorów ochrony zdrowia i opieki społecznej. Mogą być także partnerami usługodawców z głównego nurtu sektora kształcenia uzupełniającego, mogą także różnicować i dostosowywać do indywidualnych wymagań rodzaj i czas trwania oferowanych przez siebie kursów. Szkoły te powinny otrzymać wsparcie ze strony Ministerstwa na przeprowadzenie tych przekształceń.

Wnioski i podstawowe zasady

Opinie osób niepełnosprawnych, innych organizacji, a także zebrane materiały, doprowadziły do opracowania pięciu podstawowych zasad, z których wywiedziono rekomendacje zawarte w niniejszym raporcie:

1. Zatrudnienie jest ważne. Praca wpływa pozytywnie na zdrowie, zasoby, na pozycję społeczną i stosunki z innymi ludźmi. Zatrudnienie to podstawa samodzielnego życia, a dla wielu ludzi praca to kluczowy element ich tożsamości.
2. Środki publiczne powinny być wykorzystywane tak, by przynosiły jak najlepsze efekty — dla możliwie największej liczby ludzi, na możliwie najbardziej sprawiedliwych zasadach.
3. Należy wyraźnie doceniać rolę jednostki, pracodawcy i państwa w osiągnięciu równego traktowania osób niepełnosprawnych.
4. Osoby niepełnosprawne powinny mieć wybór i kontrolę nad wsparciem, którego potrzebują, żeby móc pracować. Zasoby i władza decydowania powinny być przyporządkowane osobom, które, jeśli chcą, powinny mieć prawo sprawować kontrolę nad tym, by zasoby te służyły osiągnięciu ustalonych celów.
5. Istotna jest rola fachowej wiedzy na temat specjalistycznego wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych — nie tak znowu odległego od wsparcia na otwartym rynku pracy —

wiedza ta ma być dostępna dla tych, którzy ewidentnie najbardziej potrzebują wsparcia i/lub są w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy, a także dla tych, którzy ich wspierają lub zatrudniają.

Zmiany są trudne i niektóre rekomendacje proponowane w tym raporcie będą stanowić prawdziwe wyzwanie dla poszczególnych osób i organizacji. Niniejsza analiza w każdym punkcie dokładnie określa, że zmiana powinna nastąpić tylko przy pełnym zaangażowaniu tych, których ma dotyczyć, zaoferowaniu osobom niepełnosprawnym możliwości sprawowania pełnej kontroli i wiodącej roli.

Model wspierania zatrudnienia musi się zmienić tak, by odpowiadał aspiracjom osób niepełnosprawnych, by opierał się na twardych podstawach faktycznych, był na miarę przyszłości i służył znacznie większej liczbie osób niż do tej pory. Trzeba koniecznie myśleć o tym, co najlepiej odpowiadać będzie aspiracjom młodych niepełnosprawnych, a także osób, które staną się niepełnosprawne w przyszłości. Inaczej następne pokolenie osób z niepełnosprawnością będzie nadal bez pracy z powodu braku efektywnego kosztowo wsparcia, a stracą na tym zarówno oni, ich rodziny, jak i cała brytyjska gospodarka.

Podsumowanie rekomendacji

Nowy kierunek

Rekomendacja 1

Środki Ministerstwa na wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych powinny skupiać się na wspieraniu aspiracji do posiadania trwałej pracy i wyboru kariery spośród wszystkich rodzajów zatrudnienia, tak jak jest to w przypadku innych obywateli, w każdej branży:

- Czy to w charakterze pracownika, przedsiębiorcy, osoby pracującej na własny rachunek czy też pracownika przedsiębiorstwa społecznego, spółki wzajemnej czy spółdzielni;
- Z udzieleniem pomocy w „wejściu” w zatrudnienie — poprzez praktyczną naukę zawodu, staże, praktyki zawodowe, szkolenia w miejscu pracy, pomoc w utrzymaniu pracy i „pójściu dalej” – rozwijaniu kariery zawodowej.

Pieniądze powinny iść za konkretną osobą, tak, by mogła ona pracować tam, gdzie chce, a nie tam, gdzie Ministerstwo finansuje specjalne miejsca pracy czy zakłady dla niepełnosprawnych. Z czasem całe specjalistyczne wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych powinno być dostępne poprzez indywidualne budżety, tak by każdy mógł wybrać rodzaj wsparcia, które najlepiej odpowiada jego potrzebom.

Wsparcie powinno być oparte na obiektywnych danych, co oznacza:

- Skupienie się na wspieraniu ludzi w znalezieniu zatrudnienia na otwartym rynku pracy i w trakcie pracy, gdzie stałe i elastyczne wsparcie udzielane jest pracownikowi (i pracodawcy) tam, gdzie jest taka potrzeba, do tego, by na ten rynek wejść, utrzymać się na nim i iść dalej;
- Szukanie pracy od razu, zamiast zakładania, że najpierw potrzebny jest szereg kroków wstępnych;
- Natychmiastowe wsparcie i dostosowania mające pomóc w utrzymaniu pracy.

Access to Work

Rekomendacja 2

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.

Rekomendacja 2a

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.
-

Rekomendacja 2b

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, jak gospodarka się rozwija;
- 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.

Rekomendacja 2c

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 okres czasu 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.

Rekomendacja 2d

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.

Rekomendacja 2e

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 po to, by konkretnej osobie umożliwić właściwe wykonywanie pracy. Takie podejście pomogłoby uniknąć sytuacji, gdzie cały ciężar negocjowania takich rozwiązań spoczywa na nowo zatrudnianym pracowniku.

Rekomendacja 2f

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 stawiałoby to takie osoby w zdecydowanie niekorzystnym położeniu.

Rekomendacja 2g

Ministerstwo powinno współpracować z organizacjami prowadzonymi i kontrolowanymi przez osoby niepełnosprawne, aby zapewnić odpowiednie usługi i wsparcie osób 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.

Rekomendacja 2h

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* [*AME-DEL switch – zmiana źródła finansowania programów wspierania zatrudnienia niepełnosprawnych: zamiast bezpośrednio z budżetu resortu pracy (Departmental Expenditure Limits – DEL), środki miałyby pochodzić ze specjalnego budżetu (Annually Managed Expenditure – AME), o bardziej elastycznych możliwościach wydatkowania, z którego finansowane są m. in. zasiłki. Oszczędności tu uzyskane (dzięki zatrudnieniu osób niepełnosprawnych) mogłyby zasilać program - tłum.*], aby uwolnić środki, które można by zainwestować w program dzięki oszczędnościom na wypłatach zasiłków, jakie program przynosi.

Rekomendacja 2i

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.

Rekomendacja 2j

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.

Rekomendacja 2k

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.

Rekomendacja 2l

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*.

Rekomendacja 2m

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

Remploy

Rekomendacja 3

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

- Zakłady Remploy powinny otrzymać szansę — przy wsparciu ekspertów — stania 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 [Employment Services] w ramach Remploy powinien w przyszłości otrzymywać finansowanie rządowe wyłącznie na podstawie konkursów na kontrakty, tak jak inni usługodawcy.

(Więcej szczegółów na temat tego, jak w ramach procesu przekształcenia Remploy należy wspierać zakłady i poszczególne osoby – patrz Rozdział 4).

Rekomendacja 3a

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

(Więcej szczegółów na temat tego, jak w ramach procesu przekształcenia Remploy należy wspierać zakłady i poszczególne osoby – patrz Rozdział 4).

Rekomendacja 3b

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.

Rekomendacja 3c

Ministerstwo musi dopilnować, by osoby pracujące w zakładach pracy chronionej 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.

(Więcej szczegółów na temat tego, jak w ramach procesu przekształcenia Remploy należy wspierać zakłady i poszczególne osoby – patrz Rozdział 4).

Rekomendacja 3d

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

Rekomendacja 3e

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 pracy chronionej 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.

Residential Training Colleges – Szkoły oferujące szkolenia z zakwaterowaniem

Rekomendacja 4

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* finansowanych przez Ministerstwo. Ośrodki RTC powinny otrzymać wsparcie od Ministerstwa na dokonanie tych przekształceń.

Rekomendacja 4a

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

- Rozwijanie się jako centra doskonałości 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:
 - Kształcenie i szkolenia;
 - Przechodzenie z zasiłku do zatrudnienia (tzw. welfare-to-work);
 - Umiejętność samodzielnego życia i adaptacja do nabytej niepełnosprawności;
 - Doradztwo w dziedzinie dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych (dostępności);
 - Szkolenia w zakresie różnorodności i rozwoju pracowników.

Rekomendacja 4b

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*.

Work Choice/Work Programme

Rekomendacja 5

Ministerstwo powinno zobowiązać się do stałego monitorowania i regularnej oceny funkcjonowania programów *Work Choice* oraz *Work Programme*. Działania te powinny obejmować:

- Publikację kluczowych informacji na temat wyników, z rozbiciem na rodzaje niepełnosprawności, poziom kwalifikacji i czas pozostawania bez pracy, systematycznie zbieranych ze wszystkich programów Ministerstwa. Ważne jest także, by lepiej rozumieć postęp w rozwoju kariery zawodowej osób niepełnosprawnych. Dzięki temu powinno być możliwe zapewnienie osobom z niepełnosprawnością lepszych świadczeń, w tym także osobom, których sytuacja na rynku pracy jest najtrudniejsza;
- Dzięki wykorzystaniu tych informacji, stworzenie podstaw dla poprawy selekcji i wyceny różnych rodzajów i poziomów wsparcia, tak, by ci potrzebujący największego wsparcia lub znajdujący się w najbardziej niekorzystnej sytuacji mogli otrzymać większą pomoc.

Ministerstwo powinno prowadzić stałą kontrolę nad modelem różnicowania cen, by zachęcać usługodawców do pracy z całym szeregiem różnych klientów;

- Ścisłe monitorowanie łańcucha dostaw najważniejszych usługodawców w celu zapewnienia efektywnego wykorzystania wyspecjalizowanych organizacji;
- Dokonywanie przeglądów i ocen, by zapewnić, że program *Work Choice* odpowiada aspiracjom osób niepełnosprawnych i funkcjonuje w oparciu o obiektywne dane.

Monitoring ten dostarczy danych na temat realizacji przez sektor publiczny obowiązku równego traktowania, którego celem jest promowanie równości szans dla osób z niepełnosprawnością.

Rekomendacja 5a

Po wygaśnięciu obowiązujących umów w ramach programu *Work Choice*, Ministerstwo powinno wstrzymać wszelkie konkretne gwarancje finansowania dla zakładów pracy chronionej, tak by finansowanie szło za osobą a nie za przedsiębiorstwem. Doświadczenia i wiedza powinny być wykorzystane do wspierania przekształcania zakładów w rentowne przedsiębiorstwa lub zatrudnienia na otwartym rynku. Wszelkie uzyskane oszczędności powinny zostać przeznaczone na wspieranie większej liczby osób poprzez formy wsparcia oparte na obiektywnych danych.

Rekomendacja 5b

Kiedy obowiązujące umowy w ramach programu *Work Choice* wygasną, Ministerstwo powinno rozważyć przekształcenie funduszy *Work Choice* na poszczególne budżety w programie *Access to Work*. Uprościłoby to system dzięki powstaniu jednego ogólnego programu *Work Programme* oraz jednego programu składającego się z osobnych budżetów przeznaczonych dla poszczególnych osób, tak, by osoby te mogły wybrać sobie taką formę wsparcia, jaka jest im najbardziej potrzebna. Byłaby to kontynuacja działań w oparciu o doświadczenia pilotażu przepisów o prawie do decydowania o formie wsparcia (Right to Control – Prawo do sprawowania kontroli) przeprowadzonego w wytypowanych regionach.

Państwo dające możliwości

Rekomendacja 6

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 z niepełnosprawnością, 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.

W wyniku analizy zidentyfikowano następujące elementy jako podstawę sukcesu państwa, które otwiera możliwości:

- Systemy edukacji, ochrony zdrowia i opieki społecznej, które podnoszą aspiracje osób niepełnosprawnych i ich rodzin, i od samego początku przygotowują ludzi do udanego uzyskania trwałego zatrudnienia (lub utrzymania go) i rozwijania kariery zawodowej. Niniejszy raport zachęca Carol Black i Davida Frosta, by w swoim raporcie *Sickness and Absence Review* [Choroba i absencja – analiza] przyjrzyli 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 działanie.

- Dostępny system transportu, który umożliwia 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 łatwo przemieszczać się za pracą i z łatwością mogły znaleźć dostosowane do swoich potrzeb mieszkanie.
- Dostępna informacja i włączenie cyfrowe, które umożliwia ludziom dokonywanie w pełni świadomych wyborów — w tym także dostępna rekrutacja on-line.
- Uznanie roli i wpływu rodziny i osób pomagających osobom niepełnosprawnym.

Rozdział 1

Czekające nas wyzwanie

Aspiracje

1.1 Wprowadzenie

1.2 Wizja

1.3 Zasady

1.4 Historia i przyszłość

1.5 To nie jest nic niezwykłego

1.6 Programy rządowe

1.7 Równość i nierówność

1.8 Równość wśród osób niepełnosprawnych

1.9 Najważniejsze przesłania — Rozdział 1

Aspiracje

"Kiedyś osoby niepełnosprawne zamykano — to było tak, jak w dawnych szpitalach psychiatrycznych — niepełnosprawni pracowali tylko w specjalnych warsztatach, wykonując nieciekawą pracę."

(Pracownik ochrony zdrowia)

"Chcę mieć taki sam wybór, jak wszyscy inni — mieć zawód taki, jakiego chcę."

(Młoda osoba niepełnosprawna)

1.1 Wprowadzenie

W okresie po drugiej wojnie światowej, wiele osób niepełnosprawnych cały czas mieszkało w dużych zakładach opieki. Pracowali — jeśli w ogóle — w warsztatach terapii zajęciowej, wewnątrz tych zakładów, za niewielkie wynagrodzenie albo całkiem bez zapłaty. Nawet w nowych, powojennych społecznościach terapeutycznych stworzonych przez Maxwella Jonesa „pacjenci sami zaczęli traktować warsztaty jako część terapii i nie oczekiwali zapłaty za pracę, tak samo, jak nie oczekiwali jej za udział w jednym ze spotkań grupowych prowadzonych przez lekarza”⁷.

Jeśli osoby niepełnosprawne miały „normalną” pracę, często rozpoczynały swą karierę jeszcze zanim ich dysfunkcja mocno dała o sobie znać, a potem ukrywały niepełnosprawność, jeśli tylko mogły: spójrzmy na przykład na Roosevelta i jego „wspaniałe oszustwo”, polegające na ukrywaniu polio przed amerykańskimi wyborcami⁸ czy powściągliwość, z jaką Churchill mówił o swoim „czarnym psie” (depresji).

Wsparcie w szukaniu szerszych możliwości zatrudnienia było jeszcze w powojakach i obejmowało zakłady pracy chronionej Remploy, zaprojektowane po to, by dać rannym żołnierzom możliwość zdobycia doświadczenia zawodowego i wyposażyć ich w umiejętności potrzebne do pracy w produkcji. Od tego czasu:

- Duże zakłady opieki zostały zlikwidowane: „Niewielu powinno przebywać w wielkich odizolowanych zakładach opieki czy w grupach takich zakładów ...” (Enoch Powell, 1961).

⁷ Jones M, cytowany w Murto (1991), Towards the well functioning community, University of Jyväskylä.

⁸ Gallagher, G, (1999), FDR’s [Franklin D Roosevelt’s] Splendid Deception: the moving story of Roosevelt’s massive disability and the intense efforts to conceal it from the public, Vandamere Press.

- Zatrudnienie osób niepełnosprawnych stopniowo rośnie, z 40,9 procent pod koniec 1998 r. do 46,8 procent na koniec roku 2010.⁹
- Postawy społeczne wobec osób niepełnosprawnych zmieniły się. Badanie Brytyjskich Postaw Społecznych [British Social Attitudes Survey] pokazuje,¹⁰ że od r. 2005 postawy wobec osób niepełnosprawnych poprawiły się — w roku 2009 ludzie byli bardziej skłonni uważać, że osoby niepełnosprawne są takie same jak każdy inny (85 procent w porównaniu z 77 procentami w r. 2005)¹¹. Społeczeństwo nie akceptuje już poglądu, że osoby niepełnosprawne powinny być zamykane i automatycznie uznane za niezdolne do pracy.
- Więcej osób żyjących z niepełnosprawnością lub długotrwałą chorobą i jednocześnie pracujących otwarcie mówi o swojej niepełnosprawności, nawet ci, którzy zajmują eksponowaną pozycję — na przykład Frank Gardner, David Blunkett czy Stephen Fry.

Transformacja ta jest oczywiście częściowa. Jeśli mniej niż 50 procent osób w wieku produkcyjnym pracuje, to więcej niż 50 procent nie pracuje. Ci, którzy pracują, pracują sporo poniżej swoich możliwości. Młode osoby niepełnosprawne mają dwa razy większe szanse znaleźć się w grupie osób niepracujących, nie uczących się, nie będących w trakcie szkolenia, niż młodzi – w pełni sprawni: 56 procent niepełnosprawnych w wieku 16–24 lat, w porównaniu do 23 procent osób w pełni sprawnych w wieku 16–24 lat¹². Osoby niepełnosprawne zgłaszają, że inni rutynowo nie doceniają ich możliwości: 38 procent ludzi postrzega osoby niepełnosprawne jako mniej produktywne¹³.

"Oni [doradcy zawodowi] mówią tylko o tym, czego nie mógłbym robić."

(Młoda osoba niepełnosprawna)

W dalszym ciągu bywa tak, że osoby niepełnosprawne pracują w zakładach pracy chronionej za wynagrodzenie, które jest znacznie niższe niż płaca minimalna — mimo, że praca ta jest kontraktowana przez przedsiębiorstwa i stanowi część brytyjskiej gospodarki¹⁴. Natomiast niektóre osoby z ukrytą niepełnosprawnością (w szczególności z problemami zdrowia psychicznego) jeszcze

⁹ Labour Force Survey (LFS). Z okresu poprzedzającego wiosnę 1998 nie ma spójnych danych. Dane LFS w niniejszym raporcie korzystają z danych ważonych dot. Populacji z szacunków z lata 2009."

¹⁰ Stanlland L, 2011, Public Perceptions of Disabled People [Publiczne postrzeganie osób z niepełnosprawnością], Office for Disability Issues. <http://odi.dwp.gov.uk/docs/res/ppdp/ppdp.pdf>, pp9

¹¹ Chociaż postrzeganie ludzi jako takich samych, niekoniecznie pasuje do współczesnych poglądów na temat równości — możemy być równi, ale różni — sugeruje jednak zaangażowanie na rzecz pojęcia wspólnej ludzkości.

¹² National Union of Students (NUS), Finding the way in FE [Odnaleźć się w kształceniu uzupełniającym]. http://www.actiononaccess.org/resources/files/resources__summary.PDF

¹³ *ibid.*

¹⁴ RADAR, (2010), Supporting Sustainable Careers [Wspieranie trwałej kariery zawodowej].

ciągle — tak jak Roosevelt — wolą ukrywać swoje doświadczenie jeśli mogą, często z obawy, że gdyby ludzie o nim wiedzieli, mogłoby to negatywnie wpłynąć na ich karierę zawodową¹⁵.

Transformacja zaszła jednak wystarczająco daleko, by wzbudzić w młodych niepełnosprawnych silne aspiracje. Aspiracje niepełnosprawnych dzieci dotyczące ich przyszłego zatrudnienia odpowiadają aspiracji ich w pełni sprawnych rówieśników¹⁶. Przy okazji niniejszej analizy, młodzi niepełnosprawni mówili:

*"Chcę się czuć normalnie — chcę wykonywać taką samą pracę, jak inni."
(Młoda osoba niepełnosprawna)*

Silne są także aspiracje osób, które stają się niepełnosprawne. Ludzie nie chcą być skazani na życie bez pracy. W niniejszej analizie formułujemy rekomendacje, które mogłyby pomóc młodym niepełnosprawnym — a także tym, którzy stają się niepełnosprawni w dowolnym wieku — lepiej zaspokajać swoje aspiracje związane z zatrudnieniem.

Cały szereg czynników wpłynął na poprawę zatrudnienia osób niepełnosprawnych:

- Osoby niepełnosprawne i nasze organizacje stały się motorem radykalnej zmiany w polityce i praktyce, z sukcesem prowadząc kampanie na przeciw przepisów antydyskryminacyjnych i torując drogę nowym modelom wsparcia dla samodzielnego życia w oparciu o decydowanie o sobie.
- Pracodawcy pełniący rolę liderów uznali korzyści płynące z zatrzymania pracowników, którzy stali się niepełnosprawni oraz z czerpania talentów z jak najszerzych zasobów.
- Przepisy antydyskryminacyjne oraz precedensowe sprawy rozpatrywane na ich podstawie pokazały, czego osoby niepełnosprawne powinny oczekiwać: rozsądnego dostosowania miejsca pracy oraz sprawiedliwych szans na pracę i rozwój.
- Rozwój wiedzy i technologii zwiększa możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych: od oprogramowania rozpoznającego mowę czy elastycznych form pracy po dane pokazujące rodzaje wsparcia, które skutecznie pomagają niepełnosprawnym wejść na rynek pracy, utrzymać się na nim i rozwijać swoją karierę.
- Początek rozpowszechniania się wiedzy na temat niepełnosprawności i zatrudnienia: od niewielkiej liczby oddzielnych miejsc pracy przeznaczonych specjalnie dla niepełnosprawnych po miejsce pracy w ogóle.

¹⁵ RADAR, (2010), Doing Seniority Differently [Na kierowniczym stanowisku - inaczej].

¹⁶ Shah S, (2008), Young Disabled People: Aspirations, Choices and Constraints (Monitoring Change in Education) [Młodzi niepełnosprawni: aspiracje, wybory i ograniczenia (monitoring zmian w edukacji)], Ashgate.

- Rozwinęło się wsparcie na rzecz zatrudnienia. Wsparcie spersonalizowane, dostosowane do indywidualnych potrzeb, oferowane przy zatrudnieniu na otwartym rynku pracy, pomogło zmienić życie ogromnej liczby osób z niepełnosprawnością.

Szersze omówienie tych czynników – patrz Rozdział 5.

Niniejsza analiza zajmuje się tym, jak najlepiej stymulować kolejną fazę zmian: zwiększanie możliwości zatrudnienia dostępnych dla osób niepełnosprawnych.

Uznając za podstawę aspiracje osób z niepełnosprawnością, zarysowaną poniżej wizję poddaliśmy próbie, w której uczestniczyły osoby niepełnosprawne, ich organizacje, organizacje charytatywne, usługodawcy oraz cała szereg innych osób i podmiotów. Tą wizją jest równość: przyszłość, w której posiadanie jakiegokolwiek dysfunkcji lub długotrwałego schorzenia samo w sobie nie stanowi przeszkody w znalezieniu zatrudnienia.

1.2 Wizja

Każdy, kto żyje z niepełnosprawnością lub długotrwałą chorobą jest w stanie w pełni wykorzystać swoje możliwości.

- Oznacza to równość szans:
 - Równe szanse w dostępie do pełnego wachlarza ról w gospodarce;
 - Równe szanse w dostępie do nowych ról, które pojawiają się w miarę rozwoju gospodarki;
 - Możliwość kontynuowania pracy, kiedy pojawia się niepełnosprawność lub kiedy nasza dysfunkcja ulega zmianie;
 - Osoby niepełnosprawne doświadczają mniejszej liczby barier w uzyskaniu zatrudnienia, utrzymaniu się na rynku pracy i rozwijaniu kariery, przy ograniczeniu liczby relacji opisujących zaniżone oczekiwania, dyskryminację czy obawę przed dyskryminacją.
- Prowadzi do większej równości osiągniętych wyników:
 - Stałe zmniejszanie się różnicy w poziomie zatrudnienia pomiędzy osobami niepełnosprawnymi i w pełni sprawnymi;
 - Stałe zmniejszanie się różnicy w poziomie zatrudnienia pomiędzy grupami osób z różnymi dysfunkcjami;

- Stale zmniejszająca się różnica w wynagrodzeniu pomiędzy osobami niepełnosprawnymi i w pełni sprawnymi, a także pomiędzy grupami osób o różnych dysfunkcjach.

1.3 Zasady

W oparciu o aspiracje osób niepełnosprawnych, opinie różnych interesariuszy oraz przytoczoną powyżej wizję, opracowano pięć podstawowych zasad:

1. Zatrudnienie jest ważne. Praca wpływa pozytywnie na zdrowie, przychody, na pozycję społeczną i stosunki z innymi ludźmi. Dla wielu ludzi praca to kluczowy element ich tożsamości.¹⁷ Ruch na rzecz samodzielnego życia określa dostęp do zatrudnienia — tak samo zresztą jak edukację, informację i inne — jako zasadę podstawową, jeśli ludzie niepełnosprawni mają żyć, jak równoprawni obywatele.

"Teraz, kiedy pracuję, czuję się o wiele lepiej. Nie wiem, co bym zrobił, gdybym stracił pracę."

"Naprawdę lubię [pracować]. Czuję jakbym miał teraz prawdziwy cel. Mam wybór."

"Dawanie czegoś od siebie jest bardzo ważne dla szacunku dla samego siebie. Powinniśmy pytać — parafrazując Kennedy'ego — nie tylko, co kraj może zrobić dla osób niepełnosprawnych, ale co osoby niepełnosprawne mogą zrobić dla kraju."

(Lider środowisk osób niepełnosprawnych)

2. Środki publiczne powinny być wykorzystywane tak, by przynosiły jak najlepsze efekty — dla możliwie największej liczby ludzi, na możliwie najbardziej sprawiedliwych zasadach.
3. Należy wyraźnie doceniać rolę jednostki, pracodawcy i państwa w osiągnięciu równego traktowania osób niepełnosprawnych.
4. Osoby niepełnosprawne powinny mieć wybór i kontrolę nad wsparciem, którego potrzebują, żeby móc pracować. Zasoby i władza decydowania powinny być przyporządkowane osobom, które, jeśli chcą, powinny mieć prawo sprawować kontrolę nad tym, by zasoby te służyły osiągnięciu ustalonych celów.
5. Istotna jest rola fachowej wiedzy na temat specjalistycznego wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych — nie tak znowu odległego od wsparcia na otwartym rynku pracy — wiedza ta ma być dostępna dla tych, którzy ewidentnie najbardziej potrzebują wsparcia i/lub

¹⁷ RADAR, (2010), Supporting Sustainable Careers [Wspieranie trwałej kariery zawodowej]; and Waddell G, and Burton AK, (2006), Is work good for your health and well-being? [Czy praca jest dobra dla twojego zdrowia i samopoczucia?], The Stationery Office, London.

są w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy, a także dla tych, którzy ich wspierają lub zatrudniają.

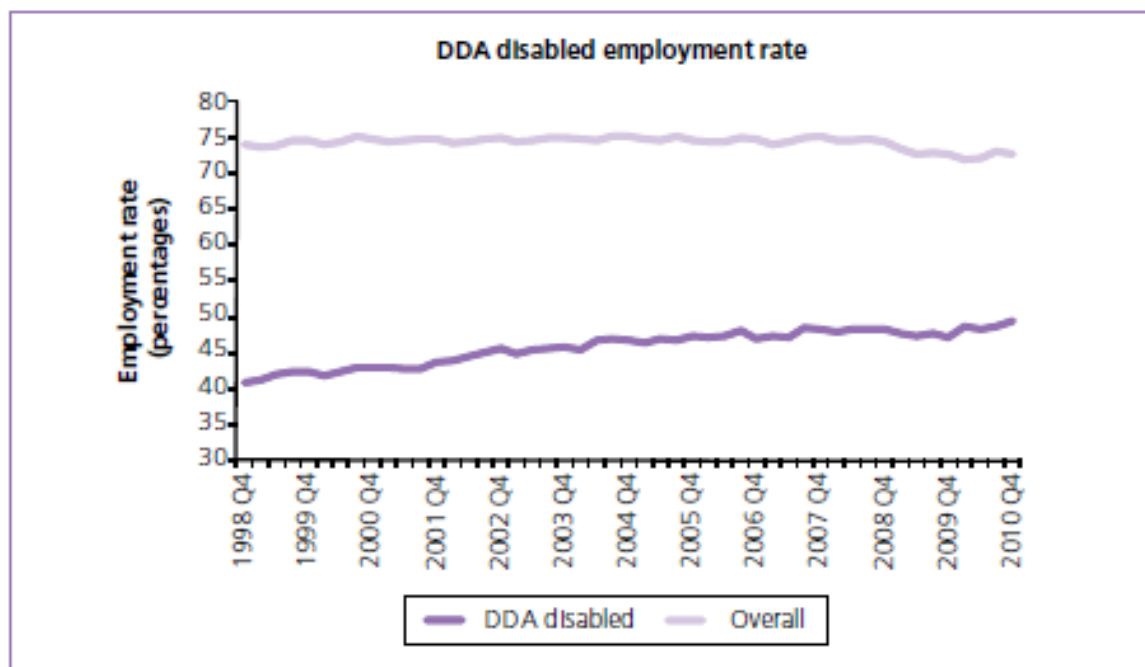
1.4 Historia i przyszłość

W ciągu ostatnich dziesięcioleci dokonał się ogromny postęp w dążeniu do równego traktowania osób niepełnosprawnych. Mamy dziś znaczących pracodawców, którzy deklarują dostrzeganie i rozwijanie talentów wszystkich jednostek — nie ważne, w pełni sprawnych czy niepełnosprawnych. Kilka najważniejszych przykładów dobrych praktyk omówiono w Rozdziałach 2 i 4.

