



Seminarium „W stronę zatrudnienia wspieranego”, 6 grudnia 2011, Warszawa

ZATRUDNIENIE WSPIERANE

Wprowadzenie dla osób kształtujących politykę wobec osób z niepełnosprawnością/grup zagrożonych wykluczeniem

WSTĘP

Najważniejsze problemy, które muszą zostać uwzględnione w polityce europejskiej wobec osób niepełnosprawnych, to niska stopa zatrudnienia, wysoki poziom bezrobocia oraz duże uzależnienie od zasiłków socjalnych. Osobom niepełnosprawnym często trudno jest wejść na rynek pracy, na którym są w większym stopniu niż inni narażone na szybkie odrzucenie. Zadanie na przyszłość polega na rozpowszechnianiu polityk, które motywują osoby niepełnosprawne oraz dają im prawo do wejścia na otwarty rynek pracy i utrzymania się na nim.

Niniejszy dokument przedstawia stanowisko Europejskiej Unii Zatrudnienia Wspieranego w najważniejszych sferach Zatrudnienia Wspieranego i metodologię o udowodnionej skuteczności w propagowaniu i zwiększania obecności osób niepełnosprawnych na rynku pracy.

Wyjaśnia koncepcję, metody i skutki Zatrudnienia Wspieranego jako polityki zapobiegawczej, mającej na celu zatrudnienie i integrację społeczną osób niepełnosprawnych.

OTOCZENIE PRAWNE

Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 13 grudnia 2006 roku, jest prawnie wiążącym traktatem, do którego musi odwoływać się krajowe ustawodawstwo. Obowiązkiem państw członkowskich jest zapewnienie zgodności między krajowymi aktami prawnymi i postanowieniami Konwencji, takimi jak obowiązek zapewnienia osobom niepełnosprawnym czynnego udziału w życiu społecznym, politycznym i kulturalnym, w tym równego prawa do pracy zarobkowej. Obecność osób niepełnosprawnych na rynku pracy stanowi także kluczowe zagadnienie w Planie Działania Komisji Europejskiej w sprawie niepełnosprawności na lata 2008 i 2009. Również dyrektywy unijne i Europejska Strategia w sprawie niepełnosprawności wyraźnie nawiązują do zwiększenia stopy zatrudnienia wśród osób niepełnosprawnych oraz zlikwidowania dyskryminacji.



Co więcej, Wspólne Zasady Wdrażania Modelu Flexicurity, zatwierdzone przez Radę Europejską 14 grudnia 2007, umożliwiają włączenie strategii Flexicurity do polityk krajów członkowskich UE w ramach wspólnego systemu. W rezultacie kluczowi ustawodawcy są pod jeszcze większą presją, żeby wdrożyć odpowiednie instrumenty legislacyjne i polityki dotyczące rynku pracy, które będą odzwierciedlać zaistniałe okoliczności.

ISTOTNE KWESTIE

Zatrudnienie wspierane jest metodą pracy z osobami z niepełnosprawnością i innymi grupami osób zagrożonych wykluczeniem, która pozwala takim osobom znaleźć i utrzymać zatrudnienie dzięki zapewnieniu im odpowiedniego i niezbędnego wsparcia. Metoda ta jest więc nastawiona na konkretną osobę i pozwala całym grupom osób niepełnosprawnych i zagrożonych wykluczeniem uczestniczyć w otwartym rynku pracy. Zatrudnienie wspierane jest skierowane do wszystkich grup osób niepełnosprawnych, bez względu na rodzaj niepełnosprawności. Idea ta powstała i rozwinęła się w latach siedemdziesiątych ubiegłego wieku w Stanach Zjednoczonych, a do Europy dotarła w latach osiemdziesiątych. Metoda stawia w centrum zainteresowania osobę niepełnosprawną i składa się z pięcioetapowego procesu, zgodnego z sekwencją “znaleźć – przeszkolić – utrzymać” i uznanego za właściwą praktykę w ciągu ostatnich dwudziestu lat:

- 1. Zaangażowanie klienta** – osoby z niepełnosprawnością: zapewnienie wszelkich informacji, które umożliwią osobie podjęcie świadomej decyzji o tym, czy chce korzystać ze wsparcia w ramach zatrudnienia wspieranego
- 2. Tworzenie profilu zawodowego** - pomoc osobom przy określeniu ich preferencji zawodowych oraz umiejętności
- 3. Poszukiwanie pracy** - poszukiwanie stanowiska pracy przy uwzględnieniu potrzeb wszystkich zainteresowanych stron
- 4. Zaangażowanie pracodawcy** - współpraca z pracodawcami i osobami szukającymi pracy umożliwiająca omówienie szeregu obszarów tematycznych, czyli warunków zatrudnienia, wymaganych umiejętności, wymaganego od usługodawcy/pracodawcy wsparcia etc.
- 5. Wsparcie w miejscu pracy i poza nim¹** - wsparcie dla klienta i pracodawcy zgodne z ich potrzebami.

¹ Więcej szczegółów znajduje się we właściwych Stanowiskach EUSE dotyczących każdego z pięciu etapów



Metody oraz działania, które z definicji nie należą do zatrudnienia wspieranego to m.in. zakłady aktywizacji zawodowej, wolontariat i szkolenia zawodowe². Zakres wdrożenia koncepcji zatrudnienia wspieranego i podejście do tej idei przybiera w Europie zróżnicowane formy, jednak wszędzie jest zgodne z trzema głównymi zasadami zatrudnienia wspieranego.

Główne zasady zatrudnienia wspieranego

- 1. Płatna praca** – osoby pracujące powinny otrzymywać płacę współmierną do wykonywanej pracy – jeżeli w danym kraju istnieje płaca minimalna, to osoba powinna otrzymywać jako minimum taką stawkę lub wyższą stawkę dopasowaną do charakteru pracy.
- 2. Praca na otwartym rynku pracy** – osoby z niepełnosprawnością powinny być pracownikami z takimi samymi zarobkami i umowami, jak inni pracownicy zatrudnieni przez danego pracodawcę/organizację z sektora publicznego, prywatnego i pozarządowego.
- 3. Wsparcie o charakterze ciągłym** – oznacza wsparcie przy płatnej pracy w najszerszym rozumieniu tego terminu. Wsparcie jest zindywidualizowane pod kątem potrzeb pracownika i pracodawcy.

Jeśli chodzi o związek strategii i polityk dotyczących uczestnictwa osób niepełnosprawnych w rynku pracy z usługami zatrudnienia wspieranego, można wyróżnić *kwestie wymagające dyskusji*:

- Pomimo rozwoju modelu zatrudnienia wspieranego w ciągu ostatnich dziesięciu lat, w wielu krajach koncepcja ta ciągle nie realizuje swojego pełnego potencjału. Udział osób niepełnosprawnych w rynku pracy jest wciąż niezadowalający, co pokazuje wyższa od średniej stopa bezrobocia i niższe zarobki tej grupy³.

Według aktualnych badań, praca chroniona ciągle stanowi w wielu państwach dominujące podejście, a pojęcia “specjalnego i odrębnego rodzaju zatrudnienia” utrzymują swą pozycję pomimo tego, że korzyści płynące z zastosowania zatrudnienia wspieranego są oczywiste – zarówno dla samych osób niepełnosprawnych i ich pracodawców, jak i dla całego społeczeństwa. Statystyki ukazują, że od 2000 r. w wielu europejskich krajach wzrosła liczba osób zatrudnionych w zakładach pracy chronionej.

² Por. Stanowisko EUSE w Sprawie Wartości i Standardów w Zatrudnieniu Wspieranym

³ 5 OECD (2003): Transforming Disability into Ability – Policies to promote work and income secure for disabled people. OECD, Paris.

Popularyzacja zatrudnienia wspieranego wiąże się ze zmianą paradygmatu w kierunku modelu „włączania niepełnosprawności do głównego nurtu” – mainstreamingu. Taki model implikuje nie tylko konieczność zapewniania usług pod kątem zatrudnienia, lecz także włączenie kwestii zatrudnienia niepełnosprawnych do wszystkich polityk krajowych (polityka międzysektorowa)⁴.

