

Policy Brief: Aktywizacja zawodowa i społeczna osób z niepełnosprawnościami w Niemczech

Polityka federalnego państwa niemieckiego wobec aktywizacji osób z niepełnosprawnościami (dalej OzN) opiera się na kilku filarach. Po pierwsze - zawiera elementy historycznego doświadczenia z działającymi nadal tradycyjnymi instytucjami aktywizacji zawodowej: kształceniem młodzieży z niepełnosprawnościami w systemie dualnego kształcenia zawodowego oraz zatrudniania w warsztatach nauki i pracy na chronionym rynku pracy. Po drugie – rozwija system wspomaganego zatrudniania na otwartym rynku pracy obudowany wieloma instytucjami: edukacyjno-szkoleniowymi, doradztwa zawodowego, agencjami oferującymi usługi indywidualnych trenerów pracy oraz asystentów osobistych. Po trzecie – reguluje i wymaga respektowania antydyskryminacyjnych praw OzN w zgodzie z ratyfikowaną Konwencją ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami.

Dla prowadzenia polityki wobec OzN w zgodzie z Konwencją ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami, a zarazem opartej na dowodach oraz uwzględniającej kryteria skuteczności i efektywności, utworzono bank kompleksowej informacji **REHADAT**. Zawiera wiedzę, informacje i kontakty dotyczące takich spraw, jak: (1) urzędnicy i produkty wspomagające, (2) życie zawodowe, (3) wykształcenie i kwalifikacje, (4) pomoc i rekompensaty, (5) instytucje; adresy i kontakty, (6) wiedza: prawna, encyklopedyczna, wyniki badań, dane statystyczne, literatura. REHADAT zawiera też blisko **1000 przykładów tzw. dobrych praktyk**, opisujących w przystępnym języku, udane działania aktywizujące, jak też integracyjne. Z banku informacji korzystają nie tylko OzN oraz ich opiekunowie, chociaż informacja adresowana do nich jest przygotowywana wyjątkowo pieczołowicie. Po dane sięgają także liczni aktywiści, dziennikarze, urzędnicy, studenci, badacze i politycy. Bank informacji został zaprojektowany w Instytucie Gospodarki Niemieckiej w Kolonii (*Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.O.*). Tworzony był przez okres kilku lat i stale jest uzupełniany.

1. Aktywizacja zawodowa osób z niepełnosprawnościami

W Niemczech funkcjonuje obok siebie kilka modeli aktywizacji zawodowej OzN. Nadal funkcjonują różne rodzaje zakładów pracy chronionej (ośrodki opieki, rehabilitacji i pracy), a jednocześnie rozwija się zatrudnianie OzN na otwartym rynku pracy z różnymi systemami wsparcia, zwanymi ogólnie zatrudnieniem wspomaganym (*Unterstützte Beschäftigung*).

Tradycyjny model aktywizacji zawodowej związany jest z tzw. dualnym podejściem do kształcenia zawodowego (*duale Ausbildung*), polegającym na łączeniu edukacji szkolnej z praktyką w zakładach pracy. Jako że młodzież z niepełnosprawnościami najczęściej była kształcona (i nadal to ma miejsce) w systemie szkolnictwa zawodowego, to związek nauki i praktyki korzystnie wpływał na szanse zatrudnienia wszystkich absolwentów, także z niepełnosprawnościami, którzy już w okresie szkolnym nawiązywali kontakty z przyszłym pracodawcą. Rozwinęły się ku temu zinstytucjonalizowane ścieżki.

Deregulacja systemu gospodarczego w duchu tendencji neoliberalnych, jakie dotarły także do Europy (*thatcherizm*) spowodowały, że pod koniec XX wieku nastąpiło urynkowanie relacji między kształceniem i rynkiem pracy. W odniesieniu do OzN rozwijały się dwie „rynkowe” drogi aktywizacji zawodowej na otwartym rynku pracy. Pierwsza - skupiona na kształceniu i przygotowaniu OzN do zatrudnienia w obszarze kształcenia. Oddaje to powiedzenie: najpierw edukacja, potem praca (*erst qualifizieren, dann platzieren*). Powstawały liczne ośrodki (i firmy) doradztwa oraz warsztatów, pomagające OzN przygotować się do pracy w wybranej branży i firmie. Druga droga – bardziej odpowiadająca koncepcji: najpierw praca a następnie kwalifikacje (*erst platzieren, dann qualifizieren*) polega na swobodnym wyborze miejsca pracy i zawarciu umowy z pracodawcą o kształceniu się w trakcie zatrudnienia poprzez wynajem usługi osobistego trenera pracy.