Procent osób niepełnosprawnych pracujących systematycznie wzrasta — i, jak do tej pory, utrzymuje się w czasie spowolnienia gospodarczego. Rys. 1.1 pokazuje wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych (według definicji z Ustawy o równości z roku 2010¹⁸) w porównaniu z całą populacją. Różnica między wskaźnikami zatrudnienia osób niepełnosprawnych i w pełni sprawnych zmniejszyła się w ciągu ostatnich 12 lat — jednak nadal pozostaje znaczna.

Rys. 1.1: Wskaźniki zatrudnienia osób niepełnosprawnych

Figure 1.1: Disability employment rates



¹⁸ Ustawa o równości (Equality Act) z r. 2010 zastąpiła ustawę o dyskryminacji z powodu niepełnosprawności (Disability Discrimination Act) w r. 2010. Definicja osoby niepełnosprawnej omówiona jest w Załączniku 3.

Employment rate (percentages) - wskaźnik zatrudnienia (procent)

DDA disabled employment rate – wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w rozumieniu ustawy DDA

DDA disabled – niepełnosprawni według DDA

Overall – ogół populacji

Dostępne są także dane¹⁹ na temat wskaźnika zatrudnienia dla różnych podgrup w ramach ogólnej grupy osób z niepełnosprawnością, zobacz Tabela 1.1.

Tabela 1.1: Wskaźniki zatrudnienia — osoby w wieku 16—64 lat Q4 2010 r.

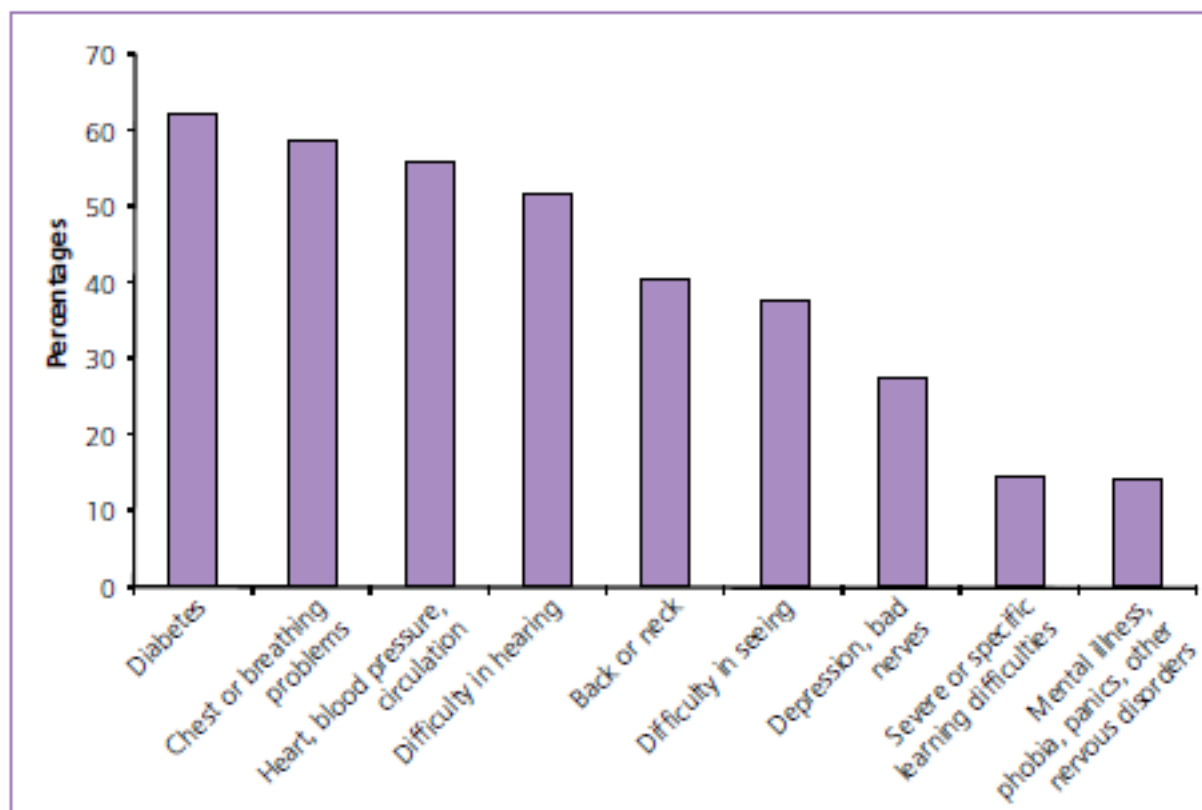
	Wskaźnik zatrudnienia, niepełnosprawni %	Wskaźnik zatrudnienia, pełnosprawni %	Wskaźnik zatrudnienia, ogólny %
Ogół populacji	46.8	76.7	70.8
Mężczyźni	49.2	81.6	76.1
Kobiety	44.7	70.7	65.6
25-34 lata	53.3	82.1	79.1
55-64 lat	36.8	67.7	57.0
Najwyższy poziom wykształcenia, dyplom uczelni lub wyższe	72.8	86.8	85.3
Brak kwalifikacji	17.0	54.9	40.6
Biali	47.6	77.9	72.2
Rasa mieszana	49.0	66.6	64.3
Azjaci lub Brytyjczycy pochodzenia azjatyckiego	37.2	65.4	61.1
Czarnoskórzy lub czarnoskórzy Brytyjczycy	44.8	65.2	62.5
Chińczycy	51.2	55.9	55.5
Inne grupy etniczne	27.0	58.3	53.7
Południowy wschód	52.2-56.6 ²⁰	79.2	75.2
Walia	37.2-43.4	75.9	67.6

¹⁹ LFS, Q4 2010. LFS [Badanie Siły Roboczej] dotyczy głównie gospodarstw domowych i nie obejmuje osób niepełnosprawnych, które przebywają w domach opieki.

²⁰ Wyniki przedstawione wg metody estymacji przedziałowej z powodu relatywnie małej wielkości próby (około 95% przedział ufności).

Istnieją także zauważalne różnice we wskaźnikach zatrudnienia w poszczególnych grupach dysfunkcji.²¹

Rys. 1.2: Wskaźniki zatrudnienia według typu dysfunkcji²²



Diabetes - Cukrzyca

Chest or breathing problems – Problemy z klatką piersiową lub układem oddechowym

Heart, blood pressure, circulation – Problemy z sercem, ciśnieniem krwi, krążeniem

Difficulty in hearing – Problemy ze słuchem

Back or neck – Problemy z kręgosłupem, kręgosłupem szyjnym

Difficulty in seeing – Problemy ze wzrokiem

Depression, bad nerves – depresja, nerwice

Severe or specific learning difficulties – Poważne lub specyficzne trudności w uczeniu się

Mental illness, phobia, panics, other nervous disorders – Choroba umysłowa, fobia, ataki paniki
inne zaburzenia nerwowe

Niepełnosprawność nie jest jedyną cechą, która oddziałuje niekorzystnie na pozycję na rynku pracy. Poziom wykształcenia, płeć i pochodzenie etniczne także odgrywają ważną rolę. Często to

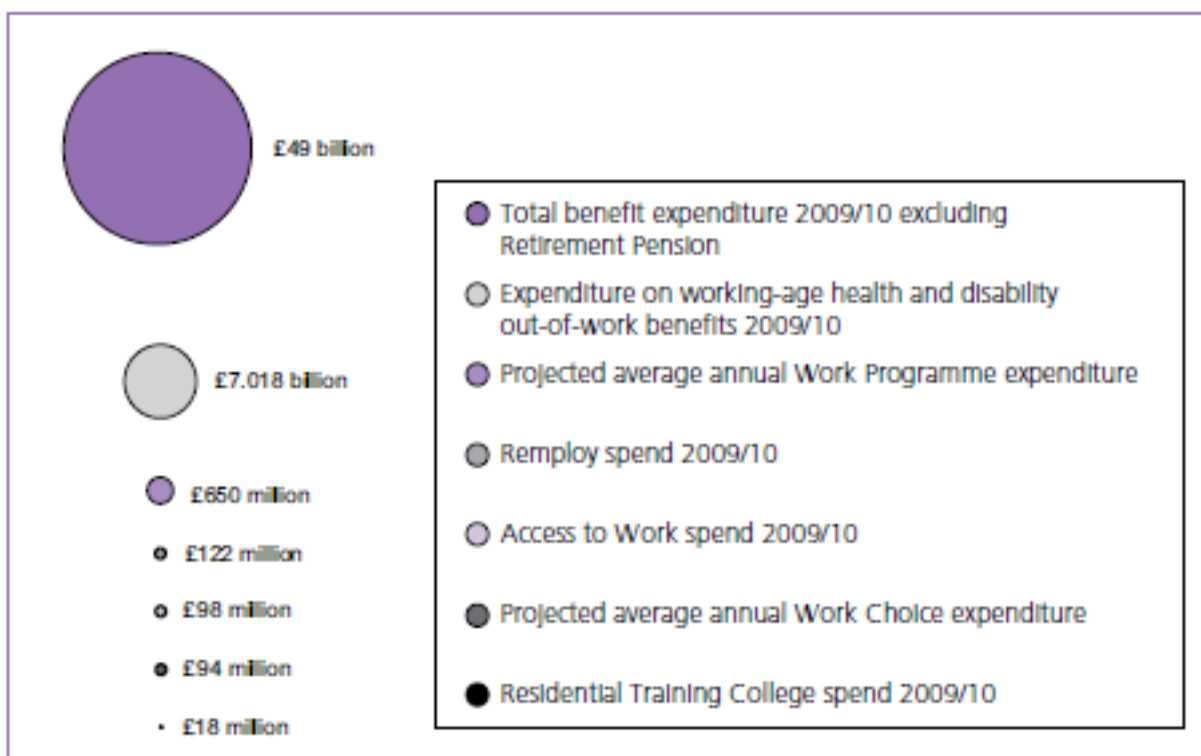
²¹ Trudno jest dokładnie oszacować wskaźniki zatrudnienia dla poszczególnych grup niepełnosprawności na podstawie danych LFS ze względu na małą wielkość próby. Jednakże, uwzględniając ten brak pewności i biorąc po uwagę średnie szacunki z okresu ośmiu kwartałów, pokazano przekrój wskaźników zatrudnienia na Rys. 1.2

²²LFS — Q4 2010.

Łączny wpływ tych czynników może powodować, że sytuacja danej osoby jest wyjątkowo niekorzystna: na przykład, dla osób niepełnosprawnych o niskim poziomie wykształcenia lub w ogóle bez wykształcenia, wskaźnik zatrudnienia wynosi 17 procent. Te dodatkowe czynniki zostaną omówione bardziej szczegółowo w Rozdziale 5.

Rząd wydaje miliony funtów na pomaganie ludziom w znalezieniu i utrzymaniu pracy. Czasami może być trudno zrozumieć skalę tych wydatków, kiedy mówimy o milionach czy miliardach. Rys. 1.3 porównuje niektóre kluczowe wydatki rządu związane z zatrudnieniem osób niepełnosprawnych. Warto pamiętać, patrząc na zestawienie na Rys. 1.3, że osoby niepełnosprawne stanowią 18 procent populacji w wieku produkcyjnym.

Rys. 1.3: Wydatki na zasiłki i wspieranie zatrudnienia²³



Total benefit expenditure 2009/10 excluding Retirement Pension - Łączne wydatki na świadczenia w roku 2009/10 z wyłączeniem emerytur

Expenditure on working-age health and disability out-of-work benefits 2009/10 - Wydatki na świadczenia zdrowotne dla osób w wieku produkcyjnym oraz zasiłki z tytułu pozostawania bez pracy dla osób niepełnosprawnych w r. 2009/10

²³ <http://statistics.dwp.gov.uk/asd/asd4/index.php?page=expenditure>
<http://www.dwp.gov.uk/supplying-dwp/what-we-buy/welfare-to-work-services/work-programme/>
<http://www.dwp.gov.uk/docs/sdes-faqs.pdf>

Projected average annual Work Programme expenditure – Przewidywane średnie wydatki roczne programu Work Programme

Remploy spend 2009/10 – Wydatki Remploy w roku 2009/10

Access to Work spend 2009/10 – Wydatki Access to Work w roku 2009/10

Projected average annual Work Choice expenditure – Przewidywane średnie wydatki roczne programu Work Choice

Residential Training College spend 2009/10 – Wydatki na Residential Training College (kursy z zakwaterowaniem) w roku 2009/10

Łącznie, rząd wydaje ponad 20 razy więcej na świadczenia z tytułu niezdolności do pracy z powodu niepełnosprawności niż na wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych (7 milionów funtów w porównaniu do około 330 milionów funtów)²⁴. Rys. 1.3 pokazuje względnie niewielką rolę, jaką odgrywają programy wsparcia na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Rodzi to ważne pytanie: czy może bardziej efektywne byłoby wydawanie więcej na wspieranie zatrudnienia osób z niepełnosprawnością, aby pomóc takim osobom znaleźć pracę, ograniczając w ten sposób zapotrzebowanie na zasiłki z tytułu pozostawania bez pracy dla osób niepełnosprawnych? Więcej na ten temat w Rozdziale 4.

W epoce coraz większych cięć budżetowych, coraz ważniejsze jest, by środki, które są dostępne, wydawane były jak najbardziej efektywnie, aby wspierać tych, którzy najbardziej potrzebują pomocy, żeby odgrywać aktywną rolę na rynku pracy. Rząd i wszystkie główne partie polityczne deklarują wolę wspierania osób niepełnosprawnych, tak by znalazły one trwałe zatrudnienie:

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) przygotowała szereg raportów opisujących, jak osoby z niepełnosprawnością radzą sobie w różnych krajach członkowskich.

²⁴ Uwaga, z zestawienia wyłączone są wydatki na Disability Living Allowance [Dodatek z tytułu niepełnosprawności] (11,5 miliarda funtów w r. 2009/10) oraz Working Tax Credit [Dodatek do przychodów dla osób pracujących o niskich dochodach], stanowiący istotną pozycję w wydatkach rządu na wsparcie osób niepełnosprawnych, zarówno pracujących jak i pozostających bez pracy.

Tabela 1.2: Wskaźniki zatrudnienia wśród osób w wieku 20–64 lata, koniec lat 2000-ych²⁵

	Wskaźnik zatrudnienia		
	Niepełnosprawni %	Pełnosprawni %	Stosunek obu wielkości
Szwecja	62.3	83.9	0.74
Islandia	61.3	86.4	0.71
Estonia	55.8	82.2	0.68
Meksyk	55.4	66.8	0.83
Szwajcaria	54.9	85.5	0.64
Dania	52.3	81.6	0.64
Luksemburg	50.4	71.3	0.71
Niemcy	50.4	73.7	0.68
Portugalia	47.9	75.4	0.63
Kanada	46.9	79.0	0.59
Francja	45.8	71.8	0.64
Zjednoczone Królestwo	45.3	81.4	0.56
Korea	44.7	70.3	0.64
Norwegia	44.7	83.4	0.54
Holandia	44.5	80.5	0.55
Austria	43.9	70.8	0.62
Finlandia	43.5	76.8	0.57
Słowenia	41.3	69.7	0.59
Słowacja	41.1	74.0	0.56
Włochy	40.7	63.7	0.64
Australia	39.8	79.4	0.50
Stany Zjednoczone	38.5	83.9	0.46

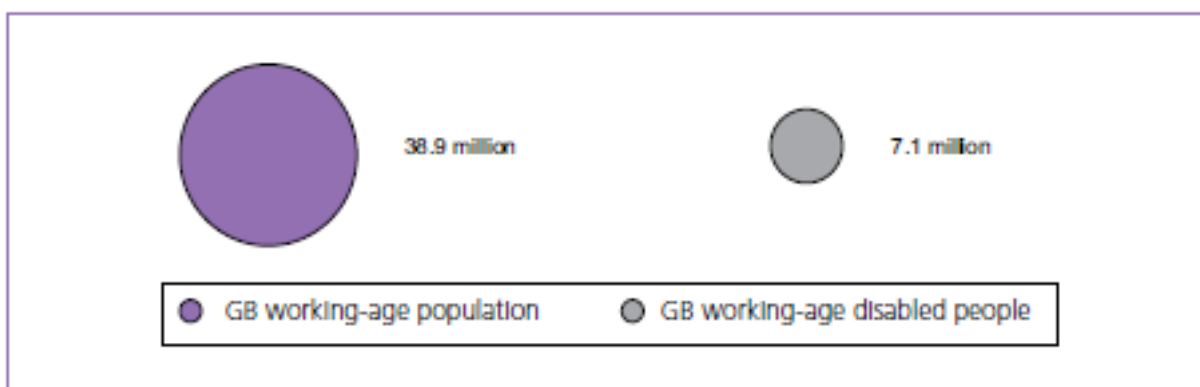
²⁵ OECD, 2010, *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers: A Synthesis of findings across OECD countries*, OECD, [*Choroba, niepełnosprawność i praca: przełamywanie barier: synteza danych z krajów OECD*], tabele towarzyszące Rys. 2.1.

Belgia	36.3	71.5	0.51
Hiszpania	35.7	71.1	0.50
Czechy	35.0	73.1	0.48
Grecja	34.2	67.0	0.51
Irlandia	32.9	72.7	0.45
Węgry	31.7	71.3	0.44
Polska	17.6	62.1	0.28

Powyższe dane sugerują, że Zjednoczone Królestwo jest na nienajgorszej pozycji w porównaniu z innymi krajami — ale wiele jeszcze można poprawić, zarówno w kategoriach bezwzględnych, jak i w porównaniu z szeregiem innych krajów.

1.5 To nie jest nic niezwykłego

Rys 1.4: Ludność w wieku produkcyjnym²⁶



GB working-age population - Ludność w wieku produkcyjnym w Wielkiej Brytanii

GB working-age disabled people – Osoby niepełnosprawne w wieku produkcyjnym w Wielkiej Brytanii

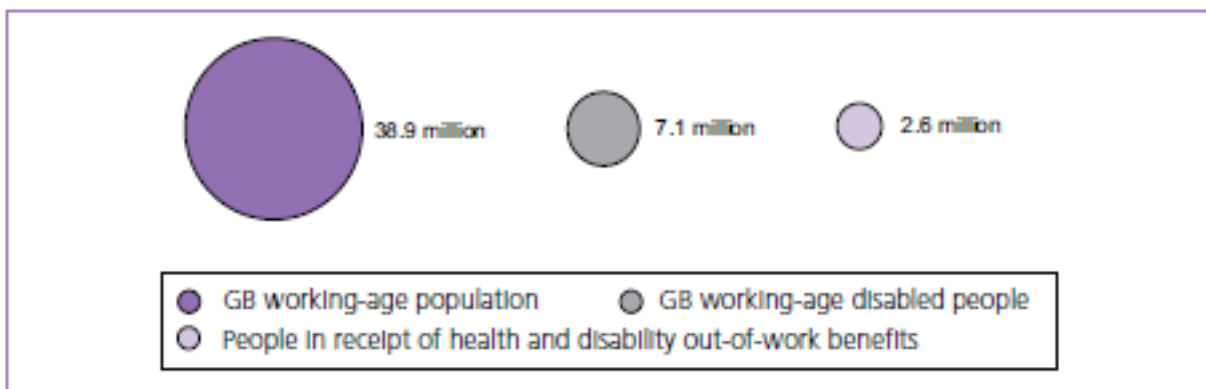
²⁶ LFS, Q4 2010.

Grupa utalentowanych osób z niepełnosprawnością jest niemała: ponad siedem milionów ludzi lub 18 procent populacji w wieku produkcyjnym. Osoby niepełnosprawne, zgodnie z definicją Ustawy o równości z r. 2010, to osoby z różnego rodzaju dysfunkcjami i problemami — od osób z zaburzeniami wzroku po ludzi z chorobami psychicznymi, nowotworami czy trudnościami w uczeniu się.

Niepełnosprawność dotyka każdego. Ogromna większość ludzi, jeśli sami nie są niepełnosprawni, ma przyjaciół, znajomych lub krewnych, którzy niepełnosprawni są — ludzie, których świat wokół nich czyni niepełnosprawnymi i którzy mogą potrzebować dostosowania lub wsparcia, by móc w pełni wносить swoją część w życie społeczeństwa. Poza tym, większość z nas stanie się niepełnosprawna w miarę, jak będziemy się starzeć. Około połowa populacji osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym — ponad 3,5 miliona ludzi — pozostaje bez pracy — to poważne marnowanie talentów i potencjalnej produktywności.

Rys. 1.5 pokazuje względną wielkość grup osób pobierających świadczenia zdrowotne lub zasiłki z tytułu pozostawania bez pracy z powodu niepełnosprawności w porównaniu z całością populacji Wielkiej Brytanii (GB).

Rys. 1.5: Osoby pobierające Employment and Support Allowance – zasiłek dla osób nie pracujących z powodu niepełnosprawności i wsparcie dla niepełnosprawnych, którzy mogą pracować – połowa roku 2009²⁷



GB working-age population – populacja w wieku produkcyjnym w Wielkiej Brytanii

GB working-age disabled people – populacja osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym w Wielkiej Brytanii

People in receipt of health and disability out-of-work benefits – osoby pobierające świadczenia zdrowotne lub zasiłki z tytułu pozostawania bez pracy z powodu niepełnosprawności.

²⁷ Dane statystyczne Ministerstwa Pracy i Emerytur.

Większość osób niepełnosprawnych nie pobiera zasiłku z tytułu pozostawania bez pracy. W żadnym razie nie jest tak, że wszyscy w wieku produkcyjnym pobierający świadczenia zdrowotne i zasiłki z tytułu pozostawania bez pracy z powodu niepełnosprawności (Employment and Support Allowance [Dodatek z tytułu niepełnosprawności i wsparcia na rzecz zatrudnienia] (ESA)/IB [Incapacity benefit – zasiłek z tytułu niezdolności do pracy] /Severe Disablement Allowance (SDA) [Zasiłek dla osób z wysokim stopniem niepełnosprawności]) są niepełnosprawni — wiele zasiłków pobieranych jest z tytułu czasowych schorzeń czy urazów — tak więc procent osób niepełnosprawnych, które polegają na zasiłku z tytułu pozostawania bez pracy jest nawet mniejszy niż pokazuje to Rys. 1.5.

1.6 Programy rządowe

"Jest mnóstwo różnych programów, ale wydaje się, że nie ma wiele logiki w tym, po co one są i dla kogo."

(Usługodawca świadczący usługi związane z zatrudnieniem)

Wiele osób wyrażało podobny pogląd podczas konsultacji na potrzeby niniejszej analizy. W wyniku analizy nie znaleźliśmy jasnego logicznego zamysłu, co do grupy docelowej, śledząc całe spektrum form wsparcia z perspektywy historycznej, począwszy od bardziej ogólnych programów (takich jak *Access to Work*), po te bardziej specjalistyczne. Potwierdza to potrzebę bardziej strategicznego i uproszczonego podejścia do tego obszaru. Oferowane wsparcie powinno być łatwe do zrozumienia i dostępne bez problemu – dla poszczególnych osób oraz dla pracodawców.

Większość niepełnosprawnych korzystających z ministerialnych programów otrzymuje wsparcie albo za pośrednictwem *Jobcentre Plus* albo programu *Work Programme*. Bardziej specjalistyczne programy prowadzone są równoległe z tymi właśnie programami, dotyczącymi całego rynku pracy. Tabela 1.3 daje pewien obraz skali programów specjalistycznych obecnie realizowanych przez Ministerstwo.

Tabela 1.3: Programy Ministerstwa na rzecz zatrudnienia

Program	Liczba osób uzyskujących lub utrzymujących zatrudnienie (2009/10)
Access to Work	37 300
Work Choice ²⁸ (przewidywane)	9 000
Remploy Employment Services ²⁹	7 500
Remploy Enterprise Business	2 800
Residential Training Colleges	230

Oczekuje się, że w latach 2010/11 - 2014/15 usługi zakontraktowane w ramach *Work Choice* pomogą znaleźć pracę 45 000 osób przy kosztach 470 milionów funtów. Grant dla *Remploy* z programu *Work Choice* nie jest tu uwzględniony.

Jak pokazano na początku tego Rozdziału, wydatki na programy na rzecz zatrudnienia są bardzo niewielkie w porównaniu z wydatkami na zasiłki. Wydatki w przeliczeniu „na miejsce pracy” różnią się w zależności od programu. To niekoniecznie musi być złe — niektóre bardziej kosztowne formy wsparcia zawierają pewne doskonałe praktyki, które warto wykorzystywać i rozwijać. Jednakże koszt rządu 78 000 funtów w przeliczeniu na jedno miejsce pracy w przypadku osoby uczestniczącej w programie Residential Training stoi w jaskrawym kontraście ze średnim rocznym wydatkiem na klienta w programie *Access to Work*, rządu 2600 funtów — i średnim świadczeniem rządu 1800 funtów. Sugeruje to, że może należy bliżej zbadać, czy całość funduszy jest wydawana w najbardziej efektywny sposób, by wspierać osoby niepełnosprawne na najbardziej sprawiedliwych zasadach.

Można by oczekiwać, że najbardziej kosztowne programy wspierają osoby w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy lub takie, które najbardziej potrzebują wsparcia. Niewiele jednak wskazuje na to, że tak właśnie jest.

1.7 Równość i nierówność

Nasze dążenie to przyszłość, którą cechuje równość: gdzie posiadanie jakiejś dysfunkcji samo w sobie nie jest przeszkodą do zatrudnienia i gdzie osoby niepełnosprawne mogą w pełni

²⁸ Program Work Choice rozpoczął się w październiku 2010 r. Dla porównania, podaje się przewidywane dane dla pierwszego roku funkcjonowania programu.

²⁹ Dane tylko dla programu WorkStep: kolejne 3000 niepełnosprawnych uzyskało wsparcie z Remploy Employment Services w ramach szeregu programów finansowanych z przychodów z działalności gospodarczej.

wykorzystywać swoje możliwości. Ważne jest, by określić miarę, jaką mierzyć będziemy poczynione postępy, tak, by stwierdzić czy podjęte działania przynoszą rzeczywiste zmiany.

Standardową miarą stosowaną przez Ministerstwo do badania efektywności wsparcia udzielanego osobom niepełnosprawnym był i jest wskaźnik zatrudnienia osób określanych jako niepełnosprawne zgodnie z Ustawą o równości z 2010 r.

Ma to kluczowe znaczenie. Jednak wizji równości szans nie można mierzyć tylko badając, na ile zmniejszają się różnice we wskaźnikach. Dodatkowym elementem mogą być odczuwane przez niepełnosprawnych ograniczenia w zatrudnieniu, doświadczana przez nich dyskryminacja oraz obawy przed nią. Postęp można także mierzyć monitorując zmiany w praktykach i strategiach pracodawców.

