

СОЗДАНИЕ МОДЕЛИ ТРУДОУСТРОЙСТВА МОЛОДЫХ ИНВАЛИДОВ

Пособие по итогам проекта



Проект осуществлялся при финансовой поддержке Фонда Форда

2005 - 2006 гг

СОЗДАНИЕ МОДЕЛИ ТРУДОУСТРОЙСТВА МОЛОДЫХ ИНВАЛИДОВ

Пособие по итогам проекта

УДК 37.048.44

ББК 92

Н 73

Авторы пособия:

*Новиков Михаил
Присецкая Наталья
Котов Вячеслав*

Создание модели трудоустройства молодых инвалидов.
Пособие по итогам проекта. Авторы: Новиков М., Присецкая Н.,
Котов В. Москва, 2006. -144 с.

© РООИ "Перспектива", 2006

Введение.

Уважаемые коллеги, друзья!

Предлагаем Вашему вниманию пособие, которое является одним из итогов нашей трехлетней работы по решению проблем трудоустройства людей с инвалидностью. За это время было реализовано два проекта при финансовой поддержке Фонда Форда: "Трудоустройство инвалидов: интегрированный подход" и "Создание модели трудоустройства молодых инвалидов". Проекты прошли в городах: Москва, Самара, Тольятти и Ростов-на-Дону (в первом проекте участвовал Нижний Новгород).

Целью нашей работы было изменение существующей ситуации по трудоустройству инвалидов в России. Проблема существует, и, думаем, не надо никого в этом убеждать. Не более 10 % людей из данной социальной группы работают, а остальные не имеют такой возможности и, к сожалению, это сложившееся положение не имеет тенденции к улучшению. В нашем государстве пока нет понимания, какие реальные программы, мероприятия и услуги позволят инвалидам полноценно интегрироваться в общественную жизнь, в том числе, в вопросах трудоустройства. И в ходе проектов мы стремились сделать очередные шаги в поиске путей решения всех проблем, возникающих в ходе процесса трудоустройства людей с инвалидностью.

Наша работа строилась на оказании практических услуг для инвалидов и для работодателей, кооперации усилий общественных объединений, государственных организаций и бизнес - структур, анализе информации по решению аналогичных проблем в ведущих зарубежных странах и собственных теоретических разработках.

Отметим связь между практическими и теоретическими компонентами проекта. На основе зарубежной информации мы выстраивали нашу практическую работу, потом, анализируя итоги, дальше развивали теоретическую базу и снова возвращали её к практическому использованию. Это, как мы считаем, во многом, и помогло успешной реализации проектов.

В первой части Пособия описаны общие итоги нашей практической работы по трудоустройству инвалидов, взаимодействию с государственными структурами и бизнесом. Во

второй части представлено наше виденье направлений деятельности, как госструктур, так и НКО, которые могут помочь решить эту столь непростую социальную задачу.

Напомним, год назад по итогам проекта "Трудоустройство инвалидов: интегрированный подход" было также, выпущено пособие, электронную версию которого можно найти на сайте нашей организации.

Надеемся, что Пособие окажет помощь в работе над аналогичными проектами и программами. Будем рады всем дополнениям и предложениям. Ведь наша деятельность по решению проблем трудоустройства людей с инвалидностью продолжается.

Часть I

Глава 1.

Актуальность проекта

Проект "Создание модели трудоустройства молодых инвалидов" задумывался как инновационный, направленный на структурные изменения ситуации с трудоустройством инвалидов в регионах, участниках проекта, с возможностью тиражирования успехов в других субъектах Российской Федерации. Идея его возникла в ходе предыдущего проекта "Трудоустройство инвалидов: интегрированный подход", реализованного также при поддержке Фонда Форда.

В нашей стране отсутствует чёткая государственная политика в отношении проблем трудовой занятости лиц с инвалидностью, и нет эффективных государственных программ, способствующих их решению. Причиной данного положения является не столько нежелание чиновников и работодателей предпринять какие-либо шаги в этом направлении, сколько отсутствие механизмов, которые без особых системных преобразований могут быть внедрены и позволят изменить существующую ситуацию. На разработку подобных программ и моделей и были нацелены усилия общественных объединений инвалидов в городах Москве, Самаре, Тольятти и Ростове - на - Дону.

Инициаторами преобразований в решении проблем трудоустройства лиц с инвалидностью в ходе проекта стали именно общественные объединения. Государственные организации в силу специфики своей работы нацелены на массовость и не имеют реальной возможности работать с потребностями каждого конкретного инвалида. Всё это способствует с одной стороны повышению важности роли общественных объединений, а с другой - осознанию их необходимости при решении проблем трудовой занятости лиц с инвалидностью. Только участие сектора НКО, в лице общественных организаций инвалидов - участников проекта, позволило государственным структурам по - новому взглянуть на существующую ситуацию и искать возможности решения проблем трудоустройства инвалидов в сотрудничестве с самими людьми с инвалидностью.

Данное взаимодействие отразилось и в таких крупных совместных мероприятиях, как региональные конференции и специализированные ярмарки вакансий; и в диалоге, который начался между объединениями инвалидов и государственными структурами по разработке новых механизмов решения проблем трудовой занятости лиц с инвалидностью.

Еще одна особенность ситуации с трудоустройством инвалидов в России, обусловившая актуальность нашего проекта - это практически полное отсутствие возможности трудоустройства для людей с инвалидностью. Все государственные гарантии и программы по трудоустройству инвалидов сегодня сводятся только к следующему:

- Неработающая в подавляющем большинстве регионов система квотирования рабочих мест.
- Программа временной занятости социально незащищённых слоёв населения.

Первая относится к ведению региональных властей, а вторая является одной из программ федеральной государственной службы занятости населения. Помимо того, что в действующем виде обе программы не решают проблемы трудоустройства лиц с инвалидностью (о чём свидетельствует опыт их применения на протяжении последних лет), также в их механизмах не заложена возможность создания специальных условий труда для инвалидов, если таковые для них требуются.

Единственным исключением до недавнего времени была Москва, где в региональный закон о квотировании рабочих мест был внесен пункт об административной ответственности для работодателей в виде уплаты компенсационной стоимости в размере прожиточного минимума для города Москвы за каждое незаполненное в счёт квоты рабочее место. Собранные финансовые средства аккумулировались в специальном фонде и позволяли через проведение конкурсов среди работодателей ежегодно создавать до 2 500 специальных рабочих мест для инвалидов. Участие в создании этих специальных рабочих мест позволяло работодателю безвозмездно получить значительные финансовые средства на приобретение оборудования.

Но с принятием Федерального Закона №122, внесшего в статью №21 "Установление квоты для приёма на работу инвалидов"

Федерального Закона №185 "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" изменения, отменившие обязательные платежи за каждого нетрудоустроенного в счёт квоты инвалида, эта система, созданная Московским Правительством, оказалась под угрозой отмены. По результатам поданных в суд исков, административные взыскания с работодателей за несоблюдение установленных квот были признаны противоречащими Федеральному законодательству. Не изменили это решение и кассационные жалобы Московского Правительства в Московский городской суд, а затем и в Верховный суд Российской Федерации. В ближайшем будущем, по инициативе ряда депутатов Государственной Думы, планируется рассмотреть вопрос о внесении изменений в Федеральный Закон №122, в том числе, о возвращении в Федеральный Закон "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" положения об обязательных платежах за несоблюдение установленных норм квотирования рабочих мест для инвалидов. Но на конец 2005 года все московские программы, финансируемые из средств целевого фонда квотирования рабочих мест для инвалидов, оказались заморожены. В других регионах сложилась подобная ситуация. Например, в Самарской области Закон о квотировании рабочих мест для инвалидов, принятый ещё в декабре 2003 года, до сих пор не вступил в силу.

Во всех регионах Российской Федерации отсутствуют какие бы то ни было государственные программы по созданию специальных условий труда для инвалидов. Большинство людей с инвалидностью не имеют никакой государственной поддержки в процессе трудоустройства, а государственные структуры занимаются обеспечением трудовой занятости только инвалидов, которым не требуется ни создание специальных условий труда, ни система поддержки в процессе трудоустройства и дальнейшей работы. А это, естественно, совсем небольшая часть из общего количества людей с инвалидностью в нашей стране.

Это обусловило ещё один очень важный пункт актуальности той деятельности, которую мы развернули в ходе проекта. Если условно разделить общее количество людей с инвалидностью на своего рода пласты, в зависимости от того, какого рода услуги им требуются для успешного трудоустройства, то таковых пластов окажется три (схема 1).

Схема 1.

1.	Инвалиды, которым нужна только информационная помощь
2.	Инвалиды, нуждающиеся в программах профессиональной и психологической подготовки
3.	Инвалиды, нуждающиеся в системе поддержки в процессе трудоустройства и дальнейшей работы

Первый, самый нижний пласт состоит из людей с инвалидностью, которые уже готовы к процессу трудоустройства и работе. Всё, что им требуется - это информация об имеющихся вакансиях и, возможно, небольшие консультации по вопросам профессиональной ориентации и процессу трудоустройства (написание резюме, прохождение собеседования и т.д.).

Второй пласт состоит из людей, не готовых на данный момент к трудоустройству, вследствие негативного социального опыта, который включает в себя и невозможность получения полноценного образования в среде своих сверстников, и отказы работодателей в приеме на работу из-за инвалидности. Таким людям требуется серьёзная психологическая поддержка и (или) профессиональное обучение.

В третий пласт входят люди с инвалидностью, для успешного трудоустройства которых необходима система поддержки, как непосредственно в процессе трудоустройства, так и на начальном этапе их дальнейшей работы. В эту категорию, например, входят люди с ментальной инвалидностью или с очень серьёзными и выраженными психологическими проблемами (в отдельных случаях сюда можно отнести людей с серьёзными нарушениями опорно-двигательного аппарата, зрения и слуха). Осуществлять подобную поддержку могут специально обученные специалисты, которых можно назвать наставниками или контроллёрами (более подробно о них в отдельной главе).

Федеральная государственная служба занятости населения работает с потребностями только первого слоя людей с инвалидностью и с некоторым количеством инвалидов из второго слоя, так как в структуре деятельности службы занятости присутствуют психологи и курсы профессиональной подготовки. Только доступность и эффективность этих услуг для людей с

инвалидностью является очень ограниченной. Нет специально подготовленных кадров и специальных отделов (служб) в системе Федеральной службы занятости населения, которые должны заниматься трудоустройством людей с инвалидностью. Результатом этого и является то незначительное количество инвалидов (если сравнивать с общим количеством людей с инвалидностью трудоспособного возраста), которые пользуются этими услугами вследствие сложной системы постановки их на учёт как безработных граждан (требуется сформированная карта Индивидуальной программы реабилитации) и общие результаты трудоустройства инвалидов в стране.

Всё это подтверждается статистическими данными, приведёнными в таблицах 1 и 2, где видно, что количество инвалидов трудоспособного возраста значительно превышает количество инвалидов, имеющих сформированную карту Индивидуальной программы реабилитации, и ещё более превышает количество инвалидов, обратившихся в службу занятости населения и признанных безработными гражданами. Также обращает на себя внимание профиль трудоустроенных службой занятости населения людей с инвалидностью: в основном, это инвалиды третьей группы, что подтверждает предыдущие выводы.

Таблица 1. (данные за 2005 год)

Регион	Общее количество инвалидов	Инвалиды трудоспособного возраста	Инвалиды, имеющие трудовую рекомендацию и карту Индивидуальной программы реабилитации	Количество инвалидов, обратившихся в службу занятости населения
Москва	1 143 950*	220 664*	57 425*	3 512
Самара	240 000	84 000	нет данных	4 052
Тольятти	36 500	16 900	10 800	559
Ростов - на - Дону	77 999	32 237	32 468 - всего; 7 633 из них - с трудовыми рекомендациями	1 417

* Данные за 2004 г.

Таблица 2. (данные за 2005 год)

Регион	Количество инвалидов, обратившихся в службу занятости в 2005 году и признанных безработными гражданами.	Количество трудоустроенных граждан за 2005 год.	Из них инвалиды 1 группы	Из них инвалиды 2 группы	Из них инвалиды 3 группы
Москва	3 439	945			
Самара	3 846	1 564			
Тольятти	562	187			
Ростов - на - Дону	562	842	17	304	521

Если сравнить данные о количестве трудоустроенных службой занятости населения инвалидов за 2004 и 2005 годы, то они не будут сильно отличаться друг от друга. Это ещё раз подтверждает то, что нынешние государственные программы и подходы к решению проблемы трудовой занятости инвалидов неэффективны и не дают возможности людям с инвалидностью стать полноправными участниками процесса трудоустройства. Нужны новые механизмы (модели), новые идеи и решения, и их обсуждение необходимо начать уже сегодня.

Огромный неиспользуемый трудовой потенциал людей с инвалидностью при серьёзных демографических проблемах и нехватке трудовых ресурсов - это экономическая составляющая вопроса. Неустроенная судьба каждого конкретного человека из многомиллионного количества инвалидов нашей страны в связи с отсутствием реальных возможностей трудиться, а значит вести полноценный образ жизни, завести семью и т.д. - это общечеловеческая, гуманистическая подоплёка. И наши организации постарались сделать ещё один шаг на пути к обществу, где каждый

человек ценится; где создаются условия, чтобы все имели возможность реализовать свой потенциал, независимо от личных особенностей (одним из которых и является наличие или отсутствие инвалидности).

Глава 2. Участники проекта

Участниками проекта стали организации - партнёры предыдущего проекта "Трудоустройство инвалидов: интегрированный подход":

- Региональная общественная организация инвалидов "Перспектива" (г. Москва);
- Самарская общественная организация инвалидов-колясочников "Ассоциация "Десница" (г. Самара);
- Тольятинская городская общественная организация инвалидов "Центр независимой жизни" (г. Тольятти);
- Ростовская городская общественная организация инвалидов "Феникс" (г. Ростов-на-Дону).

Создание и реализация проекта "Создание модели трудоустройства молодых инвалидов" были обусловлены опытом и результатами деятельности наших организаций в сфере решения проблем трудоустройства людей с инвалидностью. И если начиналась эта деятельность с попыток внести структурные изменения посредством преимущественно просветительских мероприятий, то постепенно мы пришли к оказанию практических услуг для инвалидов. Оказалось, что данное направление не то, чтобы не развито, а полностью отсутствует в нашей стране.

Попытки переложить решение практических проблем по трудоустройству инвалидов на государственные службы занятости населения, оставив за собою только информационно-просветительскую работу об их услугах, оказались неуспешны. Причины, прежде всего, в ограниченных возможностях самой службы занятости населения и в сложной процедуре формирования Индивидуальной программы реабилитации, без которой процесс трудоустройства человека с инвалидностью государственной службой занятости невозможен. Взаимодействие с работодателями диктовало необходимость создания эффективной базы данных лиц с инвалидностью, ищущих работу, так как переадресовать их к какой-

либо уже действующей организации, имеющей подобный информационный ресурс, было невозможно. Общественные организации инвалидов не имеют возможности вести подобную работу, так как для неё требуется профессиональный штат сотрудников (здесь понятие "профессиональный штат сотрудников" применяется не как обозначение уровня их квалификации, а как сотрудников, получающих заработную плату), а финансировать их деятельность государственные структуры пока не имеют необходимых желания и возможности. Коммерческие агентства по трудоустройству также не имеют интереса к соискателям вакансий из числа инвалидов.

Так сложилась ситуация, при которой усилия наших организаций по распространению среди лиц с инвалидностью идеи "равного" подхода к трудоустройству для всех граждан наталкивалась на стену отсутствия реальных возможностей их дальнейшей трудовой деятельности. И, прежде всего, это было обусловлено отсутствием действующих структур, которые могли бы стать необходимым связующим звеном между инвалидами, ищущими работу, и работодателями, заинтересованными в труде лиц с инвалидностью. И восполнять недостаток этих структур пришлось нашим организациям.

К началу проекта "Создание модели трудоустройства молодых инвалидов" наши организации уже обладали значительным опытом в оказании практических услуг для лиц с инвалидностью по вопросам трудоустройства. Эти услуги заключались в информировании и консультировании инвалидов о возможностях трудоустройства через государственные структуры, в вопросах трудового законодательства, а также по технологии самостоятельного поиска работы (написанию резюме, прохождению собеседований и т.д.). Кроме этого организации - участники проекта уже сами начали заниматься непосредственным трудоустройством лиц с инвалидностью. За полтора года предыдущей деятельности нам удалось трудоустроить более 150 человек. Возможно, эта цифра не кажется столь впечатляющей, но необходимо учесть, что этот опыт трудоустройства инвалидов был первым для наших организаций, и заниматься этим направлением деятельности в рамках проекта могли только несколько человек в каждом регионе.

Работа по трудоустройству лиц с инвалидностью может также развиваться на разных уровнях (схема 2), которые взаимосвязаны с предыдущей схемой.

Схема 2.

1 уровень	Направление людей с инвалидностью на представленные работодателями вакансии.
2 уровень	Адаптация существующих вакансий под возможности конкретного инвалида. Общение с работодателями по поводу открытия новых специальных вакансий для лиц с инвалидностью, с подходящими для них служебными обязанностями.
3 уровень	Создание новых структур бизнеса, в котором основные вакансии будут создаваться целенаправленно под людей с инвалидностью.

И если мы ко времени начала проекта с большим успехом освоили трудоустройство инвалидов на первом уровне, то теперь нашим организациям пора было попробовать и новые схемы решения этой проблемы.

Несмотря на общий вектор развития проекта, у различных организаций были и свои особенности в развитии практических услуг для лиц с инвалидностью.

В Москве на базе Региональной общественной организации инвалидов "Перспектива" было создано Агентство по трудоустройству инвалидов, в рамках которого действует база данных инвалидов, ищущих работу (на момент начала проекта около 700 человек) и база данных вакансий для лиц с инвалидностью. Была разработана программа и проведена серия трехдневных семинаров для инвалидов "Доступ к трудоустройству".

Самарская городская общественная организация инвалидов - колясочников "Ассоциация Десница" организовала систему поддержки инвалидов в процессе трудоустройства. Для этого были созданы два информационно-консультационных пункта, и в ходе их деятельности база данных соискателей с инвалидностью (на начало данного проекта около 400 человек).

Тольяттинская городская общественная организация инвалидов "Центр независимой жизни" также сосредоточила свои усилия на оказании информационно-консультационных услуг для лиц с инвалидностью (была создана Общественная приёмная для инвалидов по оказанию индивидуальных правовых и психологических консультаций).

А также, была составлена база данных молодых инвалидов, состоящих на учёте в Центре занятости населения и получающих профессиональное образование в учебных заведениях Тольятти (сейчас в эту базу входят более 160 молодых специалистов с инвалидностью).

В городе Ростов-на-Дону Региональная общественная организация инвалидов "Феникс" активно проводила двухмесячные стажировки для инвалидов через государственные программы временной занятости социально - незащищённых слоёв населения (за предыдущий проект через эти стажировки прошли 57 инвалидов).

За период реализации предыдущего проекта нашим организациям удалось завоевать значительный авторитет в глазах общественности по решению проблем трудоустройства инвалидов и завязать тесные контакты с государственными структурами, прежде всего с региональными Управлениями федеральной государственной службы занятости населения. Этому немало способствовал опыт проведения совместных мероприятий, таких как специализированные ярмарки вакансий для инвалидов. В проекте "Создание модели трудоустройства молодых инвалидов" нам предстояло не только дальше развивать направление оказания практических услуг для инвалидов по вопросам трудоустройства, но и через них, разработав и апробировав в своей работе новые механизмы решения проблем трудовой занятости лиц с инвалидностью, перейти к структурным изменениям в работе государственных организаций.

Глава 3.

Методы и инструменты реализации проекта

Признание, которого добились наши организации в своих городах, помимо положительных результатов накладывало и определённые обязательства. Мы уже не могли отказаться от ряда выбранных направлений деятельности предыдущего проекта. В частности, начавшаяся нашими организациями работа по непосредственному трудоустройству инвалидов, стала частично заменять работу государственных центров занятости населения. Это становилось уже значительным бременем для наших организаций, так как занимало большое количество рабочего времени наших сотрудников. Но эту деятельность мы не могли переложить ни на какие-либо государственные структуры, ни на другие общественные

организации, а поток обращений от инвалидов за помощью в трудоустройстве всё увеличивался.

В новом проекте мы решили сосредоточиться на индивидуальной работе с потребностями каждого соискателя, чтобы вывести работу по трудоустройству лиц с инвалидностью на качественно новый уровень. Но, в силу ограниченных ресурсов (прежде всего, небольшого количества сотрудников), нам было сложно вести подобную работу со всеми инвалидами, состоящими в нашей базе данных. Становилось необходимым выделить целевую группу инвалидов из сформированных баз данных соискателей, чтобы более целенаправленно готовить их к трудоустройству. В тоже время отказать другим инвалидам в помощи по решению проблемы их трудовой занятости мы не могли. И перед нами стояла непростая задача совместить эти два направления без ущерба для их качества.

Также, представлялось важным расширить спектр взаимодействия наших организаций с работодателями и искать перспективы развития сотрудничества с региональными торгово-промышленными палатами и другими объединениями бизнеса. Это направление деятельности было не очень успешно реализовано в рамках предыдущего проекта и необходимо было уделить ему более пристальное внимание

Решено было сделать первые шаги в создании эффективной программы допрофессиональной подготовки молодых инвалидов (профессиональная подготовка - это прерогатива управления образования и службы занятости населения). Для значительной части людей с инвалидностью требуется психологическая помощь, так как на данный момент они не готовы к полноценной трудовой деятельности (некоторые - в кругу сотрудников без инвалидности, а некоторые - в целом). Обусловлено это уже упоминавшимся их предыдущим негативным социальным опытом и всей системой отношения в нашем обществе к инвалидам, порождающую их иждивенческое настроение.

Одной из наших задач стал поиск мер, которые позволят людям с инвалидностью наиболее быстро достичь уровня, когда можно будет всерьёз заниматься их профессиональной подготовкой и дальнейшим трудоустройством. Подобные меры - это циклы семинаров, группы взаимной поддержки, создание клуба инвалидов, ищущих работу и тому подобное. Требовалось отработать различные модели и программы подобной психологической подготовки и

отобрать для тиражирования наиболее эффективные из них.

Мы решили апробировать программу подготовки "агентов по трудоустройству инвалидов" (это новая для России специальность и профессионалов в этой области нигде не готовят). Агенты по трудоустройству инвалидов - обычные для многих стран мира специалисты, и именно с их помощью решаются проблемы трудоустройства инвалидов. Их иногда называют "job coach", контроллеры, наставники и т.п. Структуру их служебных обязанностей можно разделить на следующие составляющие (часто эту работу выполняют различные специалисты):

- поиск подходящей для конкретного человека с инвалидностью вакансии;
- определение необходимых для трудоустройства инвалида на вакансию мер по созданию специальных условий труда;
- обеспечение подготовки и обучения инвалида для эффективного выполнения им служебных обязанностей (обучение может проводиться как до момента трудоустройства, так и в процессе работы);
- сопровождение работающего инвалида, правовая и психологическая поддержка при вхождении в коллектив, для удержания на рабочем месте и карьерного роста (до 6 месяцев - исходя из зарубежного опыта).

Как уже упоминалось, агенты по трудоустройству инвалидов в нашей стране совершенно отсутствуют. Нет программы подготовки специалистов данного профиля, на сегодняшний момент они профессионально не востребованы, а без их участия невозможно начать эффективную работу с инвалидами из второго и третьего слоя (схема №1). Понимая это, мы и поставили перед собою задачу - обозначить проблему и начать разговор о необходимости таких специалистов, сделать первые шаги в разработке программы обучения и создании структуры их практической работы в рамках действующей в России системы трудоустройства.

Не могли мы оставить без продолжения и другое направление предыдущего проекта - пользующиеся большой популярностью специализированные ярмарки вакансий для инвалидов. Необходимо отметить, что значительную часть ресурсов на эти мероприятия нашим организациям стали выделять государственные структуры, но

всё-таки для успешного проведения ярмарок вакансий требуется и наше серьёзное (в том числе, финансовое) участие.

В рамках предыдущего проекта "Трудоустройство инвалидов: интегрированный подход" мы провели межрегиональную конференцию с одноименным названием. На ней мы имели возможность не только ознакомить представителей различных регионов Российской Федерации с достижениями наших организаций, но и самим узнать о ситуации с трудоустройством инвалидов и предпринимаемых усилиях по улучшению этой ситуации по всей стране. Теперь мы решили больше сосредоточиться на работе в регионах - участниках проекта и провести местные конференции с привлечением руководителей государственных органов, общественных объединений и представителей бизнес - структур. Конференции должны были позволить, с одной стороны проанализировать ситуацию с трудоустройством инвалидов в данных регионах, а с другой - начать диалог между заинтересованными организациями о внедрении новых технологий по решению проблем трудовой занятости лиц с инвалидностью.

Важной составляющей нашего нового проекта стала общественная компания по созданию позитивного отношения к трудовым возможностям людей с инвалидностью. Мы запланировали создание фильма, который бы затронул имеющиеся проблемы при трудоустройстве инвалидов и с помощью конкретных примеров показал пути их решения. С этой же целью было решено выпустить плакаты социальной рекламы и радиоролики. Всегда проще решать сложные проблемы по изменению сложившейся ситуации (которой и является проблема трудоустройства инвалидов), если в проект заложены механизмы воздействия на общественное сознание.

Одной из основ успешного проведения проекта "Трудоустройство инвалидов: интегрированный подход" было большое количество публицистических материалов. Это и пользующаяся большим спросом серия брошюр для инвалидов, где были подробно изложены комментарии к трудовому законодательству Российской Федерации, возможности трудоустройства инвалидов через государственные структуры, вопросы формирования ИПР и технологии самостоятельного поиска работы. А также не менее популярные материалы для специалистов: "Пособие для работодателей по обустройству рабочих мест для инвалидов", "Материалы межрегиональной конференции"

"Трудоустройство инвалидов: интегрированный подход" и "Пособие по итогам проекта". Мы не желали останавливаться на достигнутом результате. Поэтому и в новом проекте наши организации продолжили издание публицистических материалов для людей с инвалидностью и специалистов по трудоустройству инвалидов.

Глава 4. Результаты проекта

4.1 Общее направление проекта

Как и в ходе предыдущего проекта, нам удалось добиться значительных количественных показателей. Было трудоустроено более 100 человек, около 2000 людей с инвалидностью получили консультационные услуги в ходе многочисленных семинаров и тренингов. Но не это ставилось основными критериями успешности нашего проекта, нам важен был поиск новых методов решения проблемы, которая на протяжении уже многих десятков лет в нашей стране находится на одном, достаточно низком уровне понимания. Это мнение подкреплено данными о нетрудоустроенных людях с инвалидностью, и эти цифры не только были и остаются весьма значительными, но и не имеют тенденции к снижению. И основные результаты нашей деятельности мы видели именно в разработке механизмов, которые эффективно могут повлиять на изменение существующей ситуации.

Поиск решения проблемы трудоустройства инвалидов осуществлялся нашими организациями, как с помощью практической работы, так и в рамках теоретических изысканий. Во многом нам помогли и материалы организаций из различных стран, где решение проблемы трудоустройства лиц с инвалидностью проходит на качественно ином уровне. Но любые, даже самые прогрессивные идеи и модели трудоустройства инвалидов без их привязки к реальным сложившимся условиям и без практической апробации, так и останутся невостребованными.

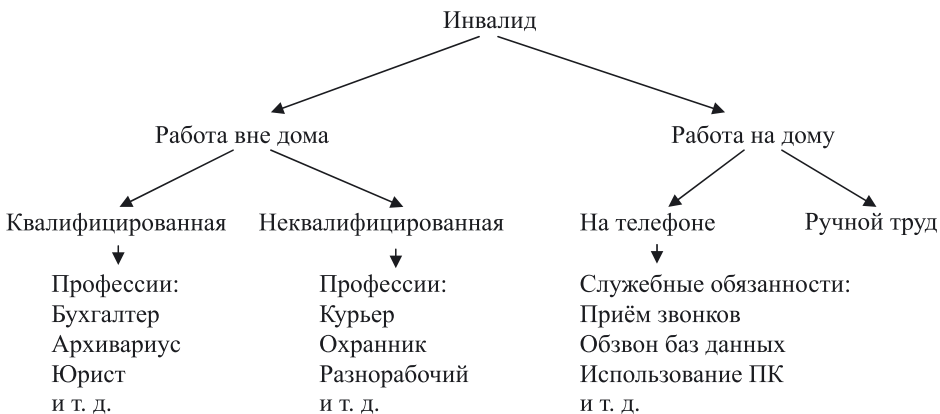
4.2 Агентство по трудоустройству инвалидов

Мы стремились не только продолжить, но и максимально развить эффективность нашей работы по практическому трудоустройству инвалидов. Организационные возможности наших организаций не увеличились, и для улучшения качества работы нам надо было

использовать внутренние резервы. К таковым, безусловно, относятся и возросший профессиональный уровень наших сотрудников, и структурная перестройка оказываемых услуг.

В Москве за время проекта "Создание модели трудоустройства молодых инвалидов" база данных инвалидов, ищущих работу, значительно возросла и превысила тысячу человек. Это позволило Региональной общественной организации инвалидов "Перспектива" стать серьёзной силой, на которую теперь возлагали надежду в решении проблем своей трудовой занятости многие люди. Мы приложили усилия к тому, чтобы структурировать базу данных и тем самым облегчить работу сотрудников в поиске подходящих соискателей на предлагаемые работодателями вакансии. Основные параметры, по которым осуществляется распределение инвалидов в базе данных, представлены на схеме 3.

Схема 3.



Помимо этого, мы обеспечили возможность отбора кандидатов на вакансии и по следующим показателям:

- Возраст
- Группа инвалидности
- Степень ограничения способности к трудовой деятельности
- Наличие или отсутствие Индивидуальной программы реабилитации
- Форма инвалидности (опорно-двигательный аппарат, по зрению, синдром Дауна и т.д.)
- Место жительства (разбивка по административным округам)

Такое построение нашей базы данных обеспечило универсальность и оперативность в обеспечении работодателей соискателями из числа инвалидов в соответствии с их запросами. Предпринятые шаги позволили нам значительно увеличить пропускную способность и эффективность работы нашего Агентства по трудоустройству лиц с инвалидностью.

Мы стали активно использовать возможности нашего нового Интернет - сайта. На нём мы поместили формы заполнения резюме для включения в нашу базу данных инвалидов, ищущих работу. Также, на сайте есть формы заполнения заявок на подбор сотрудников с инвалидностью напрямую от работодателей. Все вакансии с описанием условий работы и требований к соискателям оперативно размещаются на сайте. Это тоже расширило спектр возможностей и охват потенциальных участников в работе нашего Агентства по трудоустройству инвалидов.

Все предпринятые шаги превратили наше Агентство в серьёзную структуру, которая на постоянной основе работает более, чем с 40 работодателями, среди которых достаточно известные компании: "Джонсон и Джонсон", "Седьмой континент", "МакДональдс", "Новая заря", страховая компания "AEG life" и многие другие. Это позволило нам постоянно представлять не менее 70 - 80 вакансий для людей с инвалидностью.

Мы использовали новые возможности, в том числе, при организации ярмарок вакансий. Теперь, в качестве Агентства по трудоустройству инвалидов мы принимаем участие в обычных неспециализированных ярмарках вакансий, организуемых окружными центрами занятости населения города Москвы. Естественно, подобное участие сопровождается соответствующей PR - поддержкой, с целью привлечь на эти ярмарки вакансий людей с инвалидностью, ведь обычно они обходят их стороной.

Поэтому выставление нашего Агентства на этих мероприятиях имело несколько целей. Во-первых, мы расширили список соискателей на представленные работодателями вакансии, что повышало возможность их оперативно закрыть. Во-вторых, мы привлекали инвалидов к участию в обычных ярмарках вакансий, где они имели возможность не только ознакомиться с представленными вакансиями от нашей организации, но и трудоустроиться в другие фирмы, представленные на ярмарке. Конечно, эти вакансии не были обозначены, как вакансии для инвалидов, но это не значит, что

человек с инвалидностью не может на них претендовать. Ведь это и есть главная цель нашей деятельности - создание условий взаимной интеграции, когда будет преодолено во многом искусственное разделение общества на инвалидов и неинвалидов.

Наши сотрудники стали принимать непосредственное участие в отборе кандидатов на вакансии в ряде компаний. Если раньше процесс собеседования проводился только представителями работодателя, то теперь и наши сотрудники имели возможность познакомиться с теми требованиями, которые предъявляются соискателям и обсудить - по каким конкретным параметрам не подошли те или иные инвалиды, прошедшие собеседование. Важно, что эта информация складывается и на основе наблюдений наших сотрудников за поведением людей с инвалидностью на собеседованиях. Наблюдения позволяют нам делать выводы и повышать эффективность процесса трудоустройства наших подопечных, так как теперь мы можем помочь им преодолеть многие проблемы, о которых раньше даже не догадывались.