Obie drogi mieszczą się w koncepcji tzw. zatrudnienia wspomaganego na otwartym rynku pracy. Wspólnym elementem jest **rola osobistego trenera pracy (Jobcoach'a)**. Współpraca z nim może zacząć się albo przed podjęciem zatrudnienia, albo - już w firmie. Z wnioskiem o usługę *job coachingu* występuje OzN, ale w uzasadnionych przypadkach – może to być także pracodawca. *Jobcoach* ustala profil kandydata do pracy; jego wszelkie możliwości i potencjały rozwojowe, kontakty z pracodawcą, a także szkolenia (przyuczanie) na stanowisku pracy. Uwzględnia przy tym potrzeby zdrowotne i rehabilitacji medycznej związane z konkretnym rodzajem niepełnosprawności. Przyuczanie do organizacji i stanowiska pracy w wybranej firmie może trwać do dwóch, a w wyjątkowych sytuacjach nawet do trzech lat. W okresie zatrudnienia OzN jest ubezpieczona. Ponadto może ubiegać się o świadczenia z pomocy społecznej przyznawane przez tzw. *Hauptfürsorgestellen*. Jeśli OzN potrzebuje – po jakimś czasie – dodatkowego wsparcia szkoleniowego lub trenerskiego, może zgłosić to do ośrodka ds. integracji (LWL).

Ramka: Jobcoach i Jobcoaching

Zawód Jobcoach'a w styczniu 2024 r. został włączony do katalogu świadczeń dla OzN w ramach ustawy o promocji włączającego rynku pracy (Gesetz zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts). Może być wykonywany przez:

- osoby z wykształceniem odpowiadającym branżom na rynku pracy,
- absolwentów studiów z kierunków: socjalny, pedagogiczny lub terapeutyczny,
- osoby z wieloletnim doświadczeniem w branży, ale posiadający kwalifikacje pedagogiczne, a co najmniej stopień instruktora zdobyty w szkoleniach obejmujących Jobcoaching.

Ramka: Ośrodki ds. integracji – LWL

Ośrodki te powstały na bazie doświadczeń regionu Westfalia-Lippe. Obecnie jest to związek wielu ośrodków, oferujących usługi edukacyjne, wspomaganie zatrudnienia OzN oraz ich aktywizację i przygotowanie do samodzielnego życia, a także osobom chorującym psychicznie oraz młodzieży ze szkół specjalnych. LWL reaguje na zgłoszoną potrzebę wsparcia przez konkretną osobę. System zgłoszeń jest zdigitalizowany, w ich wypełnieniu pomagają pracownicy szkół i warsztatów zajęciowych.

Ośrodki te wspierają kształcenie i zatrudnienie w dziesiątkach różnych zawodów, ich katalog jest stale poszerzany o nowe zawody np. związane z ochroną przyrody, ICT.

LWL mają największy problem z pozyskaniem specjalistycznej kadry edukatorów, trenerów, lekarzy, rehabilitantów, psychologów, pedagogów oraz opiekunów do pracy socjalnej. Działalność tych ośrodków jest finansowana przez samorządy miejskie i kraje związkowe.

Źródło: LWL-Jahresbericht 2022; Münster: Eigenverlag, 2023 <https://www2.lwl.org/de/LWL/portal/der-lwl-im-ueberblick/was-ist-der-lwl/>

Finansowanie aktywizacji zawodowej OzN oparte jest na tzw. mechanizmie kwotowym, zobowiązującym zakłady pracy do wnoszenia opłaty (grzywny), gdy nie zatrudniają odpowiedniego udziału OzN. W Niemczech wszystkie firmy zatrudniające ponad 20-tu pracowników, które nie obsadzają co najmniej 5% swoich stanowisk osobami z orzeczoną stopniem niepełnosprawności, wnoszą opłaty do funduszu, który jest zarządzany przez Agencję Pracy. Środki te są głównym źródłem finansowania programów i świadczeń zarówno na otwartym, jak i chronionym rynku pracy (w warsztatach pracy dla OzN).