Dalej, praca — jakakolwiek praca — to już za mało. Wskaźniki pokazujące różnice w wynagrodzeniu i częstości zajmowania wysokich stanowisk pomiędzy osobami niepełnosprawnymi i pełnosprawnymi mogą przynieść bardziej istotne informacje na temat czynionych postępów.

Osoby niepełnosprawne, kiedy już pracują, mają mniejsze szanse na awans na wyższe stanowiska. Chociaż jest grupa ludzi na wysokich stanowiskach, które mają znaczne i długotrwałe dysfunkcje, osoby w pełni sprawne mają trzy razy większe szanse zarabiać ponad 80 000 funtów rocznie i dwa razy większe szanse pracować na stanowisku dyrektorskim³⁰. Istnieje wyraźna różnica w wynagrodzeniu osób niepełnosprawnych, pogłębianą jeszcze różnicą w wynagrodzeniu między kobietami a mężczyznami. Ostatnie badania pokazały, że kiedy porówna się zarobki mężczyzn niepełnosprawnych i w pełni sprawnych, różnica wynosi 11 procent, w przypadku niepełnosprawnych kobiet, ta różnica wynosi już 22 procent³¹.

Żadna z tych nierówności nie jest nie do uniknięcia. Eliminowanie barier i podnoszenie aspiracji może przynieść prawdziwe zmiany — jak pokazał wzrost wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w ciągu ostatnich dziesięciu lat.

³⁰ RADAR, 2010, *Supporting sustainable careers: What disabled people need to succeed in employment*, [Wspieranie trwałej kariery zawodowej: czego potrzebują ludzie z niepełnosprawnością, aby odnieść sukces w pracy] RADAR. [http://www.radar.org.uk/radarwebsite/RadarFiles/publications/Supporting%20Sustainable%20Careers,%20July%202010%20\(low-res\).pdf](http://www.radar.org.uk/radarwebsite/RadarFiles/publications/Supporting%20Sustainable%20Careers,%20July%202010%20(low-res).pdf)

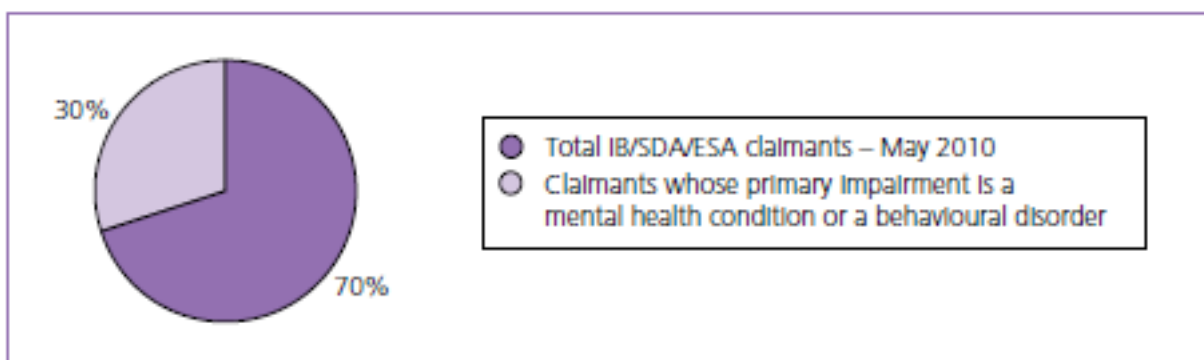
³¹ Longhi S, and Platt L, 2008, *Pay Gaps Across Equalities Areas, Equality and Human Rights Commission Research* [Różnice w wynagrodzeniu w różnych obszarach z problemem nierówności, badanie Komisji ds. Równości i Praw Człowieka] Report No.9. http://www.equalityhumanrights.com/uploaded_files/pay_gaps_across_equalities_areas.pdf

1.8 Równość wśród osób niepełnosprawnych

Zauważyliśmy także, że istnieją znaczne nierówności w całej grupie osób z niepełnosprawnością. Wśród osób z trudnościami w uczeniu się lub niepełnosprawnością intelektualną wskaźnik zatrudnienia jest dużo niższy niż wśród innych niepełnosprawnych, tak samo jest z niepełnosprawnymi pochodzenia bangladeskiego oraz wywodzącymi się z niektórych innych społeczności ciemnoskórych lub mniejszości etnicznych. Osoby niepełnosprawne bez kwalifikacji napotykały na szczególne trudności na rynku pracy. Młodzi niepełnosprawni, którzy niedawno ukończyli 20 lat, mają dwa razy większe szanse znaleźć się w grupie NEET (niepracujący, nieuczący się, nie będący w trakcie szkolenia) niż ich w pełni sprawni rówieśnicy.³² Istnieją także realne różnice, jeśli chodzi o doświadczenie życiowe osób niepełnosprawnych od urodzenia i takich, którzy stali się niepełnosprawni lub zachorowali na późniejszym etapie, a także między tymi, których dysfunkcja ma charakter stały, a takimi, u których jej nasilenie się zmienia lub stopniowo pogłębia. Na przykład, pracodawcy uważają, że większym wyzwaniem jest zatrudnianie osób ze zmiennym nasileniem dysfunkcji i w tej analizie staramy się także zwrócić uwagę na ten problem, jak i na inne różnice w doświadczeniach osób z niepełnosprawnością.

Główna miara pokazująca różnice w traktowaniu osób niepełnosprawnych i w pełni sprawnych może czasem przesłaniać nierówności istniejące wewnątrz populacji osób z niepełnosprawnością. Ważne jest, by rządowe wsparcie pomyślane było tak, by zapewnić sprawiedliwy rozdział wsparcia między osoby niepełnosprawne zmagające się z różnymi wyzwaniami. Rys. 1.6 pokazuje niektóre przykłady zróżnicowania istniejącego w obecnym systemie specjalistycznego wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

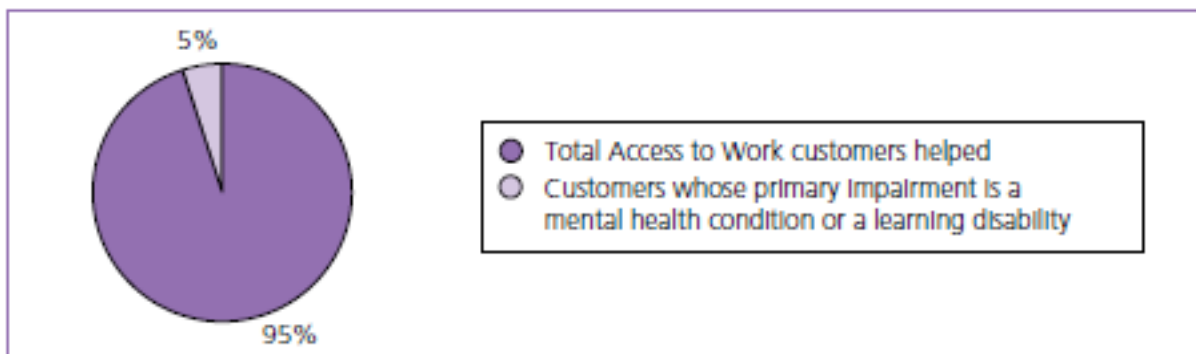
Rys. 1.6: Osoby pobierające zasiłki IB/SDA/ESA w rozbiciu na rodzaj niepełnosprawności — 2009/10



³² Equality and Human Rights Commission (EHRC), 2011, How fair is Britain? Equality, Human Rights and Good Relations in 2010 The First Triennial Review [Jak sprawiedliwa jest Brytania? Równość, prawa człowieka i dobre relacje w r. 2010. Pierwszy przegląd trzyletni], EHRC.
<http://www.equalityhumanrights.com/key-projects/how-fair-is-britain/>

Total IB/SDA/ESA claimants – Ogólna liczba osób pobierających zasiłki IB/SDA/ESA — maj 2010
 Customers whose primary impairment is a mental health condition or a learning disability - Świadczeniobiorcy, których podstawową dysfunkcją jest choroba psychiczna lub zaburzenia zachowania

Rys. 1.7: *Access to Work* w rozbiciu na rodzaje dysfunkcji — 2009/10



Total Access to Work customers helped - łączna liczba osób, którym udzielono wsparcia w ramach programu *Access to Work*

Customers whose primary impairment is a mental health condition or a learning disability - Świadczeniobiorcy, których podstawową dysfunkcją jest choroba psychiczna lub zaburzenia zachowania

Rys. 1.6 uwypukla różnice pomiędzy tymi, którzy mogą wymagać pomocy w znalezieniu zatrudnienia i tymi, którzy taką pomoc uzyskują. Rząd powinien zapewnić, by ludzie, których sytuacja na rynku pracy jest najtrudniejsza, nie byli jeszcze dodatkowo pokrzywdzeni przez fakt niskiego poziomu wsparcia w ramach programów na rzecz zatrudnienia.

Istnieją także rozbieżności, jeśli popatrzymy na podziały według płci i pochodzenia etnicznego w grupie osób pobierających zasiłki ESA oraz tych, którzy korzystają z programów Ministerstwa wspierających zatrudnienie, co pokazuje Tabela 1.4.

Tabela 1.4: Uczestnicy programów *Residential Training College* oraz *Access to Work*³³

	Osoby w wieku produkcyjnym pobierające zasiłki ESA/IB/SDA %	Osoby wspierane w ramach programu <i>Access to Work</i> w r. 2009/10 %	Osoby korzystające z programu <i>Residential Training</i> w r. 2009/10 %

³³ Dane z badań podłużnych Ministerstwa Pracy i Emerytur, badania Zasobów Rodzinnych, ewaluacji programu *Access to Work* oraz informacji o zarządzaniu programem *Residential Training Colleges*. Dane wykluczają odpowiedzi 'nieznany' w rubrykach 'płeć' i 'pochodzenie etniczne'. Dane dotyczące *Residential Training* pochodzą z formularzy wniosków.

Mężczyźni	56	39	84
Kobiety	44	61	16
Biali	94	90	95
Mniejszości etniczne	6	10	5

Aby polityka rządu sprzyjała dążeniu ku równości i odpowiadała na wyzwania, z jakimi zmagają się osoby niepełnosprawne na rynku pracy, trzeba zbadać, jakie czynniki napędzają zmiany. W Rozdziale 2 przyjrzymy się najważniejszym takim elementom, które należy wziąć pod rozwagę, aby rzeczywiście osiągnąć zamierzony cel.

1.9 Najważniejsze przesłania — Rozdział 1

- Młodzi niepełnosprawni mają takie same aspiracje, jak ich pełnosprawni rówieśnicy, aby móc pracować w dowolnej branży, w dowolnej roli, zaś osoby, które stają się niepełnosprawne chcą zachować pracę.
- W ostatnich latach sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy poprawiła się, jednak ciągle są oni w dużo bardziej niekorzystnej sytuacji. W przypadku wszystkich wymienionych poniżej grup, wskaźnik zatrudnienia wynosi mniej niż 25 procent: osoby niepełnosprawne bez kwalifikacji, osoby z poważną chorobą psychiczną oraz osoby z trudnościami w uczeniu się.
- Nie widać logiki w obecnym systemie programów specjalistycznego wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych, jeśli chodzi o to, po co i dla kogo są one przeznaczone.
- Rząd wydaje dużo więcej na zasiłki z tytułu pozostawania bez pracy z powodu niepełnosprawności niż na wspieranie zatrudnienia osób z niepełnosprawnością.
- Finansowanie specjalistycznego wspierania zatrudnienia osób z niepełnosprawnością ma kluczowe znaczenie dla realizacji ambitnego celu, by coraz więcej niepełnosprawnych znajdowało trwałe zatrudnienie. Środki te powinny być wydatkowane jak najbardziej efektywnie, tak, by zmaksymalizować liczbę osób niepełnosprawnych otrzymujących wsparcie, w możliwie najbardziej sprawiedliwy sposób.

Rozdział 2

Możliwości i to co im sprzyja

Realizacja wizji

2.1 Patrząc w przyszłość

2.2 Miejsca pracy dla przyszłości

2.3 Równy dostęp dla wszystkich osób z niepełnosprawnością

2.4 Wykorzystać talenty

2.5 Pewni siebie pracownicy — pewni siebie pracodawcy

2.6 Wsparcie w oparciu o obiektywne dane

2.7 Nowy kierunek

2.8 Najważniejsze przesłania — Rozdział 2

Realizacja wizji

W wieku lat 16 ludzie niepełnosprawni mają takie same aspiracje, jak w pełni sprawni młodzi ludzie; jednak w wieku lat 26 aspiracje w obu tych grupach już się rozchodzą, młodzi niepełnosprawni są mniej pewni swoich zalet, które mogą wnieść na rynek pracy i trzy razy częściej zgadzają się z poglądem *"cokolwiek bym nie robił, nie ma to żadnego realnego wpływu na to, co mnie spotyka"*.³⁴ Morris (1999) stwierdził, że młodzi ludzie ze złożonymi problemami zdrowotnymi i potrzebami w zakresie wsparcia mieli aspiracje bardzo podobne do ogółu młodych ludzi — chcieli móc wybrać życie samodzielne, kiedy będą na to gotowi, utrzymywać kontakty towarzyskie z przyjaciółmi i robić coś pożytecznego. Jednak w praktyce, wielu z nich groziło przeniesienie się do zakładu opieki, utrata kontaktu z przyjaciółmi, zaś niski poziom osiągnięć szkolnych plasował ich w bardzo niekorzystnym położeniu na rynku pracy.³⁵

W niniejszym Rozdziale przyjrzymy się istniejącym i potencjalnym możliwościom zasypania tej przepaści pomiędzy aspiracjami a rzeczywistością, oraz czynnikom, które temu sprzyjają.

2.1 Patrząc w przyszłość

Przyszła strategia wspierania zatrudnienia musi odzwierciedlać przyszłe potrzeby gospodarki i sposoby pracy. W trakcie przeprowadzania niniejszej analizy, niektórzy argumentowali, że wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest daremne w dzisiejsze sytuacji, kiedy tak bardzo brakuje miejsc pracy. Taki pogląd należy kwestionować. W czasie poprzednich recesji, setki tysięcy osób niepełnosprawnych żyjących z dysfunkcją lub chorobą przewlekłą skazanych było na długotrwały brak pracy i ubóstwo. Brakowało odpowiedniego przygotowania i planowania, żeby pomóc ludziom skorzystać z nowych możliwości, które pojawiały się w miarę ożywiania się gospodarki, czy to w roli przedsiębiorcy czy pracownika. Trzeba zwracać uwagę zarówno na zapotrzebowanie na siłę roboczą, jak i na podaż potencjalnych pracowników: więcej na ten temat poniżej. Teraz właśnie jest czas na przygotowanie strategii, która pomoże ludziom niepełnosprawnym chwytać nowe możliwości, kiedy się pojawią i umożliwi pracodawcom utrzymanie i zatrudnienie nowych osób, znajdujących się w niekorzystnym położeniu.

³⁴ Burchardt T, (2005), The education and employment of disabled young people [Edukacja i zatrudnienie młodych osób niepełnosprawnych], Joseph Rowntree Foundation.

³⁵ Morris J, (1999), Transition to adulthood for young disabled people with complex health and support needs [Przejście w dorosłość niepełnosprawnej młodzieży ze złożonymi problemami zdrowotnymi i potrzebami w zakresie wsparcia], Joseph Rowntree Foundation.

2.2 Miejsca pracy dla przyszłości

Podczas gdy dostępne prognozy³⁶ sugerują wolniejsze tempo zmian w strukturze zawodów niż miało to miejsce w poprzednich dekadach, są powody, by uważać, że nastąpi gwałtowny rozwój zawodów wymagających wysokich kwalifikacji. Po drugiej stronie spektrum kwalifikacji, przewiduje się, że zapotrzebowanie na prace wymagające podstawowych umiejętności będzie się zmniejszać tylko w niewielkim stopniu — co przypomina tendencję międzynarodową zwiększania się zapotrzebowania na prace wymagające wysokich kwalifikacji oraz te wymagające tylko podstawowych umiejętności, kosztem prac znajdujących się w środku tego spektrum.

- Przewiduje się, że zatrudnienie w sektorze produkcyjnym będzie nadal malało, tak samo jak w sektorze wydobywczym i rolnym oraz w sektorze użyteczności publicznej.
- Zatrudnienie w sektorach dystrybucji i transportu oraz sektorach z nimi związanych będzie nadal rosło, tak samo jak usługi dla biznesu oraz usługi nierynkowe.
- Notowany ostatnio rozwój gospodarki opartej na wiedzy będzie postępował, razem z rozwojem szkolnictwa wyższego i coraz lepiej wykształconą siłą roboczą.

Niektóre branże mają się rozwijać, jak na przykład, hotelarstwo, branża zdrowotna i opiekuńcza oraz sprzedaż detaliczna. Bardzo ważne, by wsparcie dla osób niepełnosprawnych i pracodawców było dostępne właśnie w rozwijających się sektorach, tam, gdzie prawdopodobnie będzie najwięcej nowych miejsc pracy, i by eliminować wszelkie bariery strukturalne w tych sektorach (jak na przykład nadmiernie ostrożne podejście do kwestii zdrowia i bezpieczeństwa, które w sposób niesprawiedliwy wyklucza osoby niepełnosprawne z dostępu do pewnych zawodów w ochronie zdrowia i opiece społecznej³⁷).

Charakter nowoczesnego miejsca pracy — z coraz szybszym postępem technicznym, pracą w domu i różnorodnymi formami zatrudnienia — mógłby, przy optymistycznym scenariuszu, zapewnić szczególnie korzystne możliwości pracy dla osób z niepełnosprawnością. Kwestionowanie stereotypów związanych z tradycyjnym sposobem pracy powinno sprzyjać stosowaniu bardziej elastycznych form pracy i dawać lepsze możliwości wszystkim. Przy pesymistycznym scenariuszu, technologia, która nie jest dostępna może pozbawiać niektóre osoby możliwości korzystania z

³⁶ UKCES, (2008), Working Futures 2007—2017. Recesja oznacza, że zmiany w krótkiej perspektywie są bardziej niepewne, ale te w dłuższej perspektywie powinny być pewniejsze. Prognozy te nie obejmują wpływu cięć w danych o zatrudnieniu w sektorze publicznym. UKCES, (2009), Ambition 2020: World Class Skills and Jobs for the UK: The 2009 Report.

³⁷ Disability Rights Commission (DRC), 2007, Maintaining Standards: Promoting Equality [Utrzymanie standardów: promowanie równości], DRC.
http://www.maintainingstandards.org/files/Full%20report%20_%20final.pdf

nowych szans (na najbardziej podstawowym poziomie, w wielu wypadkach rekrutacja on-line jest zupełnie niedostępna dla osób korzystających z czytników ekranu). Może to być argument za tym, by skupiać wysiłki na tym, by zatrudniać niepełnosprawnych w rozwijających się dziedzinach gospodarki, które z większym prawdopodobieństwem korzystać będą z elastycznych rozwiązań i nowych technologii, pod warunkiem, że technologie projektowane są także z myślą o niepełnosprawnych użytkownikach i że będą one służyć uwolnieniu a nie uwięzieniu osób z niepełnosprawnością.

Kariery zawodowe na współczesnym rynku pracy charakteryzują się częstą zmianą zajęcia, czasami w formie krótkich kontraktów lub tak zwanych *portfolio careers* czyli pracy w kilku miejscach. Dzisiejsza młodzież nie oczekuje, że będzie miała jedną pracę przez całe życie.

Oczekiwana większa elastyczność miejsc pracy w przyszłości mogłaby zwiększać szanse niektórych niepełnosprawnych. Inni, szczególnie ci, którym trudno jest poradzić sobie ze zmianą czy wielozadaniowością, mogą się odnaleźć w bardziej tradycyjnych, długoterminowych formach pracy. Prognozy UKCES sugerują, że w okresie do 2017 r. coraz więcej mężczyzn będzie pracować w niepełnym wymiarze. Niektóre osoby niepełnosprawne wybierają pracę w niepełnym wymiarze godzin, by lepiej gospodarować swoją energią i wykorzystywać poziom koncentracji, zarządzać efektami terapii, korzystaniem z nieprzystosowanego transportu czy innymi kwestiami związanymi z niepełnosprawnością. Niektórzy wykonują prace, które pozwalają na większą elastyczność, dzięki czemu mogą się dopasować do zmiennego charakteru swojej dysfunkcji (na przykład, dostawa towarów do domu, gdzie praca może być wykonywana w różnych godzinach i w różne dni tygodnia, pod warunkiem osiągnięcia określonych wyników).

Ważne jest także, by brać pod uwagę wymiar przestrzenny przyszłych zmian na rynku pracy, szczególnie jeśli chodzi o tempo i spójność ponownego ożywienia gospodarki. W krótkiej perspektywie, oczekuje się, że dziedziny mocno uzależnione od zatrudnienia w sektorze publicznym doświadczą sytuacji, gdzie lokalny rynek pracy stanie się ciasny i bardzo konkurencyjny i dopiero rozwój sektora prywatnego będzie musiał wypełnić powstałą lukę. Mobilność siły roboczej może być w przyszłości ważnym czynnikiem w dostępie do miejsc pracy. Dlatego też ważne jest, by osoby z niepełnosprawnością były w stanie przemieszczać się za pracą, co będzie możliwe tylko przy zapewnieniu „przenośnego” charakteru wsparcia [nie przywiązanego do miejsca zamieszkania] i, w razie potrzeby, stałego dostępu do opieki społecznej oraz dostosowanych zasobów mieszkaniowych.

2.3 Równy dostęp dla wszystkich osób z niepełnosprawnością

Konwencja ONZ o Prawach Osób z Niepełnosprawnością zawiera prawo do *"możliwości zarabiania na życie poprzez pracę swobodnie wybraną lub przyjętą na rynku pracy oraz w otwartym, integracyjnym i dostępnym dla osób niepełnosprawnych środowisku pracy"*. Możliwości mogą się znacznie różnić pod względem formy i rozkładu godzin pracy, miejsca jej wykonywania, sektora, branży, rodzaju i wielkości przedsiębiorstwa. Aby uwzględnić cały wachlarz umiejętności, doświadczenia, talentów i aspiracji osób z niepełnosprawnością, wsparcie musi być dostępne dla wszystkich rodzajów zatrudnienia we współczesnej gospodarce. Także dla samozatrudnienia.

Tabela 2.1: Zatrudnienie według sektorów — osoby w wieku 16-64 lat Q4 2010³⁸

Sektor	Niepełnosprawni wg DDA %	Niepełnosprawni wg kryteriów innych niż DDA %
Rolnictwo i rybołówstwo	1.4	1.5
Energetyka i gospodarka wodna	1.1	1.2
Przemysł wytwórczy	9.5	10.9
Budownictwo	6.4	7.6
Dystrybucja, hotelarstwo i gastronomia	19.0	19.1
Transport i komunikacja	6.5	6.2
Bankowość, finanse, ubezpieczenia itp.	15.3	17.5
Administracja publiczna, edukacja i zdrowie	34.5	29.8
Inne usługi	6.3	6.2
Łącznie	100.0	100.0

³⁸ Źródło: Labour Force Survey (LFS) [Badanie Siły Roboczej], Q4 2010.

Rys. 2.1: Osoby niepełnosprawne pracujące w Wielkiej Brytanii³⁹



Employed disabled people – Osoby niepełnosprawne zatrudnione

Self-employed disabled people – osoby niepełnosprawne samozatrudnione

Disabled people employed in central-Government-funded supported businesses (approximate) – Osoby niepełnosprawne zatrudnione w zakładach pracy chronionej finansowanych przez rząd (w przybliżeniu)

Severely disadvantaged people employed in social firms or emerging social firms – osoby w bardzo niekorzystnej sytuacji zatrudnione w istniejących lub powstających przedsiębiorstwach społecznych

Ogromna większość niepełnosprawnych pracujących pracuje na otwartym rynku pracy, a połowa niepełnosprawnych pracowników pracuje w miejscach zatrudniających mniej niż 50 osób.⁴⁰

Samozatrudnienie może dać osobom niepełnosprawnym możliwość zaadaptowania się do środowiska pracy w taki sposób, jaki im najbardziej odpowiada. Nieco większy jest procent osób niepełnosprawnych niż pełnosprawnych pracujących na zasadzie samozatrudnienia, 14 procent

³⁹ Dane na temat zatrudnienia i samozatrudnienia pochodzą z LFS, Q4 2010; dane na temat zatrudnienia osób niepełnosprawnych w zakładach pracy chronionej finansowanych przez rząd obejmują pracowników zakładów Remploy oraz niepełnosprawnych na chronionych stanowiskach pracy finansowanych w ramach Work Choice. Dane o osobach w bardzo niekorzystnej sytuacji zatrudnionych w przedsiębiorstwach społecznych pochodzą z raportu *Social Firms UK Mapping Report, The UK Social Firm Sector 2010* — obejmuje osoby w bardzo niekorzystnej sytuacji (nie wiadomo, jak wiele z nich to osoby niepełnosprawne) w powstających przedsiębiorstwach społecznych.

⁴⁰ LFS, Q4 2010.

niepełnosprawnych w porównaniu do 13 procent pełnosprawnych,⁴¹ a małe przedsiębiorstwa, w tym firmy jednoosobowe, to sektor rozwijający się. Niepełnosprawni przedsiębiorcy przodują w przedsięwzięciach, w których niepełnosprawność jest bez znaczenia lub też odgrywa rolę centralną (na przykład, firmy jednoosobowe prowadzące szkolenia poprawiające zdrowie i samopoczucie pracowników lub opracowujące innowacyjne rozwiązania techniczne, takie jak aplikacje na smartfony, pozwalające np. kierować prowadzeniem wózka inwalidzkiego czy wykonywaniem różnych czynności w domu). Są oni wspierani przez organizacje takie jak UnLtd i dla wsparcia swoich inicjatyw potrzebują elastyczności w systemach finansowania i zasiłków.

Istnieją także możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych w alternatywnych modelach biznesowych, takich jak spółki wzajemne, spółdzielnie, przedsiębiorstwa i firmy społeczne. Modele te mogą być szczególnie atrakcyjne dla osób w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, takich jak osoby niepełnosprawne, ale muszą być traktowane jako **opcja**, którą osoba niepełnosprawna może wybrać, a nie coś, czego się standardowo oczekuje od osób niepełnosprawnych lub z założenia „rozwiązanie” dla nich. Alternatywne konstrukcje biznesowe oferują potencjalnie ciekawe i innowacyjne możliwości dla osób niepełnosprawnych, i w najlepszym układzie, mogą zapewniać modelową wręcz dostępność i wsparcie, ale, biorąc pod uwagę skalę tego sektora, jego przyszły rozwój raczej nie będzie miał znaczącego wpływu na poziom zatrudnienia osób niepełnosprawnych w ogóle. Przedsiębiorstwa społeczne mogą także, jak każdy inny biznes, być dość kruche i nie zawsze oferują bezpieczeństwa zatrudnienia.