Другим важным нововведением стало открытие пункта по трудоустройству инвалидов на базе отделения социальной реабилитации ЦСО "Ярославский". Для того, чтобы эффективно предлагать работодателям сотрудников из числа инвалидов, состоящих в нашей базе данных, нам важно иметь о них (инвалидах) обширную и достоверную информацию. И именно поэтому мы старались перенести акцент в работе с инвалидами на уровень "глаза в глаза", так как общение исключительно по телефону не позволяет составить полноценное впечатление о реальных возможностях и потребностях людей с инвалидностью. Мы не могли в полной мере организовать подобную работу в рамках нашего основного офиса из-за его ограниченных возможностей (небольшая общая площадь, трудности работы с посетителями, недостаток телефонных линий) и значительной транспортной удалённости. Но без создания системы непосредственного взаимодействия со всеми инвалидами, состоящими в базе данных соискателей, невозможно было перевести нашу деятельность по трудоустройству на более качественный уровень. Открытие пункта в Северо-Восточном административном округе города Москвы, и стало одним из шагов по приближению наших услуг ближе к самим людям с инвалидностью, к их местожительству и к их индивидуальным потребностям.

Чтобы открывшийся пункт по трудоустройству мог эффективно

работать, мы расширили штатный состав наших сотрудников. Сделать нам это удалось за счёт участия в программе временной занятости социально-незащищённых слоёв населения УФГСЗН (более подробно об этой программе рассказано в отдельной главе). Следует также отметить, что сформированная окружная база данных инвалидов, ищущих работу, стала составной частью общей московской базы; сотрудники нового пункта находятся на постоянной оперативной связи (посредством интернета и телефона) с Агентством по трудоустройству инвалидов и работают по поиску соискателей на все поступающие в организацию от работодателей вакансии. За 10 месяцев деятельности нового пункта его сотрудники провели 72 индивидуальные консультации (проводится приём населения два раза в неделю) и смогли трудоустроить более 25 инвалидов (ещё 18 человек трудоустроились самостоятельно после участия в тренингах и индивидуальных консультаций). Кроме этого, на базе отделения социальной реабилитации ЦСО "Ярославский" проводятся семинары для инвалидов и сотрудников службы социальной защиты населения округа.

Открывшийся пункт показал правильность выбранного пути по переносу основной тяжести по консультационной работе с инвалидами на места и заставил серьёзно задуматься о возможности в дальнейшем создания подобных пунктов и в других административных округах города.

Усилия по структуризации и повышению эффективности работы по трудоустройству лиц с инвалидностью были приложены организациями участниками проекта и в других регионах.

4.3 Программы подготовки инвалидов к трудоустройству

Другое важное направление проекта - разработка различных программ по внепрофессиональной подготовке людей с инвалидностью. (Это решение психологических проблем и обучение общим навыкам трудовой дисциплины, без которых трудоустройство инвалидов просто невозможно.) О важности подобных программ можно судить, например, по отзывам представителей кадрового отдела компании "Джонсон и Джонсон", которые, проведя ряд интервью с соискателями на свои вакансии, отметили крайне низкий уровень коммуникативных способностей у инвалидов. И без упорной работы по исправлению этой ситуации, эффективное трудоустройство людей с инвалидностью не получится.

Самарская городская общественная организация инвалидов-колясочников "Ассоциация Десница" для этих целей провела серию тренингов в рамках созданного Клуба инвалидов, ищущих работу. Тренинги были составлены на базе стандартной программы Клуба ищущих работу для безработных граждан Федеральной государственной службы занятости населения. К десяти занятиям в "Ассоциации Десница" присоединили два семинара по пониманию проблем инвалидности и правам инвалидов в сфере трудоустройства (в том числе, по формированию Индивидуальной программы реабилитации). Еще одним новшеством Клуба стало включение в серию занятий встреч с реальными работодателями и специалистами государственных центров занятости. Разговор в форме вопросов и ответов оказывается весьма полезным и инвалидам, и работодателям, так как позволяет преодолевать взаимное недоверие друг к другу и страхи, порожденные многолетним негативным отношением к инвалидности и к инвалидам в нашем обществе. Молодые инвалиды при этом получают неоценимый опыт общения с реальным работодателем.

Другим важным отличием Клуба для инвалидов, ищущих работу, от стандартной программы аналогичного образования государственных Центров занятости стал график проведения тренингов. Из ограниченных возможностей помещения "Ассоциации Десница", где проходили занятия Клуба, тренинги проводились два раза в неделю (стандартная программа предусматривает проведение занятий каждый рабочий день, то есть пять раз в неделю). Это имело как свои преимущества (достаточная гибкость графика и удобство посещения для людей с инвалидностью), так и недостатки. Это слишком длительный срок, на который растягивается работа Клуба, что, несмотря на предыдущее утверждение, является и серьёзным неудобством для части участников. Не все могут позволить себе полтора месяца посещать занятия, особенно, если они остро нуждаются в работе. Но, с другой стороны, работа Клуба рассчитана именно на тех инвалидов, которые нуждаются в длительной психологической подготовке для того, чтобы просто начать искать себе работу. И именно такая форма, где участники помимо приобретения новых знаний и опыта, имеют ещё и возможности общаться друг с другом (взаимная поддержка), для них особенно ценна и приносит значительную пользу.

На занятия Клуба приглашались и люди с инвалидностью,

которые смогли самостоятельно найти квалифицированную и высокооплачиваемую работу. Для участников Клуба было очень важно лично познакомиться с опытом других людей с похожими проблемами и убедиться в том, что от них самих во многом зависит возможность трудоустройства.

Интересны и сопутствующие цели, которые ставило руководство "Ассоциации Десница", организуя Клуб. Предполагается, что в дальнейшем выпускники Клуба создадут самостоятельную организацию, которая займется решением проблем трудоустройства инвалидов.

Участников Клуба инвалидов, ищущих работу (в каждом цикле занятий принимало участие по 10 человек) приглашали через объявления в местной прессе.

Подобные мероприятия были проведены Тольяттинской городской общественной организацией инвалидов "Центр Независимой Жизни". Здесь они назывались "Рабочими клубами" и проводились для инвалидов, впервые ищущих работу, состоящих на учете в Центре занятости населения как безработные граждане. К проведению занятий в Рабочем клубе привлекались как сотрудники "Центра Независимой Жизни", так и специалисты Центра занятости населения.

Идея проведения Клубов для инвалидов, ищущих работу, возникла при изучении работы Федеральной государственной службы занятости населения. Создание Клубов граждан, ищущих работу, является одной из стандартных программ этой государственной структуры, и мы предложили адаптировать её и применить для целевой группы людей с инвалидностью. Мы увидели в некоторых регионах попытки ФГСЗН самостоятельно организовать Клубы инвалидов, ищущих работу, но без участия квалифицированных общественных организаций инвалидов, они были неуспешными и не получили развития. Это ещё раз подчёркивает важность работы общественных объединений по решению проблем трудоустройства лиц с инвалидностью.

Ростовская городская общественная организация инвалидов "Феникс" активно участвовала в программе регионального Управления федеральной государственной службы занятости по временному трудоустройству социально незащищённых слоёв населения. Программа, в том числе, предусматривает трудоустройство на два месяца лиц с инвалидностью,

зарегистрированных в службе занятости как безработные граждане. РГООИ "Феникс" в рамках этой программы организовывали своего рода стажировки инвалидов. За два месяца, работая в "Фениксе" и получая заработную плату за счёт УФСЗН, люди с инвалидностью получали начальные профессиональные навыки и приобщались к трудовой дисциплине. Это во многом способствовало успеху в дальнейшем трудоустройстве участников программы, так как первоначально, по словам сотрудников РГООИ "Феникс", многие из них не умели не то, что пользоваться элементарной оргтехникой, но даже "вставлять документы в файлы". За время проекта в описанной программе участвовало 56 инвалидов. Между РГООИ "Феникс" и Управлением федеральной государственной службой занятости населения Ростовской области был заключен дополнительный договор о том, что тренеры "Феникса" проведут семинары для людей с инвалидностью, состоящих на учете в УФСЗН как безработные граждане. Это свидетельствует о признании важности проделанной работы и намерении продолжить развитие совместных программ по подготовке инвалидов к процессу трудоустройства и дальнейшей трудовой деятельности.

Тольяттинская городская общественная организация инвалидов "Центр Независимой Жизни" провела серию семинаров по профессиональной ориентации для выпускников специализированных школ и интернатов для людей с инвалидностью. Эти мероприятия были также направлены на повышение конкурентоспособности инвалидов на региональном рынке труда. Большой общественный резонанс вызвал первый в г. Тольятти Слет выпускников из числа детей с инвалидностью, обучающихся на дому, в программе которого были мастер - классы с успешными людьми с инвалидностью, тренинг по эффективному трудоустройству для школьников-инвалидов и семинар для их родителей.

Различные программы внепрофессиональной подготовки людей с инвалидностью, опробованные в регионах организациями, участниками проекта, показали важность сочетания психологической адаптации посредством семинаров, тренингов и взаимной поддержки с отработкой начальных трудовых навыков в условиях реальной практической работы. Большое количество инвалидов в силу своей психологической и социальной неготовности работать, нуждаются в подобных программах подготовки. И их дальнейшая апробация, с целью выявления наиболее эффективных

механизмов возвращения людей с инвалидностью к полноценной самостоятельной жизни, ещё долго останется одним из приоритетных направлений деятельности наших организаций.

4.4 Сотрудничество с государственными структурами

Успешным следует признать развитие нашего сотрудничества с государственными структурами. В ходе предыдущего проекта мы заложили серьёзный фундамент партнёрских связей с региональными Управлениями федеральной государственной службы занятости населения. Мы активно их использовали и для претворения в жизнь наших стандартных мероприятий, ставших популярными и востребованными среди людей с инвалидностью, и для новых начинаний. Это и упоминавшиеся специализированные ярмарки вакансий для инвалидов, которые в проекте "Создание модели трудоустройства молодых инвалидов" получили свое развитие, циклы семинаров для инвалидов и государственных служащих, и региональные конференции, имевшие большое значение для укрепления и вывода на новый уровень наших взаимоотношений с государственными организациями.

Возможности общественных объединений несопоставимы с ресурсами государственных структур, и совершенно естественным является стремление организаций из третьего некоммерческого сектора расширить свои возможности путём кооперации усилий с государственными организациями.

В нашем проекте мы не могли обеспечить выполнение всех поставленных задач только за счёт собственных средств и ещё заранее планировали взаимодействие с госструктурами. В частности, мы нуждались в таком дорогостоящем ресурсе как аренда помещений для проведения семинаров, специализированных ярмарок вакансий и региональных конференций. Если взять, к примеру, Москву, и сложить стоимость аренды Центрального Дома культуры железнодорожников, конференц-зала Правительства г. Москвы и всех помещений в Центрах социального обслуживания, где проводились семинары для инвалидов, то эта сумма окажется сопоставимой со всем региональным бюджетом проекта. Естественно, мы не могли позволить себе такие расходы, и благодарны Управлению федеральной службы занятости населения по городу Москве, Комитету общественных связей города Москвы и Комитету социальной защиты населения города Москвы, которые

оказывали нам содействие, предоставляли необходимые нам помещения, или оплачивали их аренду.

Для нас была очень важна финансовая помощь в выпуске дополнительных тиражей литературы по решению проблем трудоустройства инвалидов, разработанной в ходе проекта. Пункт по трудоустройству инвалидов располагается на базе государственной организации. Ясна необходимость привлечения государственных структур к реализации проекта. Нам было бы крайне трудно реализовывать многие наши мероприятия без огромного опыта государственных служащих. Например, у наших организаций не было практического опыта организации ярмарок вакансий, и без участия федеральной государственной службы занятости населения, мы не смогли бы провести эти мероприятия на таком высоком уровне. Взаимодействие с государственными структурами в других регионах проекта (города Самара, Тольятти, Ростов-на-Дону), также помогло в проведении социально значимых мероприятий за счет кооперирования средств и социального партнерства.

Помимо участия государственных организаций, как партнёров в реализации проекта, госструктуры интересуют нас как конечная инстанция по тиражированию тех программ и механизмов, которые были наработаны в ходе нашей деятельности. Неоднократно подчёркивая необходимость участия общественных объединений в решении проблемы трудовой занятости лиц с инвалидностью, мы никогда не собирались (да, наверное, и не смогли бы) заменять деятельность государственных структур. Только государственные организации способны обеспечить массовость и стандартизацию применения новых технологий. Даже если новые механизмы предусматривают участие общественных объединений, то без принятия соответствующей программы и государственного финансирования эти предложения так и останутся нереализованными в общероссийском масштабе.

Естественно, в государственную систему проще внедрять те механизмы, которые были разработаны и опробованы при участии самих государственных структур. Во многом из-за этого во все наши начинания и мероприятия мы активно вовлекали профильные государственные организации. Мы считаем, что это получилось достаточно успешно. Об этом свидетельствует и то внимание, с которым государственные структуры отнеслись к нашей

деятельности по проекту "Создание модели трудоустройства молодых инвалидов", и то участие, в том числе финансовое, которое госструктуры приняли в его реализации.

Мы добились и ещё одной из основных целей проекта. Это признание со стороны государственных структур общественных организаций инвалидов как профессиональных и компетентных партнёров по решению проблемы трудовой занятости людей с инвалидностью. Растёт понимание взаимной необходимости государственных организаций и общественных объединений, как единственно реального пути, который поможет оперативно и эффективно решать социальные задачи, стоящие перед современным обществом. И то, что мы способствовали этому процессу, является для нас важным результатом нашей деятельности.

4.5 Взаимодействие с работодателями

Определённых успехов мы достигли и во взаимоотношениях с работодателями. Это была одна из самых сложных целевых аудиторий, научиться общаться с которой на одном языке - непростая задача. Можно разделить это направление нашей деятельности на два уровня. Первый - это практическая деятельность по подбору персонала для организаций, заинтересованных в трудоустройстве лиц с инвалидностью. Второй уровень - это постепенная переориентация их на новые формы взаимодействия.

На настоящий момент все работодатели готовы брать на работу только тех сотрудников с инвалидностью, которые самостоятельно могут вписаться в сложившийся трудовой коллектив и в рабочие условия, которые сформировались в их организации. То есть, трудоустраиваются только инвалиды из первого слоя (схема № 1), а остальные не имеют никаких шансов. И для того, чтобы изменить отношение работодателей к процессу трудоустройства людей с инвалидностью, требуется заслужить их доверие, и в ходе тесной совместной работы постепенно подвести ситуацию к тому, чтобы работодатели были готовы изменять условия труда, график работы и служебные обязанности под индивидуальные возможности каждого инвалида. Но зачем это нужно деловому человеку, который привык оперировать категориями целесообразности и выгоды? Мы постоянно совершенствовали нашу аргументацию и сейчас её можно свести к двум основным постулатам.

Первый аргумент - это использование столь модного сейчас

понятия "социальная ответственность бизнеса", которая начинается, на наш взгляд, не с выделения финансовых средств на благотворительные цели, а с обеспечения возможностей трудоустройства в организацию всех людей, независимо от их отличительных особенностей, таких как пол, национальность и наличие инвалидности. Представительства известных зарубежных компаний являются готовыми к подобной постановке вопроса, ведь во многих зарубежных странах это обычная ситуация. А если в организации не наблюдается достаточного разнообразия сотрудников из различных демографических, этнических и социальных групп, то в глазах общественности может возникнуть неодобрительное отношение к компании, пострадает ее имидж. Конечно, для создания столь позитивного климата в решении проблемы трудоустройства людей с инвалидностью потребовались многие годы и значительные усилия со стороны государственной власти и общественных организаций. Прежде всего, это принятие и активное применение антидискриминационного законодательства, запрещающего работодателю отказывать в приёме на работу сотруднику из-за наличия у него инвалидности. Законодательство также регулирует такой важный вопрос, как создание особых условий отбора соискателей на вакансии, подчёркивающие физические или иные ограничения инвалида. Важную роль сыграли и многочисленные общественные компании, направленные на просвещение людей по проблемам инвалидности и разрушение многовековых предрассудков в отношении инвалидов. Ведь ничто так не пугает и отталкивает, как неизвестность и отсутствие достоверной информации.

Второй аргумент - это предоставление возможности для компании обратить внимание и использовать новый для себя ресурс потенциальной рабочей силы. Возможно, именно среди людей с инвалидностью найдутся те сотрудники, которые так необходимы для организации, которые успешно вольются в трудовой коллектив и смогут принести прибыль компании. Считаем неправильным и ошибочным стремление современных работодателей отгораживаться от большого пласта людей только из-за собственного стереотипного мышления, это непрофессионально и ограничивает возможности компании на рынке трудовых ресурсов.

Безусловно, взаимодействие с работодателями было во многом построено за счёт развития нашей практической деятельности по

трудоустройству инвалидов. Мы уже предлагаем не просто идеи о трудоустройстве лиц с инвалидностью, а конкретных сотрудников из числа людей с физическими и ментальными ограничениями. И мы стараемся оказывать услуги для работодателей комплексно. Это предполагает проведение, в том числе, внепрофессиональной подготовки инвалидов. Ведь только после этого мы можем быть уверены, что соискатели, представляемые нами, смогут достойно пройти отбор в серьезных известных компаниях. Для работодателей мы также предлагаем тренинги и консультации для сотрудников организаций, в том числе, по вопросам этикета в общении с инвалидами и созданию специальных условий труда для лиц с инвалидностью. Даже после непосредственного трудоустройства мы готовы оказывать услуги по сопровождению людей с инвалидностью на начальном этапе их трудовой деятельности и по решению всех возможных трудностей в этот период.

Важно, что, предлагая сотрудничество, мы готовы взять практически весь необходимый объем работы при трудоустройстве инвалидов на себя. Работодатель - занятый человек, и не может, в большинстве случаев, позволить себе тратить время на решение возникающих проблем при трудоустройстве людей с инвалидностью, и, кроме того, он не является специалистом в данной области. И только предлагая работодателям уже "готовый продукт", в виде отработанного на практике процесса трудоустройства, и сопровождение квалифицированных специалистов, мы реально можем сдвинуть ситуацию с заинтересованностью бизнеса в использовании труда инвалидов с "мёртвой точки".

Мы рады, что в ходе проекта нам удалось заинтересовать нашими предложениями бизнес - структуры. В Ростовской области это региональное отделение Ассоциации малых и средних предпринимателей "Опора России", в Москве организации - члены Американской торгово-промышленной палаты. Отдельно стоит упомянуть о нашем взаимодействии с компанией "Джонсон и Джонсон". Она стала не только партнёром в реализации наших проектов, но и своего рода "локомотивом" в продвижении идеи о решении проблем трудоустройства людей с инвалидностью в России среди других компаний. Мы провели семинары для менеджеров "Джонсон и Джонсон" и вместе выработали ряд мер, которые должны в обозримом будущем изменить сложившуюся ситуацию. Прежде всего, это активное вовлечение бизнеса. Для этого, по

инициативе компании, был создан совет, куда вошли представители организаций, заинтересованных как в непосредственном трудоустройстве инвалидов, так и в решении этих проблем на уровне города. Создание таких консорциумов работодателей - обычная практика для ведущих зарубежных стран.

Невозможно недооценить то значение, которое имеет для нас сотрудничество со столь известной компанией: это и возможность детально отработать процесс трудоустройства инвалидов, имея доверительное отношение и обратную связь со стороны специалистов по кадрам "Джонсон и Джонсон", и дальнейшее продвижение наших программ в бизнес - сообщество.

Нам предстоит ещё многому научиться, чтобы разговаривать с работодателями "на одном языке" и совместно с ними эффективно решать проблемы, суть которых мы видим по-разному. В цепи взаимодействия общественных объединений и государственных структур в конце мы должны будем прийти к бизнесу, ведь именно они обеспечивают основную массу рабочих мест. И с чем к ним идти? Сделать очередные шаги в поиске ответов на этот вопрос мы и постарались в нашем проекте.

4.6 Развитие общественной компании

Большое внимание в ходе проекта мы уделили проведению общественной компании. Её героями стали очаровательные друзья Серёжа и Паша, которые были нарисованы умелой рукой художника Константина Голубкова. Серёжа передвигается на инвалидной коляске, а Паша не видит, но это не мешает им стремиться к поиску работы, которая позволит им стать независимыми и самостоятельно зарабатывать деньги, а также найти своё профессиональное место в этой жизни и приносить пользу окружающим.

Мы сняли анимационный фильм и выпустили рисованный плакат, основной целью которых стала демонстрация абсурдности нынешней ситуации с трудоустройством людей с инвалидностью, когда молодые люди, полные сил и желания работать, встречают препятствия в виде чиновничьей системы и безразличия работодателей.

В фильме Серёжа и Паша попадают в различные ситуации: пытаются трудоустроиться в Интернет - клуб, оформляют Индивидуальную программу реабилитации в бюро медико-социальной экспертизы, общаются с сотрудниками Центра

занятости населения по поводу реализуемых программ для людей с инвалидностью. Паша и Серёжа, безусловно, должны вызвать симпатию у зрителей и заставить задуматься о проблемах, с которыми приходится сталкиваться инвалидам, желающим найти работу. Мы много рассуждали о целевой аудитории фильма. Пожалуй, он больше рассчитан на тех, кто в той или иной степени связан с вопросами, которые возникают при трудоустройстве людей с инвалидностью. Это, конечно, сами инвалиды, их родственники, представители общественных объединений и государственных структур, занимающиеся решением проблем трудовой занятости лиц с ограниченными физическими возможностями. Мы уверены, что и обычным зрителям он будет интересен, и позволит по-новому взглянуть на многие, столь обычные для них вещи, которые пока с таким трудом достаются людям, имеющим инвалидность.

На страницах плаката ребята пробуют себя в различных профессиях: бармена и официанта в ресторане гавайского стиля, фокусника и жонглёра в цирке, летят в космос и занимаются политикой. Тем самым они разрушают существующие в обществе стереотипы, когда инвалидов пытаются загнать в рамки подходящих для них профессий, ограничивая возможности и лишая выбора.

Во всех регионах участники команд участвовали в теле- и радиоэфирах, давали интервью, общались с журналистами и участвовали в написании статей. Были налажены контакты с профильными изданиями, которые посвящены проблемам трудоустройства всех граждан. Большая работа продолжалась и на сайтах организаций, которые использовались как мощный ресурс не только непосредственно работы по проекту (о чем говорилось выше), но и были частью просветительских компаний.

Самарская городская общественная организация инвалидов-колясочников "Ассоциация Десница" подписала договор с местной радиоккомпанией "Диола" о совместном производстве радиопередачи, которая выходит 2 раза в месяц. Радиоккомпания "Диола" взяла на себя техническую сторону и благотворительное предоставление прямого эфира. Вышло 11 выпусков радиопередачи "Говорит и слушает "Десница", посвященных самым разным темам. В том числе, несколько из них были полностью о проблемах трудоустройства инвалидов.

Общественная компания - необходимый атрибут любого проекта, нацеленного на структурные изменения в государственной системе.

Сначала должны наступить перемены в головах людей и только потом они наступают в жизни. Наша деятельность в этом направлении не только помогла в достижении целей проекта, но и имеет самостоятельное значение в решении проблем трудоустройства людей с инвалидностью. Как мы надеемся, наработанные материалы нашей общественной компании сыграют свою роль не только в настоящее время, но и будут действенны в отдалённой перспективе.

4.7 Выпуск публицистических материалов

Публицистические материалы также имели немаловажное значение в достижении целей нашего проекта. С их помощью мы информировали людей с инвалидностью об их правах и возможностях в сфере трудоустройства, продвигали наши идеи и апробированные технологии среди заинтересованных сотрудников общественных объединений и государственных структур.

Мы выпустили серию брошюр для инвалидов. Одна посвящена самостоятельному поиску работы: написанию резюме и прохождению собеседования, некоторым психологическим аспектам взаимодействия с работодателями. В другой есть информация об изменениях законодательства, затронувших возможности людей с инвалидностью в вопросах трудоустройства и получения реабилитационных услуг. В ней отражен пресловутый Федеральный Закон № 122 и его конкретные последствия для каждого инвалида, новый порядок начисления пенсии и компенсационных выплат за отменённые льготы в зависимости от установленной степени ограничения способности к трудовой деятельности, условия формирования Индивидуальной программы реабилитации. Также в Москве был выпущен справочник организаций, способствующих решению проблем трудоустройства, куда, помимо общественных объединений, вошли центры занятости населения УФСЗН, отделения реабилитации инвалидов, входящие в структуру Департамента социальной защиты населения г. Москвы и учреждения службы медико-социальной экспертизы. В справочник включена информация об архитектурной доступности учреждений и о том, как добраться до них общественным транспортом.

Важной составляющей проекта стала идея о необходимости подготовки специалистов по трудоустройству инвалидов. И мы постарались сделать очередной шаг в этом направлении, выпустив Пособие для специалистов, занимающихся решением проблем

трудоустройства инвалидов, в вопросах и ответах. В этом издании проведён анализ существующей ситуации с трудоустройством людей с инвалидностью в Российской Федерации, действующих государственных программ и законодательства. Важной частью Пособия стали материалы о программах подготовки, профессиональных обязанностях и структуре работы специалистов по трудоустройству инвалидов. Многие в этом издании основано на опыте зарубежных стран, и мы уверены, что предлагаемый материал будет интересен и полезен всем, кто сталкивается с этими проблемами.

По итогам конференции "Трудоустройство инвалидов в городе Москве: опыт и новые решения" был выпущен Сборник материалов. В него вошли доклады руководителей государственных структур и общественных объединений, анализ нынешней ситуации, выступления о перспективах развития программ трудовой занятости людей с инвалидностью. Мы считаем, что в данном издании подведён своего рода промежуточный итог работы государственного и общественных секторов по решению проблемы трудоустройства инвалидов и намечены ориентиры движения, которые смогут перевести эту работу в Москве на новый качественный уровень.

Глава 5.

Трудности проекта

Конечно, нам было трудно успеть разработать, опробовать и внедрить в государственную систему новые подходы и технологии решения проблемы трудоустройства людей с инвалидностью за столь короткий срок реализации проекта (проект длился один год). Нашей основной целью было сделать первые практические шаги, прийти к определённым выводам и распространить полученный в ходе проекта опыт. Эти знания необходимы для того, чтобы и мы, и наши единомышленники смогли оценить сложившуюся ситуацию и спланировать дальнейшие действия по решению задач трудовой занятости инвалидов.

Основные трудности нас ждали во взаимодействии с работодателями. Нельзя сказать, что это явилось для нас неожиданностью, но всё-таки нам хотелось добиться больших успехов. Как мы уже упоминали в предыдущей главе, непросто научиться разговаривать с бизнес - структурами на одном языке и заслужить их доверие. Необходимо изжить "комплекс просителя",

который сильно развит у общественных объединений инвалидов, и позиционировать себя исключительно как равноправного партнёра, способного предложить услуги и мероприятия, интересные для работодателей. Это совершенно иной уровень общения. Важно не только грамотно расположить к сотрудничеству представителей коммерческой компании, но и в дальнейшем поддерживать репутацию надёжной организации, способной обеспечивать выполнение всех взятых на себя обязательств. Мы находимся на этом пути, но нам ещё много надо сделать, чтобы в полной мере решить все внутренние организационные проблемы и стать по-настоящему серьёзной уважаемой силой, к которой будет приковано большое общественное внимание. Только тогда представители бизнеса сами потянутся к сотрудничеству, и будут гордиться тем, что сопричастны к решению важных социальных задач.

Этот процесс очень непрост, ведь так легко попасть в ловушку своеобразных ножниц, с которыми сталкиваются представители практически любой организации третьего некоммерческого сектора. Для того чтобы стать истинными профессионалами, нужны финансовые средства, но для того, чтобы вашей организации эти финансовые средства выделялись, нужно оказывать профессиональные услуги. Немногие НКО способны пройти этот путь развития, и ещё меньшее количество общественных объединений, в силу обозначенных ранее проблем, могут придти к взаимодействию с бизнесом. Но без этого мы, как представители общественных организаций инвалидов, решать проблемы трудоустройства людей с инвалидностью не сможем.

Другой, не менее сложной задачей стало взаимодействие с государственными структурами по переориентации действующих программ на новые, разработанные с учётом достигнутых нами в ходе проекта результатов. Конечно, к примеру, программы государственной службы занятости населения утверждаются на федеральном уровне и региональные Управления на их изменение не имеют необходимых полномочий. Поэтому возможности организаций, участников проекта, и региональных УФСЗН ограничивались уже действующими программами и поисками путей их адаптации под реальные потребности людей с инвалидностью.

В 2006 году планируется перевод служб занятости населения из федерального статуса в подчинение региональным властям. Сложно сейчас предположить, что принесёт данная реорганизация, но мы

надеемся, что возможности наших организаций по влиянию на принятие и реализацию программ трудовой занятости людей с инвалидностью значительно возрастут. Одной из главных целей, как нашего проекта, так и всей деятельности в целом, стала переориентация государственных программ по трудоустройству инвалидов, которые, на наш взгляд, в нынешнем виде не способны решить эту проблему, на новые формы взаимодействия с работодателями, общественными объединениями и самими инвалидами. Борьба за повышение эффективности работы государственных организаций более результативно проходит на региональном уровне, так как в этом случае чиновники находятся в нашей зоне досягаемости, и мы имеем больше возможностей для того, чтобы заинтересовать их нашими идеями и существенно влиять на принятие нужных решений и их реализацию в жизнь.

Ещё одной проблемой, которую выделяют все организации, участвующие в проекте, это пассивность самих людей с инвалидностью, их нежелание полноценно трудиться, неадекватная оценка своих способностей, необоснованные материальные запросы за свой труд и т.д. Мы не считаем оправданным стремление перекладывать всю ответственность за сложившуюся ситуацию с трудоустройством инвалидов на самих людей с инвалидностью. Весь социальный опыт, с которым инвалиды выходят на рынок труда, не позволяет им быть конкурентоспособными не только по профессиональным навыкам, но и по параметрам психологической готовности и адаптационным возможностям. Российское общество сегодня не предлагает представителям данной социальной группы (людям с инвалидностью) никакого другого выхода, кроме иждивенческих настроений и пассивного ожидания решения своих проблем. Лишь очень немногим людям с инвалидностью удаётся полностью реализовать свой потенциал, и ещё меньшему количеству участвовать в социальных изменениях условий жизни, как для себя, так и для других людей с инвалидностью.

Чтобы полностью понять эту проблему, достаточно взглянуть на ситуации с доступностью окружающей среды для инвалидов и получением образования лицами с ограниченными физическими и ментальными возможностями. Решение этих вопросов ещё очень далеко от каких-либо заметных позитивных результатов. А ведь это очень сильно сказывается и на процессе трудоустройства инвалидов. Не имея необходимой свободы выбора форм и мест получения

образования и свободы передвижения, человек с инвалидностью автоматически оказывается аутсайдером в общественной жизни, без перспектив самостоятельной жизни и финансовой независимости. И в этом нет его вины. Слишком много объективных факторов, определяющих нынешнее положение инвалидов, хотя, конечно, все они (объективные факторы) являются следствием субъективных. А именно, следствием отношения условно обозначаемой "здоровой" части населения к людям с инвалидностью, которое построено на предубеждениях, и на отрицании возможности инвалидов быть полноценной частью общества, жить, учиться и работать рядом со всеми, а не в изолированных условиях.

Всё вышесказанное подразумевает двойной подход в решении проблемы социальной пассивности инвалидов. Необходимо повышать самооценку и адаптационные возможности людей с инвалидностью, для этого нужны специальные программы, но не менее важно и создание условий благоприятной среды (не только инфраструктуры, но и морального климата), когда инвалиды получают равный с другими гражданами доступ ко всем аспектам общественной жизни. Это требует значительных усилий и времени и мы, безусловно, продолжим работу в этом направлении.

Глава 6.

Перспективы развития проекта

Одним из главных критериев успешности проекта является возможность продолжения его деятельности и после окончания финансирования. Наши организации давно занимаются проблемами, связанными с инвалидностью, и, вступив в новую для нас сферу решения задач трудовой занятости инвалидов, мы уже не имеем права отступить назад. И реализованный проект не являлся самоцелью, а был одним из звеньев в решении столь сложной социальной проблемы и способствовал наиболее полной интеграции людей с инвалидностью в общество.