2. Aktywizacja społeczna i partycypacja OzN w życiu publicznym

Pracodawstwo niemieckie wskazuje trzy cele aktywizacji społecznej:

prewencja przed dezaktywizacją i wykluczeniem

aktywizacja wykluczonych OzN

uczestnictwa OzN w życiu społecznym i politycznym

W interpretacji szeroko pojętego zakresu działań aktywizacji społecznej zwraca się uwagę, że aktywizacja i uczestnictwo (partycypacja) stanowią *de facto* dwa różne rodzaje działań. Aktywizacja nie musi prowadzić do uczestnictwa. Działania aktywizujące oraz prowadzące do uczestnictwa w społeczeństwie pozostają pod wpływem koncepcji zwanej modelem biopsychospołecznym, sformułowanym przez amerykańskiego psychiatrę Georga Enegeła.

Aktywizacja społeczna	Partycypacja
<p>Aktywizacja społeczna polega na działaniach prowadzących do integracji społecznej; wyjścia z domu, korzystania z usług społecznych, rozwijania więzi społecznych i uczestnictwa w kulturze.</p> <p>Jako że aktywizacja OzN jest uwarunkowana wsparciem, to wskazywane są następujące jego kierunki:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zapewnienie i utrzymanie przestrzeni życiowej (mieszkania), • Usługi osobistego asystenta, • Usługi w zakresie zdobywania i utrzymywania praktycznej wiedzy i umiejętności samodzielnego funkcjonowania, • Zapewnienie mobilności (transport), • Wsparcie finansowe. 	<p>Partycypacja (<i>Teilhabe</i>) oznacza uczestnictwo w działaniach społeczności lokalnych o różnym charakterze: rodzinnie-towarzyskim, stowarzyszeniach miłośniczych i hobbyistycznych, w formalnych organizacjach społecznych (NGOsach) oraz generalnie - w życiu publicznym; także politycznym.</p> <p>Dzięki uczestnictwu OzN mają platformę do zabrania głosu w sprawach społecznych i politycznych.</p>

Ważnym uwarunkowaniem aktywizacji społecznej jest wsparcie opiekuńczo-kształceniowe. Realizowane jest poprzez funkcję tzw. osobistego asystenta.

Ramka: Usługi asystenta osobistego OzN

Wspierają OzN w codziennym życiu: organizacji dnia i pomocy w czynnościach, których nie są w stanie wykonać samodzielnie. Usługi te są zróżnicowane w zależności od rodzaju potrzeb OzN. Usługi asystenckie mogą obejmować:

- **pomoc w codziennych czynnościach zwana kompensacyjną** polega na wykonywaniu prac domowych, których OzN nie może wykonać samodzielnie. Są objęte planem integracyjnym. Pomoc ta obejmuje również towarzyszenie OzN w mobilności związanej z codziennym życiem (np.: kontakty, spacer, wyjazdy itp.)
- tzw. **pomoc kwalifikowaną** – polega ona na uczeniu potrzebnych umiejętności w codziennym życiu, dostarczaniu usług kulturalnych i rehabilitacyjnych. Asystenci wykonujący takie usługi muszą posiadać odpowiednie kwalifikacje, np.: być specjalistami w dziedzinie pedagogiki.

Dla wspierania aktywizacji społecznej wprowadzono podstawę finansową, a mianowicie **budżet osobisty**, który został uchwalony w 2001 r. i prawnie skonkretyzowany w 2008 r. Umożliwia pokrycie wydatków na różne usługi; opiekuńcze i integracyjne od wybranych usługodawców, często takich, którzy oferują tzw. usługi złożone. Od 2024 r. istnieje możliwość finansowania usług pochodzących z różnych systemów polityki społecznej (np. ubezpieczenia pielęgnacyjnego, ubezpieczenia zdrowotnego, ubezpieczenia wypadkowego). Do budżetu osobistego mogą być włączane pieniądze świadczenia opiekuńcze z pomocy społecznej. Rozszerzone uprawnienia do finansowania świadczeń w formie budżetu osobistego funkcjonują w pełni dopiero od 2008 r.. Są **dwa rodzaje osobistych budżetów**:

- **na pracę (*Budget für Arbeit*)** - obejmuje dopłaty do wynagrodzenia (głównie na dodatkowe koszty pracy) oraz opłaty uczestnictwa w szkoleniach i konsultacjach z zakresu doradztwa zawodowego.
- **na cele edukacyjne i szkoleniowe (*Budget für Ausbildung*)** - wspiera edukację OzN zatrudnionych zarówno w warsztatach (zakładach pracy chronionej), jak i na otwartym rynku pracy. Z tego źródła są finansowane opłaty edukacji szkolnej i/lub studiów, zwiększając kwalifikacje i status OzN.