Alternatywne konstrukcje biznesowe

Przedsiębiorstwa społeczne [*social enterprises*] — przedsiębiorstwa społeczne to organizacje motywowane społecznie, które stosują strategie rynkowe, aby osiągać cele społeczne. Ruch ten jest szeroki i może obejmować zarówno modele biznesowe not-for-profit [nie nastawione na osiągnięcie zysku] w celu realizacji swojej misji, jak i organizacje osiągające zysk, których główne cele mają charakter społeczny. Istnieją one generalnie po to, by rozwiązać jakiś problem społeczny lub naprawić istniejące niedomaganie. Słowo „społeczne” jest tutaj kluczowe: wiele przedsiębiorstw komercyjnych uważa się za takie, które posiadają cele społeczne, jednak przedsiębiorstwa społeczne wyróżniają się tym, że podstawowy nacisk jest tu położony na osiągnięcie wyników w sferze społecznej. W Wielkiej Brytanii jest 62 000 przedsiębiorstw

⁴¹ LFS, Q4 2010.

społecznych, wnoszących do gospodarki ponad 24 miliardy funtów, zatrudniających ok. 800 000 osób.⁴²

Firmy społeczne [*social firms*] — firmy społeczne to jeden z rodzajów przedsiębiorstw społecznych. Konkretnym celem firmy społecznej jest tworzenie miejsc pracy dla osób, którym najtrudniej jest znaleźć pracę. Firma społeczna to przedsiębiorstwo rynkowe, założone po to, by tworzyć wartościowe miejsca pracy dla osób w trudnej sytuacji na rynku pracy. System zapewnienia jakości Star stworzony przez Social Firms UK wymaga, by pracownicy otrzymywali co najmniej pensję minimalną. „Powstająca firma społeczna” to przedsiębiorstwo, które dąży do tego, by stać się firmą społeczną, zwykle na początkowym etapie swojej działalności; powstające firmy społeczne mogą działać poprzez zatrudnianie nieodpłatnie niepełnosprawnych praktykantów lub wolontariuszy. Liczba firm społecznych jest znacznie mniejsza. Ostatnie badanie metodą mapowania zidentyfikowało 99 firm społecznych, zatrudniających łącznie niewiele ponad 1000 osób w bardzo trudnej sytuacji oraz 82 powstające firmy społeczne, zatrudniające trochę ponad 200 takich osób.⁴³

Spółdzielnie — spółdzielnie stanowią formę przedsiębiorstw społecznych. Według Międzynarodowego Związku Spółdzielczego [International Co-operative Alliance], spółdzielnia to autonomiczne zrzeszenie osób łączących się po to, by realizować swoje wspólne potrzeby i aspiracje ekonomiczne, społeczne i kulturalne, poprzez przedsiębiorstwo, które jest ich wspólną własnością i jest demokratycznie kontrolowane. Spółdzielnie opierają się na wartościach, takich jak wzajemna pomoc, odpowiedzialność, demokracja, równość, sprawiedliwość i solidarność. W tradycji swoich założycieli, członkowie spółdzielni wierzą w etyczną wartość uczciwości, otwartości, odpowiedzialności społecznej i dbania o innych.

Zakłady pracy chronionej to przedsiębiorstwa, w których ponad 50 procent pracowników to osoby niepełnosprawne, które ze względu na charakter lub stopień niepełnosprawności uważane są za niezdolne do podjęcia pracy na otwartym rynku pracy. Praca chroniona jest czymś podobnym, jednak pracownicy zwykle nie otrzymują płacy minimalnej: praca chroniona odbywa się w warsztatach, gdzie traktowana jest jako działanie „terapeutyczne” i nie płaci się normalnych wynagrodzeń. Oba rozwiązania często stosowane są w środowisku zatrudnienia chronionego. Wiele z nich — w tym Remploy — powstało w latach czterdziestych ubiegłego wieku, by zapewnić osobom niepełnosprawnym możliwość wyjścia z domu i zdobycia doświadczenia zawodowego. Zakłady pracy chronionej bardzo różnią się od tzw. zatrudnienia wspomaganego, gdzie wsparcie udzielane jest osobom zatrudnionym na otwartym rynku pracy. Stosunkowo mała liczba osób

⁴² Dane z 2005/07 pochodzące z Dorocznego badania Małych Przedsiębiorstw w Wielkiej Brytanii. Nie wiadomo ile z tych osób to osoby niepełnosprawne.

⁴³ Social Firms UK Mapping Report: The UK Social Firm Sector 2010.

niepełnosprawnych pracuje w zakładach pracy chronionej; mniej niż 6 000 osób niepełnosprawnych pracuje na stanowiskach w zakładach pracy chronionej finansowanych przez rząd. Istnieją także miejsca pracy w innych zakładach pracy chronionej, które nie są finansowane przez rząd centralny, nie ma jednak oficjalnych szacunków, co do liczby ich niepełnosprawnych pracowników. Poza zakładami Remploy, istnieje około 80 zakładów pracy chronionej w Wielkiej Brytanii.⁴⁴

2.4 Wykorzystać talenty

Zwiększanie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest ważne zarówno dla wydajności jak i dla sprawiedliwości. W roku 2007 opracowanie przygotowane przez Social Market Foundation (SMF) przedstawiło jasne uzasadnienia dla działań na rzecz poprawy umiejętności i zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Ich analiza sugerowała, że zmniejszanie różnic w poziomie zatrudnienia pomiędzy w pełni sprawnymi i niepełnosprawnymi pobudzi wzrost gospodarki o 13 miliardów funtów.⁴⁵

Przedsiębiorstwa coraz bardziej interesują się wysokowydajnymi praktykami pracy, biorąc pod uwagę przewagę konkurencyjną, jaką daje wysoka wydajność pracy oraz dane wskazujące na to, że Wielka Brytania pozostaje z tyłu za niektórymi krajami. Pracodawcy coraz częściej uznają potrzebę skoncentrowania się na szerzej rozumianym dobrostanie siły roboczej, co prowadzić ma do powstania bardzo wydajnych miejsc pracy i ogólnego zwiększenia produktywności.

Badania zleczone na potrzeby analizy Carol Black dotarły do wielu dowodów na to, że programy promujące poprawę stanu zdrowia i samopoczucia pracowników przyniosły korzyści ekonomiczne w szeregu różnych przedsiębiorstwach.⁴⁶ Te same czynniki, które sprzyjają lepszemu samopoczuciu wszystkich — od zaangażowania pracowników po stałe przekazywanie informacji zwrotnych przez kierownictwo czy elastyczne formy pracy — pomaga także osobom niepełnosprawnym jak najlepiej wykonywać swoje obowiązki. Biorąc pod uwagę rosnące występowanie niepełnosprawności wśród pracowników, wydajność pracy zdecydowanie by zyskała, gdyby działania służące poprawie stanu zdrowia pracowników, retencji pracowników i dostępowi do miejsc pracy były upowszechniane.

⁴⁴ Social Firms UK, (2011), How to Convert a Supported Business into a Social Firm [Jak zmienić zakład pracy chronionej w firmę społeczną] .

⁴⁵ Evans S, 2007, Disability, Skills and Work: Raising our ambitions [Niepełnosprawność, umiejętności i praca: zwiększanie ambicji], SMF.

<http://www.smf.co.uk/assets/files/publications/Disability,%20skills%20and%20work.pdf>

⁴⁶ Black C, 2008, Working for a healthier tomorrow: Dame Carol Black's Review of the health of Britain's working age population [Praca na rzecz zdrowszego jutra: Analiza zdrowia brytyjskiej populacji pracujących przeprowadzona przez Carol Black], The Stationery Office.

"Rzecz w tym, że jeśli Lloyds Banking Group nie jest w stanie przyciągnąć, pozyskać i utrzymać osób z niepełnosprawnością jako pracowników, oznacza to, że pomijamy ogromne źródło talentów, ze szkodą zarówno dla naszej działalności, jak i całego społeczeństwa. Uzasadnienie biznesowe jest tu oczywiste i staramy się, by niepełnosprawność była jednym z integralnych aspektów naszej organizacji, redukując do minimum bariery w zatrudnianiu i zapewniając naszym niepełnosprawnym kolegom proste rozwiązanie w formie „jednego okienka”, dzięki któremu mogą uzyskać potrzebne im dostosowania miejsca pracy."

(Graeme Whippy, Group Disability Programme, Lloyds Banking Group)

Jest wiele przykładów przedsiębiorstw, które wykorzystują innowacyjne podejście i alternatywne rozwiązania, aby sprostać potrzebom i aspiracjom swoich obecnych lub potencjalnych pracowników.

Program BBC 'Extend'

BBC prowadzi program praktyk dla niepełnosprawnych — Extend — przeznaczony wyłącznie dla osób niepełnosprawnych, którego celem jest zwiększenie reprezentacji tej grupy w BBC. Program ten oferuje osobom niepełnosprawnym z odpowiednim doświadczeniem i/lub kwalifikacjami doskonałą możliwość uzyskania sześciomiesięcznej płatnej praktyki w BBC. Poza zdobywaniem doświadczenia i umiejętności związanych z pracą, uczestnicy korzystają także ze wsparcia w postaci coachingu i warsztatów zarządzania karierą zawodową. Chociaż nie ma tu gwarancji stałego zatrudnienia po zakończeniu praktyki, 70 procent uczestników programu Extend w roku 2009/10 przeszło do dalszej pracy w BBC. Andy Page odszedł z RAF w r. 2007 po 22 latach, kiedy zdiagnozowano u niego stwardnienie rozsiane. Wrócił na studia, aby przekwalifikować się na księgowego: w roku 2009 ukończył praktyki w ramach programu Extend i nadal pracuje w Zespole Finansowania Programów BBC w Cardiff.

"Bardzo cenimy sobie program Extend — nie tylko zapewnia on prostą ścieżkę do pracy w BBC utalentowanym i ambitnym niepełnosprawnym, ale wskaźnik powodzenia programu, wyrażający się liczbą osób, które dostają pracę w BBC, pozostaje stale wysoki. Jest to także jasny sygnał, dla potencjalnych pracowników, pokazujący naszą determinację w zwiększaniu reprezentacji osób z niepełnosprawnością wśród naszego personelu."

(Amanda Rice, Kierownik ds. różnorodności — BBC)

Holiday Inn

Holiday Inn stara się zapewnić trwałe możliwości zatrudnienia osobom z niepełnosprawnością. Holiday Inn Edinburgh współpracuje z Royal National Institute of Blind People [Królewski Narodowy Instytut Osób Niewidomych], Remploy oraz Jobcentre Plus przy organizacji dni otwartej rekrutacji w celu znalezienia odpowiednich niepełnosprawnych kandydatów, którzy otrzymują bezpłatne szkolenie w miejscu pracy przed podjęciem zatrudnienia, a także ofertę stałych lub czasowych stanowisk pracy.

W styczniu roku 2006, Robert McPherson został przyjęty do programu Sustainable Work [Trwała praca]. Robert, kiedy zaczynał, był bardzo niepewny siebie, jednak zrobił tak znaczne postępy, że poszedł do Holiday Inn Bloomsbury na spotkanie z Zespołem Kierowniczym, aby pomóc im wykorzystać doświadczenia z Edynburga i zachęcić ich do zorganizowania podobnego dnia otwartej rekrutacji. Robert już pięć lat pracuje w hotelu. Holiday Inn otrzymało szereg nagród i wyróżnień w uznaniu ich zasług w rekrutacji osób z niepełnosprawnością.

"Oczywiście otrzymywanie nagród zawsze daje satysfakcję, ale jeszcze większą satysfakcję dają nam zmiany, które zaszły w naszym zespole. Dzięki tej inicjatywie bardzo poprawił się wizerunek naszego hotelu w lokalnym środowisku biznesu."

(Christopher Rawstron, InterContinental Hotels Group)

Project Search

Model Project Search został przyjęty przez 14 pracodawców (głównie z sektora publicznego) w całej Anglii, aby zaoferować osobom z trudnościami w uczeniu się możliwość przejścia od nieciekawych zajęć, jakie się im zwykle przydziela — sprzątanía ze stołów, zbierania i przewożenia wózków sklepowych — i aby przeszkolić ich do wykonywania bardziej złożonych, choć rutynowych zadań, takich jak montaż sprzętu medycznego. Poszczególne osoby uczą się pracy na różnych stanowiskach, rotacyjnie. Podejście to wymaga od pracodawcy 'przykrojenia' na nowo danego zadania – pracy do wykonania, tak, by dana osoba miała jedną zasadniczą pracę, której dokładnie może się nauczyć. Program, oprócz szkolenia, oferuje także wsparcie zarówno dla pracownika jak i dla pracodawcy.

Inicjatywa ta jest w Wielkiej Brytanii stosunkowo nowa i nie ma jeszcze dostępu do oficjalnych danych z jej ewaluacji. Jednak te cztery miejsca, w których program funkcjonuje już od ponad roku, stwierdzają, że udało im się pomóc ludziom w zdobyciu zatrudnienia i oszczędzić na kosztach rekrutacji. Forum Pracodawców do Spraw Niepełnosprawności [Employers' Forum on Disability]

stawia sobie za cel zaangażowanie pięciu przedsiębiorstw sektora prywatnego w przyjęcie takiego podejścia, więc być może inicjatywa ta będzie się rozwijać.

Te pozytywne przykłady pokazują, jak można dostosować zwykłe środowiska i praktyki pracy — od aktywnego podejścia do rekrutacji po odpowiednie 'przykrojenie' miejsca pracy — tak, by osoby niepełnosprawne, w tym osoby z głębokimi dysfunkcjami, mogły w pracy uczestniczyć. Dzisiejsze innowacyjne rozwiązania służące rekrutacji i utrzymaniu pracy przez osoby niepełnosprawne powinny być propagowane i wprowadzone do głównego nurtu.

2.5 Pewni siebie pracownicy — pewni siebie pracodawcy

Dla osób niepełnosprawnych oznacza to pewność siebie potrzebną do realizowania swoich aspiracji — zauważanie możliwości, staranie się o pracę, poruszanie się w świecie usług doradczych i wsparcia, umiejętność znalezienia wsparcia czy wyposażenia, które dla danej osoby będzie odpowiednie, planowanie poszczególnych etapów kariery zawodowej, poszukiwanie możliwości szkolenia i rozwoju zawodowego — czy po prostu do utrzymania pracy, kiedy człowiek stanie się niepełnosprawny lub zachoruje na chorobę przewlekłą. Oznacza to także poczucie pewności, że procesy rekrutacji i promocji są sprawiedliwe, wybór następuje na podstawie kryteriów merytorycznych, a konieczne dostosowania i wsparcie są szybko dostępne. Nie chodzi tu tylko o dostanie pracy, ale o poczucie pewności w poruszaniu się w kulturze panującej w miejscu pracy — o poczucie, że jak rozmawia się z pracodawcą o potrzebie dostosowania stanowiska pracy czy o stanie zdrowia, który może mieć wpływ na wykonywanie pracy, nie skończy się to cichymi lub otwarcie formułowanymi uprzedzeniami lub wypływającą z dobrych intencji propozycją wcześniejszej emerytury, kiedy to, na czym nam zależy to kontynuowanie pracy. Jest to szczególnie ważne w sytuacji, kiedy stan zdrowia się pogarsza lub gdy niepełnosprawność pojawia się w czasie, gdy jesteśmy zatrudnieni. U większości ludzi niepełnosprawność przychodzi, kiedy są już dorośli i, w ciągu roku od tego momentu, 35 procent samotnych osób dorosłych, które przedtem pracowały, odchodzi z pracy, tak samo jak 22 procent osób żyjących w dwuosobowych [z dwiema osobami dorosłymi] gospodarstwach domowych⁴⁷.

"Nie powiedziałbym im o swojej niepełnosprawności, bo nie wierzę, że miałbym wtedy szansę dostać się do tej firmy."

(Osoba z zespołem Aspergera)

⁴⁷ Dickson J, (2003), Social exclusion and the onset of disability [Wyłączenie społeczne a powstanie niepełnosprawności], Joseph Rowntree Foundation.

"Konkurując z pełnosprawnymi kandydatami jesteśmy w zdecydowanie niekorzystnej sytuacji, gdyż na ich zatrudnienie nie trzeba wydawać dodatkowych pieniędzy i ich wejście w nowe obowiązki nie wymaga tyle czasu."

(Świeżo wykwalifikowany niepełnosprawny nauczyciel)

Dla pracodawców oznacza to pewność, że prowadzony przez nich proces rekrutacji skutecznie przyciąga najlepszych kandydatów, oznacza pewność, że porada i wsparcie będą dostępne szybko, jeśli pojawią się jakieś kwestie — poczucie to daje większą pewność siebie przy zatrudnianiu osób z bardziej złożonymi problemami, w tym zmieniającymi nasilenie problemami zdrowia psychicznego i fizycznego. Stałe doradztwo oraz wsparcie dla pracodawców i wszystkich pracowników, jak też pomoc, w sytuacjach, kiedy pracownik staje się niepełnosprawny są także bardzo przydatne.

W tej chwili, obie strony mogą mieć różne obawy: osoba niepełnosprawna — „a co, jeśli to nie wyjdzie — jeśli zawiodę?”, „czy nie będzie mi gorzej niż na zasiłku?” zaś pracodawca może się obawiać — „a co, jeśli nie będę wiedział, jak to właściwie przeprowadzić, będę się dziwnie czuł”, „a co jeśli zrobię coś źle i skończę przed sądem pracy?” Programy wspierania zatrudnienia powinny zmierzać do ograniczenia tych obaw i zwiększać poczucie pewności.

Pewność wiąże się z informacją. Zapewnienie poszczególnym osobom i pracodawcom właściwej informacji może dawać niewiarygodne możliwości; lepiej poinformowane jednostki mogą pewniej dokonywać wyborów. Niedawne badanie UKCES Review of Employment and Skills [Analiza zatrudnienia i kwalifikacji] wskazuje na spójną informację, jako na pierwszy z czterech priorytetowych obszarów działania, raport zaś zalecał wykorzystywanie informacji o wynikach, jako katalizatora dla umożliwienia jednostkom, pracodawcom i społecznościom rozliczania ich lokalnych partnerów, podejmowania decyzji w oparciu o rzetelne dane i dążenia do poprawy wyników.⁴⁸ Pewność i zaufanie są ważne dla jednostek, od których coraz częściej wymaga się przejmowania coraz większej odpowiedzialności.

"Mamy tu do czynienia z dziesięcioleciem pozbawiania wpływu i możliwości. Stworzyliśmy kulturę, w której osoby niepełnosprawne boją się wziąć jakąkolwiek odpowiedzialność, obawiając się utraty tego niewielkiego wpływu i kontroli, jakie udało im się zachować."

(Baronessa Jane Campbell)

⁴⁸ UKCES, 2011, Review of Employment and Skills, UKCES.
<http://www.ukces.org.uk/upload/pdf/review-of-employment-and-skills.pdf>

"Większość pracodawców nadal nie ma pojęcia o tym, jak dokonywać dostosowań w sposób, który zmaksymalizuje wydajność danej osoby."

(Stephen Bevan, Dyrektor Zarządzający, The Work Foundation)

"Większość małych i średnich przedsiębiorców jest nadal przerażona, że zostaną obciążeni dodatkowymi kosztami, jeśli zatrudnią osobę niepełnosprawną. Potrzebujemy konkretnych faktów, aby wykazać, że to po prostu nieprawda. Access to Work ma wspierać pracodawców, tak by zatrzymywali niepełnosprawnych pracowników i zatrudniali następnych. Potrzebna nam większa wiedza na temat programu Access to Work wśród małych i średnich przedsiębiorstw, tak by mali pracodawcy mogli na własne oczy się przekonać, że osoby z niepełnosprawnością to korzyść, a nie obciążenie."

(Dr Nasser Siabi, Dyrektor, Microlink)

Wielu interesariuszy stwierdza, że dostępne informacje na temat dostosowań, wsparcia i technologii umożliwiających osobom niepełnosprawnym wykonywanie pracy są fragmentaryczne i trudno dostępne. Program *Access to Work* opisywany był jako najlepiej strzeżona tajemnica rządu — niektórzy niepełnosprawni dowiadują się o możliwej pomocy przypadkiem, inni nie dowiadują się wcale. Informacja i rada ze strony osób o podobnych doświadczeniach ma ogromną siłę: może zachęcić kogoś do podjęcia pracy czy wybrania kierunku kariery zawodowej, może dać siłę do tego, by poprosić o asystenta lub urządzenie, które jest nam naprawdę potrzebne.

Pewni siebie pracownicy — i osoby poszukujące pracy — powinni mieć dostęp do rad i doświadczeń osób w podobnej sytuacji i dostępnego systemu umożliwiającego im wybór z pewnego *menu* wsparcia zaprojektowanego z myślą o ich konkretnych potrzebach. Jeden z interesariuszy zasugerował, że danie jednostkom możliwości stania się własnymi adwokatami w sprawie dostosowania miejsca pracy, może być mocną wskazówką czy jednostka taka jest w stanie wejść na rynek pracy, utrzymać się na nim. Dokładna i bezstronna informacja na temat skuteczności oferowanych usług — plus oceny innych użytkowników, podobnie jak na stronach różnych porównywarek internetowych — umożliwi ludziom wzięcie odpowiedzialności i podejmowanie decyzji na temat ich własnego pakietu pomocy w kontekście ich własnych planów związanych z pracą. Rzetelna informacja na temat tego czy będą w lepszej sytuacji pracując — to znaczy informacja na temat zasiłków — jest także ważna. Mając do dyspozycji taką kombinację porad i wsparcia, osoby poszukujące pracy, z większym prawdopodobieństwem, odważą się 'przeskoczyć' z zasiłków do zatrudnienia — lub z bezpiecznej posady do nowych możliwości.

Pracodawcy muszą być postrzegani jako równouprawnieni uczestnicy wszystkich programów wspierania zatrudnienia. Pracodawcy, tak jak osoby niepełnosprawne, muszą mieć dostęp do rzetelnej informacji i porady, wtedy, kiedy tego potrzebują i muszą się uczyć z doświadczeń innych pracodawców.

Wspieranie zatrudnienia musi polegać na tym, by zatrudnienie osoby niepełnosprawnej było dla pracodawcy jak najłatwiejsze. Oznacza to, że pracodawcy muszą wiedzieć, gdzie zwrócić się o pomoc, zaś wsparcie musi być udzielane szybko i przy jak najmniejszych kosztach dla pracodawcy. Jeśli programy te nakładają na pracodawców różne biurokratyczne ciężary, działa to na nich zniechęcająco.

"Czas potrzebny na to, by dokonać rozsądnych dostosowań przekraczał 87 dni. Sądy pracy miały kłopoty z uzasadnieniem zarzutu niedokonania odpowiednich rozsądnych dostosowań. Nasi niepełnosprawni koledzy nie otrzymywali spójnego wsparcia w całej instytucji. Funkcjonowanie programu Access to Work trzeba było poprawić."

(Kay Allen, Royal Mail Group)

Wiele organizacji osób niepełnosprawnych stara się wpływać na postawy pracodawców, by zwiększyć wśród nich chęć do zatrudniania osób z niepełnosprawnością. Dane pokazują, że najlepszym sposobem na zmianę postawy jest osobisty kontakt, na co najmniej równych zasadach, i że to, co najbardziej wpływa na skłonność przedsiębiorców do zatrudniania osób niepełnosprawnych to to, że kiedyś zatrudniali już taką osobę. Pracodawcy nie szukają ogólnych kampanii uświadamiających, ale przekonania, że jeśli będą potrzebować rady lub wsparcia w sprawie konkretnego pracownika lub konkretnego problemu, to je otrzymają. Mając takie przekonanie, pracodawcy dużo chętniej dokonają tego 'skoku' — podejmą ryzyko (tak to postrzegają) utrzymania lub zatrudnienia osoby z niepełnosprawnością.

Oświeceni pracodawcy argumentują, że nie powinno być tak, że na pracodawców trzeba naciskać, żeby zatrudniali osoby z niepełnosprawnością, powołując się na społeczną odpowiedzialność biznesu, ale że należałoby raczej po prostu wykazywać, że istnieje uzasadnienie biznesowe, by zatrudniać osoby niepełnosprawne oraz rozwiewać mity o tym, jakie to kosztowne i trudne.

Uzasadnienie biznesowe jest proste: zatrudnianie osób niepełnosprawnych może prowadzić do lepszych wyników biznesowych, dzięki dotarciu do niewykorzystanych zasobów talentów, nowych źródeł pomysłów, kreatywności i rozwiązywania problemów, a także nowych możliwości biznesowych powstających dzięki zapotrzebowaniu ze strony niepełnosprawnych klientów, ich

rodzin i przyjaciół, otwieraniu się nowych rynków oraz lepszemu wizerunkowi i lojalności. Choć są pewne obiektywne dane potwierdzające to uzasadnienie biznesowe, wielu pracodawców nie jest świadomych tych korzyści. Pomogłoby dokładniejsze sprecyzowanie uzasadnienia biznesowego i dopasowanie go do różnego typu pracodawców.

Ostatnie dane pokazują, że wielu pracodawców chciało zmienić swoją politykę i procedury, aby usunąć bariery przeszkadzające w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, ale nie wiedzieli jak to zrobić. Nie mieli też dostatecznej wiedzy na temat niepełnosprawności, potrzebnej do dokonania dostosowań, które umożliwiłyby takim osobom podjęcie pracy.⁴⁹

Wsparcie dla pracodawców nie ogranicza się do bezpośrednich przełożonych czy działów kadr. Ważne jest także wsparcie dla wszystkich pracowników. Szkolenia w zakresie różnorodności mogą stanowić część dostosowania środowiska pracy, tak by zwiększyć zrozumienie i świadomość na temat kolegów i sprawić, by niepełnosprawni pracownicy byli w pracy bardziej pewni siebie.

Potrzeby w zakresie wsparcia mogą się różnić w zależności od wielkości pracodawcy i charakteru jego działalności. Małe i średnie przedsiębiorstwa raczej nie będą miały specjalnego działu kadr i mogą potrzebować bardziej intensywnego wsparcia, natomiast więksi pracodawcy mogą woleć sami zarządzać wsparciem, przy niewielkim udziale instytucji państwowych czy usługodawców.

Interesariusze mocno podkreślali wartość wsparcia osób w podobnej sytuacji, które postrzegane jest jako kluczowe dla budowy zaufania i pewności siebie w osobach niepełnosprawnych poszukujących pracy, już pracujących czy w pracodawcach. Dobry system musi starać się dbać o takie relacje i pomagać w wymianie takich doświadczeń. Głos, wiedza i doświadczenie innych niepełnosprawnych może być inspiracją dla osób borykających się z niepełnosprawnością i źródłem przydatnych wskazówek na temat różnych modeli działania i przykładów z życia, pokazując, co w przypadku innych osób się sprawdziło. Osoby niepełnosprawne oraz personel Jobcentre Plus wyrażali bardzo pozytywne opinie, kiedy RADAR przeprowadzał pilotażową dystrybucję swojej publikacji *Doing Work Differently* [Pracować inaczej], napisanej przez osoby niepełnosprawne, dla niepełnosprawnych, zbierającej bezcenną wiedzę i doświadczenie związane ze zdobyciem i utrzymaniem zatrudnienia.⁵⁰

⁴⁹ Raport Tripod Forum Pracodawców ds. Niepełnosprawności.

⁵⁰ RADAR, (2007), *Doing Work Differently: Pilot Report*.

Projekt St Giles Trust Peer Advice

Projekt Peer Advice [Rady od takich jak Ty] to program prowadzony w więzieniach i lokalnych społecznościach. Osoby odbywające karę i byli przestępcy szkoleni są do tego, by doradzali innym osadzonym na tematy związane ze znalezieniem mieszkania i zatrudnienia, w kwestiach zdrowia psychicznego i uzależnienia od narkotyków, a także by oferowali wsparcie i radę.

Projekt został opracowany jako interwencja opierająca się na osobach posiadających takie same doświadczenia, skupiająca się na praktycznym wsparciu i wskazówkach, a także bazująca na sile przekonywania zdolnej w pełni zaangażować uczestników dzięki temu, iż oferowana jest przez innych osadzonych i/lub byłych więźniów. Klienci takich doradców odnoszą korzyść z tego, że otrzymują wsparcie od kogoś, kto sam, bezpośrednio, doświadczył tego, z czym sami się borykają. Jako byli przestępcy, doradcy mają podobne doświadczenia życiowe, które generują większe zrozumienie i empatię.

Ostatnie przykłady innowacyjnych rozwiązań z dziedziny mediów społecznych i Internetu pokazały siłę historii opisywanych on-line w zachęcaniu ludzi do zrobienia następnego kroku w kierunku zdobycia pracy lub rozwijania się w niej. Przykłady takie obejmują zasoby internetowe z filmami wideo i artykułami pochodzącymi od szeregu różnych osób, które opowiadają o tym, co robią, jak to jest i jak do tego doszli; czy na przykład strona horsesmouth.co.uk portal internetowy służący nieformalnemu mentoringowi.

2.6 Wsparcie w oparciu o obiektywne dane

Osoby niepełnosprawne nie są grupą jednorodną i wsparcie na rzecz ich zatrudnienia musi to odzwierciedlać: różniące się potrzeby osób z nabytą lub długotrwałą dysfunkcją, z chorobami o charakterze zmiennym lub stałym, różne rodzaje pracodawców i struktur biznesowych, a także różne dostępne stanowiska pracy. Aby jak najwięcej osób mogło realizować swój potencjał, wsparcie musi być uwzględniać najlepsze dostępne dane na temat tego, jak sprawdzają się różne rozwiązania.