Мы упоминали, что за время проекта нам удалось завоевать значительный авторитет в глазах общественности и государственных структур, что уже является хорошим плацдармом для формирования нашей дальнейшей деятельности по развитию программ трудоустройства людей с инвалидностью. Это вылилось и в практические результаты:

- Самарская общественная организация инвалидов - колясочников "Ассоциация Десница" заключила договор с региональным Министерством гуманитарного и социального развития на проведение в 2006 году ежеквартально специализированных ярмарок вакансий для инвалидов. Достигнуты соглашения с Управлением федеральной государственной службы занятости населения Самарской области об организации летнего лагеря для молодых инвалидов, где те смогут участвовать в мероприятиях по подготовке к процессу трудоустройства. Планируется дальнейшее развитие Клуба инвалидов, ищущих работу с возможностью финансирования его деятельности за счёт государственных средств.
- Тольяттинская городская общественная организация инвалидов "Центр независимой жизни" также активно взаимодействует с местной администрацией и службой занятости населения и имеет реальные перспективы найти финансовую и организационную поддержку своей деятельности в 2006 году через участие в местных грантовых конкурсах, благотворительных программах и через договор субвенции с администрацией города.
- Ростовская городская общественная организация инвалидов "Феникс" продолжит участие в программе регионального Управления федеральной государственной службы занятости по временному трудоустройству социально незащищённых слоёв населения. Мы уже рассказывали об опыте участия РГООИ "Феникс" в этой программе и о возможностях развития дальнейшего сотрудничества с УФГСЗН Ростовской области.
- В Москве региональная общественная организация инвалидов "Перспектива", для подготовки и проведения своих мероприятий всегда активно использовала ресурсы государственных структур. И в нашей дальнейшей деятельности мы можем на них рассчитывать, тем более, что проведённые конференция, специализированные Ярмарки вакансий для инвалидов и изданные публицистические материалы по проблемам трудоустройства инвалидов получили высокую оценку со стороны Правительства г. Москвы и регионального Управления федеральной государственной службы занятости населения. Уже есть предварительные

договоренности о сотрудничестве и в планах на 2006 год проведение второй городской конференции, очередных специализированных Ярмарок вакансий для инвалидов и выпуск новых материалов для людей с инвалидностью, специалистов и работодателей. Кроме того, нашу текущую работу и развитие новых программ по трудоустройству инвалидов активно поддерживают, в том числе и финансово, бизнес - структуры.

Всё перечисленное позволяет с оптимизмом смотреть в будущее и быть уверенными в том, что начатая работа нами будет продолжена. Мы достигли значительных успехов, но необходимо ещё очень многое сделать и в развитии практических программ по трудоустройству людей с инвалидностью, и по дальнейшим теоретическим разработкам. Конечно, мы рассчитываем на помощь зарубежных фондов. Уверены, что результаты нашей деятельности и планы на будущее будут интересны и позволят получить гранты на эти цели. Но, в любом случае мы пришли в сферу решения проблем трудовой занятости инвалидов надолго и рассматриваем достигнутые результаты, как промежуточные. Мы не могли за столь короткие сроки реализации проекта создать и опробовать все необходимые механизмы трудоустройства людей с инвалидностью, но создали хорошую базу для развития и продвижения наших идей. Впереди нас ждёт ещё много работы, трудности и новые достижения. Будем рады всем, кому интересно данное направление деятельности, всем тем, кто имеет собственные идеи, и всем, кто пожелает присоединиться к этому интересному, и даже можно выразиться, творческому процессу.

Часть II

Глава 1.

Государственная политика в отношении людей с инвалидностью

В Российской Федерации решение проблем интеграции инвалидов в активную общественную жизнь является одной из самых актуальных государственных задач. К этому подталкивает и всё возрастающее количество инвалидов в нашей стране (приближается к 8 % граждан), и складывающиеся экономическая и демографическая ситуации, когда на фоне низкой рождаемости и общего старения общества всё труднее становится содержать людей, находящихся на иждивении государства.

При системе, существовавшей в советский период, инвалидность давала официальную возможность гражданину пользоваться большим количеством различных льгот, а многим - не работать и жить за счёт достаточно приемлемой по размеру пенсии. Сама инвалидность рассматривалась исключительно, как ограничения человека в возможности работать из-за проблем со здоровьем. Интеграция инвалидов в общественную жизнь, совершенно не использовались в качестве инструментов государственной политики. Свидетельством этому служит и то, что единственными специалистами по проблемам инвалидности во времена Советского Союза были "дефектологи", а исследования в этой сфере назывались "дефектологией", то есть "изучение дефектов". Надо отметить, что во многих высших учебных заведениях до сих пор развивается это направление, и выпускаются специалисты, ориентирующиеся в своей работе с инвалидами исключительно на медицинские составляющие их ограничений.

Другой особенностью отношения к людям с инвалидностью в Советском Союзе стала их изоляция от общества. Была даже практика принуждения их к проживанию в специальных учреждениях социальной защиты. Возможность работы обеспечивалась только на специальных предприятиях ВОС, ВОГ (с относительно недавнего прошлого и ВОИ), а учиться можно было исключительно в стационарных учреждениях (интернатах). В результате инвалиды оказались отделены от других граждан во

многих аспектах социальной жизни, в частности, в рамках образования, трудоустройства, культуры и т.д.

Сами люди с инвалидностью, в большей степени общались только с инвалидами, имеющими аналогичные физические ограничения (общества глухих, общества слепых и т.д.) К этому их также подталкивала позиция государства: ведь инвалидов не просто направляли для учёбы и работы в специализированные учреждения, но и дифференцировали в зависимости от медицинских диагнозов. То есть, были отдельные интернаты для детей с нарушением опорно-двигательного аппарата, детей с проблемами слуха, и т.д.; разные предприятия, где трудились незрячие, инвалиды по слуху, и пересекаться этим людям было практически негде.

Стоит ещё отметить, что инфраструктура городов, обычных предприятий и учебных заведений, а также общественный транспорт не предусматривали возможность свободного передвижения для незрячих людей и для инвалидов, пользующихся колясками. Доступ к информации для отдельных категорий инвалидов, также оказался сильно ограниченным. Это касается и телевизионных программ без сурдоперевода, и многих сугубо практических вещей, например, дублирование табличек в учреждениях на языке Брайля или возможность общения с продавцом в магазине на жестовом языке. Абсолютно никаких перспектив не было у людей с ментальной инвалидностью. Обычно их просто изолировали в специальных учреждениях социальной защиты или даже в психиатрических лечебницах. О возможности получения ими образования и дальнейшего трудоустройства не шло даже речи.

Всё перечисленное было следствием определённой государственной политики, которую коротко можно сформулировать известным выражением "инвалидов у нас нет", точнее просто нежеланием их показывать своему обществу и международным представителям, а значит и ненужностью разрабатывать и реализовывать для этих людей интеграционные программы. За длительное существование Советского Союза подобное отношение к инвалидам укоренилось и до сих пор оказывает серьёзное негативное влияние, начиная от формирования государственной политики до бытового взаимодействия.

В этом пособии мы не пытаемся дать полный исторический анализ социальной государственной политики и отношения в советском, а затем и российском обществе к людям с инвалидностью.

Гораздо более полно эти вопросы освещены в известных работах М.Малевой, О.Синявской, С.Васина, которые являются итогом больших исследований. Хотя, в докладе Всемирного Банка 2005 года "Россия: справка о положении инвалидов" отмечено, что "несмотря на наличие достаточно большого количества русскоязычной литературы на эту тему, не существует ни одного источника новейшей информации о лицах с ограниченными возможностями здоровья, на который можно было бы легко сослаться". Все проведённые исследования и аналитические материалы носят больше фрагментарный характер и не позволяют сделать однозначные выводы о тех практических шагах, которые позволят изменить положение данной социальной группы в Российской Федерации. Также, к сожалению, эти работы не были в полной мере востребованы федеральными органами власти нашей страны. И как следствие отсутствует чётко обозначенная и продуманная государственная политика в отношении людей с инвалидностью, и отсутствуют значительные успехи при реализации государственных программ, в частности, по обеспечению трудовой занятости инвалидов.

Одной из основных возможности трудоустройства людей с инвалидностью до сих пор остаются специализированные предприятия. Это является одним из следствий прежней социальной политики, направленной на изоляцию инвалидов от общественной жизни. Кроме того, подобный путь обеспечения трудовой занятости людей с инвалидностью представляет собой один из самых простых способов участия государства в решении этой проблемы. Он не требует больших организационных усилий, выраженных в участии квалифицированных специалистов в организации условий труда для инвалидов и создании государственных структур, которые будут призваны решать подобные задачи, с учётом индивидуальных потребностей каждого отдельного человека с инвалидностью.

С приходом в нашу жизнь рыночной экономики и лишением специализированных предприятий льгот, у них стали возникать серьёзные экономические трудности. Раньше, в условиях плановых государственных закупок их продукции, они были обеспечены надёжной системой сбыта, теперь же приходится выдерживать конкуренцию с подобными предприятиями, не использующими труд инвалидов. Следует признать, что работа людей с инвалидностью имеет большее количество технологических и профессиональных

издержек, чем труд обычных сотрудников, и особенно ярко это проявляется именно на специализированных предприятиях, ориентированных исключительно на трудоустройство инвалидов. В отдельных регионах, в частности, в Москве, специализированные предприятия поддерживаются за счёт региональных бюджетов (средств, формируемых от уплаты штрафных санкций организациями, не соблюдающими нормы квотирования рабочих мест для инвалидов), а в других они или еле "сводят концы с концами" или просто закрываются. Вместе с тем, закрытие специализированных предприятий является обычной тенденцией в ведущих западноевропейских государствах и США.

"В целом, большинство стран постепенно отказываются от системы специализированных предприятий, гарантирующих трудоустройство инвалидов. Это вызвано двумя основными причинами. Во-первых, предприятия, предоставляющие инвалидам гарантированное или обеспеченное соответствующими средствами трудоустройство, стали серьёзным финансовым бременем для государства, и большинство согласны с тем, что реализация концепции поддержки на рабочем месте в условиях свободного рынка обходится дешевле. Другая причина заключается в том, что включение инвалидов в свободный рынок труда, как принято считать, в большей степени соответствует общим целям политики в отношении инвалидов, в том числе задачам по обеспечению их нормальной автономной жизни и социальной интеграции". (Лейшценринг и Штрumpfель, 1994 г., Доклад Всемирного Банка 2005 года "Россия: справка о положении инвалидов).

Стоит обозначить разницу между понятиями "специализированные предприятия для инвалидов" и "специальные рабочие места для инвалидов". Создание последних возможно и в рамках неспециализированных организаций и отличаются они от обычных рабочих мест тем, что изначально предназначены для трудоустройства исключительно сотрудников, имеющих инвалидность. Использование специальных рабочих мест для инвалидов в рамках специализированных предприятий пока остаётся в мировой практике реализации государственных программ по решению проблемы трудовой занятости людей с инвалидностью одним из самых действенных компонентов. Хотя везде его стараются использовать ограниченно и ориентировать только на тех инвалидов,

которые не имеют других возможностей найти работу на открытом рынке труда.

... Создание специализированных рабочих мест призвано оказать содействие лицам, которые по каким-либо причинам не способны обеспечить свою занятость в условиях конкуренции на рынке труда в своем местном сообществе... (Департамент труда США).

... Программы создания специализированных рабочих мест могут быть двух типов: к первому типу относятся переходные программы содействия занятости, которые предусматривают проведение переподготовки и повышения профессиональной квалификации лиц с ограниченными возможностями здоровья на специально созданных рабочих местах в надежде на то, что это позволит им получить конкурентоспособные профессиональные навыки. Ко второму типу относятся расширенные программы содействия занятости, которые носят долгосрочный характер и направлены на создание постоянных рабочих мест для лиц с ОВЗ (ограниченными возможностями здоровья) на базе специализированных предприятий. (Доклад Всемирного Банка 2005 года "Россия: справка о положении инвалидов").

В большинстве стран в той или иной форме используется система создания специализированных рабочих мест. В 12 странах ЕС около 430.000 инвалидов или 2,3 % от общей численности трудоспособного населения работают на специализированных предприятиях. "В большинстве стран целью политики создания специализированных рабочих мест является оказание содействия процессу изменения статуса и адаптации к условиям нормального рынка занятости. Тем не менее, в действительности показатели изменения статуса составляют от менее 1 % до примерно 5 %, причем большинство стран находятся на более низком уровне этой шкалы" (Орейли, 2003 г., Доклад Всемирного Банка 2005 года "Россия: справка о положении инвалидов").

Определённые надежды возлагались на введение системы квотирования рабочих мест для инвалидов, заложенной в принятый Федеральный Закон № 181 от 24 ноября 1995 года "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации". В регионах, утвердивших местные правовые нормы об обязательствах работодателей по трудоустройству инвалидов в счёт установленной квоты (в соответствии с упомянутым законом, это право осталось за

законодательными собраниями субъектов Российской Федерации), ситуация с трудовой занятостью людей с инвалидностью оказалась лучше, чем там, где эта система не действовала. Это можно объяснить тем, что в нашей стране квотирование позволяет накладывать хоть какие-то административные взыскания на коммерческие компании, не трудоустраивающие людей с инвалидностью, а также, за их счёт аккумулировать финансовые средства на создание специальных рабочих мест для инвалидов. Но, серьёзно повлиять, а тем более - изменить ситуацию, система квотирования рабочих мест для людей с инвалидностью в нашем государстве не смогла нигде. Эти результаты также соответствуют мировому опыту.

"Все системы квотирования включают требование к работодателям принимать на работу определенный процент лиц с ограниченными возможностями здоровья. Вместе с тем, эти системы отличаются друг от друга, особенно в том, что касается обязательного или необязательного характера требований и характера и эффективности санкций, которые применяются в отношении работодателей, которые не выполняют требования. ...Несмотря на широкое разнообразие систем квотирования и связанных с ними требований, "в результате исследования, проведенного Европейской комиссией, не были выявлены конкретные примеры того, как применение систем квотирования приводило к достижению поставленных целей" (Орейли, 2003 г., Доклад Всемирного Банка 2005 года "Россия: справка о положении инвалидов).

Возможно, под влиянием этих факторов, а скорее всего - под давлением объединений работодателей, в последние годы в Российской Федерации на федеральном уровне наметился отход от тенденций развития системы квотирования рабочих мест для инвалидов. Особенно ярко проявилось это в рамках общеизвестного Федерального Закона № 122. После его принятия нормы квотирования рабочих мест для инвалидов не распространяются на весь малый бизнес (численность сотрудников организации, попадающей под квотирование, повысилась с 30 до 100 человек). А также из Федерального Закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" было изъято положение об обязательных платежах со стороны работодателя за каждого нетрудоустроенного в счёт квоты инвалида. Региональные власти, в том числе Москвы и Санкт-Петербурга, активно борются с этими изменениями, и

последние известия из Государственной Думы РФ говорят о том, что обязательные платежи работодателей за несоблюдение норм квотирования рабочих мест для инвалидов будут возвращены.

Отдельного упоминания заслуживают изменения в определении факторов инвалидности, влияющих на размер государственных выплат. Об этом будет подробно рассказано в одной из следующих глав, отметим только, что федеральные власти снова вернулись к тому, что нарушение способностей к трудовой деятельности, является основным критерием определения потребностей человека с инвалидностью в мерах социальной защиты.

В 1995 году, с принятием Федерального Закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", была предусмотрена оценка не только состояния трудоспособности, но и всех других сфер жизнедеятельности инвалида. Но теперь система определения инвалидности и установления размера социальной поддержки (прежде всего материальной) фактически вернулась к состоянию, существующему ранее в Советском Союзе.

Другим общепризнанным мировой практикой способом решения проблемы трудовой занятости инвалидов является применение антидискриминационного законодательства.

Некоторые страны пришли к выводу, что антидискриминационное законодательство является более приемлемым, чем квота - в этой области наиболее ярким примером могут служить Соединенные Штаты, но и во всех странах ОЭСР также действует антидискриминационное законодательство. (Доклад Всемирного Банка 2005 года "Россия: справка о положении инвалидов").

В качестве альтернативы квотированию в настоящее время многие страны рассматривают антидискриминационное законодательство, гарантирующее всему населению принцип "равных возможностей" в сфере занятости. В его основе лежит представление о том, что разница в производительности обусловлена неспособностью рабочего места к потребностям ЛСИ (люди с инвалидностью). Обязанность обустроить рабочее место ложится на работодателя. В 2000 г. то или иное антидискриминационное законодательство действовало в 40 странах-членах ООН. Известно два способа реализации этой политики: (а) через принятие специальных законов (англосаксонский путь), (б) путем включения специальных норм в

отношении ЛСИ в состав более общего антидискриминационного законодательства (европейский континентальный). При этом реализация законодательства на практике может принимать следующие четыре формы: (1) обязательство работодателя выплачивать равную зарплату за равноценную работу независимо от реальной производительности труда; (2) предоставление работодателям субсидии для компенсации разницы в производительности труда, (3) доплаты к зарплате работникам (ЛСИ) для компенсации их более низких заработков, (4) специальное обучение, услуги или дополнительное оборудование для повышения производительности труда ЛСИ.

(Синявская О., Васин С. "Направления и способы социальной интеграции людей с инвалидностью: формирование национальных возможностей в странах СНГ на примере России", Исследование для Международной конференции "Общество для всех: пути и средства социальной интеграции людей с ограничениями жизнедеятельности в странах СНГ", ООН, 2005 год).

Российское законодательство в этом отношении достаточно прогрессивно (хотя и нет специального закона о запрете дискриминации инвалидов при трудоустройстве) и не дискриминирует людей с инвалидностью в сфере трудовой деятельности (имеется в виду Трудовой Кодекс РФ и Кодекс об административных правонарушениях, а вопрос о степенях ограничения способности к трудовой деятельности требует отдельного рассмотрения). Другое дело, что применить заложенные в нём положения в нынешней ситуации не представляется возможным. Нет чётких процессуальных механизмов и слабо развита судебная система, что влечёт за собою отсутствие или единичность прецедентов предъявления претензий со стороны инвалидов к работодателям за отказ в приёме на работу.

В последние годы всё более популярными в сфере трудоустройства людей с инвалидностью становятся уже упомянутые программы поддержки инвалидов на рабочем месте. Заключаются они в адаптации условий труда представленной вакансии под индивидуальные потребности работника с инвалидностью, и обучении его профессиональным навыкам непосредственно на рабочем месте. Осуществляется подобная поддержка и обучение специальными сотрудниками (наставниками), которые помогают инвалиду справиться с возложенными на него служебными обязанностями.

С появлением концепции поддержки на рабочем месте в качестве альтернативы созданию предприятий, предоставляющих гарантированное или обеспеченное соответствующими средствами трудоустройство, количество агентств, предоставляющих такие услуги, в США возросло с 300 агентств в 1986 г. до свыше 3.000 агентств, которые на сегодняшний день предоставляют услуги по оказанию поддержки на рабочем месте 250.000 инвалидам. (Крегель и Вейман, 1997 г. Доклад Всемирного Банка 2005 года "Россия: справка о положении инвалидов").

По данным исследования, проведенного Департаментом образования, за последние семь лет инвалиды, получившие поддержку на рабочем месте, заработали на 250 % больше, чем те инвалиды, которые продолжали работать на специализированных предприятиях (Крегель и Дин, 2001 г., Доклад Всемирного Банка 2005 года "Россия: справка о положении инвалидов").

План агентства должен обязательно закреплять необходимость всестороннего взаимодействия с источниками потенциальных работников с ограниченными возможностями, такими как колледжи и университеты, местные центры профессиональной и иной реабилитации, ассоциации ветеранов и т.д. Агентство должно позаботиться о доступности для всех категорий населения своих объявлений о приеме на работу, в частности, объявления должны быть доступны на языке Брайля, в электронном виде, в виде звуковой информации и в других доступных форматах. "Идеальное" модельное агентство должно привлекать широкий круг работников с инвалидностью, потенциально работающих на разных уровнях в организации. Также такое агентство должно всячески задействовать сурдопереводчиков, стенографистов, чтецов, персональных помощников и т.д.

Принципиально важно для агентства принимать во внимания такой фактор, как стереотипное отношение к инвалидам. В "идеальном" модельном агентстве должно существовать множество обучающих программ и тренингов для персонала, руководителей и иных заинтересованных лиц, дающих адекватное представление о возможностях инвалидов, их трудоустройстве и поддержанию рабочего процесса.

(Обзор трудоустройства и работы людей с ограниченными возможностями в структурах правительства США за 1998-2001 гг.)

Как видно, решение проблем трудовой занятости людей с инвалидностью находится в фокусе внимания всех ведущих мировых стран. Правда, нельзя сказать, что все предпринимаемые усилия позволили в корне изменить ситуацию.

Обеспечение занятости лиц с ограниченными возможностями здоровья - непростой вопрос. Даже в странах с прочным антидискриминационным законодательством или установленными квотами сохраняется низкий уровень занятости инвалидов (ОЭСР, 2003 г., Монт, 2004 г., Доклад Всемирного Банка 2005 года "Россия: справка о положении инвалидов).

Но, в причинах активного государственного интереса к вопросам трудоустройства инвалидов лежат не только общечеловеческие ценности, но и прагматический подход. Во многих странах просчитали экономический эффект от интеграционных программ для людей с инвалидностью и пришли к выводу о целесообразности полноценного вовлечения инвалидов во все элементы общественной жизни, и, прежде всего, в возможность трудовой деятельности.

Результаты сравнительного анализа литературы о рентабельности затрат на повышение доступности рабочих мест в результате приема на работу инвалидов и проведения профессиональной реабилитации и адаптации рабочих мест служат убедительным доказательством того, что государственные капиталовложения приносят высокие прибыли. По данным исследования, проведенного в Южной Каролине, работники-инвалиды обеспечили поступление 15, 29 долл. на каждый доллар, вложенный в их реабилитацию. В то же время рабочие-инвалиды в Нью-Мехико по завершении аналогичной программы профессиональной реабилитации обеспечили увеличение доходов на 251%.

Концепция поддержки на рабочем месте является наиболее эффективным вариантом стимулирования интеграции инвалидов в рынок рабочей силы с максимальной рентабельностью вложения средств налогоплательщиков.

(Доклад Всемирного Банка 2005 года "Россия: справка о положении инвалидов").

Основным успехом программ по трудоустройству инвалидов является изменение существующей или формирование новой системы, которая позволит решать все вопросы обеспечения трудовой занятости людей с ограниченными или физическими возможностями.

И создание такой системы невозможно без целенаправленной государственной политики и активного участия всех государственных структур в этой проблеме. Именно они должны показать пример и коммерческому сектору, и всему обществу, как нужно относиться к инвалидам, и насколько их труд может быть эффективным и полезным для страны. Много ли людей с инвалидностью работают в наших государственных учреждениях? Если работают, то на каких должностях и имеют ли перспективы карьерного роста? Пока мы не ответим положительно на эти вопросы, ничего в вопросах трудоустройства инвалидов в Российской Федерации кардинально не изменится.

Можно предположить, что основной причиной столь удручающей ситуации с трудоустройством людей с ограниченными возможностями является несоответствующее отношение менеджеров, ответственных за подбор персонала и развитие карьеры сотрудников. Проведенные исследования подтверждают, что системные барьеры гораздо труднее преодолевать, чем барьеры физические.

Программы и инициативы сами по себе не меняют отношение людей к данному вопросу. Для того, чтобы достигнуть поставленной цели, процесс приема на работу управленцев должен сильнее концентрироваться на их отношении к возможностям инвалидов, отсутствию стереотипов и т.д. Живучесть подобных стереотипов и неадекватного отношения к возможностям инвалидов существенно затрудняет выполнение поставленных целей. Однако преодоление системных, институциональных барьеров потребует еще большую живучесть и настойчивость, а путь к увеличению занятости инвалидов в структурах правительства невозможен без устранения подобных барьеров.

Надо отметить, что федеральное правительство заслуживает всяческих похвал за то разнообразие программ, инновационных ресурсов трудоустройства и соответствующее финансирование, которое предоставляется федеральным агентствам, управляющим, специалистам по подбору персонала. Внедрение специальных программ поощрения менеджеров за достижение наилучших результатов в деле привлечения инвалидов к работе на федеральное правительство должно стать той движущей силой, которая позволит достигнуть поставленных правительством в 1998 году целей. Люди, ответственные за принятие на работу людей с ограниченными

возможностями и развитие их карьеры не осознают важности и необходимости работы с инвалидами и не используют в полной мере существующие ресурсы. Изменение отношения этих людей к проблеме - наиболее сложная и серьезная задача на сегодняшний день. Только такой путь позволит инвалидам на равных участвовать в работе структур федерального правительства...

... Существует несколько структур, имеющих хорошо управляемые и действующие планы найма людей с ограниченными возможностями: министерство труда, министерство образования, администрация социальной защиты населения. Ключевыми компонентами хорошо разработанного плана являются четкое определение целей и постановка правильных задач в вопросе трудоустройства людей с инвалидностью, а также полная интеграция людей с ограниченными возможностями с остальными сотрудниками. От федеральных управляющих ожидается достижение вышеуказанных целей путем соответствующих планов по трудоустройству людей с инвалидностью и их продвижению по службе. Менеджер федеральной структуры, наилучшим образом организовавшей работу по усилению диверсификации персонала, в том числе в вопросе привлечения рабочих с ограниченными возможностями, получает соответствующее вознаграждение.

(Обзор трудоустройства и работы людей с ограниченными возможностями в структурах правительства США за 1998-2001 гг.)

У российского Правительства нет ни четкого понимания сложившейся в стране ситуации с трудовой занятостью людей с инвалидностью, ни федеральных программ, которые могут воздействовать на инвалидов, работодателей и чиновников. Пока нет даже представления о том, как можно решать проблемы трудоустройства инвалидов в стране.

Поскольку главным препятствием для достижения цели интеграции АСИ в открытый рынок труда является недоступность места работы и необустроенность рабочих мест, современные национальные политики в области занятости должны перейти к устранению основных причин неравенства на рабочем месте. Выделяют два подхода к организации рабочих мест для АСИ: Северо-Американский (США, Канада) и Европейский (Германия). В первом случае работодатель адаптирует рабочее место под известные ограничения, занятых у него АСИ: меняет организацию рабочего места, используемое оборудование, условия занятости,

обеспечивает получение АсИ помощи общей и/или персональной. Во втором - старается сделать все рабочие места доступными для занятости на них АсИ. В тех случаях, когда трудоустройство через открытый рынок труда невозможно вследствие тяжелой формы инвалидности, новый подход предлагает заменять занятость на специализированных предприятиях, так называемой "поддерживающей" ("суппортивной") занятостью, т.е. созданием специальных рабочих мест на обычных предприятиях (США, Австралия, Канада, Великобритания). Интерпретация понятия "поддерживающая занятость" варьирует от страны к стране. Например, в США она принимает формы индивидуального трудоустройства, создания группы рабочих мест (3-8) для АсИ в рамках головной компании, мобильных рабочих групп, или малых предприятий.

(Синявская О., Васин С. "Направления и способы социальной интеграции людей с инвалидностью: формирование национальных возможностей в странах СНГ на примере России", Исследование для Международной конференции "Общество для всех: пути и средства социальной интеграции людей с ограничениями жизнедеятельности в странах СНГ", ООН, 2005 год).

Ведущими странами накоплен большой опыт реализации программ по трудовой интеграции людей с инвалидностью. Конечно, он требует значительной переработки и адаптации под российские условия. Но, если мы говорим о создании модели трудоустройства инвалидов, то нельзя отказываться от помощи (выраженной в привлечении специалистов, обучающих программ и накопленных научно-методических и практических материалов) мирового сообщества. И, конечно, само наше государство должно уделять этой теме несоизмеримо большее внимание (и здесь речь идёт не только, и даже не столько о финансах), только тогда ситуация может измениться к лучшему, и наше общество получит ещё один источник столь дефицитных в последнее время трудовых ресурсов.

Страны ОЭСР уже преодолели многие трудности, с которыми столкнулась Россия, и располагают большим количеством НПО (неправительственных организаций) и правительственных агентств, обладающих опытом в области внедрения системы обучения инвалидов в общеобразовательных школах, социальной защиты и интеграции инвалидов в общество. Возможно, самым важным шагом для России является признание того, что

необходимо предпринять гораздо больше усилий и сделать приоритетным финансирование расходов, направленных на удовлетворение ряда этих потребностей. Несомненно, Россия могла бы получить дополнительную финансовую поддержку и технический опыт, если бы она последовала примеру Румынии, которая объявила о своей просьбе о получении займа Всемирного банка на реформирование системы стационарных учреждений для престарелых и инвалидов и комплексное решение проблем инвалидов во всех секторах..

Тем не менее, даже не получая займа, Россия могла бы воспользоваться опытом стран ОЭСР в области социальной интеграции инвалидов, опираясь на возмездную техническую помощь и расширяя партнерство с местными и международными НПО, обладающими опытом интеграции инвалидов в общество. Следует отметить, что в недавно разработанной Стратегии деятельности Всемирного банка в России (КАС) поддержка Всемирным банком партнерства государства и частного сектора указана в качестве одного из приоритетных направлений (Всемирный банк, 2005 г.). Кроме того, в КАС отмечается, что поддержка Всемирного банка на федеральном уровне должна быть ориентирована на удовлетворение спроса на получение эффективной помощи в структурной перестройке, опирающейся на международный опыт, а также включает широкую программу развития на региональном уровне.

(Доклад Всемирного Банка 2005 года "Россия: справка о положении инвалидов").

Глава 2. Инвалиды на рынке труда

Сложившаяся ситуация с трудоустройством инвалидов далека от той, которую можно назвать удовлетворительной. Подавляющее количество людей с инвалидностью не имеют возможности полноценно трудиться и основная причина этого даже не столько в отсутствии у них необходимых профессиональных навыков, сколько в сложной адаптации к современным условиям рынка труда. И главной задачей решения проблемы трудовой занятости инвалидов становится определение тех механизмов, которые позволят им максимально эффективно использовать свои способности.

Для этого необходимы две составляющие. Первая - это создание условий окружающей среды, при которых люди с инвалидностью смогут чувствовать себя на равных с другими участниками общественной жизни (так называемый "средовой подход"). И вторая, когда посредством индивидуальной работы с потребностями инвалида создаются психологические, мотивационные и социальные основы для того, чтобы сам человек с инвалидностью избавился от своих комплексов и стремился к независимой, общественно-полезной жизнедеятельности. То есть, решение проблемы включения людей с инвалидностью в рынок труда решается с двух сторон. Со стороны общества должно быть движение навстречу инвалидам путем изменения некоторых правил и создания доступной инфраструктуры (не только архитектурная доступность, но и отношение к людям с инвалидностью, избавление от существующих стереотипов и предрассудков), и обратное движение не менее важно. Без активной жизненной позиции людей с инвалидностью решение проблем их трудовой занятости невозможно. Но сегодня необходимо воспитывать подобное отношение инвалидов к собственным проблемам, которые помимо объективной составляющей имеют и не менее значимое субъективное, построенное на значительных личностных проблемах вследствие ограниченного или негативного социального опыта.

Люди с инвалидностью различны в своих потребностях, и нельзя равнять процесс обеспечения равных возможностей, к примеру, для инвалида по зрению и человека с синдромом Дауна. Соответственно, и профессиональная интеграция подразумевает разные составляющие.

Как и в предыдущей части, мы готовы выделить три группы людей с инвалидностью, которые отличаются друг от друга уровнем потребностей в услугах для успешного трудоустройства.

К первой группе относятся инвалиды, уже готовые к трудовой деятельности и нуждающиеся в информационных услугах. С такими инвалидами достаточно успешно работают государственные службы занятости населения, ведь они не требуют создания каких-либо специальных условий труда и для трудоустройства им нужен список вакансий, соответствующий их профессиональным навыкам и физическим возможностям. В большей степени в эту группу входят инвалиды 3 - й группы по общему заболеванию.

Ко второй группе относятся люди с инвалидностью, которым для обеспечения возможности трудовой деятельности требуется решение двух основных проблем: создание специальных условий труда и подготовка к процессу трудоустройства и дальнейшей работе, основным элементом которой является решение личных психологических комплексов и развитие коммуникативных способностей. Очень много вопросов, как в действующем законодательстве, так и в практике применения вызывают эти самые "специальные условия труда". Многими этот фактор понимается, исключительно как создание доступной архитектурной инфраструктуры для инвалидов и приобретение специального дополнительного оборудования для эффективного труда сотрудников с инвалидностью. На наш взгляд, не меньшее значение имеет изменение графика работы и адаптация служебных обязанностей под индивидуальные возможности человека с инвалидностью. Этот вопрос будет подробно рассмотрен ниже.

Третья группа инвалидов состоит из людей, чья трудовая деятельность может осуществляться только при обеспечении длительного обучения профессиональным, социальным и коммуникативным навыкам, причём не только в изолированных учебных условиях, но и в условиях реального трудового процесса на обычном предприятии, фирме. Обучение должно осуществляться специально обученными специалистами, которые сопровождают инвалида во время работы (а в случаях, когда у работника с инвалидностью возникают трудности с самостоятельным передвижением по городу - и к месту работы и обратно до места жительства), помогают адаптироваться к выполнению возложенных на него служебных обязанностей и интегрироваться в трудовой коллектив. Такая помощь нужна, в основном, людям с ментальной инвалидностью или с серьёзными неврологическими заболеваниями.