- Kwestia zachęt do uczestnictwa w otwartym rynku pracy dla osób poszukujących pracy wymaga uważnego przemyślenia. Strach przed utratą zasiłków (która może w wielu krajach być konsekwencją zatrudnienia) może zniechęcać wiele osób niepełnosprawnych od podjęcia płatnej pracy.

Jak pokazują badania, przepisy często utrudniają beneficjentom zasiłków wejście na rynek pracy bez ponoszenia strat finansowych. Istnieją jednak dowody pokazujące, że taki negatywny wpływ można ograniczyć przy wprowadzeniu spójnych polityk międzysektorowych (np. dzięki współpracy między ministerstwami)⁵

- Polityki w sprawie niepełnosprawności zazwyczaj skierowane są do dużej, różnorodnej grupy. Zróżnicowanie w tej grupie stanowi wyzwanie, które utrudnia skuteczną realizację takich polityk. Skuteczna polityka zatem musi obejmować wszystkich niepełnosprawnych, a jednocześnie zapewniać, że wzięte pod uwagę będą ich indywidualne potrzeby, dzięki czemu wzrośnie szansa na włączenie maksymalnej liczby osób niepełnosprawnych w otwarty rynek pracy.

- Jak pokazują ostatnie badania, programy aktywizacji zawodowej są coraz częściej postrzegane jako strategia, dzięki której można uporać się z negatywnymi wpływami demograficznymi i prognozowanym niedoborem pracowników. Zwiększenie udziału niepełnosprawnych w rynku pracy zdaje się być właściwą strategią wykorzystania dotychczas niedocenianej grupy pracowników. Rada Unii Europejskiej przyjęła Wspólne Zasady dotyczące Wdrażania Modelu Flexicurity (czyli elastyczności i bezpieczeństwa zatrudnienia). Komisja Europejska wyraziła zaangażowanie w zbadanie możliwości osób niepełnosprawnych w ramach zasad Flexicurity, które są przez Komisję postrzegane jako sposób na wzmocnienie implementacji Strategii Lizbońskiej dzięki stworzeniu większej ilości lepszych miejsc pracy, modernizacji rynku pracy i popularyzacji dobrej pracy poprzez elastyczność, bezpieczeństwo, zwiększoną adaptacyjność i spójność, a także wyższe zatrudnienie.

⁴ European Centre for Social Welfare Policy and Research (2008): The Labour Market Situation of People with Disabilities in EU 25. European Centre, Vienna.

⁵ OECD (2003): Transforming Disability into Ability – Policies to promote work and income secure for disabled people. OECD, Paris.



Koncepcja Flexicurity zawiera w sobie celowe połączenie następujących elementów:

- Elastyczne i wiarygodne zarówno dla pracownika, jak i pracodawcy rozwiązania umowne, dołączenie ich do istniejących kodeksów pracy i wzięcie ich pod uwagę w umowach zbiorowych oraz w organizacji zatrudnienia;
- Szeroko zakrojone strategie kształcenia ustawicznego, które zapewnią ciągłą zdolność adaptacyjną oraz możliwość zatrudnienia pracowników, zwłaszcza tych z wrażliwych grup społecznych;
- Skuteczne polityki aktywizacji zawodowej, pomagające uporać się z nagłymi zmianami, krótkoterminowym bezrobociem i z koniecznością znalezienia nowej pracy;
- Nowoczesne systemy opieki społecznej, zapewniające odpowiednie wsparcie finansowe, zachęcające do podejmowania pracy i ułatwiające mobilność na rynku pracy;

Chociaż idea Flexicurity ma w głównej mierze przełożyć się na równość płci, Komisja Europejska musi wypracować sposób na wyraźniejsze jej połączenie z zapewnieniem równych praw osobom z niepełnosprawnością.

Europejska Unia Zatrudnienia Wspieranego promuje zatrudnienie wspierane jako aktywną, zindywidualizowaną metodę umożliwiania osobom z niepełnosprawnością korzystania z ich prawa do pracy. Zatrudnienie wspierane dowiodło, że jest skutecznym podejściem zwiększającym udział takich osób w rynku pracy.

