

KUNDENORIENTIERTE INTEGRATIONSKETTEN EQUAL: FÖRDERUNG EINES UMFASSENDEN DIENSTLEISTUNGSANGEBOTS FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN

Koordinierung eines kohärenten Systems von Unterstützungsdienstleistungen

Obwohl die meisten öffentlichen Behörden, Stellen und Dienste im Integrationssystem gemeinsame Gesamtziele in Bezug auf Menschen mit Behinderungen teilen, arbeiten viele von ihnen nebeneinander, in getrennten gesetzlichen Strukturen und nach unterschiedlichen Finanzierungsregelungen. Dies führte zu einer Zersplitterung der Arbeit der verschiedenen Dienste im Bereich der beruflichen, medizinischen und sozialen Integration oder Wiedereingliederung, und in der Folge verringerte sich auch das Angebot der laufenden Maßnahmen für eine reibungslose Integration und das Potenzial für neu zu entwickelnde Methoden und Instrumente.

Abbau von Hindernissen, um die berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen zu unterstützen

Eine Richtlinie des Rates, die während des Europäischen Jahres der Menschen mit Behinderungen (2003) angenommen wurde, fordert die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission auf, im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten:

- weitere Anstrengungen zur **Beseitigung der Hindernisse für eine Eingliederung der Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt und ihre Beteiligung am Arbeitsleben** zu unternehmen, indem entsprechende Gleichstellungsmaßnahmen verstärkt werden und die Eingliederung und Beteiligung auf allen Ebenen der allgemeinen und beruflichen Bildung verbessert wird;
- weitere Anstrengungen zu unternehmen, um lebenslanges Lernen für Menschen mit Behinderungen besser zugänglich zu machen und in diesem Zusammenhang **besondere Aufmerksamkeit auf die ungehinderte Nutzung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien und des Internets zu richten** und die Qualität von Unterricht, Berufsausbildung und Zugang zur Beschäftigung zu verbessern.

Eine vor kurzem von der Europäischen Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen veröffentlichte Studie zu Krankheit und Behinderung kommt jedoch zu folgendem Schluss: "In den Mitgliedstaaten werden verschiedene Dienstleistungen angeboten, **oft aber auf fragmentierte Weise ohne sich zu überlegen, ob diese Dienste die Unabhängigkeit wirklich fördern oder nicht.**" Dagegen wird in dem Bericht der Taskforce Beschäftigung die Notwendigkeit weiterer Fortschritte erkannt und die Mitgliedstaaten werden aufgefordert,

- Arbeitsvermittlungen so auszustatten, dass sie maßgeschneiderte Dienstleistungen erbringen und **lokale Partnerschaften für Beschäftigung** stärken können.

EQUAL: In Partnerschaften investieren für eine verbesserte Zusammenarbeit

EQUAL stellt Zeit und Geld für den Aufbau von Entwicklungspartnerschaften zur Verfügung, die alle Schlüsselakteure und Stakeholder einbeziehen, damit sie die Fragmentierung überwinden und effektivere Dienstleistungen für Menschen mit Behinderungen anbieten können. Im Sommer 2003 wurde eine Umfrage bei 24 EQUAL-Entwicklungspartnerschaften durchgeführt, die mit Menschen mit Behinderungen arbeiteten. Diese Umfrage kam zu einem wichtigen Ergebnis: Mehr als die Hälfte der befragten Entwicklungspartnerschaften gab an, ihre Zusammensetzung

und Zusammenarbeit seien der wichtigste Aspekt ihrer bewährten Praktiken. Dies wird anhand eines Zitats einer Entwicklungspartnerschaft deutlich:

"Der wichtigste Erfolgsfaktor ist eine sehr enge Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Gesundheits- und Wiedereingliederungsstellen, Ausbildungseinrichtungen und Unternehmerverbänden, alles grundlegende Akteure in dem von uns entwickelten Ansatz."

Einige der Vorteile aus der koordinierten Erbringung bestehender Integrations- und Wiedereingliederungsdienstleistungen werden anhand der folgenden Beispiele von EQUAL dargelegt.

Die Lücken schliessen

Partnerschaften in zwei benachbarten Regionen haben Probleme bei der Koordinierung und Kommunikation auf vier verschiedenen Ebenen festgestellt:

- Mangelnde Koordinierung zwischen den für den rechtlichen Rahmen, die Finanzierung und die Supervision der Rehabilitations- und Wiedereingliederungsmaßnahmen zuständigen Stellen;
- unzureichende Zusammenarbeit zwischen den Bereitstellern spezialisierter Rehabilitations-, psychosozialer und arbeitsmarktorientierter Dienste;
- Lücken in der Zusammenarbeit zwischen den beiden oben genannten Ebenen und
- Lücken zwischen den Erwartungen der Arbeitssuchenden und den verfügbaren Stellenangeboten.