Одним из основных вопросов, без ответа на который невозможно найти оптимального сочетания государственных программ, направленных на решение проблем трудоустройства инвалидов, является количественное соотношение между людьми с инвалидностью, которых можно отнести к трём вышеописанным группам. Обычное разделение инвалидов в соответствии с установленной им группой инвалидности не может дать нам необходимой информации. Несколько ближе к указанной классификации представляется современное определение степени

ограничения способности к трудовой деятельности. Во всяком случае, инвалиды, которых по услугам, необходимым им для эффективной профессиональной деятельности, могут быть отнесены к третьей группе, по современным критериям службы медико-социальной экспертизы, в большинстве имеют третью степень ограничения способности к трудовой деятельности. А инвалиды со второй степенью ограничения способности, скорее всего попадут в обозначенную нами вторую группу, где основным условием является создание специальных условий труда. Напомним, что третья степень подразумевает под собою неспособность или противопоказанность трудовой деятельности. Конечно, при определении степени ограничения способности к трудовой деятельности служба МСЭ больше руководствуется медицинскими факторами, но на наш взгляд, такое положение вещей является больше следствием социальной ситуации в нашем обществе. Государственные структуры в настоящее время не готовы работать с потребностями всех российских инвалидов. (Зарубежный опыт свидетельствует, что при создании необходимых условий работать сможет человек практически с любой формой инвалидности, весь вопрос в том, сколько усилий и профессиональных знаний нужно, чтобы эти самые условия создать).

Но в целом, классификация инвалидов в зависимости от установленной степени ограничения способности к трудовой деятельности не может дать объективной картины того спектра услуг, которые необходимы людям с инвалидностью для успешного решения проблем их трудоустройства. Слишком сильны в их определении и уже упоминавшиеся медицинские факторы, и присоединившиеся, в последнее время, к ним социальные (эти социальные факторы, заключаются только в том, что теперь и базовый размер пенсии по инвалидности и компенсационные выплаты за отменённые льготы выплачиваются в зависимости от степени ограничения способности к трудовой деятельности). Именно отсутствие чётких, прописанных критериев установления степени ограничения способности к трудовой деятельности накладывают значительный отпечаток субъективности со стороны специалистов бюро медико-социальной экспертизы на процесс установления степеней ограничения способности к трудовой деятельности.

По опыту нашей работы, мы можем отнести к первой группе только около 15 % людей с инвалидностью. Это подчёркивают также

и результаты работы государственных структур по решению проблем трудоустройства инвалидов. Из года в год цифры трудоустроенных людей с инвалидностью не меняются и, в лучшем случае, крутятся около этих самых 15 % (процент мы высчитывали от общего количества инвалидов трудоспособного возраста в регионе, а не от числа состоящих на учёте в государственной службе занятости населения как безработные граждане). На наш взгляд это напрямую связано с тем, что сейчас развиваются только государственные программы, направленные на информационные услуги для людей с инвалидностью в сфере трудоустройства и нет ни одной программы, связанной с созданием специальных условий труда для инвалидов.

Но имеющихся в нашем распоряжении данных недостаточно, чтобы создать профиль потребностей людей с инвалидностью в реабилитационных и адаптационных услугах. Мы старались найти результаты исследований, которые могли помочь нам понять сложившуюся ситуацию инвалидов на рынке труда. Наиболее интересные, на наш взгляд, и близкие к тем идеям, которые мы описали, оказались данные ЦИЭТИНа, проведённые в рамках комплексной целевой программы "Медико-социальная реабилитация и занятость инвалидов Москвы 1995 - 1997 гг."

Исследования показали, что в профессиональной ориентации нуждаются - 20,1 %, в профессиональном обучении - 9,6 %, в переобучении - 6,1 %, в переквалификации - 7,8 %, в трудовом устройстве - 59,4 %, в трудовой адаптации - 25 % от общего числа инвалидов. Очное анкетирование 7645 инвалидов Москвы, включая 11,0 % инвалидов I группы, 58,5 % инвалидов II группы и 30,5 % - инвалидов III группы показало, что 24,8 % инвалидов имели общее среднее образование, 21,2 % - высшее образование, 18,1 % - среднее профессиональное, 17,1 % - неполное среднее образование, 1,5 % инвалидов образования не имели. Анализ трудовой деятельности показал, что из 7645 инвалидов работали только 21 %. Из числа инвалидов I группы работал только каждый одиннадцатый инвалид, II группы - каждый восьмой, III группы - каждый второй инвалид.

Изучение работающих инвалидов выявило, что рационально трудоустроено было 79,8 % инвалидов. Большинство из них работало на государственных предприятиях (70,6 %), значительное число работало в частном секторе (10 %), на муниципальных предприятиях (7,8 %), на специализированном предприятии (3,2 %). Подавляющее большинство инвалидов работало постоянно с пол-

ной занятостью, примерно 1/3 - постоянно с неполной занятостью. Временно работали только 3 % инвалидов. Изучение условий труда показало, что подавляющее большинство инвалидов работает в обычных условиях производства, в том числе инвалиды I и II групп. Облегчённые условия труда были представлены лишь каждому 4-5 инвалиду. Небольшая доля инвалидов работала в специально и индивидуально созданных условиях (несколько более 1 %) и на дому. Изучение режима труда инвалидов показало, что подавляющее большинство инвалидов всех групп работали полный рабочий день, каждый пятый инвалид работал неполный рабочий день (чаще женщины). Каждый десятый работал по гибкому графику (чаще мужчины). Очень редко инвалиды работали с неполной рабочей неделей.

Большинство инвалидов всех групп (почти 2/3) работали по специальности. Среди причин изменения профессии основная масса назвала состояние здоровья, трудности в трудоустройстве и низкая зарплата. Специальные приспособления использовали в трудовом процессе лишь 17,2 % инвалидов. В процессе анкетирования выяснилось, что почти каждый третий инвалид был недоволен выполняемой работой и хотел её сменить. Причиной этого была, прежде всего, неудовлетворённость заработной платой, большая физическая и нервно-психическая нагрузка, удалённость от дома.

Изучение причин незанятости (опрошены все 5779 неработающих инвалидов) показало, что в большинстве случаев инвалиды указывают несколько причин: в 93,2 % - плохое состояние здоровья; в 30,7 % - трудности с трудоустройством; в 5,9 - отсутствие подходящей работы; 1,0 % - семейные обстоятельства. Молодые инвалиды в возрасте от 16 до 35 лет основными причинами незанятости назвали разочарованность в специальности и невозможность устроиться на работу.

Во многом представленные результаты исследования подтверждают многие наши выводы, изложенные раньше. Несмотря на то, что данные относятся к достаточно отдалённому прошлому, они не потеряли актуальности и сейчас. Трудоустроиться сегодня имеют возможность только те инвалиды, которые могут самостоятельно приспособиться к условиям работы. Отметим, что совсем немного людей с инвалидностью работают с неполной занятостью и насколько ничтожная их часть имеет возможность трудиться в специально и индивидуально созданных условиях. Думаем, что основная причина низкой трудовой занятости инвалидов именно в этом. Те, кто не нашёл

себя на рынке труда, можно с достаточной достоверностью утверждать, и являются людьми, которым требуется эти самые специальные условия труда. И пока государственные программы не будут развернуты в этом направлении, проблемы трудоустройства инвалидов так и останутся нерешёнными.

Другим важным вопросом является взаимосвязь трудностей в трудоустройстве инвалидов с другими социальными проблемами. Среди последних, как объективные можно выделить недоступность окружающей архитектурной инфраструктуры для свободного передвижения людей с нарушением опорно - двигательного аппарата и инвалидов с ограниченными возможностями зрения, а также проблемы получения образования людьми с разными формами инвалидностью.

Невозможно обеспечить трудовую занятость человека, передвигающегося на инвалидной коляске, если он не имеет возможности из-за ступеней в подъезде выйти из своего дома и не может добраться на общественном транспорте до места работы. И предложения организовывать рабочие места на дому, на наш взгляд, не могут рассматриваться как достойная альтернатива. Трудовая деятельность - это не только способ заработать финансовые средства, но и один из основных актов приобщения индивида к аспектам общественной жизни, и никакая, даже самая высокооплачиваемая работа на дому не может это обеспечить. У нас принято ссылаться в этом вопросе на желание самих инвалидов и заботе об их состоянии здоровья, избавлении от трудностей дороги и удобстве в бытовом плане. Считаю это, в значительной степени, лукавством. Мы признаем право человека с инвалидностью на выбор условий труда, но только тогда, когда это действительно является выбором. А если инвалид не имел возможности на протяжении длительного времени свободно выйти из дома и самостоятельно передвигаться по городу, то совершенно естественно он и не мыслит свою трудовую деятельность вне своего жилища. И представлять это его желанием и свободным выбором в определённой степени просто преступно по отношению к ещё одной загубленной судьбе человека, который мог сделать столько полезного для общества.

Получение образования влияет на всю дальнейшую жизнь человека. Значение имеют и приобретённые профессиональные знания, без которых невозможно получить высокооплачиваемую должность и построить успешную карьеру, и полученные в процессе

учёбы социальные навыки, умение входить в коллектив и общаться с коллегами. И отсутствие подобного жизненного опыта автоматически делает инвалида аутсайдером на рынке труда. То есть, значение имеют не только сам факт получения образования, но и то, в каких условиях это образование было получено. Если человек с инвалидностью учился на дому или в специальном учреждении, где имел возможность общаться только с другими инвалидами, то соответственно самих знаний будет недостаточно, чтобы успешно реализовать свои профессиональные способности. Потребуется ещё долгий процесс, чтобы инвалид приобрёл уверенность в своих силах и способность общаться на равных с представителями общества без инвалидности. А возможно, что этого уже не произойдёт никогда, так как наша самооценка и собственное позиционирование в современном социуме закладывается именно в детском и юношеском возрасте, и исправить сформировавшиеся и укоренившиеся комплексы уже во взрослом возрасте представляется сложной, а подчас и не имеющей решения задачей.

Интересно и то, в каких профессиональных областях люди с инвалидностью имеют наилучшие возможности для успешного трудоустройства и реализации своих способностей. В целом, мы являемся принципиальными противниками такого подхода, при котором, во многом в силу стереотипных представлений, инвалидам отводится ограниченный сегмент рынка труда. Например, инвалидам по зрению предлагают работу массажистами или наладчиками музыкальных инструментов (считается, что у незрячих хорошо развит слух и чувствительность рук). Людям, передвигающимся на колясках, предлагают профессию web - дизайнеров или другую работу на персональных компьютерах (чаще всего на дому) и так далее. Конечно, к этому есть и много объективных посылов, но часто это очень мешает людям, которые хотят учиться и работать по специальностям, которые не входят в этот условный "список профессий, рекомендованных инвалидам". В таком случае становится трудно получить образование, возникают сложности с трудовой рекомендацией в бюро медико-социальной экспертизы, а впоследствии и в общении с работодателями, так как эти, с первого взгляда, рекомендательные документы, очень сильно влияют на формирование и субъективного отношения в вопросах трудоустройства инвалидов и даже на принятие государственных программ. К тому же это может стать ещё одним элементом

дискриминации, когда обществом искусственно ограничиваются возможности людей с инвалидностью, и, следовательно, инвалиды переводятся в иную, отличную от остальных членов социума группу. Мало кто из нас согласится, чтобы другие люди решали, какие профессии ему подходят, а какие нет. Так почему этот принцип так любят использовать в нашем обществе в отношении инвалидов?

Далее мы приводим данные из учебно-методического пособия "Профессиональная реабилитация инвалидов", выпущенного в 2003 году Министерством труда и социального развития Российской Федерации совместно с Федеральным научно-практическим центром медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов (ФЦЭРИ). Они очень ярко иллюстрируют то положение, которое люди с инвалидностью занимают на современном рынке труда и какие приоритетные профессии для инвалидов рекомендуются со стороны представителей государственных структур.

В соответствии с классификатором занятий, утверждённым Постановлением Госстандарта России от 30.12.93 № 298, все профессии рабочих и должности служащих подразделяются по видам трудовой деятельности на 9 укрупнённых групп:

- 1. Руководители (представители) органов власти и управления, включая руководителей учреждений, организаций, предприятий;*
- 2. Специалисты высшего уровня квалификации;*
- 3. Специалисты среднего уровня квалификации;*
- 4. Служащие, занятые подготовкой информации, оформлением документации, учётом и обслуживанием;*
- 5. Работники сферы обслуживания, жилищно-коммунального хозяйства, торговли и родственных видов деятельности;*
- 6. Квалифицированные работники сельского, охотничьего хозяйства, рыболовства и рыбоводства;*
- 7. Квалифицированные рабочие крупных и мелких предприятий, художественных промыслов, строительства, транспорта, связи, геологии и разведки недр;*
- 8. Операторы, аппаратчики, машинисты установок и слесари-сборщики;*
- 9. Неквалифицированные рабочие.*

Их числа профессий рабочих и должностей служащих, рекомендованных инвалидам трудоспособного возраста всех групп, наиболее часто рекомендованы профессии 7-ой укрупнённой группы

- квалифицированные рабочие крупных и мелких предприятий, художественных промыслов, строительства, транспорта, связи, геологии и разведки недр - 34, 1%.

На втором месте по частоте стоят профессии 2-ой укрупнённой группы - специалисты высшего уровня квалификации (26,4%), на третьем - специалисты среднего уровня (11,6%), на четвёртом месте профессии 4-ой укрупнённой группы - служащие, занятые подготовкой информации, оформлением документации, учётом и обслуживанием.

Среди рекомендованных инвалидам профессий не было профессий 6-ой укрупнённой группы, что вполне объяснимо для жителей Москвы. Сравнительно редко рекомендовались должности руководителей (1-ая группа - 2,2%), профессии работников сферы обслуживания, жилищно-коммунального хозяйства, торговли и родственных видов деятельности (5-ая группа - 4,3%). Профессии неквалифицированных рабочих также рекомендовались нечасто - 5,8%.

Таким образом, наиболее часто инвалидам рекомендовались профессии квалифицированных рабочих в промышленности и профессии специалистов различного уровня квалификации и служащих.

Инвалидам 1 группы не были рекомендованы профессии 1-ой, 5-ой, 6-ой и 7-ой укрупнённых групп в связи с тем, что работникам этих профессий трудно, а подчас невозможно предоставить индивидуальные или специальные условия труда, а также работу на дому.

Почти 2/3 инвалидов II группы (63,5%) были рекомендованы профессии специалистов высшего уровня квалификации и квалифицированных рабочих промышленности (2-ой и 7-ой групп). Значительно реже рекомендовались профессии 1-ой, 3-ей, 4-ой, 8-ой и 9-ой групп, и не было инвалидов, которым были рекомендованы профессии 5-ой и 6-ой групп.

Диапазон рекомендованных видов трудовой деятельности инвалидам III группы был шире, но также большинство профессий (54,5%) относились ко 2-ой и 7-ой укрупнённым группам.

В целом инвалидам - работникам всех видов трудовой деятельности рекомендовано более, чем в половине случаев работать на дому (51,4%), примерно каждый пятый (18,9%) может работать в обычных условиях, каждый шестой-седьмой (14,8%) - на 0,5 ставки, все виды специализированных условий составили лишь 7,6%.

Инвалидам I и II групп во всех видах труда рекомендуется преимущественно работа на дому (особенно в группах 4 - в 90,2% и 7 - в 83,5%). Каждому десятому инвалиду этих групп инвалидности рекомендована работа в специально-созданных условиях (в том числе на предприятиях ВОС). Сравнительно редко - 2,4% - могут работать в обычных условиях (чаще в укрупнённой группе 8 - операторы, аппаратчики и др., а также слесари-сборщики).

Таким образом, рекомендованные инвалидам виды трудовой деятельности охватывают почти весь спектр групп профессий. Чаще других рекомендуются профессии, входящих в седьмую укрупнённую группу - квалифицированные рабочие крупных и мелких предприятий, художественных промыслов, строительства, транспорта, связи, геологии и разведки недр, а также профессии специалистов высшего и среднего уровня квалификации и служащие, занятые подготовкой информации, оформлением документации, учётом и обслуживанием. Наиболее часто инвалидам рекомендуется работа в домашних условиях (почти в половине случаев), и особенно часто инвалидам I и II групп. Однако каждый пятый инвалид может выполнять работу в обычных условиях, а среди инвалидов III группы в обычных условиях может работать каждый второй.

Отмечаются определённые особенности рекомендуемых видов труда в зависимости от характера заболевания инвалидов: инвалидам с психическими расстройствами чаще рекомендуется профессии рабочих, с эндокринными болезнями, новообразованиями и болезнями системы кровообращения часто рекомендовались профессии высшей квалификации, с болезнями органов дыхания - средней квалификации.

Выявлена высокая потребность в профессиональной реабилитации - 62,6% (у молодых 73-83%), при этом потребность в профориентации и трудовой адаптации составляет 20%, в профобучении - 10%, в содействии трудоустройству - 60%.

Следует отметить, что большинство инвалидов устраиваются на открытом рынке труда самостоятельно. Лишь немногие из них обращаются в службу занятости, хотя отмечается тенденция увеличения числа обратившихся.

Нет необходимости комментировать представленные данные. Отметим только то, насколько часто людям с инвалидностью рекомендуется работа в домашних условиях.

Подобными рекомендациями наша система трудоустройства расписывается в собственном бессилии. Вместо того, чтобы создавать специальные условия труда на обычных рабочих местах, что требует создания доступной среды, участия квалифицированных специалистов служб занятости, индивидуального подхода к потребностям человека с инвалидностью и новых государственных программ, у нас предпочитают "запереть инвалида дома". Это гораздо более простой вариант, но сейчас общество начинает понимать, что он может привести только в "тупик". Помимо ущемления общечеловеческих и гражданских прав части населения, это невыгодно государству и в экономическом плане. Ведущие мировые страны уже отказались от столь неэффективного использования трудовых ресурсов. Готовы ли мы последовать за ними и в этом вопросе?

Существующее соотношение возможностей решения проблемы трудоустройства для людей с инвалидностью и без оной, наиболее видно по результатам исследования НОБУС ("Национальное обследование благосостояния населения и его участия в социальных программах", репрезентативный выборочный опрос, проведенный Госкомстатом РФ при поддержке Всемирного банка в апреле-мае 2003 г.).

Сравнение характеристик занятости ЛсИ с лицами без инвалидности по данным НОБУС в Российской Федерации дало следующие основные результаты. Во-первых, ЛсИ в большей степени тяготеют к занятости на государственных и муниципальных предприятиях, что может служить косвенным доказательством проблем с их трудоустройством на частные предприятия вследствие необустроенности рабочих мест там, либо существования негативных предубеждений по отношению к данной социальной группе.

Во-вторых, ЛсИ чаще оказываются самозанятыми, занятыми не по найму, чем лица без инвалидности, причем разрыв наиболее заметен в молодых возрастных группах. Обследование не позволяет понять причины, стоящие за этим. Можно предположить, что барьеры для ЛсИ ниже, если они выбирают самостоятельную занятость. С другой стороны, большее представительство занятости не по найму может быть свидетельством дискриминации ЛсИ на рынке труда, если эта форма занятости - лишь способ оформления реальных отношений найма, используемый работодателями для обхода жестких норм трудового

законодательства и снижения налогового бремени.

В третьих, важно то, что хотя ЛсИ чаще, чем лица без инвалидности заняты на условиях неполной рабочей недели или работают менее 30 часов, около 2/3 из них работают от 31 до 40 часов в неделю, а примерно пятая часть - свыше 40 часов. Картина практически одинакова для всех трех степеней инвалидности, несмотря на существующую законодательную норму о сокращенном рабочем времени для ЛсИ 3 и 2 степеней. Различия между двумя группами людей без инвалидности по продолжительности рабочего времени статистически не значимы. Поскольку очевидно, что ЛсИ очень часто нуждаются в сокращенном рабочем дне или гибком рабочем графике по состоянию своего здоровья, а их родственники - в силу необходимости сочетать рыночную занятость с уходом за нетрудоспособными ЛсИ, постольку отсутствие различий в продолжительности рабочего времени здесь, вероятнее всего, есть еще одно подтверждение негибкости российского рынка труда, на котором ощущается явный недостаток мест с неполной и гибкой занятостью.

В-четвертых, в отличие от данных, приведенных в докладе ОЭСР, в России, как следует из данных НОБУС, средняя зарплата ЛсИ - несмотря на отсутствие видимых различий в продолжительности рабочего времени - оказывается существенно ниже, чем зарплата людей без инвалидности, а ее дифференциация - ниже. Безусловно, не вся разница в оплате труда есть результат дискриминации данной группы, часть различий вызвана более низкой производительностью труда ЛсИ, которая, в свою очередь, связана с заметно более низким уровнем образования ЛсИ. Однако какова бы ни была причина более низких заработков ЛсИ, это обстоятельство усугубляет проблему их бедности и уязвимости.

(Синявская О., Васин С. "Направления и способы социальной интеграции людей с инвалидностью: формирование национальных возможностей в странах СНГ на примере России", Исследование для Международной конференции "Общество для всех: пути и средства социальной интеграции людей с ограничениями жизнедеятельности в странах СНГ", ООН, 2005 год).

Без анализа отношения работодателей к сотрудникам - инвалидам обзор трудоустройства людей с инвалидностью на открытом рынке труда будет неполным. Самое первое, с чем сталкивается инвалид, пытающийся трудоустроиться - это скрытая и явная дискриминация.

Есть множество вариантов дискриминации, которые можно объединить в шесть типов:

- психологическая дискриминация - работодатель может принять заявление, но сделает это очень неохотно, что инвалид почти за лучшее обратится или не сможет произвести необходимое впечатление о своей компетенции из-за ожидания отказа;*
- статистическая дискриминация - работодатель может заочно вычеркнуть инвалида из "листа ожидания" на том основании, что "последние исследования" и статистические данные предполагают, что инвалиды в среднем работают менее эффективно;*
- дискриминация по требованиям - работодатель сознательно завышает критерии для определённого вида работы под предлогом сохранения определённого стандарта рабочей силы;*
- чистая дискриминация - работодатель отказывает в приёме на работу всем инвалидам, потому, что считает, что инвалид не может выполнять эту работу, либо создаёт "большие проблемы" для работодателя, для своего рабочего места или для себя самого, либо потому, что он предубеждён против тех, кого считает "ненормальными";*
- дискриминация, оправдывающаяся социальной политикой - работодатель не принимает на работу инвалидов под тем предлогом, что у них есть другие формы дохода (пенсия, пособия и т.д.)*
- дискриминация "по возращению других" - работодатель не принимает на работу инвалидов, так как другие работники отказываются трудиться рядом с ним.*

(Учебно-методическое пособие "Профессиональная реабилитация инвалидов", Министерство труда и социального развития Российской Федерации совместно с Федеральным научно-практическим центром медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов, 2003 год).

Безусловно, пока не изменится отношение работодателей к сотрудникам с инвалидностью, проблема трудоустройства инвалидов решаться не будет. Исправить ситуацию может только комплексная работа с сознанием всего общества в целом, и целенаправленная работа с мнением такой целевой группы, как работодатели.

Элементами её являются: государственная политика, направленная на стимулирование работодателей к приёму на работу людей с инвалидностью, социальная реклама, создание и тиражирование позитивных примеров возможностей людей с инвалидностью в сфере труда. Но, прежде всего, необходимо понимать, что нужно людям с инвалидностью для успешного трудоустройства и какие задачи для этого надо решить. Бессмысленно предлагать работодателям учитывать и работать с возможностями и потребностями инвалидов, о которых и государственные структуры и общественность не имеют полных данных.

Профиль современных потребностей людей с инвалидностью в области профессиональной реабилитации и трудовой занятости можно создать, только проведя многостороннее и комплексное исследование. Основными задачами такого исследования, на основании всего вышесказанного, могут стать:

- 1) Классификация инвалидов в зависимости от потребности в услугах для успешного трудоустройства и определение количественного соотношения между тремя основными группами, которые условно можно обозначить так:
 - инвалиды, нуждающиеся только в информационных услугах;
 - инвалиды, требующие внепрофессиональной подготовки к процессу трудоустройства и (или) нуждающиеся в создании специальных условий труда;
 - инвалиды, нуждающиеся в создании специальных условий труда и (или) в системе поддержки на рабочем месте.
- 2) Выявление мотивации инвалидов к труду, степени психологической готовности к работе в рамках обычных трудовых коллективов и необходимость адаптационных мероприятий для корректировки этих показателей.
- 3) Определение зависимости успешного трудоустройства и развития карьеры от факта и формы полученного образования.
- 4) Определение конкретных потребностей людей с инвалидностью в создании специальных условий труда.
- 5) Определение барьеров, с которыми сталкиваются работающие инвалиды на своих рабочих местах.
- 6) Выявление диапазона профессий, которые на данный момент наиболее востребованы людьми с инвалидностью в силу

образовательного уровня, личных предпочтений и объективных факторов, в том числе формы инвалидности.

Предлагаемое исследование необходимо провести как сплошное или с большим объёмом выборки в рамках одного или нескольких регионов. В него обязательно должны быть включены инвалиды, которые редко попадают в поле внимания государственных статистических органов, такие, как люди с множественными нарушениями, с ментальной инвалидностью, с рассеянным склерозом, те, кто долгое время не выходил из стен своего дома и тому подобное. У нас в государстве их даже не рассматривают как потенциальный трудовой ресурс, но необходимо определить, какие реабилитационные и адаптационные меры могут позволить им трудиться.

По результатам исследования можно будет определить, как нужно изменить действующие, и какие необходимы новые государственные программы, чтобы эффективно реализовывать политику по трудовой занятости инвалидов. Только имея полные, всеобъемлющие данные о положении людей с инвалидностью на рынке труда, об их потребностях и нуждах, появится возможность выработать механизмы, которые позволят инвалидам плодотворно трудиться, материально обеспечивая себя и принося пользу обществу. Без этой информации общество и государство ещё долго будут, в буквальном смысле "в темноте", искать решения этой проблемы. В нашей стране ещё никогда не проводилось крупного комплексного исследования социальных и психологических составляющих проблем инвалидности, все данные носят фрагментарный, отрывочный характер и не дают представления о ситуации в целом. Наша организация не имеет возможности самостоятельно его провести, и мы предлагаем рассматривать это как предложение к сотрудничеству в этом вопросе.

Глава 3.

Межсекторное взаимодействие, как схема решения проблемы трудоустройства людей с инвалидностью

Трудоустройство инвалидов является достаточно сложной социальной проблемой, которая, только на первый взгляд, затрагивает одну социальную группу. Никто из трёх основных

секторов общества в одиночку не способен решить все задачи по обеспечению трудовой занятости людей с инвалидностью, и здесь на первый план выходят вопросы о развитии взаимодействия, сочетании возможных форм сотрудничества и учёта взаимных интересов государства, общественных объединений и бизнеса.

Государство должно быть заинтересовано максимально эффективно использовать имеющиеся в его распоряжении материальные средства и трудовые ресурсы, ведь содержать такую большую социальную группу как инвалиды на иждивении другой работающей части населения является недопустимой в экономическом плане роскошью для любой страны. Немаловажно и то, что Российская Федерация имеет международные обязательства по социальной защите населения и, в том числе, обеспечению равных прав и возможностей для людей с инвалидностью наравне с другими гражданами. Следовательно, интеграция инвалидов в общественную жизнь становится государственной задачей. Поэтому для её решения создаются специальные структуры, выделяются целевые финансовые средства и привлекаются все возможные ресурсы, в том числе, по изменению законодательства, регулированию налогообложения, обеспечению режима максимального благоприятствования для развития соответствующих НКО (некоммерческих организаций) и стимулированию бизнеса к приёму на работу людей с инвалидностью. Государство обладает огромными возможностями, и весь вопрос только в том, насколько грамотно они используются.

В любом обществе, претендующем на звание гражданского, развивается сектор НКО, где отдельные граждане и их объединения имеют возможность выразить свои интересы и добиваться реализации своих прав на участие во всех аспектах социальной жизни. Начиная с 90-х годов XX века, и в Российской Федерации организации инвалидов стали играть активную роль в решении важных государственных проблем, и с каждым годом их роль всё повышается. Объединения людей с инвалидностью становятся всё более заметными не только в общественно-политической сфере, но и в плане оказания практических услуг для населения. Совершенно естественно, и вопросы трудоустройства не могли остаться в стороне. Проблемы трудовой занятости и проблемы инвалидности во многом имеют один корень, ведь инвалидность в период Советского Союза рассматривалась исключительно как ограничение или противопоказанность трудовой деятельности. И одной из главных

целей борьбы за равные права людей с инвалидностью является достижение равных возможностей в вопросах получения достойной высокооплачиваемой работы. Организации, объединяющие инвалидов, являются самыми заинтересованными структурами в решении проблемы трудоустройства людей с ограниченными физическими и ментальными возможностями, хотя бы потому, что это напрямую затрагивает жизненные интересы их членов. Но самостоятельно, не вовлекая в этот процесс другие секторы общества, государство и бизнес, НКО неспособны изменить существующее положение.

Бизнес является конечной инстанцией процесса трудоустройства граждан, и, соответственно, усилия государственных структур и общественных объединений инвалидов нацелены, прежде всего, на мотивацию работодателей брать на работу людей с инвалидностью. По объективным причинам, большая часть инвалидов не способна на равных конкурировать с другими гражданами на рынке труда, и для них требуется создание определённых специальных условий, как в процессе трудоустройства, так и в ходе дальнейшей работы. Основной задачей коммерческого сектора является извлечение прибыли и не приходится ожидать, что бизнес самостоятельно будет заниматься трудоустройством лиц, которые в обычных условиях не так эффективны и продуктивны, как другие сотрудники. Без создания и налаживания механизмов межсекторного сотрудничества, которые заинтересуют работодателей использовать инвалидов как эффективный трудовой ресурс, достижение успехов в этой сфере невозможно.

Таковы, в общем, изначальные позиции сторон, и их взаимодействие можно представить как треугольник, вершинами которого являются государство, бизнес и общественные объединения инвалидов. И сейчас мы попробуем представить модель построения их отношений, которая должна способствовать решению проблемы трудоустройства людей с ограниченными физическими и ментальными возможностями.

Одна грань этого треугольника - взаимодействие государственных структур и бизнес сообщества. Как мы уже упоминали, государство путём законодательных инициатив должно обеспечивать выравнивание возможностей трудоустройства людей с инвалидностью по сравнению с другими членами общества. На сегодняшний день в общемировой практике это происходит двумя путями.

Первый, по которому пошли США и Великобритания, это принятие антидискриминационных законов. Эти правовые акты запрещают работодателям отказывать людям в приёме на работу, руководствуясь своими предубеждениями и их отличительными особенностями, такими как пол, национальность, цвет кожи, конфессиональная принадлежность, сексуальная ориентация или наличие инвалидности. В случае трудоустройства инвалидов это означает также и определённые процессуальные ограничения для работодателя, например, при проведении собеседования - не могут задаваться специфичные вопросы в отношении здоровья соискателя, если подобные вопросы не будут задаваться другим претендентам. Также, нельзя создавать дополнительные требования к вакансии, которые сознательно ущемляют возможности людей с инвалидностью по сравнению с другими гражданами, если только это не является необходимым компонентом служебных обязанностей (например, наличие водительских прав или умение быстро передвигаться по городу на общественном транспорте). Ну и, конечно, при проведении собеседования должны обеспечиваться равные возможности для доступа ко всем материалам и элементам общения с работодателем (приглашение сурдопереводчика, перевод материалов на язык Брайля и т.д.).

В целом, такие меры, как антидискриминационное законодательство в отношении инвалидов доказали свою эффективность. Но необходимо учитывать, что они могут действовать только в условиях развитой правовой и судебной системы, когда соответствующие государственные, общественные структуры и граждане имеют возможность контролировать выполнение законов. А в случае нарушения законов есть возможность обжаловать сложившиеся спорные ситуации в административном и судебном порядке, да ещё и претендовать на значительные финансовые выплаты за моральный ущерб. В условиях "правового бессилия" в Российской Федерации, когда законы неспособны полноценно регулировать общественную жизнь, столь непростой механизм реализации права людей с инвалидностью на трудовую занятость, как антидискриминационное законодательство, наверняка не сможет работать.

Второй путь, которого придерживаются практически все европейские страны, и по которому пытаются следовать государства бывшего Советского Союза, в том числе и Российская Федерация,

является принятие системы квотирования рабочих мест для инвалидов. Суть её состоит в том, что государство законодательным путём устанавливает процентное соотношение инвалидов, которые должны быть приняты на работу, к общему количеству сотрудников любой организации. То есть, за инвалидами закрепляется определённое количество рабочих мест в компании, а в случае невыполнения работодателем условий приёма на работу сотрудников с инвалидностью, на него накладываются установленные законом санкции. В нашей стране до начала 2005 года действовала следующая норма квотирования: 4 % рабочих мест для инвалидов во всех организациях, где среднесписочная численность сотрудников составляет более 30 человек. С 1 января 2005 года система квотирования рабочих распространяется только на компании с численностью сотрудников более 100 человек. Это было продекларировано, как забота о развитии малого бизнеса в России, то есть, его надо было оградить от дополнительного финансового бремени в виде обязательств по трудоустройству инвалидов.