- Zatrudnienie Wspierane jest oparte na poszanowaniu potrzeby pracy osoby niepełnosprawnej i związanych z nią potrzeb oraz aspiracji takiej osoby. Metodzie tej przyświecają zasady indywidualności, szacunku, samostanowienia, świadomego wyboru, upodmiotowienia, poufności, elastyczności i dostępności;
- Zatrudnienie Wspierane zajmuje się niektórymi barierami społecznymi, związanymi z polityką i nastawieniem, które wykluczają osoby z niepełnosprawnością z rynku pracy i uniemożliwiają im podejmowanie płatnej pracy;
- Zatrudnienie Wspierane polega na zapewnieniu i utrzymaniu „prawdziwej pracy” na otwartym rynku pracy oraz podtrzymaniu integracji i bezpieczeństwa finansowego co wiąże się z ograniczeniem zależności od zasiłków społecznych. Bezpieczeństwo osób związane z uzyskiwaniem dochodów zależy w głównej mierze od ich statusu na rynku pracy i jest warunkiem koniecznym do pełnego uczestnictwa w życiu społecznym i gospodarczym.

Zatrudnienie Wspierane jako strategia ma pozytywne przełożenie na włączenie społeczne i udział w życiu społecznym, które wiążą się z płatnym zatrudnieniem na otwartym rynku pracy.

Podejście to jest w związku z tym całkowicie spójne z Konwencją Praw Osób Niepełnosprawnych ONZ. Ponadto europejski model Zatrudnienia Wspieranego jest zgodny z wspólnotowymi zasadami Flexicurity i stanowi doskonałą metodologię wdrożenia wielu z tych zasad.

Przepisy prawne, systemy opieki społecznej i struktury finansowania w poszczególnych krajach są zróżnicowane, jednak istnieją dowody potwierdzające, że jedynie finansowanie długoterminowe może zapewnić jakość usług, rozwój sektora i innowacyjność⁶. Niewłaściwe struktury finansowania często mają negatywne skutki: na przykład programy szkoleniowe i programy podnoszenia kwalifikacji realizowane w bardzo krótkiej perspektywie czasowej nie przynoszą założonych rezultatów. Skutkuje to finansowaniem krótkoterminowym, często (jak w niektórych krajach europejskich) nawet w okresach rocznych⁷, co w przypadku zatrudnienia wspieranego jest całkowicie niewłaściwe. Osoby kształtujące politykę powinny zatem, w miarę możliwości, podejmować niezbędne środki w celu stworzenia właściwych ram prawnych struktur i przepisów, spójnych z Konwencją ONZ, unijnym podejściem Flexicurity. Powinno się także promować rozwój oraz innowacyjność usług zatrudnienia wspieranego. Krajowe strategie mainstreamingu zatrudnienia wspieranego są niezbędne. Powinny one brać pod uwagę wartości, zasady i proces zawarty w modelu zatrudnienia wspieranego. Przepisy, struktury i systemy finansowania powinny odzwierciedlać środki aktywizacji rynku pracy, w szczególności omawiany tu środek – zatrudnienie wspierane.

PODSUMOWANIE

Gwarancję uzyskiwania dochodów, autonomię, równość i pełne włączenie społeczne osób niepełnosprawnych można osiągnąć jedynie przez ich uczestnictwo w rynku pracy.

Zatrudnienie ma kluczowe znaczenie, ponieważ gwarantuje źródło dochodów.

Polityki na poziomie europejskim i krajowym powinny zapewniać rozwój zatrudnienia wspieranego jako aktywnej strategii zatrudnienia osób niepełnosprawnych, jak i dostarczać właściwe ramy prawno-strukturalne, które pozwolą osobom z niepełnosprawnością korzystać z ich prawa do pracy.

⁶ Corden, A./Thornton, P. (2002): Employment Programmes for Disabled People – Lessons from research evaluations.

⁷ Spjelkavik/Evans (2007): Impressions of Supported Employment – A study of some European Supported Employment Services and their activities; p. 16. Work Research Institute, Oslo