Daraufhin bündelten die wichtigsten Stakeholder ihre Ressourcen in einer gemeinsamen Strategie und erprobten die Durchführbarkeit und Dauerhaftigkeit eines regionalen Netzes, dem Dienstleistungsanbieter, Finanzierungsbehörden und andere strategische Partner angehörten. Im Mittelpunkt fast aller praktischen Tätigkeiten des Netzes steht ein Zentrum für berufliche Wiedereingliederung und Arbeit, das als gemeinsame Anlaufstelle für Beratung und Orientierung wirkt. Zudem werden in sechs "Pilot-Unterprojekten" neue Möglichkeiten erprobt, um Lücken in der Bereitstellung von Dienstleistungen, beispielsweise von Betreuungsdiensten zwischen dem Aufenthalt von Patienten in Psychiatrieabteilungen und ihrem (Wieder-)Eintritt in das Erwerbsleben, zu schließen.

Ergebnis all dieser Arbeit war eine verbesserte Leistungsfähigkeit der Unterstützungssysteme, die auch für Klienten oder potenzielle Klienten erkennbar ist. Im ersten Tätigkeitsjahr meldeten sich zum Beispiel 64 % mehr Klienten als erwartet, und im zweiten Jahr wuchs ihre Zahl um 38 % auf fast 600. Außerdem fanden die meisten Personen eine Stellung, die Integrationsprozesse sind kürzer und effektiver und, was vielleicht noch wichtiger ist, die Zahl der Personen, die ihren Beruf behalten, nimmt zu. Heute wird allgemein anerkannt, dass dieses regionale Kooperationsnetz als Modell für die Unterstützung des Reformprozesses dienen kann, der im Rahmen der Sozialversicherungsgesetzgebung in dem Mitgliedstaat eingeleitet wurde.

Bereitstellung Lokaler, Kosteneffizienter Dienstleistungen

In vielen Gemeinden, insbesondere in ländlichen Gebieten, fehlen oftmals Methoden und Strukturen für eine effektivere berufliche Wiedereingliederung. Deshalb entwickelte EQUAL in Schweden ein Modell, das es kleinen Gemeinden ermöglichen würde, die berufliche Wiedereingliederung in besserer Qualität und zu geringeren Kosten durchzuführen. Forschung, Erhebungen und Berichte, einschließlich derjenigen der nationalen Behörde für Soziale Angelegenheiten, lassen eindeutig erkennen, dass viele Klienten, insbesondere die Arbeitslosen oder die am meisten Benachteiligten, wegen mangelnder Zusammenarbeit zwischen den Integrationsstellen schlechte persönliche Erfahrungen mit den beruflichen Wiedereingliederungssystemen machten. Sie gaben überdies an, dass sie eine bessere Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Behörden und Organisationen wünschten.

Bei diesem innovativen Ansatz wird allen Klienten ein persönlicher Koordinator zur Seite gestellt, der sie während des gesamten Wiedereingliederungsprozesses sowie bei ihren Kontakten mit

verschiedenen Diensten und Stellen unterstützt und berät. Darüber hinaus spüren bei dem von EQUAL gewählten Ansatz alle Akteure, auch die Arbeitgeber und Partner, dass sie durch den Austausch von Erfahrungen und Fortschritten auf allen Stufen des Prozesses umfassend beteiligt sind. Damit ist der Nachweis erbracht, dass die stärkere Zusammenarbeit die Abstimmung der individuellen Bedürfnisse mit den Dienstleistungen verbesserte und die Unterstützung von Arbeitgebern neue Arbeitsmöglichkeiten eröffnete. Da die Besorgnis um Probleme langfristiger Krankheitsurlaube und der zukünftigen Finanzierung der sozialen Sicherheitssysteme wächst, besteht ein großes Interesse an diesem Ansatz, der eine kohärente, die finanziellen Vorteile mit dem Augenmerk auf die individuellen Bedürfnisse kombinierenden Philosophie anbietet.

Eine Integrationskette schmieden

Durch die breite Vielfalt verfügbarer Dienstleistungen und die Unterschiedlichkeit ihrer Qualität und Quantität ist es schwierig, eine sichere Integrationskette für Jugendliche bei ihrem Übergang von der Schule über die Berufsausbildung in ein geeignetes Arbeitsumfeld anzulegen.