Следует отметить и то, что в соответствии с Федеральным Законом "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" механизмы реализации положений квотирования рабочих мест для инвалидов утверждаются и регулируются региональными властями. Это привело к ситуации, при которой система квотирования рабочих мест для инвалидов действует только в половине субъектов Российской Федерации, а порядок её применения и санкции к нарушителям в разных регионах различны. До недавнего времени в некоторых субъектах РФ была практика накладывать на работодателей, не заполнивших необходимое количество рабочих мест сотрудниками с инвалидностью, административные взыскания в виде компенсационных финансовых выплат (в Москве они составляли стоимость прожиточного минимума гражданина трудоспособного возраста в месяц за каждое незаполненное место). Но, с 1 января 2005 года вступили в силу изменения в Федеральный Закон "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", отменившие действие положения об обязательных платежах за каждого нетрудоустроенного в счёт квоты инвалида. Как следствие, со стороны организаций работодателей был выигран ряд судебных процессов, и эта практика была признана противоречащей действующему законодательству. Отметим, что собранные финансовые средства ранее использовались целевым образом на

создание специальных рабочих мест для инвалидов, что помогало частично решать эту острую социальную проблему. Сейчас Государственная Дума рассматривает вопрос о том, чтобы вернуть в Федеральный Закон "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" положение об обязательных платежах со стороны работодателей за несоблюдение норм квотирования рабочих мест для инвалидов.

К сожалению, нельзя сказать, что система квотирования рабочих мест, действующая в нашей стране, помогает эффективно решать проблему трудоустройства людей с инвалидностью. Возможно, в отличие от европейского опыта, у нас слишком мало внимания уделяется контролю над соблюдением законодательства и отладке механизмов реального воздействия на сложившуюся ситуацию с трудовой занятостью инвалидов. Ведь целью этой системы является не сбор финансовых средств, а решение вопросов стимулирования работодателей к реальному приёму на работу людей с инвалидностью.

В России много компаний предпочтёт откупиться деньгами, вместо того, чтобы создавать условия труда для инвалидов, так как этот процесс связан с ощутимыми материальными и организационными затратами. Совершенно очевидно, что одного квотирования рабочих мест для инвалидов недостаточно, это может стать позитивным фоном для решения проблемы, но необходимы и дополнительные программы по подготовке людей с инвалидностью к трудоустройству, и поддержка компаний, заинтересованных использовать труд граждан с ограниченными физическими и ментальными возможностями. Эта поддержка необходима, прежде всего, в виде структур, которые помогут работодателям решать все возникающие в процессе трудоустройства инвалидов трудности (ведь работодатели не являются специалистами в этой области, и не готовы тратить своё время и силы на адаптацию инвалидов к выполнению возложенных на них профессиональных обязанностей). Также, наши государственные организации мало используют такой мощный инструмент своей политики, как воздействие на общественное мнение. Недостаток социальной рекламы и эффективных общественных компаний не позволяют сломать существующие предрассудки и стереотипы в отношении способностей людей с инвалидностью, а без этого решение проблемы трудовой занятости инвалидов невозможно.

Не следует забывать и о возможностях государственного сектора в работе на уровне местной власти. Создание режима максимального благоприятствования и распределение муниципальных заказов тем компаниям, которые не только заботятся о своих доходах, но и активно участвуют в программах по решению актуальных социальных задач местного сообщества, может стать очень сильным и действенным стимулом для коммерческих структур.

Второй гранью треугольника (государство, бизнес, НКО) является взаимодействие государства и сектора некоммерческих организаций. В нашей стране очень сильна тенденция централизации власти, когда государство забирает под свою юрисдикцию не только все сферы общественно - политической жизни, но и стремится оказывать услуги для населения в области культуры и социальной защиты. В ведущих европейских странах и США для реализации направлений, которые не могут входить в круг интересов бизнеса в силу отсутствия возможной прибыли, активно развивается сектор НКО. Было отмечено, что эти организации гораздо эффективнее, с лучшими результатами и с меньшими финансовыми затратами реализуют различные социальные программы.

Для государства в этом случае нет необходимости содержать штат чиновников, разрабатывать новые программы и технологии. Гораздо ближе к структуре государственных организаций оставить за собою функции по распределению финансовых средств на наиболее интересные проекты общественных объединений и контролировать их исполнение. Создание подобной системы социального заказа и делегирования полномочий от государства к НКО, с одной стороны, позволяют более оперативно и продуктивно решать различные социальные задачи, привлекая к их реализации заинтересованную общественность. А, с другой стороны, только так можно перевести деятельность общественных объединений на новый уровень работы профессиональных организаций. Профессионализм сотрудников может появляться только тогда, когда человек за свою качественно выполненную работу получает достойную оплату. Но в нашем государстве пока очень сильно отношение к общественным объединениям, как к неким клубам по интересам, где люди совместно проводят свободное время, а не занимаются важной социальной работой. Следовательно, финансирование деятельности НКО, как возможность решения значимых общественных проблем не ставится,

как государственная задача. Особенно сильно подобное отношение к объединениям инвалидов, здесь накладывают свой отпечаток и существующие стереотипы к самим людям с инвалидностью, и недоверие со стороны государственных структур к возможностям общественных организаций.

Всё это и привело к ситуации, при которой для решения проблемы трудоустройства инвалидов практически не привлекаются общественные объединения, созданные самими людьми с инвалидностью. Хотя именно они могли бы обеспечить работу с индивидуальными потребностями каждого инвалида. Такой подход способен реально способствовать решению задач трудовой занятости людей с ограниченными физическими и ментальными возможностями. Государственная система ориентирована на массовый подход в решении социальных проблем общества, и крайне трудно перестроить структуру её деятельности так, чтобы получилось уделять большое количество времени на работу с каждым конкретным инвалидом, подготавливая его к процессу трудоустройства, подбирая подходящую для него вакансию и создавая специальные условия труда. И здесь незаменимым помощником государства становится сектор НКО. Было бы неправильно отказываться от такого мощного ресурса как общественные объединения. Они позволяют решать социальные проблемы, являются важным механизмом для поддержания стабильности в обществе и помогают оперативно реагировать на все задачи, которые возникают перед государством.

Следующая грань треугольника - взаимодействие НКО и бизнеса. Наверное, эти отношения наименее развиты из всех рассмотренных. Подобное сотрудничество обозначается пока только в контексте благотворительности, когда коммерческие компании оказывают безвозмездную финансовую помощь общественным фондам и организациям. Рассматривать НКО, как полноправного партнёра бизнеса, способного оказывать услуги на высоком профессиональном уровне, пока не готовы ни сам бизнес, ни государственные структуры. И этому есть немало причин. Немногие общественные объединения прошли необходимый путь развития и готовы на сегодняшний день к оказанию услуг, сравнимых по своему качеству с деятельностью коммерческих и государственных организаций. Актуально это и для объединений людей с инвалидностью, так как слишком сильно представление о

них, как о культурных, спортивных, благотворительных организациях, то есть, обеспечивающих досуг, и слишком мало примеров, когда НКО, созданные инвалидами, становились профессиональными структурами, способными к партнёрскому взаимодействию с бизнесом.

Решение проблемы трудоустройства людей с ограниченными физическими и ментальными возможностями без участия общественных объединений практически невозможно. НКО важны для работы с индивидуальными потребностями каждого инвалида и для развития успешного взаимодействия с коммерческими компаниями. Эти обе вещи взаимосвязаны, ведь только обеспечив качественную подготовку человека с инвалидностью к процессу трудоустройства можно предлагать его бизнесу, как возможного соискателя на вакансии. А также, имея в качестве ресурса систему эффективной психологической и профессиональной подготовки инвалидов, а соответственно, и интересные для работодателя трудовые кадры, общественные организации могут позиционировать себя уже как равноправного партнёра бизнеса, способного реализовывать услуги по трудоустройству людей с инвалидностью. Если государство в достаточной степени жестко будет требовать от коммерческих структур, чтобы те брали на работу инвалидов, то автоматически возникнет необходимость в таких услугах. И тогда откроется широкое поле для взаимовыгодного сотрудничества бизнеса и НКО, что также является важным элементом поддержания стабильности в обществе и успешного решения социальных проблем.

Как пример, можно привести опыт некоторых зарубежных стран. В США уже достаточно давно существует и успешно развивается так называемая сеть лидеров бизнеса - Business Leadership Network. Сегодня сеть объединяет организации во многих штатах. В основном, деятельность ведётся на региональном уровне. Каждая организация-участник Сети, как правило, является некоммерческой организацией, объединяющей крупные и мелкие фирмы, правительственные организации, некоммерческие объединения и т.д. Также в каждой организации должен существовать ведущий - то есть, компания, ответственная за работу организации. Сотрудниками подобных организаций могут являться как сотрудники компаний, участвующих в организации, так и отдельно нанятые сотрудники.

Основные области работы таких организаций - продвижение идей равноправия при трудоустройстве инвалидов, помощь организациям в процессе трудоустройства, консультирование, издание материалов, софинансирование мероприятий и публикаций, лоббирование интересов, кооперация с правительственными организациями и т.д.

Головная организация является объединяющей, голосом всех остальных на более высоком уровне. Основная её работа - организация мероприятий на федеральном уровне (конференций), организация различных премий и наградений, лоббирование интересов компаний участников на федеральном уровне и так далее. Важно отметить, что большая часть организаций-членов сети создавалась по инициативе самих компаний. Безусловно, роль некоммерческих организаций ни в коем случае нельзя пренебрегать, но и значение бизнеса в этом процессе очень существенно.

При создании подобных объединений в нашей стране, естественно необходимо учитывать нашу специфику. К примеру, бизнес в России сейчас не достиг того уровня понимания проблемы трудоустройства инвалидов, который необходим для проявления собственной инициативы. Видимо, в процессе создания подобных бизнес - сообществ в нашей стране более существенную, направляющую роль должны играть некоммерческие организации, лучше знающие потребности людей с инвалидностью, а также способные лучше оценить необходимые действия со стороны компаний, желающих включиться в процесс трудоустройства людей с инвалидностью. Основная сложность в такой ситуации - это мотивация компаний участвовать в деятельности подобных объединений, и, безусловно, дополнительное финансирование их деятельности.

Нельзя не отметить и то, что подобная система межсекторного сотрудничества позволит обеспечить большое количество рабочих мест для инвалидов в системе НКО. Ведь, согласитесь, немногие смогут также эффективно решать задачи, связанные с инвалидностью, как люди, напрямую связанные с этими проблемами, то есть, сами инвалиды. И для них откроются новые перспективы реализации своих профессиональных способностей, что также будет способствовать снижению уровня социальной напряжённости для данной категории населения.

В этой главе рассмотрены грани взаимодействия между тремя основными секторами общества в свете решения проблемы трудовой занятости людей с ограниченными физическими и ментальными возможностями. Если обобщить сказанное, то можно вывести следующую модель сотрудничества государства, бизнеса и НКО, которая должна привести к успеху в сфере трудоустройства инвалидов. Государственная власть обеспечивает "правила игры", создаёт необходимую мотивацию для работодателей к приёму на работу сотрудников с инвалидностью и способствует развитию общественных объединений, с целью перевода их деятельности на новый профессиональный уровень. Последнее возможно только при налаженной системе финансирования третьего некоммерческого сектора из средств государственного бюджета. Бизнес активно участвует в реализации государственной политики в отношении людей с инвалидностью по обеспечению им прав и возможностей наравне с другими гражданами, создаёт рабочие места для инвалидов и сотрудничает с общественными организациями в процессе создания условий труда в соответствии с индивидуальными потребностями соискателей. НКО становится средством реализации государственной политики по решению проблем трудоустройства инвалидов, так как именно они призваны обеспечить практические услуги для людей с инвалидностью и структур бизнеса.

Это создаёт несколько непривычную для современного российского общества схему социального партнёрства, когда государство финансирует, НКО реализует услуги, а бизнес является их потребителем (впрочем, эта схема предусматривает и возможность того, что бизнес сам оплачивает получаемые услуги). Обычно сейчас всё происходит с точностью до наоборот: бизнес является источником финансовых средств, а государство предлагает и реализует услуги для общественных объединений в целом, и отдельных их членов в отдельности.

Очевидно, что решение различных социальных проблем невозможно без учёта стратегического планирования по развитию межсекторного взаимодействия внутри нашего общества. Необходимо разработать механизмы, позволяющие создать систему, которая, с одной стороны будет эффективна в деле решения социально-значимых задач, а с другой - максимально вовлекать в эту деятельность структуры гражданского общества, прежде всего, НКО. И теоретическая и практическая работа в этом направлении у нас в стране только начинается.

Глава 4.

Индивидуальная программа реабилитации инвалида - зачем она нужна?

Индивидуальная программа реабилитации (ИПР) задумывалась как инструмент реализации права граждан с инвалидностью на социальную защиту и должна представлять собой комплекс мер, позволяющий инвалиду полноценно интегрироваться в общественную жизнь. Можно долго рассматривать процесс эволюции в нашей стране самой ИПР, методов формирования реабилитационных программ и отношения самих инвалидов к этой карте. Отметим только два момента, каждый из которых несёт в себе и положительные, и отрицательные моменты. Первый, что состоялся переход от нежелания самих специалистов службы медико-социальной экспертизы заполнять ИПР для людей с инвалидностью к обязательному её формированию при первичном или очередном освидетельствовании на инвалидность, независимо от желания человека. И второй момент - если раньше карта ИПР воспринималась, как редкое благо, которое могло открыть двери к недоступным для других людей реабилитационным услугам и техническим средствам реабилитации, то теперь она многими воспринимается, как некое наказание, отрывающее у человека с инвалидностью около месяца в каждом году на общение с врачами.

Можно долго рассуждать о проблемах формирования и реализации Индивидуальной программы реабилитации инвалида, но, ограничиваясь рамками материала и темой трудоустройства людей с инвалидностью, подробно остановимся на аспекте оценки способности лица к трудовой деятельности и рекомендациях по созданию специальных условий труда.

Медико-социальная экспертиза в соответствии с законодательством должна носить комплексный характер и оценивать все аспекты ограничений жизнедеятельности человека с инвалидностью, включая оценку способности лица к трудовой деятельности. И уже на основе полученной информации формировать перечень конкретных мер, услуг и мероприятий, который позволит решать медицинские и социальные проблемы инвалида. Действующее до 1 января 2005 года Примерное положение о медико-социальной экспертизе предусматривало, что в состав комиссии при формировании раздела профессиональной

реабилитации должны входить специалисты по профориентации, эргономике и физиологии труда. Понятно, что на практике их там не было, но документами введение этих специалистов в состав МСЭ было предусмотрено. Пришедшее ему на смену и ныне действующее Постановление Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2004 года № 805 "О порядке организации и деятельности Федеральных государственных учреждений медико-социальной экспертизы" не определяет состав специалистов МСЭ, но и не запрещает введение специалистов по труду в состав комиссии. Исходя из того, что на МСЭ возложено определение ограничения трудоспособности человека с инвалидностью, логично ставить вопрос о наличии в составе комиссии этих специалистов, причём не только в правовых документах, но и в практике применения.

В целом, это один из самых актуальных вопросов формирования Индивидуальной программы реабилитации инвалида. Врачи и психологи, являющиеся штатными сотрудниками бюро медико-социальной экспертизы, не имеют должной квалификации, опыта и возможностей, чтобы самостоятельно заполнить все реабилитационные программы ИПР (напомним, что в ИПР входят медицинская, социальная и профессиональная программы реабилитации). Если в формирование программы медицинской реабилитации входит обязательное посещение целого списка врачей, то программы социальной и профессиональной реабилитации отдаются на откуп самим сотрудникам МСЭ, что в результате приводит к поверхностному и непрофессиональному их заполнению.

Мы пытались воздействовать на эту ситуацию, предложив систему, при которой специалисты социальной защиты населения и службы занятости населения оказались бы вовлечены в процесс формирования карты ИПР, но наши попытки не имели большого успеха. Отчасти это объясняется нежеланием соответствующих структур брать на себя дополнительную нагрузку и отсутствием квалифицированных кадров, которые могут профессионально заполнить реабилитационные разделы ИПР. Примером могут служить те же самые "специальные условия труда для людей с инвалидностью". Ведь ни сотрудники бюро МСЭ, ни специалисты службы занятости населения, не знают, что они должны собою представлять и каков механизм определения тех условий, при которых человек с инвалидностью сможет эффективно работать. Врачи могут составить список медицинских противопоказаний (в том

числе, профессий), но социальные факторы и возможности профессиональной реабилитации инвалида остаются вне их компетенции. Сотрудники службы занятости населения могут обозначить потребности человека в услугах профориентации, профессионального обучения/переобучения, содействие в трудоустройстве, но создание специальных условий труда инвалида, в силу уже упомянутых проблем и отсутствия соответствующих государственных программ, остаётся за бортом их деятельности.

Особенную актуальность процесс и критерии определения трудоспособности человека с инвалидностью приобрели в связи с переводом всех государственных социальных выплат в зависимость от СОСТА (степени ограничения способности к трудовой деятельности) инвалида. Так как в медико-социальной экспертизе работают исключительно специалисты медицинского профиля, то и основными факторами для её определения становятся возможности инвалида, связанные с его здоровьем. Социальные факторы никто не оценивает (более подробно об этом рассказано в главе о степенях ограничения способности к трудовой деятельности), но в соответствии с действующим законодательством их роль является очень важной и их субъективная оценка со стороны самого инвалида и сотрудника МСЭ закономерно может привести к конфликту. А в случае конфликтной ситуации между инвалидом и службой медико-социальной экспертизы по поводу установления степени ограничения способности к трудовой деятельности кто сможет выступить в роли экспертов по этому вопросу? Федеральная служба занятости населения помимо того, что является частью государственной системы, и, следовательно, не может быть полностью самостоятельна в принятии таких решений, также не имеет необходимого опыта и соответствующих специалистов. Общественные объединения не достигли уровня профессионализма, который позволит им быть общепризнанными экспертами в этом вопросе, кроме того, государство пока не привыкло воспринимать их как равноправных партнёров. Пожалуй, на данный момент просто нет независимых организаций, которые могут дать квалифицированное и объективное заключение о профессиональной пригодности инвалида, чтобы использовать эту информацию в МСЭ и, при необходимости, в суде.

Другой вопрос для обсуждения - насколько вообще необходимы подробные расписанные мероприятия социальной и

профессиональной программ реабилитации в ИПР? Возможно, стоит ограничиться только определением ограничений инвалида, связанных с его состоянием здоровья, а более конкретные услуги для человека с инвалидностью могут быть сформированы уже соответствующими специалистами. Тем более, как мы рассмотрим далее, создание специальных условий труда возможно только с учётом конкретной вакансии, на которую он претендует.

Это непростой вопрос, но ответ на него позволяет определить дальнейшую стратегию и направление работы по реформированию системы формирования Индивидуальной программы реабилитации. То ли добиваться включения в состав комиссий бюро медико-социальной экспертизы квалифицированных специалистов по вопросам труда и социальной реабилитации, то ли ограничиться в ИПР определением только медицинских факторов и направлениями для прохождения социальной и профессиональной реабилитации в профильные учреждения. А уж в самих этих организациях специалисты подробно распишут необходимые инвалиду мероприятия и услуги, и сами обеспечат их исполнение. Хотя всё равно остаётся вопрос о создании подобных организаций и подготовке соответствующих специалистов.

Глава 5.

Степени ограничения способности к трудовой деятельности - как степень ограничения свободы выбора людей с инвалидностью

О пресловутом Федеральном Законе № 122 говорится и пишется очень много. В основном, это материалы крайне критического содержания, ведь поводов для недовольства закон дал так много, что этому можно посвятить отдельное пособие. Поэтому, мы остановимся только на тех вопросах, которые напрямую касаются сферы трудоустройства людей с инвалидностью.

Первый, который мы не будем подробно рассматривать, это изменение положений о системе квотирования рабочих мест для инвалидов. Заключаются они в повышении среднесписочной численности сотрудников организации с 30 до 100 человек для того, чтобы она попала под нормы квотирования рабочих мест для инвалидов, и в отмене положения об обязательных платежах

работодателя в специальный фонд за несоблюдение этих норм. Это, конечно, перевело систему квотирования рабочих мест для инвалидов больше к декларативному состоянию, чем к состоянию реально работающей системы, способной решать проблемы трудовой занятости людей с инвалидностью. Но, в целом, она и до этого не работала эффективно практически ни в одном из регионов Российской Федерации (в какой то мере исключением можно признать Москву) и напрямую не затронула большую часть инвалидов. Мы можем это утверждать хотя бы на примере того, что введение системы квотирования рабочих мест для инвалидов нигде не смогло решить проблемы трудоустройства людей с инвалидностью. Это помогало за счёт административных взысканий с работодателей, не желающих или не имеющих возможностей трудоустроить инвалидов в счёт квоты, поддерживать специализированные предприятия или создавать специальные рабочие места для людей с инвалидностью (как в городе Москве). Но это коснулось только части инвалидов, в то время как большинство людей с инвалидностью этого не заметили. Зато другое изменение, а именно перевод выплаты социальных государственных выплат в зависимость не от группы инвалидности, как было ранее, а от степени ограничения способности к трудовой деятельности стало серьёзным ударом практически по всем инвалидам в нашем государстве.

Но здесь, прежде всего, необходимо соблюсти историческую справедливость и разрушить один из очень распространенных мифов - степень ограничения способности к трудовой деятельности, как один из критериев определения факторов инвалидности, был разработан и утверждён к действию задолго до вступления в силу Федерального Закона № 122. Понятие "степень ограничения способности к трудовой деятельности" было введено Постановлением Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 29 января 1997 года № 1 "Об утверждении классификаций и временных критериев, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы". Способность к трудовой деятельности определяется в нём, как способность осуществлять деятельность в соответствии с требованиями к содержанию, объёму и условиям выполнения работы. Данный критерий входит в ряд других ограничений способностей к жизнедеятельности инвалида, наряду с критериями:

- способность к самообслуживанию;
- способность к самостоятельному передвижению;
- способность к обучению;
- способность к общению;
- способность контролировать своё поведение.

Каждое ограничение имеет классификацию по степени выраженности, обозначенную соответствующей степенью. В частности, ограничение способности к трудовой деятельности классифицируется в Постановлении Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 29 января 1997 года № 1 "Об утверждении классификаций и временных критериев, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы", следующим образом:

1 степень - способность к выполнению трудовой деятельности при условии снижения квалификации или уменьшения объёма производственной деятельности, невозможности выполнения работы по своей профессии;

2 степень - способность к выполнению трудовой деятельности в специально созданных условиях с использованием вспомогательных средств, и (или) специально оборудованного рабочего места, с помощью других лиц;

3 степень - неспособность к трудовой деятельности.

Указанные классификации рассматривались в данном Постановлении, только как критерии дальнейшего установления группы инвалидности. Критериями для определения группы инвалидности в нём является *социальная недостаточность, требующая социальной защиты или помощи, вследствие нарушения здоровья со стойким, значительно выраженным расстройством функций организма, обусловленным заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящим к резко выраженному ограничению одной из категорий жизнедеятельности либо их сочетанию.*

Интересно, что в критериях для установления первой группы инвалидности степень ограничения способности к трудовой деятельности, в отличие от пяти других степеней ограничения жизнедеятельности, не фигурирует. Для установления второй группы инвалидности, способность к трудовой деятельности должна соответствовать второй или третьей степени, а для третьей группы

инвалидности - первой степени. В соответствии с Постановлением Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 29 января 1997 года № 1 "Об утверждении классификаций и временных критериев, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы", степени ограничения жизнедеятельности влияют на назначение группы инвалидности, но никак не наоборот. Но необходимо учитывать и психологические факторы соответствия степени ограничения способности к трудовой деятельности и группы инвалидности, а также и то, что подавляющее большинство инвалидов к моменту очередного освидетельствования в службе медико-социальной экспертизы уже имели установленную группу инвалидности. А многие инвалиды при желании оформить для себя индивидуальную программу реабилитации, проходят экспертизу с группой инвалидности, установленной бессрочно.

То есть, специалистам бюро МСЭ во многих случаях приходится иметь дело с обратным процессом - у человека установлена группа инвалидности, и ему необходимо присвоить степени ограничения жизнедеятельности. В таком случае степень ограничения жизнедеятельности устанавливается уже в соответствии с группой инвалидности, иначе получится нарушение положений разбираемого нами Постановления. Напомним, что степень ограничения способности к трудовой деятельности не имеет чёткой привязки к группе инвалидности (в отличие от других критериев ограничения жизнедеятельности, где существует чёткая прописанная связь), и это оставляет задачу присвоения степени ограничения способности к трудовой деятельности в зависимости от мнения сотрудников медико-социальной экспертизы.

Теперь рассмотрим внимательнее классификацию по степени выраженности ограничений способности к трудовой деятельности. Прежде всего, отметим, что формулировка для определения человека с инвалидностью к третьей степени "неспособность к трудовой деятельности" просто не выдерживает критики. Если жестко подойти к этому критерию, то под него не подойдёт ни один человек. Знакомый юрист из города Самара рассказывал историю, как во Франции одна девушка, которая полностью обездвижена и не говорит, успешно работает натурщицей в художественных училищах. И её инвалидность наоборот помогает в этой нелёгкой профессии, так как ей проще, чем другим не шевелиться в течение долгого времени. Этот пример показывает, что при соблюдении

определённых условий трудиться может каждый. И нельзя отнести к третьей степени ограничения способности к трудовой деятельности ни инвалидов, передвигающихся на колясках (даже если у них повреждены шейные позвонки и ослаблена деятельность рук), ни тотально незрячих, ни людей с синдромом Дауна (этот список можно долго продолжать), так как все они точно могут трудиться. Некоторые - при создании необходимых для них условий на рабочем месте, некоторые - только по ограниченному количеству специальностей, другие - только в домашних условиях, но все они могут работать. И если чётко придерживаться формулировки "неспособность к трудовой деятельности", то никому из них третья степень ограничения способности к трудовой деятельности устанавливаться не должна.

А можно подойти к рассмотрению изложенных выше ситуаций с другой стороны. Человек, передвигающийся на инвалидной коляске, в силу архитектурной недоступности не может выйти из своего дома, из-за неприспособленности общественного транспорта ему невозможно добраться до предполагаемого места работы, а трудиться на дому ему нельзя из-за отсутствия телефона и стеснённых жилищных условий. То есть, данный инвалид способен работать по состоянию своего здоровья, но не может трудиться из-за социальных факторов своей жизни. И это также можно признать как "неспособность к труду". Те же аргументы можно привести и в отношении людей с другими видами инвалидности. Этих аргументов более чем достаточно, но весь вопрос в том - кто и как будет их оценивать. Тем более, что в Постановлении Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 29 января 1997 года № 1 "Об утверждении классификаций и временных критериев, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы" сказано, что критериями для установления группы инвалидности являются именно социальные проблемы индивида вследствие его ограничений в возможностях здоровья. А рассмотрение социальных факторов - это настолько субъективный процесс, что подвести его под единую классификацию не представляется возможным, что наглядно и продемонстрировало обозначенное Постановление.

Обращает на себя внимание и то, насколько используемые в Постановлении формулировки нечетки и позволяют человека с одним видом ограничений отнести к разным степеням в зависимости от его профессии. Приведём пример: человек работал шахтёром, но в

результате травмы потерял зрение. Безусловно, ему полагается назначить вторую или даже третью степень ограничения способности к трудовой деятельности, так как для работы теперь ему требуется смена профессии и создание на новом рабочем месте специальных условий труда, а если всё это для него будет недоступно, то он будет "неспособен к трудовой деятельности". А если тот же человек работал до получения инвалидности массажистом, и даже принимал часть своих клиентов на дому, то для продолжения профессиональной карьеры ему требуется лишь уменьшение объёма выполняемой им работы или даже и этого не требуется. Это всё тянет только на первую степень ограничения способности к трудовой деятельности или даже на её отсутствие, своего рода "нулевую" степень, когда инвалиду для продолжения работы по его специальности не требуется никаких дополнительных условий или реабилитационных мероприятий. С первого взгляда всё вроде бы логично и правильно, но при этом возникают два неразрешимых вопроса.

Первый вопрос - кто и как будет оценивать уровень профессиональной пригодности человека после получения инвалидности (в службе МСЭ работают, в основном, специалисты медицинского профиля). При освидетельствовании на инвалидность не учитываются записи в трудовой книжке, соответственно, нет возможности определить - сможет ли человек дальше работать по своей прежней специальности. А даже если трудовая книжка рассматривается, много ли она даст информации о профессиональных возможностях человека? Вряд ли. Нет механизмов и процедур, позволяющих получить информацию о профессиональных возможностях человека. Поэтому основой для вынесения решения о соответствии инвалида той или иной степени способности к трудовой деятельности остаётся субъективное мнение специалистов медико-социальной экспертизы, которое может базироваться только на уровне их знаний, впечатлениях о возможностях конкретного человека и информации, представленной самим инвалидом. Действительно, было бы странно представить, как сотрудник МСЭ вызывает для дачи показаний сослуживцев человека, проходящего освидетельствование на инвалидность, или сам ездит по организациям, где тот работал. А как быть с инвалидом, который не имеет трудового опыта? Оценивать уровень его профессионального образования, и на его основании выносить вердикт о степени

ограничения способности к трудовой деятельности? Это будет ещё более субъективное мнение.

Вторым неразрешимым вопросом встаёт проблема возможного изменения положения человека с инвалидностью на рынке труда. То есть, предположим, что инвалид, которому вследствие его профессионального положения поставили пониженную степень ограничения способности к трудовой деятельности, потеряет работу, что в сегодняшних социально-экономических условиях является вполне обычным делом. И вполне вероятно, что ему будет сложно устроиться на работу в новую организацию (если бы это было не так, то у нас в стране не было бы проблемы в трудоустройстве людей с инвалидностью). Но разве в этом случае инвалиду автоматически повысят степень ограничения способности к трудовой деятельности? Нет, это будет возможно только при очередном освидетельствовании на инвалидность, которое в соответствии с действующими правовыми нормами проводится не чаще чем раз в год. Вот и складывается ситуация, когда люди с одинаковыми ограничениями вследствие инвалидности, могут иметь совершенно разные степени ограничения способности к трудовой деятельности, и всё это очень зависит от субъективных факторов.

22 августа 2005 года было принято новое Постановление Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации № 535 "Об утверждении классификаций и критериев, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы". Но оно не внесло заметных изменений в существующую систему классификации степеней ограничения способности к трудовой деятельности. Единственное нововведение коснулось определения третьей степени ограничения способности к трудовой деятельности, которое помимо неспособности к трудовой деятельности, теперь дополнилось и невозможностью (противопоказанностью) трудовой деятельности.

Это ещё более усилило зависимость человека с инвалидностью от субъективной оценки его возможностей со стороны специалистов МСЭ, ведь, что такое "противопоказанность трудовой деятельности" нигде не прописано. И получается, что под благовидным предлогом защиты здоровья инвалида, сотрудники медико-социальной экспертизы могут в буквальном смысле наложить запрет на его желание работать. Это уже больше похоже на дискриминацию, когда

одни люди решают за других людей (в данном случае специалисты МСЭ за инвалидов), что им можно, а что нельзя.

Некоторую ясность в процесс определения каждой из степеней ограничения способности к трудовой деятельности, внесли критерии их установления, которые мы приводим ниже:

IV. Критерии установления степени ограничения способности к трудовой деятельности

8. Способность к трудовой деятельности включает в себя:

- способность человека к воспроизведению специальных профессиональных знаний, умений и навыков в виде продуктивного и эффективного труда;*
- способность человека осуществлять трудовую деятельность на рабочем месте, не требующем изменений санитарно-гигиенических условий труда, дополнительных мер по организации труда, специального оборудования и оснащения, сменности, темпов, объема и тяжести работы;*
- способность человека взаимодействовать с другими людьми в социально-трудовых отношениях;*
- способность к мотивации труда;*
- способность соблюдать рабочий график;*
- способность к организации рабочего дня (организации трудового процесса во временной последовательности).*

9. Оценка показателей способности к трудовой деятельности производится с учетом имеющихся профессиональных знаний, умений и навыков.

10. Критерием установления 1 степени ограничения способности к трудовой деятельности является нарушение здоровья со стойким умеренно выраженным расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к снижению квалификации, объема, тяжести и напряженности выполняемой работы, невозможности продолжать работу по основной профессии при возможности выполнения других видов работ более низкой квалификации в обычных условиях труда в следующих случаях:

- при выполнении работы в обычных условиях труда по основной профессии с уменьшением объема производственной деятельности не менее чем в 2 раза, снижением тяжести труда не менее чем на два класса.*
-

- *при переводе на другую работу более низкой квалификации в обычных условиях труда в связи с невозможностью продолжать работу по основной профессии.*

11. Критерием установления 2 степени ограничения способности к трудовой деятельности является нарушение здоровья со стойким выраженным расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, при котором возможно осуществление выполнения трудовой деятельности в специально созданных условиях труда, с использованием вспомогательных технических средств и (или) с помощью других лиц.

12. Критерием установления 3 степени ограничения способности к трудовой деятельности является нарушение здоровья со стойким значительно выраженным расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к полной неспособности к трудовой деятельности, в том числе в специально созданных условиях, или противопоказанности трудовой деятельности.