Wiele jest danych na temat skuteczności konkretnych programów i chociaż dane te nie dają definitywnych odpowiedzi, jaki rodzaj wsparcia jest ogólnie najefektywniejszy, to pokazują jednak silne wspólne tendencje, jeśli chodzi o potrzeby różnych grup osób niepełnosprawnych. Są tam

pewne ogólne przesłania, mówiące o tym 'co działa', które dla finansowanych przez rząd programów wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych są szalenie istotne.

Są pewne modele, które się sprawdzają w przypadku pewnych grup, i wiedza ta opiera się na solidnych obiektywnych danych. Na przykład, dane wskazują, że zatrudnienie wspomagane z powodzeniem pozwala na umieszczanie osób z trudnościami w uczeniu się na płatnych stanowiskach pracy i daje lepsze wyniki, niż alternatywa w postaci pracy w zakładach pracy chronionej. Dane z Lanarkshire pokazują znaczną poprawę wskaźnika zatrudnienia oraz oszczędności dla podatników.⁵¹ Zatrudnienie wspomagane jest czasem znane jako model rehabilitacji zawodowej streszczający się w hasła „umieścić, przeszkolić i zostawić”. W modelu tym praca traktowana jest raczej jako konieczny pierwszy krok, niż jako ostateczny cel. Kluczowe etapy procesu wspomaganego zatrudnienia obejmują: profilowanie zawodowe, znalezienie pracy, analizę pracy i umieszczenie w niej kandydata, szkolenie do wykonywania danej pracy i działania uzupełniające.

"Literatura przedmiotu pokazuje, że, na wielu poziomach, zatrudnienie wspomagane może dawać dobrą pracę osobom niepełnosprawnym i dobrych pracowników zwykłym pracodawcom. Coraz częściej określenie „specjalny” w kontekście rehabilitacji zawodowej i szkolenia powinno oznaczać większe zróżnicowanie wsparcia, jakiego udzielamy jednostkom, aby pomóc im realizować swój potencjał i aby wyrównać warunki startu dla integracji gospodarczej na poziomie lokalnym. Stosuje się to szczególnie do osób z trudnościami w uczeniu się, które najmniej korzyści odnoszą ze wstępnych szkoleń zawodowych prowadzonych przed podjęciem pracy, a najwięcej z odpowiednio prowadzonego, ograniczonego w czasie szkolenia w czasie wykonywania pracy.”
(Dr Stephen Beyer, Uniwersytet Cardiff, Welsh Centre for Learning Disabilities [Walijskie centrum badań nad trudnościami w uczeniu się])

Jest wiele dowodów wskazujących na to, że model Individual Placement and Support [Indywidualny dobór pracy i wsparcia] (IPS) jest bardziej efektywny niż tradycyjne podejścia do rehabilitacji zawodowej w przypadku osób z niepełnosprawnością intelektualną.⁵² Model IPS

⁵¹ Beyer S, and Robinson C, (2009), A Review of the Research Literature on Supported Employment: A Report for the cross Government learning disability employment strategy team [Przegląd literatury na temat zatrudnienia wspomaganego: raport na potrzeby strategii rządu dotyczącej zatrudnienia osób z trudnościami w uczeniu się].

⁵² Bond R, et al., (2008), An update on randomized controlled trials of evidence-based supported employment [Aktualizacja danych na temat randomizowanego badania kontrolnego zatrudnienia wspomaganego], Psychiatric Rehabilitation Journal 2008, Volume 31, No.4, 280-290; and Burns et al. (2007). The effectiveness of supported employment for people with severe mental illness: A randomized controlled trial. [Skuteczność zatrudnienia wspomaganego u osób z poważnymi chorobami psychicznymi] The Lancet, 370, 1146-1152. Ostatnie dane brytyjskie, Howard. L.M., et al. (2010), Supported employment: randomized control trial, [Zatrudnienie wspomagane – randomizowane badanie kontrolne] British Journal of Psychiatry 196, nie wykazały znaczącego wzrostu zatrudnienia przy zastosowaniu IPS. Może to odzwierciedlać niedostateczne wdrożenie.

polega na włączeniu specjalistów od zatrudnienia do zespołu prowadzącego leczenie kliniczne, tak że leczenie i wsparcie na rzecz zatrudnienia są integralnie połączone i, co ważne, odbywają się jednocześnie (pomoc dotycząca zatrudnienia rozpoczyna się od pierwszego dnia, bez czekania aż ktoś zostanie wyleczony: im dłużej się czeka, tym mniejsze szanse na utrzymanie lub znalezienie pracy). Podobnie jak w przypadku zatrudnienia wspomaganego dla osób z trudnościami w uczeniu się, model IPS skupia się od samego początku na znalezieniu odpowiedniej pracy na otwartym, konkurencyjnym rynku pracy, a następnie zapewnia wsparcie tak długo, jak jest to konieczne, by dana osoba mogła z sukcesem pracować. W podejściu typu IPS obowiązuje siedem kluczowych zasad:

1. Celem podstawowym jest zatrudnienie na konkurencyjnym rynku pracy.
2. Każdy, kto tego chce, ma prawo do wsparcia w zakresie zatrudnienia.
3. Poszukiwanie pracy jest zgodne z indywidualnymi preferencjami (innymi słowy, ludzie prędzej odniosą sukces, jeśli wykonywać będą pracę, która ich interesuje).
4. Szukanie pracy następuje szybko: w ciągu jednego miesiąca.
5. Specjaliści od zatrudnienia i zespoły kliniczne pracują razem.
6. Wsparcie nie jest ograniczone w czasie i jest zindywidualizowane, zarówno dla pracodawcy jak i dla pracownika.
7. Doradztwo ze strony opieki społecznej [wypłacającej zasiłki] wspiera daną osobę przez cały czas przechodzenia z zasiłku do zatrudnienia.

"Dane z badań są jasne — dla osób w wieku produkcyjnym z poważnym lub długotrwałym problemem zdrowia psychicznego, które chcą podjąć płatną pracę (które, jak wskazują badania stanowią większość takich osób), model Indywidualnego Doboru Pracy i Wsparcia (IPS) jest najefektywniejszy, pod warunkiem, że jest właściwie realizowany."

(Profesor Bob Grove, Centre for Mental Health [Centrum Zdrowia Psychicznego])

Literatura na temat IPS pokazuje, że przy takim wsparciu, opartym na obiektywnych danych, osoby z długotrwałymi, poważnymi problemami zdrowia psychicznego mogą zdobyć i utrzymać pracę różnego rodzaju, w wielu sektorach. Miles Rinaldi i in. w publikacji *Not Just Stacking Shelves* [Nie tylko wykładanie towaru na półki] pokazuje jak osoby z problemami, takimi jak schizofrenia, choroba dwubiegunowa i głęboka depresja, były wspierane programem IPS w pracach, takich jak pracownik stoczni jachtowej, event manager, administrator, robotnik, asystent nauczyciela, osoba rozdająca ulotki, projektant wnętrz, kontroler kredytowy, pracownik baru, księgowy, dziennikarz —

i wielu innych⁵³. Odpowiada to aspiracjom osób niepełnosprawnych opisanym w Rozdziale 1 — by mieć szansę pracy w każdej branży, w każdym zawodzie, tak jak inni obywatele.

W dyskusjach z zainteresowanymi stronami oraz w odpowiedziach na wezwanie do zgłaszania uwag do niniejszej analizy wyraźne było silne poparcie dla poglądu, iż niezwykle ważne jest wczesne i stałe koncentrowanie się na „prawdziwych miejscach pracy”, przy czym wiele osób podkreślało wartość praktyk zawodowych i staży, jako pomocnych w przełamywaniu barier, zarówno u potencjalnych pracowników jak i pracodawców (ceniąc je wyżej niż szkolenie i przygotowanie do zawodu odbywające się poza miejscem wykonywania pracy), a także zwracało uwagę na skuteczne zaangażowanie pracodawcy, jako element kluczowy dla sukcesu udzielanego wsparcia. Pomoc mentora, relacje przyjacielskie i wsparcie osób w podobnej sytuacji okazały się szczególnie przydatne w momencie, gdy ludzie zaczynają pracę. Uczestnicy tych dyskusji argumentowali, że istnieją elementy wspólne dla wszystkich grup w trudnej sytuacji na rynku pracy, w tym osób niepełnosprawnych z różnymi dysfunkcjami, ale także osób bezdomnych, z problemami alkoholowymi czy uzależnieniem od narkotyków czy też osób z przeszłością kryminalną. Wydaje się, że chociaż konkretny kształt wymaganych interwencji może być różny (ktoś, kto ma trudności w uczeniu się może potrzebować systematycznych instrukcji, osoba niesłysząca zwykle tego nie potrzebuje; osoba z trudnościami w uczeniu się może potrzebować nauczyciela w trakcie pracy, dla kogoś, kto niedawno stracił wzrok może to być niepotrzebne, a wręcz odbierane jako niepożądane i natrętne), zasady pozostają te same. W szczególności, widać, że wczesne skupienie się na poszukiwaniu pracy oraz dostęp do możliwości uczenia się, pomocy mentora i przyjacielskich relacji w danym miejscu pracy, sprawdzają się lepiej niż przedłużone działania przygotowawcze odbywające się poza miejscem pracy.

"Dowody są ewidentne. Praca chroniona to generalnie koncepcja z przeszłości. Została zastąpiona zatrudnieniem wspomagany (...). Szkolenie i rehabilitacja w miejscu pracy to dużo pewniejszy sposób, aby pomóc w znalezieniu zatrudnienia osobom z bólami kręgosłupa, problemami psychiatrycznymi i innymi doświadczeniami niż inne modele szkolenia."

(Dr Andrew Frank, Vocational Rehabilitation Association [Stowarzyszenie Rehabilitacji Zawodowej])

Niektórzy interesariusze sugerowali, że niektórzy niepełnosprawni mogą potrzebować więcej czasu lub więcej długotrwałego wsparcia, aby móc zacząć pracować. Niektórzy mówią o potrzebie wsparcia jeszcze przed podjęciem działań na rzecz zatrudnienia, aby pomóc ludziom „przygotować

⁵³ Rinaldi M, Perkins R, Glynn E, and Souza T, (2006), Not Just Stacking Shelves., A Life in the Day, Volume 10, No.7, February 2006.

się” do myśli o podjęciu pracy. Autorka niniejszej analizy nie jest przekonana, że jest to możliwe, pożądane czy sprawiedliwe, aby ferować wyroki na temat długości trwania czy intensywności wsparcia potrzebnego, by pomóc poszczególnym osobom w przejściu do zatrudnienia; nie uważamy też, że podejście w formie 'kolejnych kroków', uwzględniające wsparcie wstępne przed podjęciem działań na rzecz zatrudnienia, jest lepsze niż takie, w którym od samego początku nacisk położony jest na znalezienie prawdziwej pracy. Wynika to z badań, które wskazują, że efekty nauki i szkolenia odbywających się w jednym kontekście, nie koniecznie ulegają uogólnieniu i przenoszone są na inne konteksty — najlepiej jest zdobywać tzw. „umiejętności zapewniające zatrudnialność” w prawdziwym miejscu pracy, przy intensywnym wsparciu, jeśli takowe jest potrzebne (stąd wartość praktyk zawodowych, takich jak te opisane powyżej w Holiday Inn oraz BBC)⁵⁴.

Osoby z trudnościami w uczeniu się mają szczególne problemy z uogólnianiem wiedzy i przenoszeniem jej z jednego kontekstu na inny, stąd wartość wspomaganego zatrudnienia na otwartym rynku pracy w zestawieniu ze szkoleniami zawodowymi przed podjęciem pracy czy powtarzаныmi kursami stacjonarnymi w szkołach.

Nie zawsze możliwe jest zmierzenie owej „odległości, jaka dzieli daną osobę od rynku pracy”, lub dokładne przewidzenie, ile czasu zajmie komuś udane przejście do płatnej pracy. Wydaje się, że sensowne jest podejście polegające na rozpoczynaniu od razu od szukania pracy, z założeniem, że niektórym może to zająć więcej czasu niż innym. System, który zakłada, że niektóre osoby nie są gotowe do podjęcia pracy na podstawie ich niepełnosprawności, stoi w sprzeczności z obiektywnymi danymi, w sprzeczności z zasadą włączenia społecznego i celami, jakie chcemy osiągnąć dzięki wspieraniu zatrudnienia; może także wzmacniać negatywny przekaz niskich oczekiwań i niskich aspiracji. Oczywiście brak konkretnych umiejętności czy kwalifikacji może stanowić barierę utrudniającą zatrudnienie — ale nawet w takich wypadkach wielu pracodawców woli samemu przeszkolić ludzi, a praktyczna nauka zawodu to klasyczny model łączący pracę z nauką w sposób uwzględniający konkretny kontekst. Niezwykle ważne jest, by praktyczna nauka zawodu oraz staże były otwarte dla osób z niepełnosprawnością (patrz Rozdział 5).

System wsparcia musi się koncentrować na możliwościach danej osoby oraz wsparciu, jakiego ona potrzebuje, by dostać pracę, przy uznaniu, że potrzebne wsparcie (i jego koszty) będą różne dla różnych osób.

⁵⁴ Beyer S, and Robinson C, (2009), A Review of the Research Literature on Supported Employment: A Report for the cross Government learning disability employment strategy team [Przegląd literatury na temat zatrudnienia wspomaganego. Raport dla rządowego zespołu ds. Strategii na rzecz zatrudnienia osób z trudnościami w uczeniu się].

"Koncepcja „zdolności do wykonywania pracy” to nonsens, szczególnie, jeśli skupiamy się na testowaniu zdolności funkcjonalnej z medycznego punktu widzenia. Wiele osób niepełnosprawnych już pracuje. Tym, którzy mogą i chcą pracować, trzeba po prostu zapewnić warunki, żeby mogli to robić, w sposób sensowny. Wymaga to ze strony różnych agencji, rządu i pracodawców dużo mniej uprzedzeń i trochę więcej wyobraźni, by stworzyć warunki, w których możliwe będzie przyjmowanie wyjściowego założenia: „ta osoba jest niepełnosprawna, więc może pracować”. Nie może to jednak być kij, za pomocą którego będzie się osoby niepełnosprawne odpędzać od zasiłków z jakichś wymyślonych powodów. Nie leży to w niczyim interesie, a już na pewno nie w interesie kraju, aby marnować tyle talentów.”

(Kevin Fitzpatrick, OBE)

"(...) Literatura [na temat IPS] nie daje żadnego empirycznego uzasadnienia, by wykluczać kogokolwiek z możliwości korzystania z usług zatrudnienia wspomaganego, w oparciu o historię choroby lub zatrudnienia, 'zdolność do podjęcia pracy', czy jakikolwiek inny czynnik powszechnie stosowany jako kryterium kwalifikujące."⁵⁵

Lista form wsparcia mogłaby obejmować doświadczenie zawodowe, staże, szybkie poszukiwanie pracy, dostęp do usług pracowników wspomagających lub trenerów pracy lub też, na przykład, pomoc w rozpoczęciu własnej działalności gospodarczej. Szkolenia podnoszące umiejętności lub kwalifikacje mogą odgrywać ważną rolę, ale muszą być wyraźnie ukierunkowane na dany rodzaj pracy, przystawać do oferty na rynku pracy i być częścią pakietu, razem z jednoczesnym wsparciem, a nie kolejnym osobnym krokiem w podejściu etapowym.

Ważne jest, by system właściwie równoważył działania skierowane na stronę popytową i podażową. System, który pomyślany jest tak, by wypychać osoby niepełnosprawne do pracy poprzez szkolenia, przygotowanie CV, szkolenia motywacyjne, itp., wpływa tylko na stronę podażową, która stanowi tylko jedną część równania. Nie możemy ignorować strony popytowej, a to oznacza zmianę struktury wsparcia, tak, by więcej uwagi poświęcać umożliwieniu pracodawcom skutecznego wciągania osób niepełnosprawnych do zatrudnienia. Obejmuje to wsparcie dla pracodawców przy dokonywaniu bardziej skomplikowanych dostosowań stanowiska pracy, odpowiedniego dopasowania miejsc pracy (łączenia ze sobą odpowiednich kandydatów do pracy i pracodawców), 'przykrawanie' stanowiska pracy (dopasowywanie danego miejsca pracy, tak, by pasowało do danego pracownika), czy też specjalnie adresowane programy rekrutacji, które systematycznie łączą ze sobą pracodawców, pośredników i osoby poszukujące pracy.

⁵⁵ Bond GR, (2004), Supported employment: evidence for an evidence based practice [Zatrudnienie wspomaganie: dane oparte na informacjach o praktycznych działaniach], Psychiatric Rehabilitation Journal, Spring 2004, 27(4), 345-59.

W szczególności, jeżeli pracodawcy mają stanąć na wysokości zadania i zatrudniać osoby w trudnej sytuacji na rynku pracy — poczynając od młodych z niskimi kwalifikacjami po osoby z trudnościami w uczeniu się czy bezdomnych — konieczne jest, by mogli się nawzajem wspierać i uczyć się na dobrych praktykach, mając dostęp do specjalistycznych porad w razie potrzeby. Organizacje pracodawców, w tym Business in the Community, Federation of Small Businesses [Federacja Małych Przedsiębiorstw], UKCES (której celem jest umożliwienie pracodawcom tworzenia miejsc pracy dla osób w trudnej sytuacji na rynku pracy) a także Employers' Forum on Disability mają już pewne doświadczenia i kluczowe role do odegrania w stymulowaniu dobrych praktyk i dzieleniu się nimi. Dane dotyczące modelu IPS (powyżej) pokazują, że wsparcie musi dotyczyć zarówno pracodawcy, jak i pracownika: z tego wynikają znaczące konsekwencje dla finansowanych przez rząd programów wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych, które muszą umacniać te relacje, a nie tylko osobę poszukującą pracy czy pracownika.

Wsparcie na rzecz zatrudnienia to nie tylko wsparcie osób pozostających bez pracy. Chociaż są osoby, które potrzebują wsparcia wcześniej i jednorazowo, inni potrzebować będą stałej pomocy przez dłuższy czas, a wielu potrzebować jej zacznie dopiero, kiedy zaczną pracować (na przykład osoby z problemami o zmiennym nasileniu lub osoby już pracujące, które staną się niepełnosprawne lub zachorują). System wsparcia musi być wystarczająco elastyczny, by służyć ludziom z całego spektrum niepełnosprawności, potrzebującymi różnego rodzaju wsparcia.

Przedsiębiorstwa i firmy społeczne mogą stanowić ważną część szerszej oferty pomocy, ale ważne jest, by system nie odsiewał automatycznie ludzi o pewnych cechach czy dysfunkcjach, kierując ich na tę ścieżkę. Zatrudnienie na otwartym rynku pracy musi być brane pod uwagę jako opcja dla każdego. System powinien wspierać jednostki w znalezieniu pracy, która im odpowiada pod względem ich zainteresowań i aspiracji, a także otoczenia, którego potrzebują, w oparciu o indywidualne wybory.

Podstawowe komponenty efektywnego wsparcia będą się prawdopodobnie sprawdzać w przypadku osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności, a także prawdopodobnie w przypadku innych osób w trudnej sytuacji na rynku pracy.

Właściwe rozwiązanie kwestii wspierania zatrudnienia to tylko część odpowiedzi na problemy istniejących nierówności. Aby osoby niepełnosprawne mogły stać się pewnymi siebie pracownikami, muszą być wspierane na każdym poziomie systemu, by stawiały sobie ambitne cele

i realizowały swój potencjał. Zatrudnienie na otwartym rynku pracy musi być ambicją dla wszystkich, z dostępem do wsparcia tam, gdzie jest ono potrzebne, by tę ambicję podtrzymywać.

"W szkole pracownicy pomocniczy zawsze uważają, że jesteś głupi, mówią, że nic nie umiesz zrobić, ale nigdy nie dają ci szansy. To mnie naprawdę denerwuje."

(Młoda osoba niepełnosprawna)

Wspieranie zatrudnienia powinno się skupiać nie tylko na samym zatrudnieniu, ale na pomocy poszczególnym osobom w realizacji ich potencjału poprzez trwałą i satysfakcjonującą drogę zawodową. To zadanie jest szersze niż rola Ministerstwa Pracy i Emerytur i wymaga współdziałania całego szeregu czynników sprzyjających, od „przenoszalnych” pakietów pomocy społecznej i dostępnych środków transportu, po skuteczne ścieżki prowadzące ku zatrudnieniu, poprzez praktyczną naukę zawodu i praktyki zawodowe. Czynniki sprzyjające, umiejscowione w szerzej pojętym systemie, omówione są w Rozdziale 5.

2.7 Nowy kierunek

W niniejszym rozdziale skupiliśmy się na możliwościach i czynnikach sprzyjających realizacji wizji przedstawionej w Rozdziale 1. Aby ją osiągnąć, w niniejszej analizie rekomendujemy dokonanie zasadniczego przesunięcia w podejściu do finansowania specjalistycznego wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Rekomendacja ta stanowi podstawę dla bardziej szczegółowych rekomendacji zamieszczonych w tym raporcie.

Rekomendacja

Środki Ministerstwa na wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych powinny skupiać się na wspieraniu aspiracji do posiadania trwałej pracy i wyboru kariery spośród wszystkich rodzajów zatrudnienia, tak, jak jest to w przypadku innych obywateli, w każdej branży:

- Czy to w charakterze pracownika, przedsiębiorcy, osoby pracującej na własny rachunek czy też pracownika przedsiębiorstwa społecznego, spółki wzajemnej czy spółdzielni;
- Z udzieleniem pomocy w „wejściu” w zatrudnienie — poprzez praktyczną naukę zawodu, staże, praktyki zawodowe, szkolenia w miejscu pracy, pomoc w utrzymaniu pracy i „pójściu dalej” – rozwijaniu kariery zawodowej.

Pieniądze powinny iść za konkretną osobą, tak, by mogła ona pracować tam, gdzie chce, a nie tam, gdzie Ministerstwo finansuje specjalne miejsca pracy czy zakłady pracy chronionej dla niepełnosprawnych. Z czasem, całe specjalistyczne wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych powinno być dostępne w formie indywidualnych budżetów, tak, by każdy mógł wybrać rodzaj wsparcia, które najlepiej odpowiada jego potrzebom.

Wsparcie powinno być oparte na obiektywnych danych, co oznacza:

- Skupienie się na wspieraniu ludzi w znalezieniu zatrudnienia na otwartym rynku pracy i w trakcie pracy, gdzie stałe i elastyczne wsparcie udzielane jest pracownikowi (i pracodawcy) tam, gdzie jest taka potrzeba, do tego, by na ten rynek wejść, utrzymać się na nim i iść dalej;
- Szukanie pracy od razu, zamiast zakładania, że najpierw potrzebny jest szereg kroków wstępnych;
- Natychmiastowe wsparcie i dostosowania mające pomóc w utrzymaniu pracy.

2.8 Najważniejsze przesłania — Rozdział 2

- Ludzi należy wspierać, aby mogli w przyszłości wносить swój wkład w gospodarkę: przechodzić z jednej pracy do innej, z kontraktu na kontrakt, zakładać nowe firmy we wszystkich branżach, w tym w branżach rozwijających się
- Pracodawcy coraz częściej widzą silne uzasadnienie biznesowe dla zatrzymania w pracy lub przyciągnięcia różnorodnych talentów i zwiększania produktywności, dzięki zapewnieniu dobrego stanu zdrowia i samopoczucia pracowników, a także dzięki elastyczności. Jest tu jednak wiele do zrobienia, zarówno przez pracodawców — jak i przez programy na rzecz zatrudnienia finansowane przez rząd, które powinny wspierać relacje pomiędzy pracownikiem i pracodawcą.
- Wizję na przyszłość można osiągnąć dzięki:
 - Pewnym sobie pracownikom i pracodawcom;
 - Wsparciu opartym na obiektywnych danych — takim, jak jednoczesna pomoc w szukaniu pracy, inne rodzaje wsparcia i szkolenia, zamiast podejścia etapowego, metodą kolejnych kroków;
 - Wspierającej polityce całego rządu, obejmującej kwestie kwalifikacji, zdrowia i inne.
- Potrzebna jest zmiana polityki: pieniądze powinny być wykorzystywane na pomaganie **jednostkom** w realizacji ich zawodowych aspiracji, a nie na finansowanie **obiektów czy instytucji**.

Rozdział 3

Podstawy wsparcia

Istniejący system

3.1 Jak program funkcjonuje obecnie

3.2 Kto z czego korzysta?

3.3 Work Programme

3.4 Czy potrzebne nam wyspecjalizowane wsparcie?

3.5 Work Choice

3.6 Co jeszcze jest potrzebne?

3.7 Najważniejsze przesłania — Rozdział 3

Istniejący system

3.1 Jak program funkcjonuje obecnie

Ministerstwo prowadzi szereg programów wspierania zatrudnienia, których celem jest pomoc ludziom w znalezieniu pracy. Oferta jest bardzo różnorodna, od podstawowego systemu, w którym bezrobotny pobierający zasiłek dla osób poszukujących pracy (JSA) zgłasza się raz na dwa tygodnie do urzędu pracy, aż po długoterminowe programy zatrudnienia wspomaganego w zakładach pracy chronionej Remploy.

Osoby niepełnosprawne mogą uzyskać wsparcie w ramach jednego lub kilku programów oferowanych przez Ministerstwo. Niektóre programy są powiązane z konkretnym świadczeniem z DWP — na przykład, wcześniejszy program rządowy Flexible New Deal [Elastyczny Nowy Ład] dostępny był tylko dla niektórych osób pobierających JSA. Inne programy, jak na przykład *Work Choice*, dostępne są niezależnie od pobieranego zasiłku — lub nawet od tego, czy ktoś w ogóle zasiłek pobiera. W niniejszym Rozdziale przyjrzymy się dużym programom wspierania zatrudnienia, pomagającym relatywnie dużej liczbie osób niepełnosprawnych. Programy, z których osoby niepełnosprawne korzystają najczęściej pokazane są w Tabeli 3.1.

Tabela 3.1: Liczba osób wspieranych przez programy Ministerstwa

Program	Liczba osób otrzymujących wsparcie rocznie
Work Programme	Ponad 500 000 rocznie w latach 2011/12 - 2013/14
Work Choice	Około 13 000 nowych klientów wchodzących do programu i ok. 9 000 znajdujących pracę ⁵⁶
Access to Work	Ok. 37 300 osób uzyskało wsparcie w r. 2009/10
Zakłady pracy chronionej Remploy ⁵⁷	Ok. 2 800 osób niepełnosprawnych zatrudnionych w zakładach w r. 2009/10
Remploy Employment Services	Ok. 10 600 miejsc pracy w r. 2009/10 ⁵⁸
Residential Training Colleges	840 osób weszło do programu w r. 2009/10 – ok. 230 dostało pracę

⁵⁶ Work Choice został wprowadzony w październiku 2010 r. Ministerstwo oczekuje, że program pomoże znaleźć pracę 9 000 osobom rocznie — <http://www.dwp.gov.uk/adviser/updates/spending-review-2010/>

⁵⁷ Remploy, 2010, Annual Report and financial statements 2010 [Raport roczny i sprawozdanie finansowe], Remploy. http://www.remploy.co.uk/_assets/downloads/pdfs/Annual-Report-2010.pdf

⁵⁸ Obejmuje także, oprócz osób korzystających z *Work Choice*, liczbę osób wspartych przez Remploy w ramach różnych programów finansowanych z dochodów z działalności gospodarczej.

Większość osób niepełnosprawnych otrzymujących wsparcie na rzecz zatrudnienia z Ministerstwa otrzymuje je za pośrednictwem Jobcentre Plus lub programu *Work Programme*. Dane wskazują, że około 120 000 z 500 000 spodziewanych nowych uczestników programu *Work Programme* będą to osoby pobierające zasiłek z tytułu niepełnosprawności i wsparcia na rzecz zatrudnienia ESA (z których wielu pobierało wcześniej zasiłek z tytułu niezdolności do pracy (IB))⁵⁹. Duża część z tych 120 000 — tak samo, jak niektórzy z pobierających zasiłek dla osób poszukujących pracy JSA, to osoby niepełnosprawne — tj. osoby żyjące z niepełnosprawnością lub chorobą przewlekłą.