Um eine solche Kette zu bilden, entwickelte und erprobte EQUAL ein Aktionsmodell für soziale Planung auf regionaler Ebene. Zu den Partnern gehören Finanzierungsbehörden, Bereitsteller der Dienstleistungen, Behindertenorganisationen und Workshops für Menschen mit Behinderungen. Sie nahmen alle an den Vorbereitungen teil und entwickelten zusammen ein Konzept für eine gemeinsame Interessenvertretung in den sozialen Planungsausschüssen. Die vier Finanzierungsbehörden entwarfen und unterzeichneten außerdem eine Kooperationsvereinbarung auf der höchstmöglichen Entscheidungsebene - der des Förderstaats. Diese Regelung hatte für alle Beteiligten Vorteile:

- **Die Klienten** - Innerhalb der regionalen Strukturen können die vier Finanzierungsbehörden jetzt ein breites Netz aus gut bekannten Unterstützungsangeboten koordinieren und im Rahmen der individuellen Aktionspläne der Klienten für den notwendigen Übergang von einem Angebot zum nächsten sorgen.
- **Die Finanzierungsbehörden** - Die Koordinierung zwischen allen beteiligten Partnern führte zu einem effektiveren Dienstleistungsangebot mit größerer Akzeptanz und effizienterem Ressourceneinsatz.
- **Die politischen Entscheidungsträger** - Im Bereich der sozialen Planung wurden auf der Grundlage des tatsächlichen Bedarfs und der Vorschläge für Maßnahmenpläne richtige und finanziell abgesicherte Entscheidungen getroffen.
- **Die Bereitsteller der Dienstleistungen** - Ein kontinuierlicher Planungsprozess sichert die optimale qualitative und quantitative Anpassung der Dienstleistungen an den tatsächlichen lokalen/regionalen Bedarf.

Entwicklung Neuer Instrumente

Obschon Konstruktion, Monitoring und Management der Wiedereingliederungsketten oder individualisierten Maßnahmen sehr komplex und zweitaufwändig sein können, sind sie für die Klienten sehr wertvoll. Die an einer EQUAL-Partnerschaft beteiligten Partner arbeiten jedes Jahr mit ungefähr 300 Personen und benötigten ein effektives System für die gemeinsame Überwachung der Fortschritte dieser Personen. Daher entwickelten und erprobten sie ein von ihnen so genanntes "individuell gelenktes Gespräch zur Beurteilung der Situation von Menschen mit Behinderungen". Bei dem Leitfaden, der in der Regel mit Experten der sieben Partner betrieben wird, handelt es sich im Wesentlichen um eine Software-Datenbank, die einen ganzheitlichen Ansatz bei der Bereitstellung von Dienstleistungen zu unterstützen sucht. Der sichere Zugang zu dem "individualisierten, gelenkten Gespräch" erfolgt über eine Intranet-Site. Alle Partner können diese Site abrufen, um Daten abzuholen oder ihren eigenen Beitrag zum Integrationsweg ihrer Kunden einzuspeisen. Zusätzlich wurden mehr als 70 Maßnahmentypen, die an diesen Maßnahmen der sozialen und beruflichen Integration beteiligt sind, in die Datenbank aufgenommen. Dadurch kann der Werdegang eines einzelnen Klienten von der Aufnahme und Diagnose über die Ausbildungsaktionen während des Integrationswegs bis zur Abschlussphase von Vermittlung oder Job aufgezeigt werden.

Die wichtigsten Vorteile dieses Ansatzes für Fachkräfte liegen in der besser zugänglichen Information und der besseren Steuerung der Fortschritte ihrer Klienten. Als Pluspunkte für

Menschen mit Behinderungen schlagen eingehendere Gespräche mit den Fachkräften, schnellere und qualitativ bessere Antworten und eine besser auf ihre Bedürfnisse abgestimmte Maßnahme zu Buche.

Nutzung Neuer Technologien

Für viele Menschen mit Behinderungen, deren Mobilität eingeschränkt ist oder die auf eine besondere medizinische Betreuung angewiesen sind, kann die regelmäßige Fahrt zu einem Ausbildungszentrum oder die Suche einer geeigneten Unterkunft in der Nähe eines Ausbildungszentrums zum Problem werden. Eine der im Rahmen von EQUAL erprobten Antworten besteht in der Entwicklung neuer Formen des computergestützten Lernens, so dass die Teilnehmer sich für die Teilnahme an einer Ausbildung entscheiden können, ohne ihre sozialen oder familiären Umgebungen oder Gesundheitssysteme verlassen zu müssen. EQUAL kombinierte den Fernunterricht mit der "dualen" Ausbildung (d.h. theoretische Ausbildung alternierend mit praktischer Ausbildung am Arbeitsplatz) für Menschen mit Behinderungen. Das Experiment bringt 12 dieser Zentren, zwei nationale Unternehmen mit einer Reihe von Niederlassungen und zwei Netze lokaler Lehrer zusammen, von denen einer auf die Arbeit mit Blinden spezialisiert ist. Ihre gemeinsame Aufgabe besteht darin, alle erforderlichen Maßnahmen und Unterstützungsleistungen bereitzustellen, um die soziale und berufliche Wiedereingliederung von Menschen mit Behinderungen zu erleichtern und die Ausbildung zu Hause oder so nah wie möglich am Wohnort zu gewährleisten. Es gilt somit, sowohl psychologische und soziale Größen als auch das Potenzial und die Einschränkungen jedes Teilnehmers zu berücksichtigen.