Несмотря на то, что в критериях установления каждой из степеней ограничения способности к трудовой деятельности обязательно присутствуют слова "*нарушение здоровья со стойким значительно выраженным расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами*", всё равно в их основе остаются социальные факторы. Это наглядно демонстрируют все положения из пункта 8 о том, что включает в себя понятие "способность к трудовой деятельности". Как ещё можно оценивать, например, *способность человека к воспроизведению специальных профессиональных знаний, умений и навыков в виде продуктивного и эффективного труда, способность человека взаимодействовать с другими людьми в социально-трудовых отношениях или способность соблюдать рабочий график, кроме как через призму его профессиональных возможностей и специальности по которой он работает / может, желает работать.*

Но, буквально напрямую в Постановлении говорится о социальных факторах критериев для установления степеней ограничения способности к трудовой деятельности в пункте 9, где сказано, что "*оценка показателей способности к трудовой деятельности производится с учетом имеющихся*

профессиональных знаний, умений и навыков". То есть, официально признано, что для инвалидов с одинаковыми ограничениями в возможностях здоровья, но при разных образовательных уровнях и/или при разных профессиях могут (и даже должны) быть установлены различные степени ограничения способности к трудовой деятельности.

Остаются и даже становятся ещё более актуальными и при сегодняшней ситуации не имеющими решения, уже описанные ранее проблемы. Трудно представить себе, как сотрудники МСЭ могут оценивать профессиональные знания, умения и навыки человека с инвалидностью. Вероятно только, что по аналогии с медико-социальной экспертизой, будет проводиться и профессиональная, основанная на демонстрации инвалидами своих умений по специальности. Например, сапожник покажет как быстро и умело он чинит обувь, и на основании этого специалисты МСЭ сделают какие-то выводы и установят ему степень ограничения способности к трудовой деятельности. Согласитесь - абсурдная ситуация. Возможно, именно для этого в новом Постановлении Правительства РФ "О порядке признания граждан инвалидами" предусмотрели возможность привлечения сотрудников из других ведомств. В соответствии с новыми правилами, в проведении медико-социальной экспертизы гражданина по приглашению руководителя бюро могут участвовать с правом совещательного голоса представители государственных внебюджетных фондов, Федеральной службы по труду и занятости, а также специалисты соответствующего профиля. Но, что из этого получается, и что будет получаться на практике - это большой вопрос.

Получается противоречие и несоответствие между тем, что определение способности к трудовой деятельности и оценка показателей способности к трудовой деятельности производятся на основе социальных факторов, а критерии установления степеней ограничения способности к трудовой деятельности больше оперируют медицинскими компонентами. То есть основаниями установления степени ограничения способности к трудовой деятельности являются ограничения в возможностях человека с инвалидностью вследствие проблем со здоровьем, обязательно приводящие к необходимости его социальной защиты.

Вернёмся к уже приводившемуся примеру с шахтером, потерявшим зрение. Как Вы считаете - ему установят третью степень

ограничения способности к трудовой деятельности, так как его профессиональные знания и трудовые навыки не позволяют продолжить ему работать по прежней специальности или вторую степень, так как по медицинским показателям его уже никак нельзя признать "нетрудоспособным"? Более вероятен второй вариант, ведь в критериях установления третьей степени теперь записано *"нарушение здоровья, ... приводящее к полной неспособности к трудовой деятельности"*, но ведь и незрячий шахтёр в социально-экономических условиях своего региона теперь работать не сможет. Возникает закономерный вопрос - а почему критерии установления степеней ограничения способностей к трудовой деятельности не учитывают возможности местного рынка труда и условий для трудоустройства инвалидов в регионе? Например, в сельской местности у человека с инвалидностью намного меньше возможностей для трудовой деятельности, чем у жителей города и, наверное, и степень ограничения способности к трудовой деятельности должна быть выше. Хотя, опять, кто будет определять эти "региональные коэффициенты"?

Вопросы критериев установления способностей к трудовой деятельности остались не до конца ясными даже после выхода в свет нового Постановления, что в условиях нашего государства оставляет широкое поле для различных трактовок и разнообразия практических ситуаций. Но об этом мы ещё далее поговорим.

Всё перечисленное выше не имело бы принципиального значения, если бы речь не шла о размере денежных выплат со стороны государства. До 1 января 2004 года мало кто из инвалидов знал и задумывался о том, какую степень ограничения способности к трудовой деятельности ему установили в бюро МСЭ. В справках об инвалидности степень ограничения способности к трудовой деятельности не отражали и она (степень) никоим образом не влияла на дальнейшую жизнь инвалида. Но "мина замедленного действия" уже была заложена и ждала своего часа.

И здесь необходимо разрушить ещё один миф. Размер базовой трудовой пенсии по инвалидности был привязан к степени ограничения способности к трудовой деятельности отнюдь не в соответствии с Федеральным Законом № 122, а благодаря правовым нормам Федерального Закона № 173 "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", принятого ещё 17 декабря 2001 года. Вступление в силу этих положений было отложено до 1 января 2004

года, и для инвалидов, которым назначалась трудовая пенсия по инвалидности до этого срока, использовались как критерии всем известные группы инвалидности. В статье 31 пункт 4 Федерального Закона № 173 "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" было предусмотрено, что при установлении до 1 января 2004 года трудовых пенсий, полагающихся лицам, имеющим ограничение способности к трудовой деятельности 3, 2 и 1 степени, применяются соответственно 1, 2 и 3 группа инвалидности. Теперь уже группы инвалидности не имеют никакого практического значения, и на первый план выходят степени ограничения способности к трудовой деятельности. Естественно, самые высокие суммы выплаты базовой трудовой пенсии обеспечиваются при третьей степени ограничения способности к трудовой деятельности, меньшие при второй степени и еще меньшие при первой.

Разница в размере базовой трудовой пенсии для инвалидов с различными степенями ограничения способности к трудовой пенсии получается весьма значительной. Ещё более она увеличилась, когда с 1 января 2005 года вступили в силу положения о замене денежными выплатами утраченных льгот для людей с инвалидностью. Интересно то, что все льготы предоставлялись инвалидам именно в соответствии с установленной им группой инвалидности, а компенсационные выплаты обеспечиваются уже на основании степени ограничения способности к трудовой деятельности. Это является очень серьёзным вопросом и может служить предметом для судебного разбирательства. Напомним, что на данный момент суммы компенсационных выплат для инвалидов за льготы составляет:

1. при III степени - 1400 рублей
2. при II степени - 1000 рублей
3. при I степени - 800 рублей
4. если степень не установлена - 500 рублей

Перевод размера денежных государственных выплат в зависимость от степени ограничения способности к трудовой деятельности принёс много социальных проблем для людей с инвалидностью. Прежде всего, очень остро перед многими инвалидами встала проблема выбора. Этот выбор несколько условен, потому что определяют какую степень ограничения способности к трудовой деятельности ставить тому или иному человеку с инвалидностью, конечно же, специалисты медико-социальной экспертизы. Но, мы уже рассматривали всю субъективность этого

процесса, и очень многое зависит от того, какую цель ставит перед собою инвалид. Конечно, любой человек хочет получать большую государственную пенсию, но и возможность работать является важным составляющим экономической независимости любого гражданина. И складывается следующая ситуация: если инвалиду присваивают третью степень ограничения способности к трудовой деятельности, то он получает максимальный размер базовой трудовой пенсии по инвалидности и компенсационных выплат за льготы, но официально признаётся нетрудоспособным человеком. А если он хочет работать и добивается установления более низкой степени ограничения способности к трудовой деятельности, то сразу уменьшается размер положенных ему государственных социальных выплат. То есть у инвалидов в нашем государстве отняли мотивацию к труду.

Теоретически, если человеку с инвалидностью поставили любую, кроме третьей степень ограничения способности к трудовой деятельности, и он не имеет работы, он может зарегистрироваться в государственной службе занятости как безработный гражданин и получать пособие по безработице. Но надо учесть сложность этой процедуры для инвалидов, ведь почти нет архитектурно доступных местных Центров занятости, отсутствует система предоставления услуг для незрячих и людей с ограниченными возможностями слуха, и каждый раз при ежемесячной перерегистрации приходится стоять в немалой очереди. Кроме того, подавляющее большинство инвалидов не имеют трудового стажа, а значит, могут рассчитывать только на минимальное пособие по безработице в размере минимального размера оплаты труда (на сегодняшний момент это 720 рублей), что не сможет полностью восполнить потери в базовой трудовой пенсии по инвалидности и выплатах за льготы.

Необходимо учитывать ещё и влияние родственников на выбор человека с инвалидностью и то, что государственные программы по трудоустройству неэффективны и не гарантируют инвалиду, что он сможет устроиться на работу и компенсировать свои финансовые потери в размере пенсии. И нетрудно представить, что в результате человек с инвалидностью предпочтёт надежную государственную пенсию в максимальном размере сложному, и не гарантирующему успех, процессу поиска работы.

Ниже мы приводим выдержку из описания ситуации с трудоустройством инвалидов в одном из регионов Российской

Федерации, которая является свидетельством сложной перспективы их трудоустройства, в том числе через государственные структуры.

Начиная с прошлого года, значительно увеличилось число обращений людей, имеющих инвалидность, в службу занятости населения. В 2004 году количество желающих найти работу на 40% превысило показатель предыдущего года и составило 1 тысячу 850 человек - такого не было за всю историю ивановской службы занятости. В этом году тенденция сохраняется. Однако количество рабочих мест и претендующих на них потенциальных работников - величины совершенно несопоставимые. Не в состоянии как-либо поправить ситуацию и предприятие "Электро". Более 70 работающих там инвалидов уже получили уведомление об увольнении. Единственным вариантом решения проблемы занятости инвалидов сочли обязательное квотирование.

Нам в процессе работы по трудоустройству инвалидов неоднократно приходилось сталкиваться с ситуациями, когда специалисты медико-социальной экспертизы сами стремились поставить человеку с инвалидностью третью степень ограничения способности к трудовой деятельности. Когда Светлана С. из Москвы (по ее просьбе фамилию не указываем), передвигающаяся на коляске, в 2004 году проходила очередное переосвидетельствование на инвалидность, её "добрая" сотрудница бюро МСЭ даже уговаривала согласиться на третью степень. Аргументировалось это просто: Светлане устанавливали первую группу инвалидности уже бессрочно и, если ей поставить вторую степень ограничения способности к трудовой деятельности, то её пенсия сразу уменьшится почти на тысячу рублей и вернуть её обратно к максимальному размеру будет уже невозможно. Светлана согласилась с этими доводами и потеряла возможность в дальнейшем работать.

Мы неоднократно слышали со стороны юристов, представителей общественности и государственных структур мнения о том, что третья степень ограничения способности к трудовой деятельности отнюдь не препятствует возможности человеку с инвалидностью работать. На межрегиональной конференции "Трудоустройство инвалидов: интегрированный подход", которую организовала и провела наша организация в гостиничном комплексе Измайлово в ноябре 2004 года, один весьма высокопоставленный сотрудник

Министерства труда и социального развития Российской Федерации пытался нас убедить в том же. Он заявил, что введение степени ограничения способности к трудовой степени, как нового критерия выплаты базовой трудовой пенсии по инвалидности не повлияет на возможности инвалидов трудиться. Однако в Федеральном Законе № 181 "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", статья 23 "Условия труда инвалида", записано, что *инвалидам, занятым в организациях независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, создаются необходимые условия труда в соответствии с Индивидуальной программой реабилитации инвалида*. И если ИПР, в соответствии с положениями статьи 11 Федерального Закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", для самого инвалида имеет рекомендательный характер, то для всех организаций независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности ИПР инвалида является обязательной для исполнения. Следовательно, если в Индивидуальной программе реабилитации у человека с инвалидностью проставлена третья степень ограничения способности к трудовой деятельности, то любая организация, взяв его на работу, нарушит действующее законодательство. И сложно за это предъявлять ей претензии. Разве кто-то захочет иметь проблемы с трудовой инспекцией, тем более, что законодательство будет явно не на его стороне?

Ярким примером того, что эта проблема имеет объективный характер, а не является следствием стереотипного отношения работодателей к возможности брать на работу людей с инвалидностью, можно увидеть на примере Федеральной государственной службы занятости населения. Ни один инвалид не может быть поставлен на учёт как безработный гражданин, если у него не сформирована Индивидуальная программа реабилитации и, соответственно, не проставлена степень ограничения способности к трудовой деятельности. Если человеку с инвалидностью была присвоена третья степень ограничения способности к трудовой деятельности, то он также не может быть признан безработным гражданином и не может претендовать на участие в государственных программах по трудоустройству инвалидов (курсы профессионального обучения, клубы ищущих работу, временное трудоустройство социально-незащищённых слоёв населения и т.д.) И если предъявлять претензии, в том числе и в судебном порядке, то

начинать надо с государственных организаций, которые ярко демонстрируют пример дискриминационного отношения к трудовым возможностям людей с инвалидностью.

Вот так получилось, что в нашей стране резко возросло количество нетрудоспособных инвалидов. Ведь, начиная с момента принятия в 1995 году Федерального Закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" и до введения в действие степени ограничения способности к трудовой деятельности, все люди с инвалидностью в нашей стране считались трудоспособными. В соответствии со статьёй 1 упомянутого закона, была отменена прямая связь между понятиями "инвалидность" и "трудоспособность", существовавшая во времена Советского Союза (когда I группа инвалидности означала нетрудоспособность человека, II группа делилась на рабочую и нерабочую, а III группа давала инвалиду возможность трудиться). Это с одной стороны соответствовало нормам Стандартных правил обеспечения равных возможностей ООН, а с другой - было большим достижением общественного движения российских инвалидов. Но Правительством Российской Федерации был придуман новый способ для того, чтобы вернуться к классификации инвалидов по их трудовым возможностям.

Мы слышали разные версии того, почему в нашем государстве начала осуществляться подобная реформа. Остановимся на двух из них. Первая заключается в прогрессивном духе Министерства труда и социального развития того времени, и желании в соответствии с общемировыми тенденциями перевести определение инвалидности с медицинских компонентов на социальные факторы. Здесь можно процитировать одного из бывших Председателей нашего Правительства "хотели как лучше, а получилось как всегда".

Приоритетное значение будут иметь программные мероприятия, направленные на создание инвалидам реальных условий для осуществления реабилитации и восстановления полноценных социальных, профессионально-трудовых и семейно-бытовых отношений. Приоритетность этих мероприятий обеспечивается выделением на их выполнение основного объема финансовых средств, планируемых для реализации ФЦП из федерального бюджета. Прогнозируется, что выполнение программы создаст условия для сокращения численности инвалидов

и обеспечит ежегодный возврат к самостоятельной профессиональной, общественной и бытовой деятельности до 150-160 тысяч инвалидов, что за пять лет составит около 800 тысяч инвалидов (из них около 30 тысяч инвалидов вследствие боевых действий и военной травмы). Экономический эффект, который получит государство в результате реализации предлагаемой программы, составляет, в среднем, 2,6-3,5 млрд. рублей ежегодно. При этом в расчет принимается экономия средств федерального бюджета, а также государственных внебюджетных фондов, вследствие прекращения выплат реабилитированным гражданам, с которых сняты инвалидность и ограничения способности к трудовой деятельности (пенсии по инвалидности, ежемесячные денежные выплаты, компенсации, приобретение технических средств реабилитации и другие расходы).

(27 июля 2005 г. г. Москва N1306 <http://www.km.ru/magazin>)

Вторая выглядит гораздо менее оптимистичной и строится на том, что всё происходящее является просто частью плана по сокращению расходов нашего государства на социальные нужды, и, в частности, на выплаты людям с инвалидностью.

Инвалиды после реабилитации должны возвращаться к трудовой деятельности. Об этом заявил на последнем заседании правительства министр здравоохранения и социального развития Михаил Зурабов.

По его мнению, число инвалидов следует сократить примерно втрое.

По данным Росстата, общее количество инвалидов в стране составляет около 12 млн. человек. Это, полагают власти, слишком много. Г-н Зурабов убежден, что "если исключить социальную инвалидность, то в России сейчас насчитывалось бы 3,5-4 млн. инвалидов". Поэтому, считает министр, необходимо отказаться от помощи им через органы соцзащиты, а взамен ввести различные льготы для работодателей и тем самым стимулировать их принимать инвалидов на работу.

Смысл рассуждений чиновника в том, что правительство готовится сократить социальные гарантии тем, кто нуждается в них в первую очередь. Налицо попытка переложить расходы государства, покалечившего в непрекращающихся войнах и

конфликтах миллионы своих граждан, на каких-то абстрактных работодателей...

(Валерий Виркунен <http://www.newizv.ru/news>)

У нас неоправданно много нетрудоспособного населения" - к такому выводу пришли министры, обсуждавшие программу соцподдержки инвалидов на 2006-2010 гг. Сегодня их число перевалило за 12 млн., причем в 2005 году инвалидами уже стали 700 тыс. человек. Глава Минздравсоцразвития Михаил Зурабов заявил: люди стремятся получить инвалидность ради денег. Размер дополнительных компенсаций варьируется от 500 до 2000 руб.

(Газета Московский Комсомолец от 29.07.2005)

Подтверждением тому являются и дальнейшие шаги Правительства РФ, которое реорганизовало службу медико-социальной экспертизы и с 1 января 2005 года перевело её из регионального подчинения в единую федеральную структуру. С этого момента стали явно вырисовываться новые тенденции, когда людям с инвалидностью повсеместно стали занижать степень ограничения способности к трудовой деятельности. Во многом это произошло из-за недовольства Правительством политикой региональных служб социальной защиты населения (к ведению которых тогда относилась медико-социальная экспертиза) в определении степеней ограничения способности к трудовой деятельности. До 1 января 2005 года выплаты людям с инвалидностью обеспечивал федеральный центр, а определяли, сколько им платить (то есть, устанавливали степени ограничения способности к трудовой деятельности) учреждения, подчиняющиеся региональным властям. Но это не долго продолжалось.

Президент Всероссийского Общества Слепых А.Я. Неумывакин в интервью газете "Русский инвалид", декабрь 2005 года:

"Негативным последствием введения Федерального Закона № 122 стало повсеместно распространившаяся практика занижения степени ограничения способности к трудовой деятельности при первичном или плановом освидетельствовании инвалидов и соответствующего снижения им размера пенсии. Более того, в ряде регионов с работающих инвалидов вообще сняли пенсию, присвоив им так называемую "нулевую" степень ограничения способности к

трудоустройственной деятельности. В случае потери этими инвалидами работы степень автоматически повышаться не будет, и они практически останутся без средств к существованию. Сотни обиженных инвалидов по зрению обращаются к нам по этому вопросу".

Александр ЛОМАКИН-РУМЯНЦЕВ, председатель Всероссийского общества инвалидов:

"В 2004 году появилось вместо 3 групп инвалидности 4 степени ограничения способности к трудовой деятельности. По ним стали определять и размер пенсии, и льготы, и сумму компенсации взамен льгот. Для чего это было сделано, я могу только догадываться. Чиновники стараются назначить минимальные степени, позволяющие вообще не платить пенсию и максимально сэкономить на компенсации. Например, вот какое заключение было дано инвалиду по зрению, абсолютно слепому человеку: "Неспособен к трудовой деятельности в обычных производственных условиях, нуждается в постоянной помощи". То есть вроде бы в специально созданных условиях он трудиться может, поэтому ему была назначена вторая степень ограничения трудоспособности (а не третья). Таким образом, человека лишили 1300 рублей в месяц. Или вот заключение по инвалиду III группы: "Противопоказаны тяжелый физический труд, переохлаждения". Но в то же время "может выполнять работу механика, охранника". Соответственно степень ограничения назначается нулевая: это значит, что пенсии человек лишается, а вместо льгот ему выплачивается минимальная компенсация - в этом году 50 рублей в месяц".

<http://www.aif.ru>

Если посчитать, сколько инвалидов I группы ранее получали максимальный размер базовой трудовой пенсии по инвалидности, а теперь им устанавливают вторую степень ограничения способности к трудовой деятельности (а то и ещё более низкую) с соответствующим понижением суммы государственного социального пособия, то в масштабе государства экономический эффект будет велик. К этому необходимо приплюсовать и выгоду от экономии на инвалидах II группы, которым ставят I или "нулевую" степень ограничения способности к трудовой деятельности, и вроде, как цель Правительства была достигнута.

Но не учли одного фактора, а именно - перевода "натуральных" льгот в денежные выплаты, который сразу активизировал и увеличил поток обращений граждан за освидетельствованием на инвалидность.

Федеральный закон № 122 о замене льгот денежными компенсациями гарантировал инвалидам социальную поддержку, поэтому с его введением в 2005 году резко увеличилось количество желающих оформить инвалидность. По словам заместителя руководителя Главного бюро государственной службы медико-социальной экспертизы по Новосибирской области Александра Захарьяна, если раньше в год устанавливали инвалидность 18-19 тысячам человек, то в прошлом году впервые оформили инвалидность более 31 тыс. человек. Возросла очередность в бюро МСЭ, что вызвало недовольство горожан...

<http://www.novo-sibirsk.ru/news>

Количество "желающих стать инвалидом резко увеличилось", констатирует высокопоставленный правительственный чиновник. Всем нравится получать дешевые транспортные билеты и социальные выплаты. Органы медико-социальной экспертизы не успевают освидетельствовать всех, кто хотел бы получить инвалидность. Очередь на освидетельствование в стране составляет более 300 тыс. человек, и в некоторых регионах его приходится ждать по 4 месяца. В этом году федеральный регистр льготников вырос на 11%, превысив 16 млн. человек.

Константин Фрумкин. <http://izvestia.ru/economic/>

На заседании Общественной приемной Балтийской медиа-группы (БМГ) главный эксперт по медико-социальной экспертизе Санкт-Петербурга Александр Абросимов сообщил:

"Зачастую врачи лечебно-профилактических заведений, не задумываясь, направляют своих пациентов на экспертизу. Пока у человека будет хотя бы небольшая надежда увеличить свою пенсию, он будет идти к нам", - говорит А. Абросимов.

В результате, потеряв время в бесконечных очередях, инвалид так и не получает желаемую третью степень ограничения нетрудоспособности, освобождающую от работы и гарантирующую повышение пенсии.

"Увеличить штатное расписание работников медико-социальной экспертизы в четыре раза, чтобы ликвидировать очереди - нереально. Единственный выход в сложившейся ситуации - вести более тщательный отбор больных в поликлиниках и больницах по месту жительства. Зачастую врачу легче выписать человеку обращение к нам, чем самому объяснить пациенту ситуацию", - считает главный эксперт.

http://www.abnews.ru/open_news.

...Зурабов рассказал, что число федеральных льготников за этот год возросло с 14,5 миллиона человек до 16 с лишним миллионов, и поэтому пришлось выделять на них из бюджета дополнительно 17,7 миллиарда рублей. Что случилось?

Во-первых, как признал министр, власти, начиная монетизацию, не имели точных данных - сколько, собственно, человек они хотели ошастливать. А во-вторых, в инвалиды пошли записываться и пенсионеры - ветераны труда. Их можно понять: у них, региональных льготников, выплаты оказались меньше, чем у федеральных...

(Марина ОЗЕРОВА газета Московский Комсомолец от 10.11.2005)

Социальная "цена" инвалидности, данная с нового года государством по закону о монетизации льгот, заставила обычных пенсионеров, порой не имевших никаких привилегий, кроме бесплатного проезда, массово устремиться за получением этой самой инвалидности. В отличие от других льготных категорий федерального уровня (ветеран войны, блокадник и др.) инвалидность можно получить и сейчас. Однако "перехитрить" государство захотели слишком многие. Сейчас запись на комиссию медико-социальной экспертизы (МСЭ) Вологодской области в одном из ее филиалов ведется уже на 2007 год. Вариант, что ты официально станешь инвалидом через год или два (а значит, именно тогда начнешь получать относительно приличную пенсию, денежную компенсацию, социальный пакет), не устраивает никого; и люди скандалят, не понимая, почему они должны ждать так долго...

(Ольга ЗАХАРОВА <http://wobla.ru/news>)

Есть ли во всех представленных ситуациях с установлением степеней ограничения способности к трудовой деятельности нарушения? Ущемление прав людей с инвалидностью на социальную защиту со стороны государства очевидно, но присутствует ли при этом нарушение действующего законодательства Российской Федерации? Это очень сложные вопросы и они требуют подробного серьезного рассмотрения, которое мы не можем обеспечить в рамках данного пособия, поэтому остановимся только на двух основных моментах.

Первый, заключается в том, насколько справедливо устанавливать размер государственных социальных выплат людям с инвалидностью в зависимости только от одного из критериев их жизнедеятельности? Ведь инвалиды нуждаются в мерах социальной защиты не только потому, что их трудовые возможности ограничены, но и по многим другим параметрам. У инвалидов могут существовать различные проблемы: с передвижением, в самообслуживании, при общении с окружающими и т.д. И причинами их возникновения становятся и медицинские ограничения по состоянию здоровья, и социальные факторы, которые на практике оказываются взаимосвязаны.

Например, человек на коляске не может свободно передвигаться по городу вследствие того, что не ходит, как другие, на ногах, но, в то же время, если были бы соблюдены условия создания доступной для инвалидов архитектуры, то это нивелировало бы его физические ограничения и позволило решить проблемы с передвижением. Другой пример - вследствие объективных проблем со здоровьем человек с ограниченными возможностями слуха не может полноценно общаться с окружающими. Но причинами этого является и то, что жестовый язык слабослышащих не признан средством межличностного общения для всех граждан. Решение вопросов трудоустройства инвалидов невозможно без решения всех этих сопутствующих социальных проблем инвалидности. И пока государство не создаст условия для обеспечения равного доступа людей с инвалидностью ко всем аспектам общественной жизни, нельзя вырывать возможность трудовой деятельности из всего спектра социально-экономического положения инвалидов.

Таким обобщающим показателем потребности человека с инвалидностью в мерах социальной защиты была группа

инвалидности, которая определяется на основе всех критериев ограничения жизнедеятельности. Но теперь её практическое значение сведено к нулю и везде основополагающим фактором для объёмов государственной поддержки инвалида выступает только степень ограничения способности к трудовой деятельности. Даже возможность получить вторую путёвку для сопровождающего лица на санаторно-курортное лечение ставится в зависимость от степени ограничения способности к трудовой деятельности (вторая путёвка даётся только инвалидам с третьей степенью), а не от степени ограничения способности к самообслуживанию или степени ограничения способности к свободному передвижению, что было бы гораздо логичнее. Наверное, органам социального страхования гораздо проще работать и определять все льготы и услуги для инвалидов на основании только одного критерия. Но насколько это отражает реальную картину потребностей людей с инвалидностью в мерах социальной защиты большой вопрос.

Также вызывает сомнения в справедливости, когда государственные выплаты назначаются в соответствии с рекомендациями к трудовой деятельности, а не в соответствии с фактическим социально-экономическим положением инвалида. То есть, мало кто возмущался бы, если пересмотр размера пенсии состоялся после того, как человек с инвалидностью устроится на работу, но делать это до его реального трудоустройства просто странно. Тем более, что государственные структуры и реализуемые ими программы не позволяют инвалиду гарантированно найти для себя работу и восполнить потери от уменьшения пенсионных и компенсационных за льготы выплат.

Всё перечисленное является следствием государственной политики в отношении инвалидов и в созданной системе социальной поддержки людей с инвалидностью сложно найти нарушение действующего законодательства Российской Федерации. Пожалуй, единственное, в чём можно предъявлять претензии к Правительству, так это в ухудшении социально-экономического положения инвалидов в нашей стране, чему есть многочисленные свидетельства.

Второй момент заключается в следующем: имеют ли право государственные организации в лице отдельных сотрудников федеральной службы медико-социальной экспертизы накладывать ограничения на возможность трудовой деятельности для граждан с

инвалидностью. Возможно, их заключения имеют значение для здоровья инвалида, помогают представителям службы занятости определить, какие необходимо создать условия для его успешной профессиональной деятельности, накладывают определённые обязательства на работодателей и т.д. Но насколько справедливо и, даже более того, законно, то, что это становится определяющим фактором для всей дальнейшей жизни человека с инвалидностью и может выступать, как запрет на его возможность трудиться? Если говорить о справедливости, то разве кто-нибудь допустит, чтобы медики за него решали, может он работать или нет? Но это почему-то считается нормой в отношении инвалидов. Если говорить о законности, то это является прямым нарушением статьи 37 Конституции Российской Федерации, где говорится, что "каждый вправе распоряжаться своими способностями к труду". Следовательно, если человеку с инвалидностью установлена третья степень ограничения способности к трудовой деятельности, то ему не вправе отказывать в возможностях трудоустройства. И это должно относиться, прежде всего, к учреждениям федеральной государственной службы занятости населения, которые сейчас отказывают инвалидам с третьей степенью ограничения способности к трудовой деятельности в услугах профессиональной реабилитации и трудоустройстве. Но совсем уже дискриминационно для этих людей выглядит фактический запрет на возможность самостоятельного поиска работы.

Мы представили достаточно материалов, демонстрирующих, насколько осложнилось положение людей с инвалидностью после введения степеней ограничения способностей к трудовой деятельности, как критерия установления размера государственной финансовой поддержки инвалидов. Предпринимаются ли какие-либо шаги по борьбе со сложившейся ситуацией? И да, и нет. Да, потому что и общественные объединения инвалидов, как на федеральном, так и на региональном уровнях предъявляют претензии государственным структурам по этому вопросу, и сами региональные власти, видя складывающуюся негативную ситуацию, сигнализируют об этом федеральному центру. Нет, потому что эта борьба носит разрозненный нескоординированный характер, и Правительство Российской Федерации пока без особого труда гасит попытки сопротивляться этим нововведениям (слово "реформа" здесь вряд ли уместно).

Члены Свердловской областной организации Всероссийского общества слепых просят федеральные органы власти пересмотреть порядок определения групп инвалидности и начисления пенсий. Как говорится в их обращении, направленном министру здравоохранения и социального развития РФ Михаилу Зурабову, сейчас инвалидам кроме группы устанавливается степень утраты трудоспособности. Исходя из нее, рассчитывается и размер пенсий по инвалидности. "Теперь инвалиду по зрению I группы (даже полностью слепому) может быть присвоена как III, так и II степень утраты способности к трудовой деятельности в зависимости от наличия сопутствующих заболеваний и способности инвалида к труду, - говорится в обращении. - Размер пенсии инвалида I группы со II степенью примерно на 660 рублей ниже, чем у инвалида с III степенью. Размеры компенсационных выплат у них также ниже. Кроме того, только инвалидам с III степенью утраты способности полагается вторая путевка на санаторно-курортное лечение для сопровождающего и талоны на бесплатный проезд для него. В жизни получается, что полностью слепым инвалидам I группы могут дать II или III степень в зависимости от того, имеет ли этот инвалид другие заболевания кроме слепоты и способен ли он, по мнению врачей, к труду. Мы считаем, что государство хочет откупиться от своих обязанностей по социальной защите и поддержке инвалидов".

(Свердловская областная организация Всероссийского общества инвалидов, Агентство социальной информации)

Обращение к председателю Правительства РФ Михаилу Фрадкову решили составить члены Комитета по здравоохранению и социальной защите Законодательного собрания (ЗС) Иркутской области на заседании 9 июня. Поводом для этого стали многочисленные письма от инвалидов по зрению, поступающие в региональный парламент.

Как рассказала начальник отдела гражданского и социального законодательства Правового управления ЗС Эльвира Бондарева, проблема состоит в том, что с 1 января 2004 года начисление пенсий по инвалидности стало производиться исходя из степени ограничения способности к трудовой деятельности, а не из группы инвалидности, как было раньше. Следуя нормам федерального закона, служба медико-социальной экспертизы Иркутской области

устанавливает для инвалидов по зрению вторую степень ограничения. Это означает, что они способны работать только на специально оборудованных рабочих местах.

Однако реально работодатели не могут оборудовать рабочие места для инвалидов по зрению. Поэтому инвалиды данной категории не работают, но получают пенсию второй степени - 792 рубля в месяц, - пояснила Эльвира Бондарева. - В своих обращениях к депутатам они просят помочь изменить степень ограничения на третью "не способен к трудовой деятельности". В этом случае их пенсия возрастет почти в два раза - до 1 тыс. 574 рублей.

Председатель комитета Дмитрий Баймашев охарактеризовал данную проблему как "очень актуальную и важную" и заметил, что решаться она должна на федеральном уровне. Он напомнил, что ранее администрация Иркутской области уже поднимала вопрос о статусе инвалидов по зрению и обращалась к министру здравоохранения и социального развития Михаилу Зурабову. Депутаты решили обратиться к главе правительства, надеясь, что это будет более действенно. Написать текст обращения поручено депутату Наталье Протопоповой.

(Байкальская Служба Новостей, лента новостей 10 июня 2005 года).