Niniejszy rozdział koncentruje się na programach *Work Programme* oraz *Work Choice*. Szczegółowe rekomendacje dotyczące obu programów wykraczają poza cel niniejszej analizy. Jednak ważne jest, by dobrze zrozumieć, jakie jest ich oddziaływanie i jak dokładnie są skonstruowane, gdyż stanowią szkielet dla innych programów (Access to Work, Remploy oraz Residential Training Colleges) — które z kolei zapewniają znacznie bardziej specjalistyczne wsparcie mniejszej grupie ludzi.

***Work Programme* to największy z programów i prawdopodobnie korzysta z niego więcej osób niepełnosprawnych niż ze wszystkich, razem wziętych, pozostałych programów specjalistycznego wspierania zatrudnienia osób z niepełnosprawnością.**

Dlatego też ważne jest, by był skuteczny w pomaganiu takim osobom w znalezieniu trwałego zatrudnienia. Jest nadzieja, że z czasem, ogólne programy wspierania zatrudnienia, takie jak *Work Programme* i *Jobcentre Plus*, staną się na tyle sprawne i pewne tego, co robią, gdy w grę wchodzi problem niepełnosprawności, dysponując wsparciem specjalistycznym, dostępnym poprzez usługodawców i ich partnerów, że duża liczba osób z niepełnosprawnością będzie mogła otrzymywać skuteczną pomoc w zdobyciu i utrzymaniu zatrudnienia. W tej części analizy przyjrzymy się także jak, w dłuższej perspektywie, dopasować przyszły kształt programów wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych do całości systemu, w którym większa część wsparcia udzielana byłaby poprzez *Work Programme*, sprawnie obsługujący także osoby z niepełnosprawnością.

Work Choice to najważniejszy program Ministerstwa na rzecz zatrudnienia, przeznaczony specjalnie dla osób z niepełnosprawnością, napotykających na poważne i skomplikowane bariery utrudniające podjęcie zatrudnienia. Został on uruchomiony w październiku 2010r., zastępując trzy

⁵⁹ DWP, 2011, *Work Programme: Invitation to Tender* [Zaproszenie do udziału w przetargu], DWP.
<http://www.dwp.gov.uk/docs/work-prog-itt.pdf>

istniejące wcześniej programy: *WorkStep*, *Work Preparation* oraz *Job Introduction Scheme*. W latach 2010/11 do 2014/15 ma on objąć pomocą około 79 000 osób.

3.2 Kto z czego korzysta?

Z opisu różnych programów, do których osoby niepełnosprawne mogą sięgać nie wynika wyraźnie, kto najlepiej pasuje do jakiego programu lub kto w danym momencie z jakich programów korzysta. Nie ma także ogólnych danych pokazujących poziom potrzeb w zakresie wsparcia czy też poziom utrudnień na rynku, przed jakimi stają osoby korzystające z poszczególnych programów, co oznacza, że trudno jest stwierdzić z całą pewnością czy publiczne pieniądze trafiają tam, gdzie są najbardziej potrzebne.

W trakcie przeprowadzania niniejszej analizy stało się jasne, że istniejące programy nie tworzą spójnego ciągu wsparcia; nie zawsze jest tak, że ci, których potrzeby w zakresie wsparcia wynikające z niepełnosprawności są największe, otrzymują najbardziej intensywną pomoc.

We wszystkich ministerialnych programach obserwuje się znaczne zróżnicowanie typów niepełnosprawności podstawowej. Odzwierciedla to częściowo różne podstawowe założenia tych programów, począwszy od fizycznej adaptacji w trakcie pracy, po rehabilitację okresu powojennego. Na przykład:

-
- W r. 2009/10, ponad 40 procent osób korzystających z programu **Workstep**, w przypadku których znany był podstawowy typ niepełnosprawności, to osoby z trudnościami w uczeniu się.
 - Z kolei w programie **Access to Work**, dysfunkcja sensoryczna wymieniana była jako niepełnosprawność podstawowa w 30 procentach przypadków, zaś problemy z kończynami, kręgosłupem lub szyją, razem wzięte, zgłaszane były jako schorzenie podstawowe u kolejnych 33 procent. Trudności w uczeniu się stanowiły mniej niż 5 procent, a choroby psychiczne mniej niż 1 procent.
 - W **zakładach pracy chronionej Remploy**, problemy z mobilnością i sprawnością manualną dotyczą największej zidentyfikowanej grupy — około jednej czwartej — następną grupą, to osoby z trudnościami w uczeniu się, mniej więcej jedna osoba na pięć. Osoby zgłaszające problemy zdrowia psychicznego stanowią tylko 6 procent.
 - W **Remploy Employment Services**, licząc zarówno tych finansowanych z przychodów z działalności gospodarczej Remploy jak i tych z programu Workstep, osoby z odnotowaną

chorobą psychiczną stanowią prawie jedną czwartą przypadków, gdzie określono rodzaj niepełnosprawności, przy czym osoby z trudnościami w uczeniu się stanowią około jedną szóstą.

Można by oczekiwać, że programy najbardziej wyspecjalizowane i najkosztowniejsze — *Residential Training Colleges* [kursy stacjonarne z zakwaterowaniem] oraz *Remploy Enterprise Businesses* [zakłady pracy chronionej Remploy] — będą służyć największemu odsetkowi osób o największych potrzebach w zakresie wsparcia i w bardzo trudnej sytuacji na rynku pracy. Jednak sądząc z odbytych wizyt i dyskusji przeprowadzonych na potrzeby niniejszej analizy, nie wydaje się, by tak właśnie było. Na przykład, oba te programy wspierają mniejszy procent osób z chorobą psychiczną niż program *WorkStep* (poprzednik programu *Work Choice*) czy *Remploy Employment Services* [Usługi wspierania zatrudnienia Remploy].

W czasie prac nad analizą, wiele osób stwierdzało, że istniejący wachlarz programów oferowanych przez Ministerstwo jest dla nich całkowicie zaskakujący. Nie było jasne, dla kogo dany program jest przeznaczony i nie wyglądało na to, by w procesie kierowania do poszczególnych programów obowiązywała jakaś konsekwencja. Jest to częściowo odzwierciedlenie faktu, że programy te ewoluowały przez lata z bardzo różnych punktów wyjścia. Kolejne rządy wprowadzały ważne reformy, na przykład *Access to Work* w r. 1994 i Ustawę o równości w r. 2010. Jednak, aby zbudować system efektywny, zintegrowany, trzeba zrobić dużo więcej — jeśli osoby niepełnosprawne nie rozumieją, jaka jest oferta, nie będą w stanie z niej skorzystać.

Trzeba poprawić jakość danych na temat tego, kto korzysta z jakich programów, zarówno dla celów monitoringu jak i rozliczania z wykonania zadań, oraz dopilnować, by poziom potrzeb w zakresie wsparcia oraz utrudnień, na jakie dana osoba napotyka na rynku pracy, były uwzględnione w wycenie danego rodzaju wsparcia. Na przykład: ktoś, kto potrzebuje tłumaczenia na język migowy, kto ma kwalifikacje i niedawno pracował może mieć wysoki poziom potrzeb w zakresie wsparcia, ale stosunkowo niski poziom trudności w wejściu na rynek pracy, i potrzebować będzie wysokiego poziomu wsparcia w ramach programu *Access to Work*; podczas gdy osoba z autyzmem, bez kwalifikacji, mająca za sobą wiele lat bez jakiegokolwiek aktywności zawodowej, może mieć zarówno wysoki poziom potrzeb w zakresie wsparcia, jak i bardzo trudną sytuację na rynku pracy i może wymagać intensywnej pomocy, aby zdobyć trwałe zatrudnienie.

Rekomendacja

Ministerstwo powinno zobowiązać się do stałego monitorowania i regularnej oceny funkcjonowania programów *Work Choice* oraz *Work Programme*. Działania te powinny obejmować:

- Publikację kluczowych informacji na temat wyników, z rozbiciem na rodzaje niepełnosprawności, poziom kwalifikacji i czas pozostawania bez pracy, systematycznie zbieranych ze wszystkich programów Ministerstwa. Ważne jest także, by lepiej rozumieć postęp w rozwoju kariery zawodowej osób niepełnosprawnych. Dzięki temu powinno być możliwe zapewnienie osobom z niepełnosprawnością lepszych świadczeń, w tym także osobom, których sytuacja na rynku pracy jest najtrudniejsza;
- Dzięki wykorzystaniu tych informacji, stworzenie podstaw dla poprawy selekcji i wyceny różnych rodzajów i poziomów wsparcia, tak, by ci potrzebujący największego wsparcia lub znajdujący się w najbardziej niekorzystnej sytuacji mogli otrzymać większą pomoc. Ministerstwo powinno sprawować stałą kontrolę nad modelem różnicowania cen, by zachęcać usługodawców do pracy z całym szeregiem różnych klientów;
- Ścisłe monitorowanie łańcucha dostaw najważniejszych usługodawców w celu zapewnienia efektywnego wykorzystania wyspecjalizowanych organizacji;
- Dokonywanie przeglądów i ocen, by zapewnić, że program *Work Choice* odpowiada aspiracjom osób niepełnosprawnych i funkcjonuje w oparciu o obiektywne dane.

Monitoring ten dostarczy danych na temat realizacji przez sektor publiczny obowiązku równego traktowania, którego celem jest promowanie równości szans dla osób z niepełnosprawnością.

3.3 *Work Programme*

Work Programme jest jednym z filarów podejścia koalicyjnego rządu do reformy świadczeń społecznych oraz do pomocy ludziom w powrocie na rynek pracy. Zastąpił on cały szereg programów na rzecz zatrudnienia wprowadzanych przez poprzednie rządy.

W zaproszeniu do przetargu przygotowanym przez Ministerstwo, cel programu opisany jest w sposób następujący:

1. Zwiększenie liczby osób wychodzących z programu *Work Programme* (więcej osób podejmujących pracę);

2. Zmniejszenie średniego czasu pobierania zasiłku dla osób uczestniczących w *Work Programme* (ludzie szybciej podejmują pracę);
3. Zwiększenie średniego czasu pozostawania w zatrudnieniu dla uczestników *Work Programme* (dłuższe utrzymywanie zatrudnienia);
4. Zmniejszenie rozbieżności pomiędzy liczbą osób wychodzących z programu, a czasem pozostawania w zatrudnieniu dla grup osób o niekorzystnej sytuacji na rynku pracy i dla wszystkich innych;
5. Przyczynienie się do zmniejszenia liczby gospodarstw domowych, w których żaden z jego członków nie pracuje.

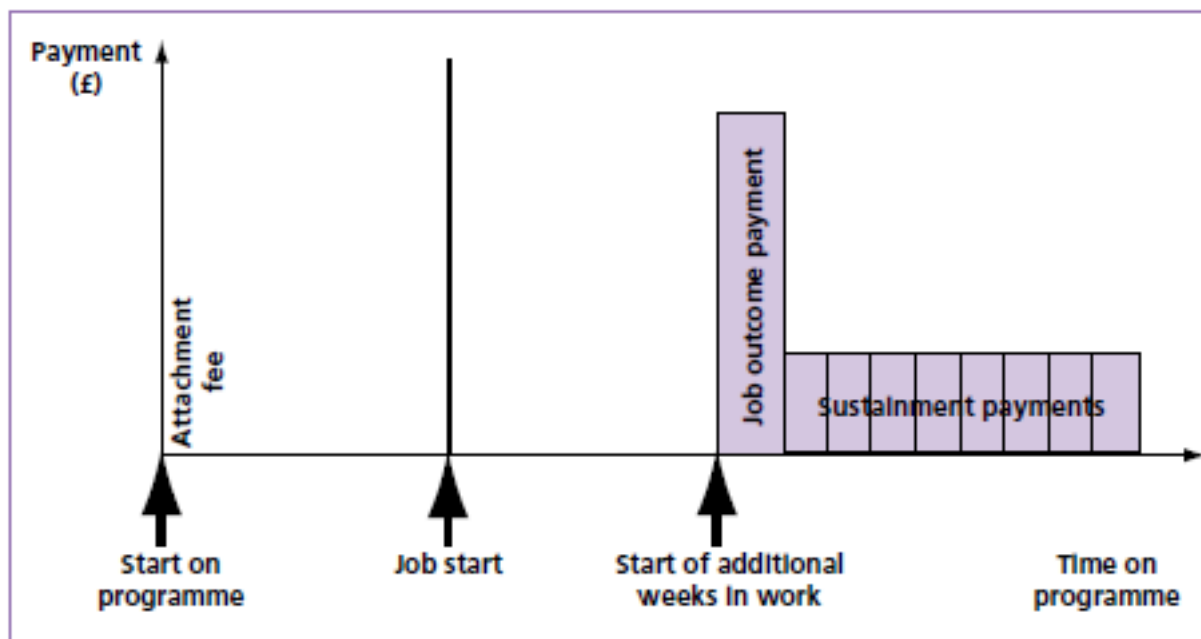
Biorąc pod uwagę skalę programu *Work Programme* oraz istniejące wsparcie na rzecz zatrudnienia osób z niepełnosprawnością, większość takich osób, otrzymujących wsparcie na rzecz zatrudnienia finansowane przez Ministerstwo, otrzymuje je za pośrednictwem *Work Programme*. Dlatego też to *Work Programme* stanowi to główne tło, na którym uplasować się muszą programy bardziej wyspecjalizowane.

Podstawowe zasady programu *Work Programme* są następujące:

1. Program funkcjonuje na zasadzie modelu czarnej skrzynki — usługodawcy otrzymują wynagrodzenie za wyniki, a Ministerstwo nie określa dokładnie, jak mają świadczyć usługę.
2. Model finansowania w ramach programu jest tak pomyślany, by zredukować płacenie za tak zwany „ciężar własny” — zatrudnienie, które ludzie i tak by podjęli, nawet bez wsparcia.
3. Różnicowanie wyceny usług — różne grupy klientów programu generują różne wynagrodzenia za wyniki, w zależności od tego, jak trudno jest znaleźć dla nich zatrudnienie.
4. Utrzymanie zatrudnienia — usługodawcy otrzymują wynagrodzenie za utrzymanie klientów programu w zatrudnieniu przez okres do dwóch lat.

Usługodawcy świadczący usługi w ramach *Work Programme* otrzymują niewielką wpłatę z góry za włączenie osoby do programu, a następnie, większą kwotę w momencie, kiedy ta osoba znajdzie pracę — i ją utrzyma. Rys. 3.1 pokazuje podstawową konstrukcję tego modelu:

Rys. 3.1: Model płatności w ramach *Work Programme*



Start on programme – wejście do programu

Job start – podjęcie pracy

Start of additional weeks in work – początek kolejnych tygodni w pracy

Time on programme – czas korzystania z programu

Sustainment payments – wynagrodzenie za utrzymanie klienta w zatrudnieniu

Job outcome payment – wynagrodzenie za uzyskanie efektu w postaci podjęcia pracy przez klienta

Attachment fee – wynagrodzenie za włączenie klienta do programu

Payment (£) – płatność w funtach

Wiele osób i organizacji konsultowanych w czasie przygotowywania niniejszej analizy z pewną ostrożnością, ale jednak pozytywnie powitało przyjęcie przez *Work Programme* modelu różnicowania wyceny usług. Wielu komentowało, że dobrze byłoby to rozwiązanie rozszerzyć — pozwalając na większe zróżnicowanie cen pomiędzy grupami klientów w oparciu o cały szereg różnych charakteryzujących je cech.

Oferenci składający swoje oferty na realizację programu *Work Programme* musieli wyjaśnić, w jaki sposób ich podwykonawcy czy partnerzy będą skutecznie zaspokajać potrzeby całego wachlarza osób korzystających z ich usług. Szalenie ważne jest to, by Ministerstwo pilnowało, by główni wykonawcy wypełniali swoje obowiązki w tym względzie i by skutecznie monitorowało funkcjonowanie programu, w celu stwierdzenia, czy model różnicowania wyceny usług działa tak,

jak oczekiwano i stanowi skuteczną zachętę dla głównych wykonawców do pracy z różnymi rodzajami klientów.

W miarę upływu czasu, nabierania praktyki i doświadczenia przez dużych wykonawców usług w zakresie pomocy w przechodzeniu z zasiłku do zatrudnienia, a także w miarę, jak Ministerstwo rozwinie swój własny „łańcuch dostaw” oraz procesy zarządzania tymi kontraktami, można mieć nadzieję, że ogólne programy wspierania zatrudnienia będą coraz bardziej kompetentne, jeśli chodzi o pracę z osobami niepełnosprawnymi i będą w stanie wspierać coraz więcej takich osób. Istotne jest także to, że programy zastąpione przez *Work Programme* — takie jak *Pathways to Work* — nie okazały się efektywne. Usługodawcy muszą koniecznie korzystać z bazy obiektywnych danych omówionych w Rozdziale 2, aby opracować usługi, które będą wystarczająco elastyczne i spersonalizowane, by przynieść dobre wyniki w postaci zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

3.4 Czy potrzebne nam wyspecjalizowane wsparcie?

Osoby niepełnosprawne często napotykać na dodatkowe bariery utrudniające im podjęcie pracy, poza tymi, które stoją na drodze także ich w pełni sprawnym odpowiednikom. Wielu wymaga wsparcia, które wykracza poza tradycyjny pakiet obejmujący napisanie CV, szkolenie i pośrednictwo w proponowaniu ofert pracy, czyli to, co zwykle oferuje się osobom poszukującym zatrudnienia. Osoby niepełnosprawne mogą także potrzebować usunięcia pewnych przeszkód, stałego wsparcia dla nich i dla ich pracodawcy w już trakcie wykonywania pracy, zindywidualizowanego wsparcia potrzebnego, by poradzić sobie ze swoją dysfunkcją, a także pomocy w transporcie. Może pewnego dnia, wykonawcy świadczący usługi w ramach *Work Programme* i innych programów ogólnych będą na tyle obeznani w pomaganiu osobom z niepełnosprawnością z wykorzystaniem łańcucha partnerów dysponujących specjalistycznymi usługami, że dodatkowe specjalistyczne wsparcie będzie stopniowo coraz mniej potrzebne. Ministerstwo powinno popierać taki kierunek rozwoju tego rynku.

„Obiektywne dane pokazują, że powinniśmy przestać inwestować w różne programy i obiekty, Inwestujemy w ludzi i we wsparcie, którego potrzebują.”

(Dr Stephen Beyer, Cardiff University, Welsh Centre for Learning Disabilities)

Jednak zanim to nastąpi, ważne jest, aby dopilnować, by najbardziej specjalistyczne programy i wsparcie były dostępne dla osób o największych potrzebach — dla tych, którym najtrudniej jest na rynku pracy ze względu na głębokość ich dysfunkcji, złożoność potrzeb w zakresie dostosowania

stanowiska pracy, współoddziaływania innych czynników utrudniających ich sytuację (jak na przykład, długi czas pozostawania bez pracy) czy też nieprzejednane postawy innych wobec ich niepełnosprawności.

3.5 Work Choice

25 października 2010 r. Ministerstwo Pracy i Emerytur uruchomiło program *Work Choice* — nowy program wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych. *Work Choice* zastąpił trzy istniejące programy — *Work Preparation*, *WorkStep*, oraz *Job Introduction Scheme*.

Work Choice jest programem modułowym i realizuje model głównego wykonawcy – dostawcy usług, wykorzystywany przez Ministerstwo także w programie *Work Programme*, gdzie Ministerstwo podpisuje kontrakt ze stosunkowo niewielką liczbą dużych organizacji, które z kolei zawierają kontrakty z mniejszymi i bardziej wyspecjalizowanymi podwykonawcami.

Work Choice składa się z trzech modułów:

Moduł 1 — pomoc w znalezieniu pracy i przygotowaniu się do jej podjęcia, co może obejmować następujące działania:

- Indywidualnie dostosowane wskazówki zawodowe oraz planowanie kariery, tak, by określić i zaspokoić potrzeby w zakresie wsparcia (te związane z niepełnosprawnością i inne);
- Wsparcie osobiste i związane z konkretnymi umiejętnościami potrzebnymi w pracy, budowanie pewności siebie i rozwijanie możliwości;
- Pomoc w szukaniu pracy — porady, dopasowywanie osób poszukujących pracy do znalezionych wakatów, aktywne poszukiwanie odpowiednich miejsc pracy, a także doradzanie pracodawcom na temat możliwości „przykrojenia” stanowiska;
- Wsparcie w składaniu aplikacji — w tym w zarządzaniu informacją na temat stanu zdrowia i niepełnosprawności, przygotowaniu CV i przygotowaniu do rozmowy kwalifikacyjnej, rozwijanie umiejętności i pomoc w rozmowach z pracodawcą w razie potrzeby;
- Doradztwo na temat rynku pracy i możliwości wsparcia.

Moduł 2 — wsparcie w pracy, krótko- i średnioterminowe

- Jako minimum, oczekuje się od usługodawców, że będą pracować z uczestnikiem programu lub z innymi, występując w imieniu uczestnika, przez co najmniej 8 godzin miesięcznie.

Moduł 3 — wsparcie w pracy, długoterminowe

Oczekuje się, że w okresie 2010/11 – 2014/15 program wesprze 79 000 osób poprzez osiągnięcie następujących celów:

- 55 procent nowych uczestników programu zdobędzie miejsce pracy w zatrudnieniu wspomagany;
- 30 procent przejdzie do zatrudnienia niewspomagane;
- 60 procent uczestników, którzy zdobyli zatrudnienie niewspomagane utrzyma się w nim przez przynajmniej 26 z 30 tygodni.

Work Choice finansuje miejsca pracy w zakładach pracy chronionej, a także wsparcie dla osób pracujących na otwartym rynku pracy; w momencie uruchamiania programu *Work Choice*, rząd zagwarantował ochronę finansowania przez pięć lat dla około 2 400 miejsc pracy w zakładach pracy chronionej.

Jest jeszcze za wcześnie by stwierdzić, czy *Work Choice* osiąga te cele. Ministerstwo powinno starannie monitorować użytkowników tego programu, by mieć pewność, że program jest właściwie skierowany, tak jak zakładano, do osób borykających się z najbardziej poważnymi i złożonymi barierami.

Osoby korzystające obecnie ze wsparcia programu *Work Choice* na ogół wyrażają się o nim pozytywnie: „*Nie wiedziałbym, co zrobić na rozmowie kwalifikacyjnej, więc dało mi to (wsparcie z Work Choice) pewność siebie*” i „*(wsparcie) sprawiło, że jestem lepszy w pracy — dzięki niemu zachowuję się bardziej przyjaźnie*”.

W trakcie przeprowadzania niniejszej analizy, niektórzy mówili, że chcieliby, by program *Work Choice* rozszerzyć, tak, by oferował więcej miejsc pracy. Inni chcieli mieć pewność, że osoby niepełnosprawne w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy mają dostęp do programu; zgłaszali także brak spójności na poziomie lokalnym pomiędzy systemem planowania i kulturą programów centralnych — takich jak *Work Choice* — a lokalnie przeprowadzaną oceną potrzeb i analizą (np. w zakresie opieki socjalnej i osobistych środków przyznawanych z tytułu potrzeb zdrowotnych).

Większa i bardziej usystematyzowana jest wiedza na temat doświadczeń osób korzystających z programów, które poprzedzały *Work Choice*.

WorkStep zapewniał osobom niepełnosprawnym wsparcie w trakcie pracy. Tabela 3.2 pokazuje osoby wspierane przez *WorkStep* pod koniec 2009/10 w rozbiciu na rodzaj niepełnosprawności.

Tabela 3.2: WorkStep według rodzaju niepełnosprawności

Niepełnosprawność podstawowa	2010/11
Wszyscy	12,970
Trudności w uczeniu się	4,100
Nieznana	3,050
Choroby ograniczające mobilność i sprawność manualną	1,650
Niepełnosprawność intelektualna	940
Schorzenia neurologiczne	740
Zaburzenia wzroku	680
Zaburzenia słuchu i/lub mowy	540
Inne schorzenia	500
Choroby przewlekłe	440
Wolę nie mówić	330

Skomplikowanie sytuacji poprzez funkcjonowanie trzech osobnych programów służących temu samemu celowi było jednym z głównych powodów, dla których Ministerstwo zastąpiło te programy programem *Work Choice*. *Work Choice* stanowił najważniejszy efekt konsultacji na temat programów wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych.⁶⁰

W trakcie przeprowadzania niniejszej analizy, niektóre osoby stwierdzały, że segregacyjny charakter zakładów pracy chronionej finansowanych w ramach *Work Choice*, nie do końca sprzyja realizacji wizji przedstawionej w poprzednim rozdziale, pomagania ludziom w przechodzeniu do zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Stwierdzenie to nie opiera się na dowodach. Niektórzy opowiadali się za właściwie zaplanowanym przejściem na przedsiębiorstwa społeczne i wspomaganie zatrudnienia na otwartym rynku pracy, przy zindywidualizowanym wsparciu także w zakresie życia społecznego. Wielu szło dalej — sugerując krok w kierunku indywidualnych budżetów, tak, by osoba niepełnosprawna mogła sobie sama zakupić wsparcie, jakie jest dla niej odpowiednie. Osoby niepełnosprawne powinny móc wybierać spośród usługodawców dysponujących szerokim wachlarzem opcji wsparcia — może to być cały zestaw, pomoc w dojeździe do pracy, asystent, czy relacje przyjacielskie z kolegą z pracy. Przekazanie jednostkom tej odpowiedzialności pomaga im myśleć kreatywnie o tym, jak najlepiej wykorzystać ograniczone

⁶⁰ DWP, 2008, Summary of Responses, Helping people achieve their full potential: Improving Specialist Disability Employment Services. [Podsumowanie odpowiedzi. Pomoc ludziom w realizowaniu pełnego potencjału: jak poprawić specjalistyczne wsparcie na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych] DWP.
<http://www.dwp.gov.uk/docs/summary-responses.pdf>

zasoby. Wymagałoby to alokacji zasobów według potrzeb w zakresie wsparcia i trudności sytuacji na rynku pracy, w oparciu wnioski z alokacji zasobów w sektorach opieki społecznej i innych.

W dłuższej perspektywie, takie budżety mogłyby być komasowane z budżetami z opieki społecznej, co się zresztą zaczyna dziać w ramach programu *Right to Control* — tak by osoby niepełnosprawne mogły zaprojektować jeden zintegrowany pakiet wsparcia, który najlepiej im odpowiada. Zgadza się to z przekazem, jaki odbieraliśmy w trakcie przeprowadzania tej analizy na temat zakładów pracy chronionej *Remploy* — o czym więcej w Rozdziale 4.

Rekomendacja

Po wygaśnięciu obowiązujących umów w ramach programu *Work Choice*, Ministerstwo powinno wstrzymać wszelkie konkretne gwarancje finansowania dla zakładów pracy chronionej, tak, by finansowanie szło za osobą a nie za przedsiębiorstwem. Doświadczenia i wiedza powinny być wykorzystane do wspierania przekształcania zakładów w rentowne przedsiębiorstwa lub zatrudnienia na otwartym rynku. Wszelkie uzyskane oszczędności powinny zostać przeznaczone na wspieranie większej liczby osób poprzez formy wsparcia oparte na obiektywnych danych.

Ponadto, osoby niepełnosprawne powinny mieć większy wybór i większą kontrolę nad tym, jak korzystają z usług. Program *Right to Control* przewiduje znacznie uproszczony sposób alokacji zasobów i proces oceny potrzeb, gdzie środki z tytułu opieki społecznej, grant na udogodnienia dla osoby niepełnosprawnej [*Disabled Facilities Grant*], *Work Choice*, *Access to Work* i inne idą za człowiekiem — i to człowiek ma prawo zarządzać tymi zasobami, jeśli tak sobie życzy, w formie bezpośredniej płatności. Rozwiązanie takie kryje w sobie ogromny potencjał pobudzenia bardziej aktywnej partycypacji osób niepełnosprawnych.

Inny komentowany element to liczba ocen potrzeb, jakim ludzie mogą być poddawani przez lata przez różne (a czasami te same) instytucje i organizacje — na potrzeby zasiłku dla niepełnosprawnych studentów, *Access to Work*, opieki społecznej, różnych innych zasiłków itp. Taki system wydaje się nieefektywny i zdecydowanie nie jest spójny. Wydawałoby się bardziej sensowne przeprowadzanie jednej łącznej oceny potrzeb, obejmującej i zasiłek dla niepełnosprawnych studentów, i osobisty budżet na potrzeby zdrowotne, *Access to Work*, *Work Choice* i może też zasiłki takie *Personal Independence Payment* [zasiłek wspierający samodzielne życie]. Omawiamy to bardziej szczegółowo w Rozdziale 4.