Die Vorteile dieses neuen kooperativen Ansatzes sind bereits zu erkennen. Menschen mit Behinderungen erhalten einen besseren Zugang zur Ausbildung und die Chance einer Qualifikation. Außerdem werden für sie individualisierte Ausbildungskurse zusammengestellt, die ihren Einschränkungen und Anforderungen angepasst sind. Durch die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren hat sich die Abstimmung individueller Bedürfnisse und Dienstleistungen und das gegenseitige Verständnis der Maßnahmen und Leistungen der Partner verbessert. Auf einzelstaatlicher Ebene unternimmt EQUAL eine Reihe von Arbeitstreffen mit den Vertretern der einschlägigen Ministerien, um sie über ihre Ergebnisse zu informieren und die Berücksichtigung bewährter Praktiken der Entwicklungspartnerschaften in Leitlinien für weitere Finanzierungsanreize zu fördern.

Empfehlungen für die Politik

EQUAL hat gezeigt, welche grundlegenden Verbesserungen der Dienstleistungen, die Menschen mit Behinderungen und anderen benachteiligten Gruppen zur Verfügung stehen, durch die Zusammenarbeit in den Entwicklungspartnerschaften zustande kamen. Die Gemeinden und Regionen sollten in ihren Plänen für die Integration in den Arbeitsmarkt ähnliche partnerschaftliche Ansätze verfolgen, und die regionalen, nationalen oder europäischen Organe, die solche Pläne finanzieren, sollten klar stellen, dass das Vorhandensein einer effektiven lokalen Partnerschaft eines der wichtigsten Kriterien für die Zuweisung der Mittel ist. .

An die Adresse derjenigen, die Partnerschaften für die Arbeitsmarktintegration fördern oder unterstützen können, insbesondere Gemeinden und Regionen:

- Die Schwierigkeiten, denen Menschen mit Behinderungen und andere benachteiligte Gruppen beim Zugang zur Erwerbstätigkeit begegnen, können nur durch die Zusammenarbeit der Stellen und Dienste - Bildung und Ausbildung, Beratungs- und Vermittlungsstellen - überwunden werden. Wohnungs-, Gesundheits- und Sozialdienste haben ebenfalls einen wichtigen Beitrag zu leisten, da manche Personen dringende persönliche Probleme lösen müssen, ehe sie eine Ausbildung oder eine Beschäftigung aufnehmen können.
- Einerseits ist verstärkt dafür Sorge zu tragen, dass Gebäude und öffentlicher Verkehr für Menschen mit Behinderungen zugänglich sind, andererseits bestehen auch Möglichkeiten für einen breiteren Einsatz der Methoden des Fernunterrichts. Durch die Nutzung des Wissens und der Expertise verschiedener Stellen könnte ein breiteres

Ausbildungsangebot, das den Anforderungen und Lebensstilen von Menschen mit Behinderungen besser entspricht, bereitgestellt werden.

An die Adresse der regionalen, nationalen oder europäischen Organe, die über die Mittel zur Finanzierung von Projekten oder Programmen für die Arbeitsmarktintegration verfügen:

- Die Erfahrungen mit EQUAL und der früheren Gemeinschaftsinitiative EMPLOYMENT (Beschäftigung) legen nahe, dass nachvollziehbare und strukturierte Maßnahmen notwendig sind, damit Menschen mit Behinderungen oder Menschen aus anderen benachteiligten Gruppen einen reibungslosen Übergang von der Arbeitslosigkeit in die Beschäftigung schaffen. Solche Maßnahmen können nur auf die aktive Zusammenarbeit aller beteiligten Stellen und Dienste aufbauen. Das sichtbare Vorhandensein einer effektiven lokalen Partnerschaft sollte als wichtige Voraussetzung für die Zuteilung finanzieller Unterstützung für Integrationsprojekte oder -programme feststehen.