Предпринимаются первые попытки оспаривать сложившуюся ситуацию и в суде. Мы внимательно следим за судебным процессом одного незрячего инвалида против спец. предприятия ВОС. Ему установили третью степень ограничения способности к трудовой деятельности, а в рекомендации к труду написали "возможна работа на спец. предприятии Всероссийского общества слепых", где он к тому моменту успешно трудился (видно, что установленная степень и рекомендация к труду противоречат друг другу). Следует отметить, что третья степень ограничения способности к трудовой деятельности была установлена инвалиду по его просьбе, так как он нуждался в сопровождающем лице для поездки по путёвке в санаторий. Но, руководство спец. предприятия, на основании его третьей степени ограничения способности, приняло решение уволить инвалида, что вызвало его обращение в суд.

Судебное решение пока не принято, и сами судебные власти находятся в некотором смятении по поводу сложившейся ситуации. В любом случае, этот прецедент сможет показать, какие дальнейшие

шаги нужно предпринимать, чтобы защищать права инвалидов на возможность их трудовой деятельности.

Ряд общественных организаций готовит иски в Конституционный Суд, где попытаются оспорить законность введения степени ограничения способности к трудовой деятельности, как критерия определения размера государственных социальных выплат.

"Мы тщательно готовимся к подаче жалобы в Конституционный Суд. Этому следует уделять особое внимание - проиграв дело, мы уже не вернёмся к его рассмотрению. А шансы пока приблизительно равные. Вот почему для нас важно, чтобы на таком высоком уровне произошло изъятие термина "степень ограничения способности к трудовой деятельности" (СОСТД). В своё время нам удалось убедить Правительство отложить на два года введение этого термина в законодательную базу. Но министерство так и не смогло подготовить чёткие критерии определения СОСТД. Да это и невозможно. Как определить какую-либо степень у ребёнка - инвалида, только что окончившего школу, не имеющего ни квалификации, ни опыта работы, что ему МСЭ может заочно назначить? Естественно, ему снижают степень, то есть беспомощного по сути человека лишают материальной поддержки. На руках у меня конкретная справка за 2005 год инвалида с детства II группы. Без учёта СОСТД он получал бы 1250 рублей, но ему ставят первую степень, и на этом он сразу потерял 650 рублей. Далее следует заключение, предписывающее ему условия и характер труда: противопоказана деятельность, связанная с опасностью получения травм, а также требующая общения с коллективом. Может работать столяром, плотником. Нужны тут комментарии?" (Председатель Всероссийского Общества Инвалидов А.В. Ломакин-Румянцев в интервью газете "Надежда", январь 2006 г.).

"Поддерживаю мнение председателя ВОИ А.В. Ломакина-Румянцева в том, что самой главной задачей, над которой мы должны работать сообща, это отмена СОСТД и возвращение к прежнему определению инвалидности".

(Председатель организации инвалидов войны в Афганистане А.Г. Чепурной в интервью газете "Надежда", январь 2006 г.).

Надежды возлагаются на разрабатываемую Организацией Объединённых Наций новую Конвенцию в отношении лиц с инвалидностью. В случае, если там будут чётко прописаны нормы государственной политики по этому вопросу и Российская Федерация её подпишет (в отличие от других международных правовых актов Конвенция обязательна для исполнения всеми присоединившимися странами), у общественных организаций и инвалидов появится ещё один аргумент для изменения курса нынешнего Правительства.

В пятницу в Нью-Йорке завершилась трёхнедельная сессия Комитета ООН по разработке новой конвенции о правах инвалидов.

Секретарь комитета Сергей Чернявский считает, что результаты сессии оправдали ожидания: "Самый главный итог, что удалось достигнуть соглашения по очень многим положениям, которые были противоречивыми. Оставалось всего несколько положений, которые будут дорабатываться на следующей сессии и задача председателя - сконцентрироваться не на всём тексте конвенции, а вот именно на этих болевых точках".

Это уже седьмая сессия Комитета. Ожидалось, что на ней удастся если и не завершить работу над текстом, то согласовать основные положения.

Следующая сессия комитета запланирована на август. Если на ней удастся согласовать все оставшиеся моменты, то новая конвенция осенью будет передана на утверждение в Генеральную Ассамблею и открыта для подписания.

Будущая конвенция призвана стать первым обязательным международным правовым актом, направленным на защиту инвалидов. Ее проект содержит 34 статьи, предусматривающие защиту и поощрение прав этой категории населения, ликвидацию дискриминации по отношению к ним, обеспечение их права на работу, здравоохранение, образование и полное участие в жизни общества.

"Дискриминация в отношении любого лица по признаку инвалидности является унижением достоинства, присущего человеческой личности", - отмечается в преамбуле проекта конвенции.

(Центр новостей Организации Объединённых Наций)

В любом случае, пока не изменится персональный состав действующего Правительства Российской Федерации, а многие связывают осуществляемые реформы социальной сферы с именем главы Министерства здравоохранения и социального развития Михаила Зурабова, трудно рассчитывать на существенные перемены нынешнего государственного курса в отношении людей с инвалидностью. Ведь это будет означать, что годами реализуемая федеральная политика в отношении людей с инвалидностью была ошибочна и это сразу поднимает вопрос о профессиональной пригодности нынешних сотрудников Правительства. Этого, конечно, пока не будет, если только не сложится подходящая политическая ситуация, когда нужно будет найти виноватых в массовом недовольстве населения ухудшением качества своей жизни. Но просто дожидаться этой подходящей ситуации, конечно, не стоит, и необходимо уже сейчас предпринимать необходимые шаги. Состоять они должны:

1. В объединении и координации усилий всех заинтересованных структур и организаций по изменению действующей государственной политики в отношении людей с инвалидностью.

2. Нужно определиться с конкретными требованиями к Правительству, принятие которых позволит решить существующие проблемы.

3. Обеспечить информирование и поддержку требований к Правительству со стороны широких слоёв общественности и средств массовой информации.

4. Выявление случаев нарушения законодательства при медико-социальной экспертизе и трудоустройстве инвалидов, создание на их основе судебных прецедентов.

5. Используя судебную практику и нарушение действующего законодательства положениям Конституции Российской Федерации, составить обращение в Конституционный Суд.

Мы приглашаем к сотрудничеству все заинтересованные стороны, которые разделяют нашу озабоченность сложившейся ситуацией и готовы участвовать в поиске и претворении в жизнь практических шагов по её решению. Сделать предстоит очень много, но без решения обозначенных в материале вопросов невозможно решить проблемы трудоустройства людей с инвалидностью. Поэтому наши организации этим занимаются, и будут заниматься в дальнейшем.

Глава 6.

Создание специальных условий труда для инвалидов

Инвалидам, занятым в организациях независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, создаются необходимые условия труда в соответствии с индивидуальной программой реабилитации.

Не допускается установление в коллективных или индивидуальных договорах условий труда инвалидов (оплата труда, режим рабочего времени и времени отдыха, продолжительность ежегодного и дополнительного оплачиваемых отпусков и другие), ухудшающих положение инвалидов по сравнению с другими работниками.

Для инвалидов I и II групп устанавливается сокращённая продолжительность рабочего времени не более 35 часов в неделю с сохранением полной оплаты труда.

По соглашению между работником и работодателем могут устанавливаться как при приёме на работу, так и впоследствии неполный рабочий день или неполная рабочая неделя. Работодатель обязан устанавливать неполный рабочий день или неполную рабочую неделю по просьбе беременной женщины, одного из родителей (опекуна, попечителя), имеющего ребёнка в возрасте до четырнадцати лет (ребёнка - инвалида в возрасте до 18 лет), а также лица, осуществляющего уход за больным членом семьи в соответствии с медицинским заключением.

Для инвалидов продолжительность ежедневной работы (смены) устанавливается в соответствии с медицинским заключением.

Не допускаются к работе в ночное время (ночное время - время с 22 часов до 6 часов): инвалиды; работники, не достигшие возраста восемнадцати лет, за исключением лиц, участвующих в создании и(или) исполнении художественных произведений, и других категорий работников в соответствии с Трудовым Кодексом и иными федеральными законами. Работники, имеющие детей-инвалидов, а также работники, осуществляющие уход за больными членами их семей в соответствии с медицинским заключением, могут привлекаться к работе в ночное время только с их письменного согласия и при условии, что такая работа не запрещена им по состоянию здоровья в соответствии с медицинским

заключением. При этом указанные работники должны быть в письменной форме ознакомлены со своим правом отказаться от работы в ночное время.

Привлечение инвалидов к сверхурочным работам допускается только с их письменного согласия и при условии, если такие работы не запрещены им по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением. При этом инвалиды должны быть в письменной форме ознакомлены со своим правом отказаться от сверхурочных работ.

Работа в выходные и нерабочие праздничные дни, как правило, запрещается.

Привлечение инвалидов работе в выходные и нерабочие праздничные дни допускается только в случае, если такая работа не запрещена им по медицинским показаниям. При этом инвалиды должны быть в письменной форме ознакомлены со своим правом отказаться от работы в выходной и нерабочий праздничный день.

Инвалидам предоставляется ежегодный отпуск не менее 30 календарных дней из расчёта шестидневной рабочей недели.

Кроме того, работодатель обязан на основании письменного заявления работника предоставить отпуск без сохранения заработной платы работающим инвалидам - до 60 календарных дней в году.

Эта подборка информации основана на выдержках из Закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" и Трудовом Кодексе РФ и опубликована в учебно-методического пособия "Профессиональная реабилитация инвалидов" (Министерство труда и социального развития Российской Федерации совместно с Федеральным научно-практическим центром медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов, 2004 год). Это единственная информация, которую можно найти в действующем российском законодательстве о специальных условиях труда для людей с инвалидностью. Немного её и в других различных научных и методических материалах.

Иногда в материалах смешивают понятия "специальные условия труда для инвалидов" и "специальные рабочие места для инвалидов". Бывает, что это оправдано, так как авторы подразумевают под ними одно и то же. Но, между двумя этими понятиями есть и принципиальная разница.

Процесс создания рабочих мест на специализированных предприятиях, применяющих труд инвалидов, это совершенно другая тема и, на наш взгляд, имеет мало общего с процессом создания специальных условий труда для людей с инвалидностью. В этой главе мы более подробно остановимся именно на **специальных условиях труда для людей с инвалидностью**.

Наши организации в своей работе выступают против изоляции инвалидов в специальных производственных условиях, а стремятся интегрировать их в среду работников без инвалидности. Специальные рабочие места для инвалидов могут (и должны) создаваться в рамках обычных предприятий, тогда обсуждаемые понятия (рабочие места на специальных предприятиях, применяющих труд инвалидов, и специальные условия труда для людей с инвалидностью) совпадают по смыслу, за исключением одного момента. Подразумевается, что специальные рабочие места для инвалидов потому и считаются специальными, что изначально создаются и рассчитаны только на людей с инвалидностью. Это может иметь формальный вид, когда просто декларировано, что данное рабочее место предназначено для трудоустройства инвалида, и условия труда на нём будут создаваться, когда появится подходящий сотрудник из числа людей с инвалидностью. А может изначально иметь готовые условия труда, и уже под них будет искаться подходящий работник с инвалидностью. Это разные подходы, так как здесь по-разному проходят процессы создания специальных условий труда и трудоустройства инвалидов, и результаты их тоже разные. Далее мы рассмотрим это подробнее.

Одной из непростых задач является разработка нормативов создания специальных условий труда, которые должны позволить не только следить за сохранностью здоровья трудоустроенного инвалида, но и эффективно решать все возникающие при этом проблемы организационного и социального характера. На данный же момент в раздел профессиональной реабилитации ИПР включаются только медицинские составляющие условий труда людей с инвалидностью, что делает возможным подбор подходящей по их состоянию здоровья профессии, но никак не может помочь в процессе дальнейшего трудоустройства. Можно даже сказать, что в Индивидуальной программе реабилитации больше обозначаются противопоказанные условия труда для инвалида, чем те, которые должны быть созданы на его рабочем месте и помогут ему эффективно трудиться.

Противопоказанные для трудоустройства инвалидов условия труда характеризуются повышенными (пониженными) уровнями:

- *Физических факторов (шум, вибрация, температура воздуха, влажность и подвижность воздуха, электромагнитные излучения, статистическое электричество, освещённость и др.),*
- *Химических факторов (запылённость, загазованность воздуха рабочей зоны),*
- *Биологических факторов (патогенные микроорганизмы и продукты их жизнедеятельности),*
- *Физических, динамических и статистических нагрузок при подъёме и перемещении, удержании тяжестей, работой в неудобных вынужденных позах, длительной ходьбой,*
- *Нервно-психических нагрузок (сенсорные, эмоциональные, интеллектуальные, монотонность, работа в ночную смену, с удлинённым рабочим днём.*

(Учебно-методическое пособие "Профессиональная реабилитация инвалидов", выпущено Министерством труда и социального развития Российской Федерации совместно с Федеральным научно-практическим центром медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов, 2003 год).

Так что же такое эти самые специальные условия труда для инвалидов и как они должны создаваться?

Прежде всего, необходимо обозначить, что все люди с инвалидностью различны в своих потребностях, и нельзя подходить с одними требованиями к созданию условий труда даже для инвалидов с одним типом ограничений. Могут и должны быть общие критерии оценки трудового потенциала людей с инвалидностью и единые процедуры классификации потребностей в зависимости от объективного состояния их физических или ментальных возможностей, но это не должно заслонять индивидуальности процесса их трудоустройства. Здесь выходят на первый план и психологические аспекты каждой личности, и специфичность каждой отдельной ситуации, когда одни и те же меры могут дать положительный результат, а могут и не иметь ожидаемого эффекта.

С другой стороны, нельзя определить, какие человеку с инвалидностью нужны условия труда в отрыве от конкретной вакансии, на которую он претендует. К примеру, для незрячего

человека нужны одни мероприятия по созданию условий труда, если он хочет работать оператором на персональном компьютере, и совершенно другие для работы массажистом. То есть, создание специальных условий труда для инвалида - это сугубо индивидуальный процесс и заключается он в определении конкретных мер для конкретного человека в рамках конкретной вакансии.

Проектирование и оснащение специальных рабочих мест для инвалидов должны осуществляться с учётом профессии, характера выполняемых работ, вида инвалидности, степени функциональных нарушений и ограничения способности к трудовой деятельности, уровня специализации рабочего места, механизации и автоматизации производственного процесса.

Условия труда на рабочих местах инвалидов должны соответствовать Индивидуальной программе реабилитации инвалида, разрабатываемой бюро медико-социальной экспертизы.

При проектировании, реконструкции и эксплуатации специальных рабочих мест для инвалидов следует руководствоваться:

- *"Едиными санитарными правилами для предприятий (производственных объединений), цехов и участков, предназначенных для использования труда инвалидов и пенсионеров по старости" (Минздрав СССР, № 2672 -83 от 01.03.83 г.);*
- *Стандартами системы безопасности труда (ССБТ);*
- *"Санитарными правилами, нормами и гигиеническими нормативами;*
- *Гигиеническими критериями оценки и классификации условий труда по показателям вредности и опасности факторов производственной среды, тяжести и напряжённости трудового процесса, утверждёнными Госкомсанэпиднадзора России 23.04.99 г. Руководство 2.2.755-99;*
- *Нормативными документами общественных объединений инвалидов (ВОИ, ВОГ, ВОС), Министерства труда Российской Федерации, регламентирующих труд инвалидов;*
- *Постановлением Минтруда России "О перечне приоритетных профессий рабочих и служащих, овладение которыми даёт инвалидам наибольшую возможность быть*

конкурентоспособными на региональных рынках труда" от 3 сентября 1993 г. № 150

(Учебно-методическое пособие "Профессиональная реабилитация инвалидов", выпущено Министерством труда и социального развития Российской Федерации совместно с Федеральным научно-практическим центром медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов, 2003 год).

Важной процедурой для создания специальных условий труда является определение барьеров, которые могут стать препятствием для эффективной работы человека с инвалидностью. Здесь также недостаточно знаний о типе физических ограничений инвалида и его возможностях здоровья, нужны данные о профессиональных навыках и сопутствующих социальных факторах. То есть, информация о том, что человек может передвигаться только на инвалидной коляске, не позволяет определить условия, при которых он сможет трудиться. Можно обозначить необходимость создания доступной инфраструктуры для инвалидов с нарушением опорно-двигательного аппарата, список специальностей и профессиональных обязанностей, которые противопоказаны данному человеку в соответствии с его медицинским заключением. Доступная инфраструктура включает в себя возможность свободно передвигаться по организации (отсутствие ступеней, высоких порогов, широкие дверные проёмы и т.д.), и удобство непосредственно на рабочем месте (расположение инструментов и оборудования на оптимальном по высоте и глубине уровне, доступность полок и стеллажей и т.д.). Противопоказания могут отражать объективные профессиональные ограничения инвалида, ведь есть ряд специальностей, которые недоступны человеку, передвигающемуся на инвалидной коляске (например, шахтёр или бортпроводник) или условия труда, вредные ему по состоянию здоровья.

Но эта информация не несёт в себе готовых решений по устранению барьеров на пути трудоустройства инвалида. Он нуждается, во-первых, в привязке к конкретному месту работы, во-вторых, к выполнению обозначенных служебных обязанностей и, в-третьих, в определении уже упоминавшихся социальных факторов, способствующих или препятствующих трудовой деятельности этого человека с инвалидностью.

Сказанное можно проиллюстрировать следующими ситуациями: если инвалид, передвигающийся на коляске, стремится работать в офисе специалистом по компьютерным технологиям, то исходя из предложенной вакансии, ему требуется один комплекс мероприятий, а если мастером по слесарным работам на производстве, то совершенно другой. Различаться комплексы мероприятий будут из-за места работы, которое кардинальным образом влияет на создание специальных условий при трудоустройстве инвалида, и требований по пересмотру или адаптации служебных обязанностей. То есть, для компьютерного мастера необходимо учесть, что он не сможет самостоятельно передвигать технику, добраться до отдалённых розеток, тянуть проводку и т.д. Следовательно, эти обязанности нужно переложить на другое лицо, либо предусмотреть техническую возможность, как он сможет их выполнять. Подобную процедуру надо проделать и в отношении вакансии "слесарь на производстве".

В приведённых примерах мы даже не учитываем возможных сопутствующих их инвалидности факторов, например, таких как слабость хвата кистей рук (бывает при травме шейных позвонков), трудности целый день проводить в сидячем положении (из-за частичного поражения мышц спины), необходимость регулярных перерывов в работе из-за головных болей и так далее. Этих ограничений может и не быть, а могут к ним присоединиться и другие сложности. Поэтому и задача создания специальных условий труда сводится к определению возможностей человека с инвалидностью и соотносением их к требованиям представленной вакансии. Причём важно определить не только - подходит ли инвалид для данной работы, но и то, как можно изменить условия труда для того, чтобы на ней смог эффективно трудиться человек с определёнными параметрами ограничений и требований к условиям труда.

Это является очень важным и даже можно сказать, принципиальным моментом, который позволяет взглянуть на вопрос создания специальных условий труда для человека с инвалидностью несколько с другой стороны. Пока слишком сильны тенденции, когда подбирают сотрудников из числа инвалидов на вакансии по простому принципу "подходит - не подходит" или пытаются "подогнать" возможности человека с инвалидностью под требования вакансии. Во многом именно поэтому и результаты трудоустройства инвалидов невелики. Совсем по-другому и с другими результатами процесс трудоустройства будет проходить, если саму вакансию изменять под

возможности человека с инвалидностью. Происходить это может следующими способами:

1) **Изменением действующих правил в организации или рабочих инструкций сотрудника с инвалидностью.** Это может означать возможность установления дополнительных перерывов в течение рабочего дня для человека, испытывающего приступы усталости (например, вследствие рассеянного склероза) или перевод ряда служебных обязанностей офисного сотрудника с проблемами слуха на другого работника.

2) **Приобретением дополнительного специального оборудования и обустройство рабочего места для инвалида.** Это может относиться к компьютерным программам, позволяющим эффективно трудиться на данной технике незрячим сотрудникам или к рабочему столу инвалида на коляске, из-под которого нужно убрать тумбочку и расширить проём для его ног.

3) **Обращением к услугам специального сервиса.** Это, к примеру, может понадобиться при проведении собрания с участием инвалидов с нарушениями слуха (приглашение сурдопереводчиков) или переводе необходимых для работы незрячих сотрудников материалов из плоскочечатного вида на язык Брайля.

Для трудоустройства инвалида необходимо учесть и социальные факторы его жизни. Например, если у человека, передвигающегося на коляске, есть личный автомобиль, то этот факт способствует его возможности работать вне дома. А если, к примеру, он живёт на третьем этаже жилого дома без лифта, то пока не будет решен вопрос свободного доступа на улицу, его трудоустройство для работы в офисе какой-либо организации представляет серьёзную проблему.

Специальное рабочее место инвалида должно иметь основное и вспомогательное оборудование, техническую и организационную оснастку, обеспечивающие реализацию эргономических принципов при организации рабочих мест инвалидов и учитывающих индивидуальные возможности и ограничения конкретных лиц.

Конструкция всех элементов производственного оборудования и организация рабочего места должны соответствовать антропометрическим, физиологическим и психологическим особенностям и ограниченностям возможностей работающих инвалидов с учётом:

- *Анатомно - морфологических характеристик двигательного аппарата;*
- *Возможностей распознавания органов управления, предметов труда, инструмента;*
- *Точности, скорости и амплитуды движений при осуществлении управляющих действий;*
- *Возможностей захвата и способов перемещения органов управления, инструментов, предметов труда (пальцами, кистью, всей рукой, стопой, в том числе с использованием протезов и рабочих насадок на них);*
- *Величин усилий, развиваемых при осуществлении управляющих действий.*

При проектировании и организации специальных рабочих мест для инвалидов должно быть предусмотрено:

- *Использование специальных приспособлений для управления и обслуживания оборудования, компенсирующих анатомно--морфологические и физиологические недостатки и ограничения инвалидов;*
 - *Применение специально разработанного ручного инструмента, форма, размеры и величина сопротивления приводных элементов которого обеспечивают надёжный захват и эффективное использование;*
 - *Расположение органов управления оборудованием, технологической или организационной оснастки, обрабатываемых деталей на рабочем месте в пределах зон досягаемости моторного поля (в горизонтальной и вертикальной плоскостях), учитывающих антропометрические размеры и физические ограничения инвалида;*
 - *Использование для регулировки высоты рабочей поверхности стола и элементов рабочего стула легко достигаемых и управляемых механизмов, имеющих надёжную фиксацию;*
 - *Выделение дополнительных площадей, обеспечивающих возможность подъезда, разворота на рабочем месте и выполнения работы в инвалидной коляске;*
 - *Оснащение оборудования и мебели на рабочем месте индикаторами (визуальные, акустические, тактильные),*
-

учитывающими возможности и ограничения отдельных групп инвалидов (слепые, слабовидящие, глухие) и восприятия информации для беспрепятственного нахождения своего рабочего места и выполнения работы;

- *Введение, при необходимости, специальных режимов работы, дополнительных регламентированных перерывов.*

Расстановка оборудования и мебели на рабочих местах инвалидов должна обеспечивать безопасность и комфортность. Все элементы стационарного оборудования, предназначенные для использования инвалидами, должны быть прочно и надёжно закреплены.

(Учебно-методическое пособие "Профессиональная реабилитация инвалидов", Министерство труда и социального развития Российской Федерации совместно с Федеральным научно-практическим центром медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов, 2003 год).

Создание специальных условий труда для человека с инвалидностью состоит из решения трёх основных блоков возможных барьеров:

1. Доступность инфраструктуры, как всего здания, так и непосредственно рабочего места, должны обеспечивать свободу передвижения человека с инвалидностью и эффективность его трудовой деятельности.

2. Место и график работы должны соответствовать его физическим и социальным возможностям.

3. Служебные обязанности и условия работы, не доступные человеку с инвалидностью, должны быть адаптированы под его физические и социальные возможности или отменены.

При создании условий труда инвалида, необходимо учитывать и физические, и социальные составляющие его ограничений. То есть, невозможность человеку, передвигающемуся на инвалидной коляске, добраться до места работы, представляет собою именно социальные ограничения, так как они возникли из-за недоступности выхода из его жилища и неприспособленности общественного транспорта. Другой пример, если инвалиду предлагают вакансию секретаря на домашнем телефоне со служебными обязанностями по внесению полученных данных в компьютер и пересылке их по электронной почте, а компьютера у него нет, то это также является его социальным ограничением.

Социальные ограничения людей с инвалидностью, хотя и носят объективный характер, но продиктованы исключительно временными факторами и несовершенством отношения российского общества к проблемам инвалидности. И, в отличие от физических, социальные ограничения в трудоустройстве инвалидов, можно и нужно преодолевать. Но, на данный момент, создание специальных условий труда напрямую связано с социальными условиями жизни человека с инвалидностью, и игнорировать их нельзя.

Хотим обратить внимание, что из трёх перечисленных выше пунктов, только первый требует финансовых затрат (хотя, в соответствии с законодательством, нормы архитектурной и информационной доступности для инвалидов инфраструктуры любой компании и так должны соблюдаться), а два других требуют организационных усилий. Это показывает, что дело не только и не столько в финансах, которые необходимы для создания рабочих мест с соответствием их условий для трудоустройства людей с инвалидностью, как иногда пытаются представить это некоторые сотрудники государственных структур. Гораздо важнее создание системы, в которой будут учитываться возможности инвалида, возможности вакансии и возможности их взаимной адаптации. Это не вопрос денег, а вопрос структурной перестройки ныне действующих программ по трудоустройству людей с инвалидностью.

Сейчас чаще всего сначала выделяют финансовые средства на создание рабочих мест для инвалидов, потом эти рабочие места создают и лишь только затем ищутся инвалиды, которые должны на них работать. По такому принципу, к примеру, действует программа Комитета общественных связей города Москвы по проведению конкурса среди работодателей на создание дополнительных рабочих мест для инвалидов. Помимо того, что это неэффективно, так как сложно найти сотрудника с инвалидностью, который полностью может вписаться в уже созданные не для него рабочее место и условия труда, так это и экономически невыгодно.

Мы предлагаем исходить от обратного: сначала нужно найти сотрудника с инвалидностью, потом определить, что нужно сделать, чтобы он смог эффективно трудиться, на основании этой информации подобрать, адаптировать или создать рабочее место. При этом, сначала нужно просчитать, сколько это стоит и только потом выделить финансовые средства. Если исходить из зарубежных исследований на эту тему, то может оказаться, что для

трудоустройства примерно 60 % инвалидов финансовые затраты непосредственно на создание специальных условий труда не потребуются вовсе. Им нужны мероприятия по устранению барьеров по трудоустройству из 2 и 3 пунктов, предложенной выше схемы. А здесь, повторимся, нужны уже не деньги, а подготовленные специалисты, которые смогут обеспечить адаптацию или изменение служебных обязанностей, графика и условий работы под индивидуальные возможности конкретного инвалида.

Другой большой проблемой является следующее - кто же будет создавать эти самые специальные условия труда для инвалидов? В Законе "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" в статье 23 прописано, что работодатель создаёт условия труда для инвалидов в соответствии с Индивидуальной программой реабилитации. То есть получается, что этим должен заниматься сам работодатель? Но он не является специалистом в области создания специальных условий для инвалидов и не может предусмотреть всех нюансов, которые сопряжены с процессом трудоустройства. Возможно, они должны быть прописаны в ИПР инвалида и работодателю следует просто следовать написанному в карте и создать условия труда в соответствии с рекомендациями раздела "профессиональная реабилитация"? Но практика формирования Индивидуальной программы реабилитации показывает, что сделать это практически невозможно. Кроме того, все вышеизложенное свидетельствует, что создание специальных условий труда для человека с инвалидностью в отрыве от конкретного рабочего места и вакансии, на которую он претендует невозможно.

Не занимаются созданием специальных условий труда для людей с инвалидностью и сотрудники государственной федеральной службы занятости населения. Продиктовано это следующими причинами:

1) Отсутствием соответствующих государственных программ по созданию специальных условий труда для инвалидов, а если нет программ, то нет и специалистов по этому вопросу.

2) Отсутствием методических материалов, а также программ подготовки и переподготовки сотрудников службы занятости населения, направленные на более эффективную работу с индивидуальными потребностями инвалидов при их трудоустройстве.

Все перечисленные проблемы не позволяют с достаточной эффективностью трудоустраивать людей с инвалидностью, которым

в силу их ограничений требуется создание специальных условий труда. И пока не будет изменена нынешняя ситуация, и не будет создана и внедрена новая система обеспечения трудовой занятости этих лиц, трудно рассчитывать на хоть какие-то подвижки в этом процессе. А вопросы - кто и как будет обеспечивать создание специальных условий труда для инвалидов в рамках сегодняшней ситуации в Российской Федерации, к сожалению, так пока и остаются без ответа.

Глава 7.

Специалисты по трудоустройству инвалидов. Кто они?

Как показывает практика многих зарубежных стран, специалисты по трудоустройству инвалидов могут работать на двух уровнях.

Первый, это уровень разработки, внедрения и реализации комплексных программ, направленных на создание рабочих мест и условий для обеспечения трудовой занятости людей с инвалидностью. Это касается и экономических расчётов, и менеджмента, и обеспечения соответствующей системы государственного управления, при которой эффективно решаются вопросы социальной интеграции инвалидов, и создание правовой и мотивационной основы для работодателей (для найма на работу сотрудников с инвалидностью). На данный момент эти проблемы не находят должного понимания и поэтому не решаются. Всё это и позволяет говорить, что необходимы специалисты, пусть не столь узкого профиля, но всё-таки обладающие необходимым уровнем знаний по столь специфичной теме, как преодоление в обществе социальных проблем инвалидности. Без них не заработают программы по обеспечению людей с инвалидностью возможностями получать качественное образование, трудоустроившись и включаться во все аспекты общественной жизни. Эти специалисты должны создать условия, в которых смогут эффективно работать другие специалисты, условно называемого нами, второго уровня. О них, в основном, и пойдёт речь в этой главе.

Как мы увидели в предыдущей главе, создание специальных условий труда - сугубо индивидуальный процесс для каждого инвалида, и, следовательно, необходимы специалисты, которые смогут оценить трудовой потенциал человека, и, на основе этой

оценки, создать и реализовать программу адаптационных мероприятий. То есть, роль этих специалистов в решении конкретных проблем конкретного человека с инвалидностью. Достигается эта задача работой по повышению социальных и профессиональных возможностей инвалида (обучающие курсы, психологическая адаптация и т.д.), взаимодействием с работодателем и трудовым коллективом с целью заинтересовать их в трудоустройстве людей с инвалидностью и подготовить к вхождению в их состав новых сотрудников, а также решением вопросов создания условий труда. Специалист по трудоустройству соединяет возможности соискателя с инвалидностью с требованиями вакансии, решая все возникающие в этом процессе проблемы. Причём трудоустройство инвалидов рассматривается не как разовое мероприятие, а как серьёзный процесс, где присутствуют постоянные действия, поиск решений, обратная связь и мониторинг ситуации. И чтобы специалист мог всё это реализовать, он должен быть компетентен в различных вопросах инвалидности, что невозможно без соответствующих программ подготовки.

Прежде, чем перейти к вопросу "как готовить специалистов по трудоустройству инвалидов и кто может стать таким специалистом", обозначим, что эта специальность ни коим образом не должна относиться к разряду медицинских профессий. Медики ориентированы на выявление возможностей человека с инвалидностью в сфере его здоровья, а этой информации недостаточно, чтобы решить проблемы инвалида с определением его на должность. Специалист по трудоустройству инвалидов, в том смысле, который мы вкладываем в это понятие, прежде всего, должен работать с социальными факторами, окружающими человека с инвалидностью, как в его повседневной жизни, так и работе, и препятствующими его интеграции в трудовой процесс. А также, использовать и развивать технологии, позволяющие компенсировать определённые физические ограничения инвалида, с целью повышения эффективности его труда.

Другим важным моментом является то, что специалист по трудоустройству инвалидов должен обладать всем комплексом знаний, связанных с инвалидностью, а не только одним каким-либо сектором. Будет неправильно готовить специалиста, который работает только с инвалидами по слуху. Это приведёт к узости его мышления и, в конце концов, к его ориентации исключительно на

медицинские составляющие ограничений человека с инвалидностью, что снижает эффективность его труда.

Гораздо ближе к специфике работы специалиста по трудоустройству инвалидов находятся сотрудники кадровых агентств. Они, заключив договор с конкретным лицом, подбирают ему подходящую работу с учётом его профессиональных и личных качеств. Этот процесс схож с тем, как должны трудоустраивать людей с инвалидностью. В западных странах существует даже такая профессия job coach, которая не связана исключительно с трудовой адаптацией инвалидов. Таких людей нанимают с целью получения советов о дальнейшем развитии карьеры, смене работы и т.д.

Конечно, в процессе трудоустройства инвалидов существует своя специфика, связанная, прежде всего, с социальными проблемами и стереотипным отношением со стороны общества, и, в частности, работодателей, к возможностям людей с инвалидностью. Людям с инвалидностью гораздо труднее найти своё место на рынке труда и это является следствием психологических и средовых барьеров на их пути к трудоустройству. Специалист по трудоустройству инвалидов должен уметь преодолевать подобные предрассудки, а также подготовить своего подопечного к первоначальной неуверенности со стороны работодателя и других сотрудников организации в отношении его личных и профессиональных качеств. Устранить средовые барьеры возможно только изменяя социальные возможности инвалида, применяя новые технологии в обустройстве рабочих мест и адаптируя окружающую среду под потребности людей с инвалидностью.