Rekomendacja

Kiedy obowiązujące umowy w ramach programu *Work Choice* wygasną, Ministerstwo powinno rozważyć przekształcenie funduszy *Work Choice* na poszczególne budżety w programie *Access to Work*. Uprościłoby to system dzięki powstaniu jednego ogólnego programu *Work Programme* oraz jednego programu składającego się z osobnych budżetów przeznaczonych dla poszczególnych osób, tak, by osoby te mogły wybrać sobie taką formę wsparcia, jaka jest im najbardziej potrzebna. Byłaby to kontynuacja działań w oparciu o doświadczenia pilotażu przepisów o prawie do decydowania o formie wsparcia (Right to Control – Prawo do sprawowania kontroli) przeprowadzonego w wytypowanych regionach.

3.6 Co jeszcze jest potrzebne?

Biorąc pod uwagę zasięg wsparcia zapewnianego w ramach *Work Programme* oraz *Work Choice*, po co jeszcze dodatkowe specjalistyczne wsparcie? Obecnie Ministerstwo prowadzi trzy specjalistyczne programy wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych, poza *Work Programme* i *Work Choice* — *Access to Work*, *Reemploy* oraz *Residential Training Colleges*.

Ważne jest, aby rząd miał jasność, co do tego, dla kogo prowadzi każdy z tych programów. Obecnie sytuacja jest taka, że w niektórych przypadkach, prawo do korzystania programu zależy od tego, jaki zasiłek dana osoba pobiera. To może wywoływać napięcia — jest wiele osób z orzeczeniem o zdolności do pracy wydanym w ramach oceny zdolności do pracy [Work Capability Assessment -WCA), które mogą mieć duże potrzeby w zakresie wsparcia, podczas gdy niektórzy uprawnieni do pobierania ESA mogą potrzebować mniejszego wsparcia. Często to niekorzystna pozycja na rynku pracy — kwestie takie, jak brak kwalifikacji czy długi czas pozostawania bez pracy — wpływa na rozmiar potrzeb w zakresie wsparcia. Profesor Harrington prowadzi badania nad 'testem realnego świata', aby poprawić sposób przeprowadzania ocen WCA i uwzględniać w nich takie właśnie czynniki, zaś Ministerstwo jest w trakcie wprowadzania pewnych zmian w WCA w wyniku analizy prof. Harringtona, aby opracować taki sposób oceny, który lepiej określi potrzeby w zakresie wsparcia w przypadku różnych grup osób niepełnosprawnych, w tym także osób z zaburzeniami ze spektrum autyzmu, chorobami psychicznymi i trudnościami w uczeniu się.

Zanim WCA lub inne oceny potrzeb w zakresie wsparcia i sytuacji danej osoby na rynku pracy nie zostaną odpowiednio dopracowane, i dopóki *Work Programme* nie będzie mógł kompetentnie wspierać także osób z niepełnosprawnością, potrzebne będzie bardziej specjalistyczne wsparcie na rzecz zatrudnienia osób z niepełnosprawnością. Ponadto, powinno ono uwzględniać postępy osoby niepełnosprawnej w uczeniu się niezależnego życia, gdzie sami decydujemy o własnym wsparciu i zarządzamy nim, w oparciu o naszą własną ocenę, wybór i kontrolę. Wsparcie osób w podobnej sytuacji jest kluczowe dla tego procesu. Program *Access to Work* zawiera elementy bliskie zasadom niezależnego życia: środki przyznawane są osobie, a nie poprzez blokową umowę. W następnym rozdziale omawiamy rolę specjalistycznych programów, łącznie z ich potencjalną możliwością wspierania samodzielnego życia.

3.7 Najważniejsze przesłania — Rozdział 3

- Większość niepełnosprawnych otrzymujących z Ministerstwa wsparcie na rzecz zatrudnienia otrzymuje je albo za pośrednictwem *Jobcentre Plus* albo programu *Work Programme*: dlatego te ogólne programy muszą się sprawdzać wobec takich osób.
- Ministerstwo powinno monitorować i okresowo oceniać *Work Choice* oraz *Work Programme*, by mieć pewność, że spełniają one potrzeby i aspiracje osób z niepełnosprawnością, w tym także tych w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy.
- Należy zbierać i publikować dane na temat użytkowników tych programów, w tym liczbę osób z dużymi potrzebami w zakresie wsparcia lub w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, opisane według rodzajów niepełnosprawności, posiadanych umiejętności i kwalifikacji, a także okresu pozostawania bez pracy.
- Dopóki programy ogólne nie będą bardziej kompetentne w obsłudze osób niepełnosprawnych, istnieć będzie potrzeba bardziej specjalistycznego wsparcia na rzecz zatrudnienia takich osób.
- Osoby niepełnosprawne powinny mieć większy wybór i większą kontrolę nad zaplanowaniem dla siebie jednego, zintegrowanego pakietu wsparcia. Rząd powinien rozważyć możliwość przejścia w ramach *Work Choice* na indywidualne budżety, w połączeniu z *Access to Work*, i zaoferowania listy możliwości wsparcia na rzecz zatrudnienia, korzystając z doświadczeń programu *Right to Control*.

Rozdział 4

Wsparcie specjalistyczne

Dążąc do realizacji wizji

- 4.1 Jak wygląda istniejące wsparcie?
- 4.2 Access to Work
- 4.3 Remploy
- 4.4 Residential Training Colleges
- 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 telewizji 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.
- **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 Services⁶¹	Remploy Enterprise Businesses⁶²	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

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. 25000⁶³ 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.

⁶¹ Łączny koszt Remploy, wraz z kosztami centrali wyniósł 122 milionów funtów.

⁶² Ibid.

⁶³ Dane za r. 2010/11 podlegające audytowi.

pracę dozwoloną (niski wymiar godzin przy jednoczesnym pobieraniu zasiłku z tytułu pozostawania bez pracy), a także osób podejmujących praktyczną naukę zawodu lub Work Trials [pracę na próbie] zorganizowaną przez Jobcentre Plus.

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*⁶⁴ [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 program⁶⁵. Późniejsza analiza przeprowadzona przez Ministerstwo potwierdziła ten wniosek, wykazując, że zwrot w wymiarze społecznym z każdego wydanego funta zainwestowanego w program jest jeszcze wyższy⁶⁶ (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, widać było wyraźną zgodność opinii pracowników, pracodawców i organizacji osób niepełnosprawnych, że *Access to Work* to ważny program, na którym należy budować w przyszłości.

"Cały świat nam go zazdrości."

(Klient programu Access to Work)

⁶⁴ 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

⁶⁵ The Disability Employment Coalition, 2004, *Access to Work for disabled people*, The Disability Employment Coalition. <http://www.disabilityalliance.org/access.pdf>

⁶⁶ Analiza Ministerstwa badająca zwrot z inwestycji w wymiarze społecznym.

"Nigdy nie dotarłbym tam, gdzie jestem dziś, gdyby nie Access to Work."

(Klient programu Access to Work)

"Pozwala z większą pewnością siebie 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)

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 pracować.⁶⁷ 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 z niepełnosprawnością 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 zapewnianie 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 przedsiębiorstwach⁶⁸ (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.

⁶⁷ 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.

⁶⁸ 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/>

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 robili wszystko, od skoków na spadochronie, po marsz na biegun północny. Przesłanie jest takie, 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 stwierdziło, 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 przylgnął. 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 dysfunkcji⁶⁹

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

⁶⁹ Oficjalne statystyki *Access to Work*. <http://research.dwp.gov.uk/asd/workingage/atw/atw0411.pdf>

Ramiona lub ręce	2,330
Trudności w uczeniu się	1,710
Epilepsja	1,130
Choroba psychiczna	400
Porażenie mózgowie	380
Serce, krew, ciśnienie lub krążenie krwi	280
Cukrzyca	180
Klatka 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 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, jak gospodarka się rozwija;
- 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*⁷⁰, 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 przedłużać 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.

⁷⁰ 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>

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 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 pożądany krok 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 zależeć będzie 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 miesięcy⁷¹.

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.

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

⁷¹ <http://decisions.fct-cf.gc.ca/en/2010/2010fc1197/2010fc1197.html>

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 taksówki⁷².

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 stawiałoby to takie osoby w zdecydowanie niekorzystnym położeniu.

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

⁷² Oficjalne statystyki programu *Access to Work*. <http://research.dwp.gov.uk/asd/workingage/atw/atw0411.pdf>

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 równoległe 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 szczególny 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 osób 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* zostałaby 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 eBay, 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..."⁷³

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*.

⁷³ 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>

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 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 rozwiązania.⁷⁴

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.

⁷⁴ 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>

"Nie mogłem zabrać mojej drukarki brajlowskiej. Teraz tylko się kurzy, 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 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 podnosili 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 z niepełnosprawnością, 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.*”⁷⁵ Program oferuje 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

⁷⁵ <http://www.remploy.co.uk/about-us.ashx>

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).⁷⁶ Miejsca, w których ludzie znajdują zatrudnienie obejmują praktycznie wszystkie branże. Osoby niepełnosprawne korzystające z usług Remploy Employment Services, konsultowane przy okazji prac nad niniejszą analizą wydawały się być zadowolone z obsługi. Na przykład:

⁷⁶ Wyniki *WorkStep* do czasu wprowadzenia *Work Choice* od października 2010. Dane za rok 2010/11 podlegają jeszcze audytowi.

"Byli naprawdę pomocni. Myślę, 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 25000⁷⁷ 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 0,5mln do 9,4mln 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:

⁷⁷ Dane za rok 2010/11 podlegają audytowi.

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

(Pracownik zakładu)

"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. 3400 funtów na osobę, odpowiadając jednocześnie za trzy czwarte przypadków przejścia do zatrudnienia niewspomaganego — 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.”⁷⁸

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 z niepełnosprawnością.

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.

⁷⁸ http://www.nao.org.uk/publications/0506/gaining_and_retaining_a_job.aspx

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 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 wspomagane 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 stanowić 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 z niepełnosprawnością 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 możliwości zatrudnienia, co osoby w pełni sprawne.

Model zakładów pracy chronionej

W czasie prac nad niniejszą analizą, osoby zatrudnione w zakładach Remploy 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 z niepełnosprawnością. 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. (...) Zgadamy się, że skupiając swoje ograniczone środki na wspieraniu osób niepełnosprawnych w znalezieniu pracy na otwartym rynku, Remploy może pomóc większej liczbie ludzi w zdobyciu i utrzymaniu zatrudnienia oraz zaoferować im szerszy wybór ofert pracy."
(Mencap)*

*"Obecna wydzielona dotacja na zakłady Remploy powinna zostać udostępniona w celu finansowania specjalnie ukierunkowanych inicjatyw na rzecz zatrudnienia (...) Krok ten musi być uzależniony od zapewnienia konkretnej pomocy obecnym pracownikom zakładów Remploy, 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 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 3000 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 wspomaganego 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 powinny 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 przejęciem i samodzielnym prowadzeniem swoich przedsiębiorstw.

Cel, który nam przyświeca, to umożliwienie większej liczbie osób z niepełnosprawnością, 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 w funkcjonujące w ramach Remploy mogłyby być udostępnione szerszej grupie użytkowników.

Istniejące obecnie zakłady pracy chronionej wszystkie przynoszą straty, w różnym stopniu⁷⁹, 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) £,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
Tekstylia	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

⁷⁹ Remploy.

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 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 bezpośrednio finansowanie z Ministerstwa; finansowanie, które stanowi ponad jedną trzecią wydatków Ministerstwa na specjalistyczne wspieranie zatrudnienia osób z niepełnosprawnością. Duża część tych środków przeznaczana jest na bezpośrednio 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 funtów⁸⁰ 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,

⁸⁰ Dane za 2010/11 podlegają audytowi.

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 których 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* 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 niepełnosprawnych, którzy 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 zarządzanego programu reform jest sytuacja, w której rosnąca przepaść pomiędzy aspiracjami a rzeczywistością doprowadzi zakłady pracy chronionej Remploy 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 Remploy, zaś środki

rządowe powinny być inwestowane w skuteczne wsparcie dla konkretnych osób, a nie w dotacje dla zakładów:

- Zakłady Remploy powinny otrzymać szansę — przy wsparciu ekspertów — stania 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 Remploy powinien w przyszłości otrzymywać finansowanie rządowe wyłącznie na podstawie konkursów na kontrakty tak jak inni usługodawcy.
-

W niniejszym rozdziale doceniono ogromne zasługi, jakie program Remploy miał — i dalej ma — dla życia osób z niepełnosprawnością. Jednak nadszedł czas, by ponownie ocenić obecną strukturę i finansowanie tej organizacji — trzeba to zrobić w sposób, który pozwoli wykorzystać pozytywne elementy działania Remploy (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 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 Remploy (po podliczeniu kosztów reformy) wydane zostały na wsparcie zatrudnienia, które odpowiada aspiracjom osób niepełnosprawnych, związanym z pracą we wszystkich formach zatrudnienia.

Transformacje

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. Remploy powinien zapewnić dostępność praktycznego wsparcia dla członków rodziny i życia lokalnej społeczności.

Rząd, Remploy 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 Remploy 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 „advokatem przedsiębiorstwa społecznego”.⁸¹ 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.

⁸¹ Social Firms UK, (2011), *How to Convert a Supported Business into a Social Firm [Jak zmienić zakład pracy chronionej w firmę społeczną]*.

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 z niepełnosprawnością.

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 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 niewielki, niezależny panel 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 panelowi 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 miesięcy) 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 społecznym (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. Remploj 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 Remploj. Ministerstwo oraz Remploj powinny pozostawać w aktywnym kontakcie z pracodawcami, by móc zaoferować alternatywne możliwości zatrudnienia.

Rekomendacja

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

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

Opinie na temat Remploj 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 Remploj (Remploj 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 Remploj, rekomendacja ta przewiduje, że w przyszłości Remploj, 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 [Szkoly oferujace nauke z zakwaterowaniem]

RTC zapewniaja szkolenie zawodowe pomagajace doroslym osobom niepełnosprawnym znalezc zatrudnienie, czesto szkolenia polaczone sa z multidyscyplinarnym wsparciem i nauka samodzielnego zycia.

Residential Training [Program szkolen z zakwaterowaniem] to program specjalistyczny, realizowany przez dziewiec specjalnych ośrodkow, Residential Training Colleges (wszystkie zarejestrowane jako organizacje charytatywne), zlokalizowanych we wschodniej i poludniowej Anglii. Tradycyjnie ośrodkow tych nie ma ani w polnocno-zachodniej Anglii ani w Szkocji czy Walii; jednakze jeden z ośrodkow otworzyl ostatnio dwie filie — jedna na polnocnym zachodzie i druga w poludniowej Walii.

Kursy rozni sa w zaleznosci od ośrodkow, jednak na ogol oferuja mozliwosc zdobycia kwalifikacji, od wykonywania masazu, przez obsluge wozka widlowego, stolarke, po uslugi księgowe czy informatyczne. Czas trwania kursow oferowanych przez ośrodkow jest rozny, jednak zadon kurs nie powinien trwac dluzej niz 52 tygodnie. Średnia dlugosc kursow w roku 2009/10 wynosila 35 tygodni.

Chociaz dalsza czesc tego rozdzialu zawiera rekomendacje do rozważenia dla rządu, opracowanie przyszlej strategii dotyczacej sieci RTC nalezy do samych ośrodkow. Inaczej niz w przypadku programow *Access to Work* oraz *Reemploy*, ośrodkow nie podlegaja bezposredniej kontroli rządu. W związku z tym, maja swobode rozwijania swoich uslug poza rekomendacjami zawartymi w niniejszej analizie.

Nalezy odnotowac, ze istnieje ponad 70 niezaleznych specjalistycznych szkol oferujacych ksztalcenie uzupełniajace [further education - FE] lub szkolenia dla osob z niepełnosprawnošcia w całej Wielkiej Brytanii. Stowarzyszenie krajowych szkol specjalistycznych [Association of National Specialist Colleges – Natspec] podaje, ze prawie 4 000 mlodych ludzi rocznie uczeszczaja do specjalistycznych szkol finansowanych przez Agencje ds. Uczenia sie Mlodzięzy. Szešc z ośrodkow RTC to takze członkowie Natspec.

Według badania Labour Force Survey (LFS), około 110 000⁸² 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 z niepełnosprawnością 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.

W czasie prac nad niniejszą analizą, odwiedziono 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

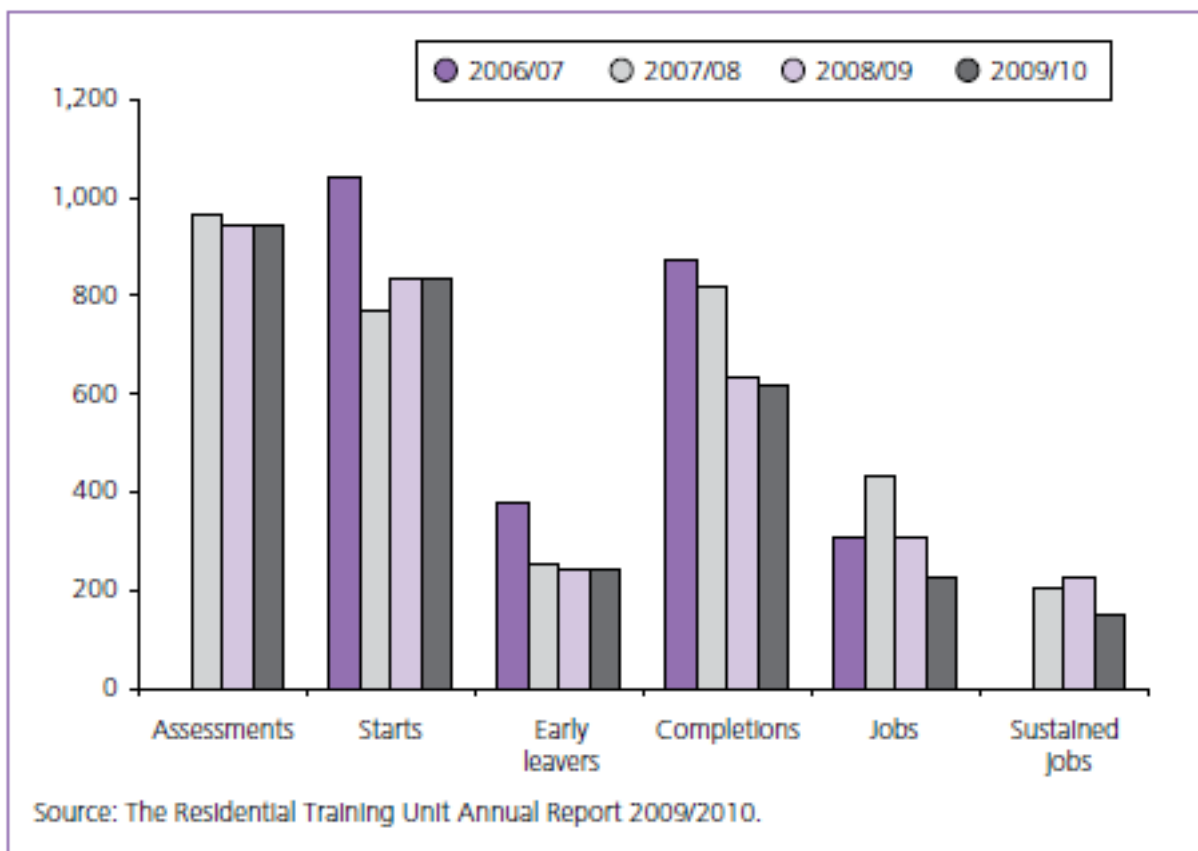
⁸² LFS, Q1 2010.

po raz pierwszy dają osobom niepełnosprawnym możliwość nauzenia się korzystania z najnowocześniejszego sprzętu specjalistycznego i technologii.

Po drugie, większość szkół przyjmuje bardzo multidyscyplinarne podejście, które oferuje ludziom szanse nauzenia 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.

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



Assessments – Oceny wstępne

Starts – Osoby rozpoczynające kurs

Early leavers – Osoby rezygnujące przed ukończeniem kursu

Completions – Osoby kończące kurs

Jobs – Uzyskane zatrudnienie

Sustained jobs – Utrzymane zatrudnienie

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

Jeśli chodzi zarówno o koszt jednostkowy na jedno uzyskane zatrudnienie jak i koszt na utrzymane zatrudnienie, program 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 utrzymane 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 bezpośredniego inwestowania w program Residential Training jako preferowane podejście do wspierania zatrudnienia.

Trzeba zauważyć, że dyrektorzy ośrodków RTC w roku 2010/11 przyjrzyli 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”*⁸³. 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,

⁸³ Review of Vocational Education — The Wolf Report [Analiza szkolenia zawodowego – raport Wolf] (2011). <http://www.education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/The%20Wolf%20Report.pdf>

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 z niepełnosprawnością 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 z niepełnosprawnością 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 Loe 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 tylko 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 wycofywane na rzecz inwestowania w indywidualne wsparcie dla osób z niepełnosprawnością, 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.

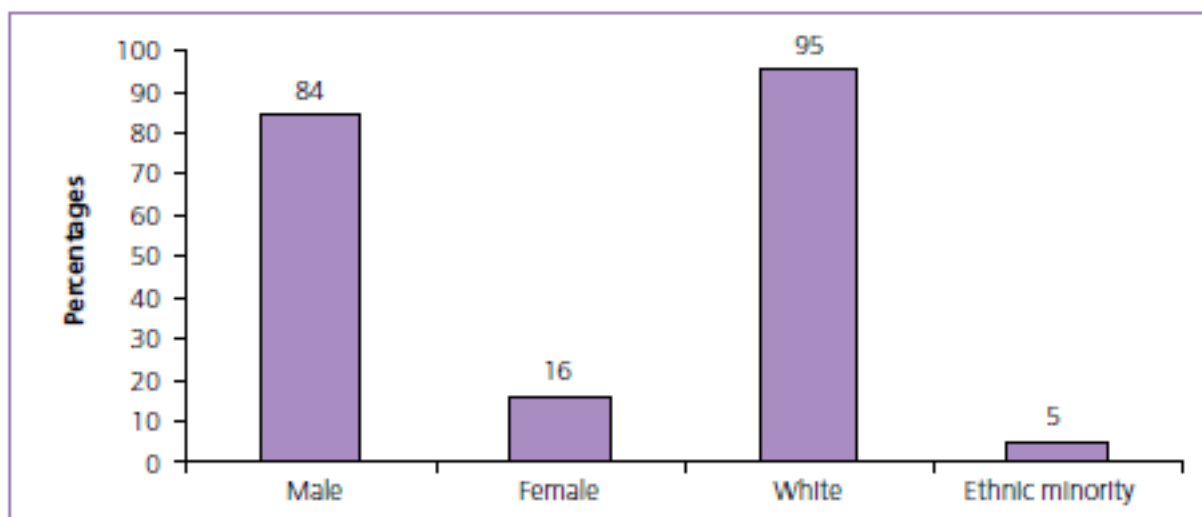
Podsumowując, chociaż oferta ośrodków RTC jest ewidentnie korzystna dla życia ludzi z niepełnosprawnością, nie ma jasnych, przekonujących danych ani silnego konsensusu, które popierałyby istniejący model szkolenia zawodowego w RTC jako najbardziej efektywny, szczególnie pod względem pomocy w znalezieniu 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 wnioski, 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 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.

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



Male - mężczyźni

Female - kobiety

White - biali

Ethnic minority – mniejszości etniczne

Percentages - Odsetek

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 doskonałości) 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 doskonałości (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 bezpośrednie finansowanie ośrodków RTC przez Ministerstwo.

Nie powinno być możliwe, by doradca DEA kierował kogoś do programu kosztującego 56000 funtów z powodu braku 800 funtów w odpowiednim budżecie, który można wydawać lokalnie. Zamiast tego, finansowanie powinno podążać 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 [Narodowej Służby Zdrowia] lub indywidualne budżety zdrowotne albo na 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 z niepełnosprawnością. 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 doskonałości 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:
 - Kształcenie i szkolenia;
 - Przechodzenie z zasiłku do zatrudnienia (tzw. welfare-to-work);
 - Umiejętność samodzielnego życia i adaptacja do nabytej niepełnosprawności;
 - Doradztwo w dziedzinie dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych (dostępności);
 - 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 z niepełnosprawnością** — 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 z niepełnosprawnością z ok. 65 000 rocznie do 100 000.
-

Rozdział 5

Państwo dające możliwości

Szeroka współpraca na rzecz wsparcia

5.1 Podstawy sukcesu

5.2 Podnoszenie aspiracji

5.3 Umiejętności i kwalifikacje

5.4 Dostęp do ofert na rynku pracy

5.5 Podsumowanie

5.6 Najważniejsze przesłania — Rozdział 5

Szeroka współpraca na rzecz wsparcia

Wizji równości przedstawionej na początku tego raportu nie można zrealizować bez wsparcia szerzej 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 z niepełnosprawnością, 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] przyjrzyli 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 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 działanie.
- Dostępny system transportu, który umożliwia 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 łatwo przemieszczać się za pracą i z łatwością mogły znaleźć dostosowane do swoich potrzeb mieszkanie.
- Dostępna informacja i włączenie cyfrowe, które umożliwia 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 z niepełnosprawnością podniósł się do poziomu całej populacji do roku

2020, mogłoby to przynieść dodatkowo średnio 1 miliard funtów rocznie dochodu narodowego do roku 2030⁸⁴;

- 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 z niepełnosprawnością (31 procent);⁸⁵
- 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 ośrodku na zajęciach dziennych. Pomoc osobom niepełnosprawnym w znalezieniu zatrudnienia byłaby bardziej efektywna kosztowo niż wszystkie te usługi i prowadziłyby do bardziej satysfakcjonującego życia.

Osoby z niepełnosprawnością 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 odnoszącego się do niepełnosprawności, by upewnić się, że idą one w kierunku tworzenia większych możliwości dla osób niepełnosprawnych, w tym możliwości zatrudnienia.⁸⁶

⁸⁴ 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>

⁸⁵ <http://odi.dwp.gov.uk/disability-statistics-and-research/life-opportunities-survey.php>

⁸⁶ http://www.equalities.gov.uk/equality_bill.aspx

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 agencji rządowej mogą przynieść korzyści (lub spowodować koszty) dla innej.

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 z niepełnosprawnością, 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 osoby.⁸⁷

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 z niepełnosprawnością może pracować i odnieść sukces zawodowy, zakładając, że uzyskają odpowiednie wsparcie i możliwości. Oznacza to: współpracę partnerską pomiędzy szkołami a

⁸⁷ 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>

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 z niepełnosprawnością pracujących może być wzorem dla innych; a także pracodawcy otrzymują właściwe wsparcie, dzięki któremu rozpoznają i doceniają potencjał osób z niepełnosprawnością.

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]*⁸⁸. Dokument ten uznaje istnienie kultury niskich aspiracji 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 z niepełnosprawnością, 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

⁸⁸ <http://www.education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/Green-Paper-SEN.pdf>

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 zagadanie zdrowia i pracy w Wielkiej Brytanii,⁸⁹ 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 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 fizycznego.⁹⁰ Rząd zobowiązał się do współpracy partnerskiej z biznesem, w celu ochrony i poprawy stanu zdrowia w pracy, oraz wspierania

⁸⁹ 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>

⁹⁰

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

osób z niepełnosprawnością, 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 psychicznymi⁹¹. 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 aspiracji i oczekiwań wśród młodych ludzi z trudnościami w uczeniu się oraz ich rodzin, zajmujących się nimi profesjonalistów i lokalnych pracodawców.⁹²

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.

⁹¹ http://www.dh.gov.uk/prod_consum_dh/groups/dh_digitalassets/documents/digitalasset/dh_124058.pdf

⁹² http://www.valuingpeoplenow.dh.gov.uk/webfm_send/463

- 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 także 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 szkodach, 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 podżegającego języka, mówiąc o osobach pobierających świadczenia.