Другим важным моментом в работе специалиста по трудоустройству инвалидов является обеспечение им программы обучения своего клиента. Обучение предполагает не только профессиональную и психологическую подготовку человека с инвалидностью к трудоустройству, но и дальнейшую помощь непосредственно на рабочем месте. Это может потребоваться, если у сотрудника возникли трудности (чаще всего социального характера) в выполнении какой-либо текущей работы или в выполнении части служебных обязанностей. Здесь важно правильно оценить ситуацию и направить свои усилия на устранение непосредственно тех барьеров, которые мешают сотруднику с инвалидностью эффективно справляться со своей работой. Причинами подобных затруднений могут быть как объективные физические ограничения инвалида, так

и психологические комплексы, которые являются следствием негативного социального опыта и (или) недостатка профессиональных знаний и навыков. Специалист по трудоустройству инвалидов использует индивидуальную работу со своим подопечным и разрабатывает план конкретных действия по его адаптации к служебным обязанностям и обучению на рабочем месте. Это может повлиять на сложившуюся ситуацию и предотвратить увольнение человека с инвалидностью.

Для того, чтобы отслеживать возникновение подобных трудностей у инвалида после трудоустройства, необходима система мониторинга (обратной связи) и (или) наблюдение за его работой с постоянной оценкой эффективности. Это также может являться одной из задач специалиста по трудоустройству инвалидов. Он оценивает способности человека с инвалидностью к выполнению тех или иных рабочих задач, и предлагает различные пути решения, если возникли проблемы. Решения эти могут заключаться, как системе дополнительной профессиональной и психологической подготовки инвалидов непосредственно на рабочем месте, так и в перераспределении служебных обязанностей, если сотрудник с инвалидностью не может справиться с возложенными на него функциями.

Если всю изложенную информацию обобщить, то обязанности специалиста по трудоустройству инвалидов будут выглядеть следующим образом (сообразно с этапами процесса трудоустройства):

1. Помочь человеку с инвалидностью оценить свои способности, навыки, качества и интересы, необходимые для выполнения той или иной работы.
2. Подобрать подходящую работу, где эти способности, навыки и качества будут наиболее востребованы и применимы.
3. Оценить потребности в создании специальных условий на рабочем месте и способствовать созданию этих условий.
4. Оценить все возможные задачи (должностные обязанности), которые инвалиду необходимо выполнять на данной работе и предложить различные пути их достижения.
5. Обучить или развить у своего подопечного необходимые навыки для эффективного выполнения работы.
6. Помочь инвалиду эффективно взаимодействовать с коллегами по работе.

7. Предоставлять сотруднику с инвалидностью необходимую помощь и поддержку, содействовать в решении возникающих в процессе работы проблем.

Специалист по трудоустройству инвалидов может работать на всех этапах процесса трудоустройства, а может ограничиться отдельными функциями. Например, в ведущих западных странах принято разделять специалистов, которые занимаются поиском заинтересованных работодателей и привлечением их к трудоустройству инвалидов, и специалистов, работающих непосредственно с потребностями людей с инвалидностью, занимающихся созданием условий труда и определением их на должность. Они являются сотрудниками одной организации, делают одно общее дело, просто задачи у них разные. И успех этих специалистов взаимосвязан.

Остался только вопрос - "как готовить специалистов по трудоустройству инвалидов". Если исходить из того, что люди уже знакомы с принципами процесса трудоустройства, и их необходимо научить только специфике работы в этом направлении с инвалидами, то темы для обучающего курса могут быть следующие:

- 1) *Общие вопросы отношения в обществе к людям с инвалидностью.* Необходимо научить специалиста адекватно (без стереотипов) оценивать возможности каждого отдельного инвалида, знать терминологию и этикет в отношении людей с различными видами физических или ментальных ограничений.
 - 2) *Общение.* Подобные знания необходимы, чтобы у самого специалиста не возникло барьеров в общении с инвалидом, и чтобы он мог преодолеть проблемы взаимного общения между работодателем и соискателем с инвалидностью при собеседовании и в процессе дальнейшей работы. Это может касаться инвалидов с проблемами слуха и (или) речи, тех, кто самостоятельно не может заполнить документы из-за сложностей в движении рук, а также людей с ментальной инвалидностью (аутизм, синдром Дауна и т.д.)
 - 3) *Взаимодействие с работодателями.* Для успешного трудоустройства инвалидов специалисту необходимо установить контакт с работодателем, убедить его взять на работу сотрудников с инвалидностью и создать необходимую атмосферу в коллективе, где они смогут реализовать все свои возможности. Это один из ключевых аспектов деятельности
-

специалистов, ведь без грамотного взаимодействия с работодателями не будет и рабочих мест для инвалидов.

- 4) *Законодательство.* Знание правовых основ процесса трудоустройства инвалидов позволит и более аргументировано взаимодействовать с работодателями, и избежать возможных нарушений в сфере медицинских противопоказаний в сфере труда для людей с инвалидностью.
- 5) *Умение, при необходимости, обеспечивать создание специальных условий труда для людей с инвалидностью.* Специалист должен знать с помощью каких мер, и с использованием какого дополнительного оборудования, он сможет преодолеть те или иные ограничения человека с инвалидностью.
- 6) *Сохранение рабочего места.* Процесс трудоустройства не заканчивается в тот момент, когда человека с инвалидностью берут на работу. Необходимо уметь организовать мониторинг ситуации с эффективностью труда инвалида, решать все возникающие проблемы и помочь удержаться ему на работе в начальные три месяца (обычно этот срок считается определяющим для того, чтобы утвердиться на вакансии).

Предложенная программа наиболее эффективна для курсов повышения квалификации сотрудников ФГСЗН (Федеральной государственной службы занятости населения). Для подготовки специалистов по трудоустройству инвалидов в рамках отдельного курса в высшем учебном заведении требуется ввести ещё ряд тем, которые позволят студенту познакомиться с принципами и технологиями процесса организации трудоустройства граждан. Это вполне возможно при подготовке специалистов по социальной работе, что позволит им по окончании ВУЗа быть востребованными уже упоминавшейся государственной службой занятости населения.

Здесь необходимо вернуться к условно названным нами специалистам первого уровня. Необходима программа и их подготовки. Будущим экономистам, юристам, политологам, государственным управленцам и менеджерам коммерческих компаний необходимо дать знания о вопросах инвалидности. А для этого нужно ввести новый курс, который позволит осветить для студентов блок тем, где будут присутствовать не только теоретические модели, но и практика ведущих стран мира и уже существующий опыт в Российской Федерации по решению проблем

социальной интеграции инвалидов в общественную жизнь.

Результаты реализованных нами проектов показали, что в качестве специалистов по трудоустройству инвалидов могут эффективно выступать и сами люди с инвалидностью. Их жизненный опыт и обширная практика могут в определённой степени даже заменить недостаток образования в этой сфере (безусловно, гораздо лучше, когда есть и то, и другое). Это открывает большие перспективы и для НКО в этой сфере. В любом случае, пока в практике работы с инвалидами не появятся такие специалисты по трудоустройству, ничего в ситуации решения проблем трудовой занятости людей с инвалидностью не изменится. И не так важно будут это государственные служащие, или сотрудники общественных объединений.

Глава 8.

Центр поддержки инвалидов при трудоустройстве

Одной из идей, которую мы, безусловно, будем развивать в дальнейшем, стала необходимость создания Центров поддержки инвалидов при трудоустройстве. Это именно те организации, которые смогут сочетать комплексность всего спектра услуг для людей с инвалидностью и работодателей, с индивидуальностью подхода к созданию условий труда для конкретного человека в рамках определённой вакансии. Важной особенностью работы подобного Центра будет как раз ориентация и на инвалидов, и на работодателей, когда его (Центра) структуры выступают как связующее звено между ними. При этом сотрудники Центра имеют возможность оценить уровень подготовки каждого инвалида (как профессиональный, так и адаптационно - психологический), при необходимости обеспечить его участие в тренингах и семинарах в соответствии с индивидуальными потребностями и затем предлагать его в качестве соискателя работодателям. С другой стороны, во взаимодействии с работодателями появляется возможность переложить основную нагрузку процесса трудоустройства инвалидов (куда входит создание специальных условий труда, юридическое оформление необходимых документов и помощь в адаптации на новом рабочем месте) с сотрудников компании на специалистов Центра, что значительно повысит со стороны бизнеса интерес к людям с инвалидностью.

Можно выделить следующие основные функции Центра поддержки инвалидов при трудоустройстве:

1) Работа с трудовыми ресурсами из числа инвалидов - их поиск, отбор и подготовка к дальнейшему трудоустройству. Это создание и ведение базы данных инвалидов, ищущих работу, их классификация в соответствии с потребностями в обучении и проведение внепрофессиональной подготовки людей с инвалидностью к трудоустройству и дальнейшей работе. Внепрофессиональная подготовка подразумевает под собою тренинги по развитию коммуникативных способностей, адаптационных возможностей и практических навыков, необходимых в процессе трудоустройства (написание резюме, прохождение собеседования и т.д.). В отдельных случаях, при соответствующем организационном развитии Центра, возможно проведение и отдельных элементов профессиональной подготовки, например, таких как курсы компьютерной грамотности. Альтернативой этого представляется формирование сотрудниками Центра группы участников для получения дополнительного профессионального образования в рамках программы Федеральной государственной службы занятости населения.

2) Тренинги для персонала компаний, консультации по созданию специальных условий труда для инвалидов, система сопровождения (наставничество) в начальные периоды работы сотрудников с инвалидностью, мониторинг эффективности труда сотрудников-инвалидов. Это совершенно новое направление работы, которое на сегодняшний день в Российской Федерации не развивается никакими структурами. На наш взгляд, именно недостаточное внимание к взаимодействию с работодателями ведёт к неэффективности существующих государственных программ. Исправить ситуацию смогут специалисты Центра, которых условно можно назвать агентами по трудоустройству инвалидов. Они обеспечивают поиск и переговоры с работодателями, с целью заинтересовать их трудоустройством людей с инвалидностью. Причём, агент имеет возможность не просто предлагать абстрактное сотрудничество, но и разные формы процесса трудоустройства, такие как временные работы, прохождение стажировок с перспективой оставить наиболее успешных сотрудников в штате компании, а также, что, наверное, наиболее важно - помогать адаптироваться сотрудникам с инвалидностью к условиям

организации и к выполнению служебных обязанностей. То есть, работодатель соглашается не просто взять на работу инвалида, что представляется для него рискованным шагом, но и имеет гарантии, что специалисты Центра не оставят его в сложной ситуации и помогут решить все возможные в процессе трудоустройства людей с инвалидностью проблемы. Кроме этого, важной составляющей трудоустройства любого сотрудника является его обучение на рабочем месте, и этот процесс, также как и, в случае необходимости, обеспечение на начальный срок услуг наставников, проводят специалисты Центра. Стоит отметить, что только подобная форма организации трудоустройства позволяет реально обеспечить возможность трудовой занятости для людей с ментальной инвалидностью (синдром Дауна, аутизм и т. п.), которые при нынешних программах трудоустройства не имеют никаких перспектив для своей профессиональной самореализации. Понятие "специальные условия труда" также приобретает конкретное значение, когда специалист Центра работает с индивидуальными потребностями человека с инвалидностью и, отталкиваясь от них и от требований вакансии, определяет перечень необходимых мер для его успешного трудоустройства и эффективной работы.

3) Юридическая поддержка в оформлении документов и решении текущих проблем, как для инвалидов, так и для работодателей. На современном уровне законодательства в Российской Федерации, юридические трудности остаются одним из основных барьеров, препятствующих успешному решению проблем трудоустройства людей с инвалидностью. Причём эти трудности возникают, как для самих инвалидов, прежде всего в вопросах формирования Индивидуальной программы реабилитации, так и для работодателей при оформлении документации и возможных проблемах с трудовой инспекцией по поводу принятых на работу лиц с инвалидностью. То, что специалисты Центра готовы снять и эту "головную боль" с работодателя, является ещё одним важным аргументом, позволяющим привлечь бизнес к процессу трудоустройства инвалидов.

4) Разработка и внедрение новых технологий по трудоустройству инвалидов, методических материалов и программ подготовки специалистов по трудоустройству людей с инвалидностью. Центр станет своеобразным "полигоном" по

разработке, апробации в реальных условиях и дальнейшему внедрению и тиражированию новых программ по трудоустройству людей с инвалидностью. Мы предлагаем сосредоточить усилия Центра не только на практических услугах для работодателей и инвалидов, но и стать структурой, которая, используя свой опыт работы, будет создавать учебно-методические и публицистические материалы (в том числе, элементы социальной рекламы), способствующие решению этой непростой социальной задачи. Кроме того, на базе Центра можно обеспечить обучение и подготовку специалистов по трудоустройству инвалидов, которые смогут продолжить свою работу и в других государственных организациях и в общественных объединениях.

Организационные формы создания Центра поддержки инвалидов при трудоустройстве могут быть различны. Это может быть и государственная организация, и общественное объединение и даже коммерческая структура. Финансирование деятельности Центра обеспечивается за счёт государственных средств через обеспечение договора социального заказа и (или) при материальной поддержке со стороны партнёрских коммерческих организаций. Наиболее оптимальным нам представляется сбалансированная система, которая позволит Центру финансировать свои программы с помощью государственных средств и средств работодателей. Отдельные направления могут реализовываться при поддержке благотворительных Фондов и других донорских организаций (в таком случае Центр может быть только структурой из некоммерческого сектора).

Государственным структурам сотрудничество с Центром позволит переложить часть своей работы по обеспечению трудовой занятости инвалидов, которым требуется значительный объём услуг по подготовке к процессу трудоустройства, сопровождение и создание специальных условий труда (то есть та группа инвалидов, работа с которой у государственных учреждений вызывает наибольшие трудности и имеет наименьшие позитивные результаты) на специалистов, которые могут позволить себе вести продолжительную индивидуальную работу с потребностями конкретного инвалида. То есть, к примеру, служба занятости направляет тех людей с инвалидностью, которых в силу ограниченных своих организационных возможностей (отсутствие

необходимых программ и должного количества специалистов) не способна трудоустроить, в Центр поддержки инвалидов. Служба занятости населения заключает об этом соответствующий договор с Центром, который предусматривает, в том числе, и финансирование его деятельности. Это только одна из перспектив взаимодействия Центра с государственными структурами, возможны и другие варианты. Главное, это взаимная польза от такого сотрудничества.

Коммерческим организациям также может быть интересно сотрудничество с Центром поддержки инвалидов при трудоустройстве. Мы уже рассказывали о комплексности предлагаемых Центром услуг для работодателей, что может значительно повысить их интерес к трудоустройству людей с инвалидностью. Главным аргументом, позволяющим привлечь коммерческие структуры к взаимодействию с Центром и к финансированию его деятельности, может стать двойной результат. С одной стороны это можно расценить как социальную ответственность бизнеса, когда компания перечисляет финансовые средства на решение важных социальных задач общества (этот вклад может проходить и как благотворительность). А с другой стороны, компания получает возможность пользоваться всеми услугами Центра по решению своих кадровых проблем, то есть речь идёт о взаимовыгодном сотрудничестве.

Если обобщить сказанное, то участие в создании и функционировании работы Центра позволит компаниям:

- 1) Получать услуги Центра по подбору и дальнейшему трудоустройству персонала из числа людей с инвалидностью.
- 2) Участвовать в решении социальных проблем общества, связанных с трудоустройством инвалидов.
- 3) Способствовать созданию и тиражированию новых моделей и технологий трудоустройства лиц с инвалидностью.

Решение проблемы трудоустройства инвалидов невозможно без создания специальных служб поддержки. Это подчёркивает как опыт ведущих зарубежных стран, так и наша работа в этой сфере. В нашей стране отсутствуют подобные службы, из-за этого процесс трудоустройства людей с инвалидностью не решается эффективно. Создание Центров поддержки инвалидов при трудоустройстве, как новых моделей решения проблем трудовой занятости людей с инвалидностью, может стать новым действенным механизмом, который позволит сдвинуть ситуацию с нынешней "мёртвой точки".

Глава 9.

Создание модели трудоустройства инвалидов

В последней главе мы хотим обобщить все ранее сказанное, и на этой основе постараться построить тот алгоритм действий, который может привести к успеху в сфере решения проблем трудовой занятости людей с инвалидностью в условиях Российской Федерации.

Мы не знаем попыток проведения подобной работы (мы не утверждаем, что их не было), и в этом пособии все наши размышления построены не только на теориях и зарубежном опыте, но и на результатах нашей практической деятельности на протяжении почти трёх лет. Вряд ли сейчас возможно дать точный конкретный план действий, который по истечении определённого промежутка времени даст ощутимые результаты в виде трудоустройства подавляющего количества людей с инвалидностью по всей стране. Поэтому, здесь изложены основные принципы, на которых можно построить национальную политику в отношении решения задач трудовой интеграции инвалидов в общество.

У государства должна быть выработана стратегия, с помощью которой оно планирует реализовывать свои социальные программы. В нашей стране есть общие декларируемые цели, в основном, в рамках Федерального Закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", но, на наш взгляд, они не подкреплены конкретными действиями и реализуемыми программами в отношении данной группы населения. Продиктовано это, на наш взгляд, отсутствием должного внимания к теме и нехваткой профессионалов в сфере решения проблем инвалидности. Причём существуют специалисты в вопросах изучения истории вопроса, текущей ситуации и теоретических разработок, но нет тех, кто сможет реализовать всё это на практике. Причинами данного положения являются, с одной стороны, то, что специалисты по решению социальных проблем инвалидности не востребованы со стороны наших государственных структур, а с другой - тем, что нет программ их подготовки. Эти две причины взаимосвязаны, так как пока во власть не придут знающие эту проблему люди, не будут приняты соответствующие стратегии и программы. Но без соответствующих программ, невелика вероятность, что подобные специалисты понадобятся в работе на высшем уровне государственной власти.

Необходимо разорвать этой замкнутый круг, чтобы в сферу первостепенных национальных интересов вошли задачи построения системы, где проблемы инвалидности найдут своё естественное решение.

Чтобы выработать эффективную стратегию в решении задач трудовой занятости людей с инвалидностью, нужно обладать полной и квалифицированной информацией о том, какие потребности существуют на данный момент у инвалидов, какие объективные барьеры стоят на пути их возможности работать и что необходимо работодателям, чтобы они активно включились в процесс их трудоустройства. Для этого важно собрать результаты всех проведённых исследований в этой сфере и, если окажется необходимым, провести новое полномасштабное исследование с привлечением лучших специалистов в этой области. Исследование должно охватить и людей с инвалидностью, и работодателей, и общественное мнение в целом. Конечно, по отношению к каждой целевой аудитории должны быть свои цели опроса, но в результате нужно получить общую картину, где будет видно и современное положение людей с инвалидностью на рынке труда и тот спектр возможных действий, которые позволят на это их положение влиять. Причём влиять не только, и не столько воздействием на самих инвалидов, сколько путём изменения окружающих социальных факторов.

Важной составляющей решения сложных социальных задач является создание системы межсекторного взаимодействия. В этой схеме главное внимание должно быть уделено общественным объединениям. Государству нужно отдать часть своих полномочий сектору НКО (в предложенном материале мы ставим знак равенства между общественными объединениями и некоммерческими организациями, так как делаем акцент не на их организационно-правовой форме, а на выполняемых функциях), и это касается не только возможностей, но и ресурсов. Ресурсы подразумевают под собой и выделение помещений, и создание системы социального заказа со стороны государства, и предоставление необходимых налоговых льгот общественным объединениям.

Общественные услуги, которые не могут принести прибыли, никогда не войдут в сферу интересов бизнеса. А государственным учреждениям крайне сложно решать проблемы конкретных людей, учитывая их индивидуальные возможности и потребности.

Примером тому может служить Москва, где в каждом районе открыт (а часто и построен) Центр социальной реабилитации инвалидов, но сами люди с инвалидностью (особенно молодого возраста) часто туда не идут. Они не могут там получить нужных для себя услуг, а подстроиться под нужды инвалидов эти государственные центры не способны. Причинами этого, с одной стороны является неповоротливость государственной системы, когда все районные организации вынуждены работать по единым утверждённым городским программам (а иногда и федеральным). А с другой стороны, сотрудники госучреждений иногда не имеют того "стержня", наличие которого только и позволяет одному человеку искренне проникнуться интересами и трудностями другого.

В сектор НКО в подавляющем большинстве приходят те, кто в той или иной степени коснулись обозначенных социальных проблем, и нет более заинтересованных и преданных этой идее людей. Нужно максимально использовать их огромный потенциал, ведь НКО гораздо более эффективны в этих вопросах и позволяют за меньшие деньги решать большее количество задач. Кроме того, они более гибко и открыто воспринимают различные новации, что делает их удобными площадками для апробирования на их базе новых программ и отработки пилотных проектов, которые потом можно развивать и тиражировать и в государственных структурах. Конечно, это относится к тем общественным объединениям, которые сумеют перейти на новую профессиональную основу. Но этот процесс, без участия государства будет очень труден.

Мы не призываем полностью передать государственные функции в социальной сфере общественным объединениям. Но весь опыт нашей работы, и в том числе проекта "Создание модели трудоустройства молодых инвалидов", показывает, что программы, направленные на людей с инвалидностью (как и многие другие социальные задачи), реализуются гораздо более продуктивно, если к ним привлечены сами люди с инвалидностью, объединённые в организации. И, чтобы проблемы этих людей решались, роль их объединений должна возрасти ещё многократно.

Одним из основных механизмов реализации права инвалидов на социальную защиту со стороны государства является Индивидуальная программа реабилитации. В нашей стране это было замечательной идеей, которая в ходе претворения в жизнь потеряла

и свою актуальность, и своё первоначальное значение. Возможно, что необходима структура (организация) и документы, которые позволят обозначить для каждого человека с инвалидностью весь тот спектр реабилитационных и адаптационных мероприятий, способствующих его максимальной интеграции в общественную жизнь. Но это должен быть только первый шаг, за которым должны следовать и другие.

В таком случае для эффективной реабилитации инвалида может быть и не нужен такой комплексный документ, как индивидуальная программа реабилитации (имеется в виду то, как она задумывалась, а не так как выглядит сейчас). Ведь основная нагрузка по разработке и реализации конкретных мероприятий и услуг перекладывается на профильные организации и специалистов в данной области. ИПР позволит соответствующим учреждениям понять, что требуется данному человеку с инвалидностью, и на основе прописанных в ней общих рекомендаций, выработать уже конкретные мероприятия и услуги, исходя из его индивидуальных возможностей. К примеру, сотрудник, специализирующийся на решении проблем трудоустройства, получив карту Индивидуальной программы реабилитации инвалида, сможет оценить основные его медицинские ограничения, и способствовать выбору профессии и созданию условий труда, которые не будут противопоказаны ему по состоянию здоровья. Хотим подчеркнуть свою позицию в этом вопросе - все записи в ИПР считаются только рекомендациями, и каждый человек сам вправе распоряжаться и своими способностями к труду, и своими проблемами со здоровьем. ИПР не может выступать способом для дискриминации человека с инвалидностью, и для каких-либо ограничений. Как любой человек, инвалид также заботится о состоянии своего здоровья, и информация об его медицинских ограничениях будет полезна и ему самому, и тем специалистам, которые будут с ним в дальнейшем работать.

Необходимо чётко обозначить систему предоставления реабилитационных услуг людям с инвалидностью в нашей стране. Только это позволит навести порядок в этой индустрии, и эффективно распоряжаться имеющимися в данной сфере ресурсами государства и НКО.

Безусловно, решение задач трудоустройства инвалидов невозможно без изменения ситуации с выплатой государственных

социальных пособий на основе степеней ограничения способности к трудовой деятельности. У людей с инвалидностью должен быть стимул к экономической самостоятельности, и государство должно всесторонне этому способствовать. А если государственная власть говорит, что только за то, что ему (инвалиду) разрешат работать, пенсию станут платить меньше, то он, конечно, всеми силами станет цепляться за гарантированные социальные льготы, чем предпочтёт окунуться в столь незнакомый и недружелюбный по отношению к инвалидам свободный рынок труда. Из-за этого сколько уже было, и сколько ещё будет конфликтов между государством и людьми с инвалидностью. Надо создать систему, когда инвалидам станет выгодно работать, ведь от этого становится выгодно и государству, так как это снимает часть финансовой нагрузки с общества по их (людей с инвалидностью) содержанию.

В современном российском обществе только незначительная часть людей с инвалидностью имеет возможность трудоустройства через государственные структуры. Прежде всего, это следствие отсутствия программ по созданию специальных условий труда для инвалидов, что является одним из важнейших компонентов обеспечения их трудовой занятости. Без чётко обозначенных процедур определения потребностей человека с инвалидностью в специальных условиях труда, прописанных нормативов и отработанного процесса их создания, большая часть инвалидов в нашей стране так и не будут востребованы в плане реализации их трудового потенциала.

Решение любой проблемы невозможно без участия квалифицированных сотрудников, поэтому подготовка специалистов по трудоустройству инвалидов является необходимым элементом обеспечения возможности их (людей с инвалидностью) трудовой деятельности. Именно данные специалисты должны создавать специальные условия труда для каждого инвалида, исходя из его индивидуальных ограничений и той вакансии, на которую он претендует.

Нужны соответствующие программы подготовки специалистов, причём как для непосредственной работы с инвалидами, так и для организационной деятельности по разработке и принятию программ по трудоустройству людей с инвалидностью, в том числе и на федеральном уровне. Курсы подготовки и переподготовки

сотрудников государственной службы занятости населения, включение соответствующих программ обучения для учащихся высших и средне-специальных учебных заведений по специальности "социальная работа", обязательные знания о проблемах инвалидности студентами экономических, политологических, социологических, государственного управления, менеджмента и других факультетов. Вот те шаги, которые в корне позволят изменить существующее положение в нашей стране по отношению к людям с инвалидностью, в том числе в сфере трудоустройства.

И в конце, мы выходим на необходимость создания центров поддержки инвалидов при трудоустройстве. Они выступают как модель решения практических задач в процессе обучения инвалидов нужными для работы навыками, поиску работодателей и подготовке трудовых коллективов к вхождению в их состав сотрудников с инвалидностью, а также решению всех возможных проблем в ходе трудоустройства и дальнейшей работы людей с ограниченными физическими возможностями. Именно здесь найдут применение своим знаниям специалисты по трудоустройству инвалидов, что в свою очередь будет также способствовать скорейшему включению курсов их подготовки в высшие и средне специальные учебные заведения нашей страны.

В рамках деятельности центров поддержки инвалидов при трудоустройстве будут решаться проблемы создания специальных условий труда, а также формирования необходимого перечня реабилитационных и адаптационных мероприятий по обеспечению трудовой занятости людей с инвалидностью. Они смогут выступить и как независимые эксперты в случае противоречий между инвалидом и службой медико-социальной экспертизы по поводу критериев установления его способности к трудовой деятельности. Если специалисты Центра заявляют, что способны трудоустроить данного человека с инвалидностью, то это серьёзным образом повлияет на сложившуюся ситуацию. Хотя это всё равно не отрицает того факта, что сложившуюся ситуацию с порядком определения степеней ограничения способности к трудовой деятельности и установлением на их основе размера государственных социальных выплат надо менять, так как в нынешнем виде она негативным образом влияет на мотивацию инвалидов к труду. Важно и то, что подобная форма организации позволит трудоустраивать и тех людей, которые при

нынешних государственных программах не имеют никаких перспектив (например, инвалиды с умственной отсталостью или с множественными нарушениями функций здоровья).

Организационно-правовой формой существования Центров по поддержке инвалидов при трудоустройстве могут быть и государственные учреждения, и коммерческие компании, и общественные объединения. Конечно, мы больше склоняемся к последнему варианту, но это не отрицает возможности развития Центров в рамках целевой государственной программы или проведения специальных конкурсов по выделению на эти цели государственных финансовых средств наиболее успешным коммерческим компаниям (своего рода подрядчикам). Может, имеет смысл, особенно на начальном этапе, комбинировать организационно-правовые формы создания подобных Центров, чтобы в дальнейшем оценить эффективность работы каждой из них.

В любом случае, пока не будут определены источники финансирования деятельности Центров по трудоустройству инвалидов, это так и останется только теоретическими моделями. Это может быть целевое государственное финансирование или предоставление возможности коммерческим структурам самим оплачивать услуги Центра, например, вместо выплаты штрафных санкций за несоблюдение норм квотирования или другие меры стимулирования. Метод поддержки инвалидов при трудоустройстве доказал свою эффективность во многих странах, уверены, что и у нас он сможет помочь решать эти проблемы.

Вот те шаги, которые, на наш взгляд, позволят решать текущие проблемы трудоустройства инвалидов. Будем рады откликам, замечаниям и дополнениям по поводу представленного материала. Наши организации продолжают не менее активно заниматься этой темой, и мы всегда рады новым партнёрам и полезным контактам. Уверены, вместе мы сможем много достичь! Удачи нам всем на этом пути!

Участники проекта "Создание модели трудоустройства инвалидов"

Региональная общественная организация инвалидов "Перспектива"

119146, г. Москва, ул. 2-я Фрунзенская, д. 8
тел./факс: (495) 245-68-79; тел.: 242-50-94, 242-89-56
e-mail: rabota@perspektiva-inva.ru
<http://www.perspektiva-inva.ru>
<http://rabota.perspektiva-inva.ru>

Самарская общественная организация инвалидов - колясочников "Ассоциация Десница"

443114 г. Самара, пр. Кирова, 349,
тел.: (846) 956-27-69; факс: (846) 959-09-56
e-mail: Desnica-Samara@yandex.ru
<http://desnisamara.narod.ru>

Тольяттинская городская общественная организация инвалидов "Центр Независимой Жизни"

445007, Самарская обл., г.Тольятти, ул.Октябрьская, д.1
тел.: (8482)20-86-92; тел./факс: (8482) 22-69-35
e-mail: zj2000@mail.ru; nat@infopac.ru.
<http://www.clife2k.narod.ru>

Ростовская общественная организация инвалидов "Феникс"

344022, г. Ростов-на-Дону, ул. Станиславского, д. 137
тел.: (863) 263-45-53
e-mail: rgooif@aaanet.ru

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
Часть I.	5
Глава 1. Актуальность проекта	5
Глава 2. Участники проекта	11
Глава 3. Методы и инструменты реализации проекта	14
Глава 4. Результаты проекта	18
4.1 Общее направление проекта	18
4.2 Агентство по трудоустройству инвалидов	18
4.3 Программы подготовки инвалидов к трудоустройству	22
4.4 Сотрудничество с государственными структурами	26
4.5 Взаимодействие с работодателями	28
4.6 Развитие общественной компании	31
4.7 Выпуск публицистических материалов	33
Глава 5. Трудности проекта	34
Глава 6. Перспективы развития проекта	37
Часть II.	40
Глава 1. Государственная политика в отношении людей с инвалидностью	40
Глава 2. Инвалиды на рынке труда	53
Глава 3. Межсекторное взаимодействие, как схема решения проблемы трудоустройства людей с инвалидностью	68
Глава 4. Индивидуальная программа реабилитации инвалида - зачем она нужна?	79
Глава 5. Степени ограничения способности к трудовой деятельности - как степень ограничения свободы выбора людей с инвалидностью ..	82
Глава 6. Создание специальных условий труда для инвалидов	111
Глава 7. Специалисты по трудоустройству инвалидов. Кто они?	123
Глава 8. Центр поддержки инвалидов при трудоустройстве	129
Глава 9. Создание модели трудоустройства инвалидов	134
 Участники проекта "Создание модели трудоустройства инвалидов" ..	141

Авторы пособия:

Новиков Михаил
Присецкая Наталья
Котов Вячеслав

Подписано в печать 30.05.2006.

формат 60х90/16.

Бумага офсетная.

Гарнитура MyslC.

Печать офсетная.

Усл. Печ. Л. 9.

тираж 1000 экз.

Отпечатано с диапозитивов
в типографии ЗАО «ЛинияГрафик Кострома»

**Региональная общественная организация инвалидов
"Перспектива"**

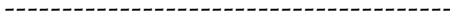
119146, г. Москва, ул. 2-я Фрунзенская, д. 8
тел./факс: (495) 245-68-79; тел.: 242-50-94, 242-89-56

e-mail: rabota@perspektiva-inva.ru

<http://www.perspektiva-inva.ru>

<http://rabota.perspektiva-inva.ru>

Для заметок



Региональная общественная организация инвалидов
«Перспектива»

ПЕРСПЕКТИВА



119146, г. Москва, ул. 2-я Фрунзенская, д. 8

тел./факс: (495) 245-68-79;

тел.: (495) 242-50-94, (495) 242-89-56

e-mail: rabota@perspektiva-inva.ru

<http://www.perspektiva-inva.ru>

<http://rabota.perspektiva-inva.ru>