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*”⁹³.” 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 z niepełnosprawnością 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 lata⁹⁴

	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.

Najnowsze dostępne dane pokazują, że 10 procent uczniów praktycznej nauki zawodu rozpoczynających w r. 2008/09 miało trudności w uczeniu się lub niepełnosprawność⁹⁵, a wśród studentów uczelni wyższych, 9 procent studentów pełnych studiów dziennych, pierwszego stopnia zgłaszało trudności w uczeniu się i/lub niepełnosprawność w r. 2009/10⁹⁶. Od roku 2007/08 nieco spadła liczba osób rozpoczynających praktyczną naukę zawodu zgłaszających trudności w uczeniu

⁹³ 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

⁹⁴ LFS (osiem kwartałów do Q4 2010).

⁹⁵ The Data Service, (2010), Statistical First Release March 2010 Supplementary Tables.

⁹⁶ Higher Education Statistics Agency.

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 z niepełnosprawnością 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 bez niepełnosprawności. Fakt ten, w połączeniu z większym prawdopodobieństwem stania się niepełnosprawnym wśród osób z niskimi kwalifikacjami⁹⁷, 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 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 z niepełnosprawnością. 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 z niepełnosprawnością, 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 z niepełnosprawnością, 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 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

⁹⁷ 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.

systemie edukacji i zdobywania kwalifikacji, by umożliwić osobom niepełnosprawnym bardziej skuteczne konkurowanie 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 pracowników⁹⁸, 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 z niepełnosprawnością 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 to 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 z niepełnosprawnością mówi o *"popieraniu możliwości samozatrudnienia, przedsiębiorczości, tworzenia spółdzielni i zakładania własnych przedsiębiorstw."*

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 zapewnić większości zdolnych ludzi dostęp do możliwości, dzięki którym mogą

⁹⁸ 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.

zdobywać umiejętności i rozwijać się zawodowo oraz by gospodarka była jak najbardziej produktywna.

W r. 2007, Komisja Praw Osób z Niepełnosprawnością [Disability Rights Commission – DRC] ogłosiła wyniki przeprowadzonego przez siebie oficjalnego badania barier, na jakie napotykają osoby niepełnosprawne pracujące w zawodach nauczyciela, pielęgniarki lub pielęgniarza 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 z niepełnosprawnością i prowadząc do kształtowania postaw, polityki i praktyk sprzyjających dyskryminacji.⁹⁹ 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 możliwości.¹⁰⁰

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 z niepełnosprawnością 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]¹⁰¹ 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

⁹⁹ DRC, 2007, Maintaining Standards: Promoting Equality [Utrzymywanie standardów: promowanie równości], DRC.

http://www.maintainingstandards.org/files/Full%20report%20_%20final.pdf

¹⁰⁰ <http://www.equalityhumanrights.com/advice-and-guidance/professional-bodies/>

¹⁰¹ 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>

Allowance (ESA) Work Related Activity Group), na zdobycie 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 niepełnosprawne.¹⁰²

W swojej analizie dotyczącej kształcenia zawodowego, profesor Alison Wolf zaleca, by Ministerstwo Edukacji zrewidowało obecną politykę dotyczącą uczniów z najsłabszymi 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 nauki¹⁰³. Ma to zasadniczą wagę dla młodych osób niepełnosprawnych, które nieproporcjonalnie często znajdują się w grupie uczniów o najsłabszych osiągnięciach.

Raport Wolf zaleca także by, programy dla uczniów o najsłabszych 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 z niepełnosprawnością: *„popieranie zdobywania przez osoby niepełnosprawne doświadczenia zawodowego na otwartym rynku pracy.”*

¹⁰² 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>

¹⁰³ Review of Vocational Education — The Wolf Report (2011).

<http://www.education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/The%20Wolf%20Report.pdf>

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; 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 z niepełnosprawnością.

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 osiągnięcie 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 zasiłków.
- „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 zasiłków jest skomplikowany. Bezpieczeństwo finansowe, co zrozumiałe, może być znaczącym czynnikiem przy podejmowaniu decyzji o powrocie do pracy, szczególnie dla rodzin o niskich dochodach. Osoby niepełnosprawne pobierające zasiłek 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 zasiłek, mogą pozostawać obawy dotyczące trudności przy ewentualnym powrocie na zasiłek, 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 nasileniu, a także w obecnej atmosferze, kiedy osoby niepełnosprawne czują, że ich prawo do zasiłku jest zagrożone. Zmiany systemu zasiłków, które pomogą w częściowym lub stopniowym powrocie do pracy, a także elastyczne formy pracy, mogą być szczególnie korzystne dla osób niepełnosprawnych. Autorzy niniejszej analizy popierają kierunek zmian dążący do uproszczenia państwa opiekuńczego i wprowadzenia nowego zasiłku powszechnego [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 zasiłków, takich jak zasiłek mieszkaniowy, w momencie podjęcia pracy.

Uproszczenie zasiłków musi iść w parze z wysiłkami na rzecz ograniczenia stygmatyzacji osób pobierających zasiłki, co może wpływać na aspiracje osób niepełnosprawnych pobierających zasiłek, a także na postawy pracodawców.

Problem „przenoszalności” świadczeń opieki społecznej może stanowić barierę dla mobilności pracowniczej osób z niepełnosprawnością, które przeszły skomplikowany proces oceny potrzeb, aby otrzymać spersonalizowany pakiet pomocy, spełniający ich potrzeby. Obawa przed utratą spersonalizowanego pakietu pomocy może uniemożliwić ludziom niepełnosprawnym przeprowadzanie 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, 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 z niepełnosprawnością, ludzie nadal mieszkają w warunkach, które nie spełniają definicji 'przyzwoitych warunków mieszkaniowych'.¹⁰⁴ Jedna na pięć osób niepełnosprawnych wymagających adaptacji mieszkania uważa, że miejsce, w którym mieszka nie jest odpowiednie¹⁰⁵ a 8 procent dorosłych z dysfunkcją, przepytanych w ramach badania możliwości życiowych Life Opportunities Survey, doświadczało 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 dostępności¹⁰⁶: to trzeba zmienić.

Brak mobilności może się także wiązać z pewnością siebie. Osoby niepełnosprawne można 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*.

¹⁰⁴ English House Condition Survey [Badanie stanu zasobów mieszkaniowych w Anglii] 2007.

¹⁰⁵ Survey of English Housing 2007/08.

¹⁰⁶ <http://www.dft.gov.uk/pgr/statistics/datatablespublications/public/bus/vehicles/bus0603.xls>

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 przewodzić 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 z niepełnosprawnością 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 ds. Niepełnosprawności.

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 nabywczą rządu może stać się dźwignią 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 z niepełnosprawnością 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 z niepełnosprawnością 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 z niepełnosprawnością.

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 z niepełnosprawnością 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.
-

Załączniki

Załącznik 1: Zakres prac

Załącznik 2: Definicje

Załącznik 3: Wezwanie do przekazywania informacji i podziękowania

Załącznik 1: Zakres prac

Po objęciu władzy w maju roku 2010, rząd koalicyjny przedstawił ambitny program wspierania zatrudnienia, aby zapewnić, że osoby w trudniej sytuacji na rynku pracy otrzymają pomoc, której potrzebują, aby znaleźć i utrzymać pracę. Naszym celem jest, by programy rządowe pomagały większej niż dotąd liczbie osób z niepełnosprawnością znaleźć zatrudnienie.

Ministerstwo wprowadzi program pod nazwą *Work Programme* — zintegrowany pakiet wsparcia zapewniający spersonalizowaną pomoc całemu szeregowi różnych odbiorców. *Work Programme* będzie wspierał cały wachlarz osób z niepełnosprawnością. Rząd uznaje, że wiele osób boryka się ze złożonymi problemami związanymi z niepełnosprawnością i może wymagać bardziej specjalistycznego wsparcia. W październiku 2010 r., rząd uruchomił program *Work Choice* — nowy program wsparcia, mający pomóc znaleźć i utrzymać pracę osobom z bardziej złożonymi problemami związanymi z niepełnosprawnością. *Work Programme* i *Work Choice* to ważne kroki w kierunku zapewnienia prostej, efektywnej usługi, wykorzystujące najlepsze sprawdzone rozwiązania. Obecnie, obok tych dwóch programów, funkcjonują jeszcze inne programy specjalistyczne — *Reemploy*, *Residential Training Colleges* oraz *Access to Work*.

W obecnym klimacie ekonomicznym, bardziej niż kiedyś, istotne jest, by środki dostępne na wspieranie zatrudnienia były skutecznie wykorzystywane. Decyzje dotyczące wykorzystania dostępnych środków powinny opierać się na solidnych dowodach, pokazujących, co się sprawdza na nowoczesnym rynku pracy i na ile udzielane wsparcie odpowiada potrzebom osób z niepełnosprawnością. W tym kontekście, w niniejszej analizie przyjrzymy się wsparciu oferowanemu obecnie przez Ministerstwo osobom z poważnymi problemami związanymi z niepełnosprawnością, stanowiącymi barierę w podjęciu pracy i sformułujemy rekomendacje wskazujące, co można poprawić, by uzyskać lepszą wartość przy tym samym poziomie wydatków w czasie obecnej kadencji parlamentu.

W szczególności:

- W wyniku tej analizy, Ministrowi ds. Pracy i Emerytur przedstawiony zostanie niezależny raport oceniający istniejące programy specjalistycznego wsparcia na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych i proponujący kierunek strategii w tej dziedzinie.
- Rekomendacje powinny bazować na fundamentach stworzonych przez programy *Work Programme* oraz *Work Choice*. Chociaż pełna ocena tych programów wykracza poza zakres

niniejszej analizie, Ministerstwo chętnie zapozna się z sugestiami na temat możliwości poprawy ich realizacji.

- Analiza powinna skupić się na pracy Ministerstwa ds. pracy i Emerytur, ale powinna też nawiązywać do pracy innych resortów, wskazywać na sposoby ułatwiania i wspierania ich działań, tam gdzie jest to właściwe.
- Rekomendacje muszą być możliwe do wdrożenia w ramach istniejących środków określonych Analizie Wydatków Budżetowych [Spending Review].
- W pracach nad analizą należy starać się angażować szereg zewnętrznych udziałowców, w tym same osoby niepełnosprawne i konsultować się z nimi.

Załącznik 2: Definicje

Ustawa o równości z r. 2010 stwierdza, że osoba niepełnosprawna to osoba, która: *„posiada upośledzenie fizyczne lub umysłowe, które ma poważny i długotrwały niekorzystny wpływ na zdolność tej osoby do wykonywania normalnych codziennych czynności”*.

Przykłady to: długotrwałe choroby, takie jak nowotwory, AIDS, cukrzyca, stwardnienie rozsiane i choroby serca; zaburzenia słuchu i wzroku; trudności w poruszaniu się; choroby psychiczne; schorzenia ze spektrum autyzmu i trudności w uczeniu się. Ludzie w takich okolicznościach, a także niektóre inne grupy osób (takie jak osoby ze zniekształceniem twarzy) z dużym prawdopodobieństwem posiadają prawa wynikające z Ustawy o równości z r. 2010 chroniące je przed dyskryminacją. Jednak tylko sąd może orzec, czy daną osobę określa się jako niepełnosprawną w rozumieniu przepisów prawa.

Definicja niepełnosprawności obejmuje skutki dla zdolności danej osoby do wykonywania normalnych codziennych czynności. Niepełnosprawność jest więc efektem interakcji pomiędzy dysfunkcją czy chorobą a środowiskiem, w jakim człowiek żyje.

Społeczny model niepełnosprawności stwierdza, że niepełnosprawność tworzona jest przez bariery obecne w społeczeństwie.

Bariery te generalnie mieszczą się w trzech kategoriach¹⁰⁷:

- **środowisko** — w tym niedostosowane do potrzeb niepełnosprawnych budynki i usługi;
- **postawy ludzi** — stosowanie stereotypów, dyskryminacja i uprzedzenia;

¹⁰⁷ <http://www.officefordisability.gov.uk/about-the-odi/the-social-model.php>

- **bariery instytucjonalne** — nieelastyczne polityki, praktyki i procedury.

Patrzenie na niepełnosprawność w taki sposób nazywane jest społecznym modelem niepełnosprawności. Stoi on w kontraście do bardziej zindywidualizowanego modelu medycznego, gdzie niepełnosprawność danej osoby określa jej stan medyczny lub diagnoza. Stosowanie modelu społecznego pomaga znajdować rozwiązania pozwalające pokonywać bariery, na jakie napotykają osoby z niepełnosprawnością. Zachęca do likwidacji tych barier w społeczeństwie lub do ograniczania ich skutków, zamiast podejmowania prób zaradzenia dysfunkcji lub chorobie konkretnej osoby.

W niniejszym raporcie stosowany jest model społeczny po to, by skupić się na sposobach, dzięki którym zatrudnienie można zaplanować tak, by miało charakter włączający wszystkich i by uwzględniać indywidualne dostosowania i wsparcie, które umożliwiają ludziom wykonywanie pracy. Raport dotyka także kwestii znaczenia interwencji ze strony służby zdrowia: roli jaką wczesna interwencja oraz wsparcie osób w podobnej sytuacji może odegrać, by pomóc ludziom radzić sobie ze swoim stanem i ograniczać jego wpływ; zwraca także uwagę na znaczenie rehabilitacji zawodowej jako elementu szerszego zestawu działań, służących poprawie stanu zdrowia.

‘Osoby niepełnosprawne’ są bardzo różne: doświadczenie dorastania z dysfunkcją różni się od sytuacji, w której pojawia się ona, kiedy człowiek już pracuje lub jeszcze później (a większość ludzi niepełnosprawnych stała się niepełnosprawna w wieku dorosłym); niepełnosprawność stabilna różni się od stanów o zmiennym nasileniu lub takich, które się stale pogarszają. Różnice te są źródłem różnych wyzwań i barier — i wymagają różnych rozwiązań — zarówno w przypadku pracowników jak i pracodawców.

W Wielkiej Brytanii jest około siedmiu milionów ludzi, którzy spełniają definicję niepełnosprawności z Ustawy o równości z r. 2010.

Dane wskazują, że znaczna część tych, którzy mogliby być traktowani jako osoby niepełnosprawne w myśl Ustawy o równości z r. 2010, sama się za takich nie uważa. Badanie Ministerstwa Pracy i Emerytur¹⁰⁸ z r. 2001 wskazywało, że tylko około 48 procent osób, które miały niepełnosprawność (zgodnie z definicją Ustawy o dyskryminacji z powodu niepełnosprawności [Disability Discrimination Act (DDA)] — którą zastąpiła Ustawa o równości z r. 2010) postrzegało siebie

¹⁰⁸ Grewal I, Joy S, Lewis J, Swales K and Woodfield K, (2002), ‘Disabled for life?’ attitudes towards, and experiences of, disability in Britain [Niepełnosprawny na całe życie? Postawy wobec niepełnosprawności i jej doświadczenia w Wielkiej Brytanii], Raport badawczy DWP Nr.173.

samych jako niepełnosprawnych. Sposób, w jaki ludzie postrzegają swoją niepełnosprawność może wpływać na rodzaj wsparcia, jakiego będą poszukiwać (na przykład, niektórzy postrzegają siebie, jako osoby chorujące przewlekłe, nie jako niepełnosprawne i dlatego nie reagują na promocję programów wsparcia dla osób niepełnosprawnych). Ma to implikacje dla sposobu informowania o wsparciu i świadczeniach: język, jakiego się używa musi umożliwiać ludziom zrozumienie, jakie wsparcie może być dla nich dostępne. W niniejszym raporcie, określenie „osoby żyjące z niepełnosprawnością lub chorobą przewlekłą” używane jest obok określenia „osoby niepełnosprawne”, aby jasno pokazać, że odnosi się do wszystkich tych doświadczeń, niezależnie od tego, jak ludzie sami siebie określają.

Wskaźniki dotyczące niepełnosprawności w populacji różnią się w zależności od szeregu innych cech charakterystycznych. Poniższe tabele¹⁰⁹ pokazują udział w różnych podgrupach populacji osób niepełnosprawnych według definicji z Ustawy o równości z r. 2010.

Tabela A.1: Występowanie niepełnosprawności

Grupa	Szacowany udział osób niepełnosprawnych wg Ustawy DDA %
Mężczyźni w wieku 16–64	17
Kobiety w wieku 16–64	20
Wiek 16–17	7
Wiek 18–24	8
Wiek 25–34	10
Wiek 35–44	16
Wiek 45–54	23
Wiek 55–64	37

Co rozumiemy przez zatrudnienie?

Dla celów niniejszego raportu, zatrudnienie definiowane jest jako praca, za którą osoba podejmująca tę pracę otrzymuje zapłatę. Praca może być nieopłacana — na przykład w przypadku wolontariatu czy bezpłatnych staży.

¹⁰⁹ Labour Force Survey (LFS), Q4 2010.

Zatrudnienie, struktury w ramach których występuje, może przybierać różne formy:

- Zatrudnienie to praca, za którą osoba podejmująca tę pracę otrzymuje zapłatę.
- Samozatrudnienie to forma zatrudnienia, w której dana osoba prowadzi swoją własną firmę, biorąc odpowiedzialność za jej powodzenie lub porażkę. Osoby samozatrudnione mają swobodę decydowania jak, kiedy i gdzie ich praca jest wykonywana.

Zatrudnienie może odbywać się w różnych strukturach:

- Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, gdzie właściciele firmy ponoszą ograniczoną osobistą odpowiedzialność za zobowiązania firmy.
- Spółki osobowe, które są przedsiębiorstwami będącymi własnością dwóch lub więcej osób i często właściciele — inaczej niż w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością — ponoszą osobistą odpowiedzialność za zobowiązania firmy.
- Zakłady pracy chronionej, gdzie ponad 50 procent pracowników to osoby niepełnosprawne, które z powodu charakteru lub głębokości swojej dysfunkcji uważane są za niezdolne do podjęcia pracy na otwartym rynku pracy.
- Zatrudnienie wspomagane to zatrudnienie na otwartym rynku pracy, gdzie dana osoba otrzymuje różnego rodzaju wsparcie umożliwiające jej wykonywanie swoich zadań.
- Spółki wzajemne to przedsiębiorstwa, które są własnością grupy członków i które dokonują podziału dochodu proporcjonalnie do ilości transakcji, jakich członek grupy dokonuje ze spółką.
- Przedsiębiorstwa społeczne to organizacje motywowane społecznie, które stosują zasady rynkowe do osiągnięcia celów społecznych.
- Spółdzielnie to organizacje biznesowe, będące własnością grupy osób oraz przez nie prowadzone dla wzajemnej korzyści.

Załącznik 3: Wezwanie do przekazywania informacji i podziękowania

Zespół przeprowadzający analizę ma dług wdzięczności wobec osób, które dzieliły się swymi doświadczeniami, przemyśleniami i pomysłami w czasie prac nad tą analizą. Chcielibyśmy także podziękować licznym urzędnikom państwowym w Anglii, Szkocji i Walii, którzy wnieśli swój wkład w tę analizę.

Zespół przeprowadzający analizę spotkał się z fantastyczną reakcją na wezwanie do przekazywania informacji, które zostało opublikowane w grudniu 2010 r. Przyznając, że byłoby niemożliwe w pełni przytoczyć otrzymany materiał, w tej sekcji próbujemy dać czytelnikowi pewne pojęcie o zakresie otrzymanych materiałów i przekroju organizacji i instytucji, które uczestniczyły w tym procesie.

Zespół otrzymał ponad 200 odpowiedzi na wezwanie do przekazywania informacji. Były to materiały dodatkowe, poza tymi, które zebrano podczas spotkań i konsultacji. Odpowiedzi te pochodziły z szeregu różnych organizacji i instytucji (w tym organizacji charytatywnych, usługodawców, władz lokalnych, organizacji osób niepełnosprawnych, przedsiębiorstw społecznych i związków zawodowych) oraz osób indywidualnych (w tym niepełnosprawnych pracujących w zakładach Remploy, uczęszczających do Residential Training Colleges (RTC) i korzystających z programu *Access to Work*), pracowników Jobcentre Plus, oraz osób pracujących z osobami niepełnosprawnymi).

Następujące organizacje i instytucje przekazały informacje na potrzeby tej analizy:

1. 104 films Limited
2. A4e
3. Acquired Brain Injury Forum for London
4. Action Group
5. Asperger's Inc
6. Barnsley Metropolitan Borough Council
7. BASE
8. Birmingham City Council
9. British Assistive Technology Association
10. Bradford Council
11. Bristol and South Gloucestershire People First

12. Bristol City Council
13. British Psychological Society
14. Camden Society
15. Cardiff and Vale Coalition of Disabled People
16. Centre for Mental Health
17. Centre Point
18. Changing Faces
19. Cheshire East Council
20. Choices and Rights Disability Coalition
21. Elcena Jeffers Foundation
22. Employment Services at Westminster Centre for Independent Living
23. Enham College (RTC)
24. ERSA
25. Finchdale RTC
26. Foundation for People with Learning Disabilities
27. Hands Free Computing Ltd
28. Hao2.eu Ltd
29. Headway
30. Hertfordshire Action on Disability
31. Hillcrest Branch
32. Hudson Interpreting Services
33. Inclusion
34. Indigo Dyslexia
35. Ingeus
36. Kent County Council
37. Key Ring
38. KM Furniture Ltd
39. Lancashire County Council
40. Leicestershire Centre for Integrated Living
41. Low Incomes Tax Reform Group
42. Mencap
43. Mental Illness
44. Mind
45. Monmouth People First
46. National Association of Deafened People [Krajowe Stowarzyszenie Osób Niesłyszących]
47. NASUWT (związek zawodowy nauczycieli)

48. Newco Employment and Training
49. North Bank Forum
50. Nottinghamshire Deaf Society
51. Papworth Trust
52. People First
53. Pluss
54. Queen Alexandra College (RTC)
55. Queen Elizabeth's Foundation (RTC)
56. Reed in Partnership
57. Rethink
58. Royal British Legion Industries
59. Royal College of Nursing
60. Royal College of Psychiatrists
61. Royal National College for the Blind (RTC)
62. RNIB
63. RNID
64. Scope
65. Scottish Association for Mental Health
66. Scottish Autism Service
67. Scottish Independent Advocacy Alliance
68. Sense
69. Shout Out
70. Signature
71. Slough Council
72. Social Firms FRC Group
73. St. Annes (social firm)
74. St Loye's (RTC)
75. St Mungo's
76. Sustainable Hub of Innovative Employment for People with Complex Needs (SHIEC)
77. The Association of National Specialist Colleges
78. The Coalition of RTC Providers (covers all nine residential colleges)
79. The Small Business Consultancy
80. Transition Information Network
81. Travel Matters UK
82. UNITE
83. UNUM

84. Vangent
85. Visibility
86. Vocational Rehabilitation Association
87. Welsh Assembly Government
88. Woman at Wish
89. Work Fit

Liz oraz zespół przeprowadzający analizę spotykali się z ludźmi z szeregu innych organizacji, w tym, między innymi, People First, National Centre for Independent Living, Disability Wales, Inclusion Scotland, Employers' Forum on Disability, Remploy, TUC [Kongres Związków Zawodowych], GMB, Social Policy Research Unit, Centre for Mental Health, Disability Alliance, Sense, UNITE, RNIB, Mencap, Scottish Union for Supported Employment [Szkocki Związek na rzecz Zatrudnienia Wspomaganego], szeregiem instytucji rządowych, Essex Coalition of Disabled People i wieloma innymi.

Niektóre kluczowe tematy, które przewijały się w tych odpowiedziach opisane są poniżej.

W odpowiedziach przysłanych na ogłoszone wezwanie oraz podczas spotkań konsultacyjnych, wiele osób i organizacji wyrażało zaniepokojenie szerszymi kwestiami — reformą zasiłku Disability Living Allowance [Dodatek z tytułu niepełnosprawności], oceny zdolności do pracy oraz programu *Work Programme*. Podczas gdy tematy te wykraczają poza zakres niniejszej analizy, niezwykle ważne jest, by rola jaką elementy te odgrywają w określeniu możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych została uznana i by Ministerstwo zarządzało zmianami z dużą ostrożnością, konsultując się z tymi, których zmiany dotyczą.

Najczęstszy temat komentarzy i uwag, zarówno osób indywidualnych jak i organizacji, to program **Access to Work** — około połowa odpowiedzi zawierała komentarze na temat tego programu. Panowała powszechna zgoda, co do tego, że program *Access to Work* zapewnia niezwykle potrzebne wsparcie osobom niepełnosprawnym, chociaż pojawiało się też wiele uwag krytycznych i propozycji usprawnień. Wszyscy respondenci, sugerowali, że program należy wzmocnić, by mógł służyć większej liczbie niepełnosprawnych. Było też szereg uwag mówiących o tym, że program nie jest spójny i że nie jest wystarczająco reklamowany. Więcej niż jedna osoba stwierdziła, że *"Jest on [Access to Work] przedmiotem zazdrości świata"*, podczas gdy ktoś inny powiedział, że *"standard usług świadczonych osobom niepełnosprawnym i pracodawcom w dużym stopniu zależy od konkretnego doradcy"*. Ludzie chcą, by *Access to Work* był bardziej efektywny, skoncentrowany na konkretnych ludziach i bardziej spójny.

Wielu respondentów odpowiadających na wezwanie wypowiedziało się na temat **Remploy**. Większość wypowiedzi skupiała się na zakładach pracy chronionej Remploy i podkreślała potrzebę znaczących zmian w Remploy (potrzeba odejścia od oddzielnych miejsc pracy dla niepełnosprawnych wyrażana była jednogłośnie przez organizacje osób niepełnosprawnych i organizacje charytatywne). Niektórzy uważali, że nie ma miejsca w przyszłości na zakłady pracy chronionej bezpośrednio finansowane przez rząd i że powinno nastąpić przesunięcie nacisku na wspieranie osób niepełnosprawnych w poszukiwaniu zatrudnienia na otwartym rynku pracy — inni uważali, że rząd powinien jednak w pewien sposób wspierać Remploy, ale że należy obniżyć koszty na jednego pracownika i poprawić rentowność zakładów. Większość komentarzy na temat zakładów sugerowała odejście od obecnego modelu: *"Uważam, że należy skończyć ze stylem zatrudnienia przypominającym pracę w przytułku, bo jest upokarzający, poniżający i jest przykładem przestarzałego podejścia do uprzedzeń i barier, z jakimi się stykamy jako ludzie niepełnosprawni."* Inni wypowiadali się pozytywnie o wsparciu dla lokalnej społeczności w ramach zakładów Remploy. Opinie o usługach na rzecz zatrudnienia – Remploy Employment Services były na ogół pozytywne, bez dominujących głosów wzywających do reformy — uwagi były na przykład takie: *„Remploy [Employment Services] każdego roku skutecznie znajduje zatrudnienie dla wielu tysięcy ludzi."*

Było też wiele wypowiedzi dotyczących **RTC** — sporo od obecnych studentów. Nie było powszechniej zgody, co do tego programu. Niektórzy zainteresowani, szczególnie same ośrodki RTC i osoby, które tam się szkoliły, uważali, że ten rodzaj pomocy jest bardzo wartościowy dla osób z niepełnosprawnością i należy go wzmacniać, podczas gdy inni uważali, że jest to zbyt kosztowne, nieefektywne i zasadniczo niewłaściwe, by utrzymywać osobne instytucje specjalnie dla niepełnosprawnych. Komentarze były na przykład takie: *„Loughborough RNIB College dał mi pewność siebie, dzięki zdobyciu nowych kwalifikacji i odbyciu praktyki zawodowej — w instytucjach ogólnych mechanizmy wsparcia po prostu nie są tak dobrze rozwinięte."* lub *"Wsparcie w formie szkół oferujących specjalne kursy z zakwaterowaniem oznacza odseparowanie klientów niepełnosprawnych od programów oferowanych w ramach głównego nurtu — geograficzna lokalizacja tych szkół, która nie zapewnia równości dostępu, może zniechęcać i stanowić barierę dla innych."*

Przeważający pogląd dotyczący wszystkich programów stwierdzał, że powinny one umożliwiać osobom niepełnosprawnym znalezienie pracy na otwartym rynku i dawać im wybór i kontrolę co do wsparcia, jakie otrzymują.