

ПРОБЛЕМЫ ВОВЛЕЧЕНИЯ ЛЮДЕЙ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ В ТРУДОВУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Малюга А.А.¹

¹ГОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (117198, г. Москва, пр. Вернадского, д.84), e-mail: 1678182@bk.ru

В статье рассмотрена необходимость вовлечения лиц с ограниченными возможностями здоровья в трудовую деятельность. Автор подчеркивает, что решение данной проблемы имеет ряд положительных эффектов: повышение самооценки людей с ограниченными возможностями здоровья и упрощение их реабилитации; снижение бюджетной нагрузки, связанной с процессом реабилитации инвалидов. В настоящее время трудовой потенциал инвалидов явно недооценивается и недоиспользуется, что, учитывая необходимость перехода к инновационной экономике, является недопустимым расточительством, сдерживает интеграцию инвалидов в жизнь общества. Неутешительный прогноз, свидетельствующий о том, что численность инвалидов во всем мире будет только увеличиваться, в российской действительности усугубляется тем, что страна продолжит переживать демографический кризис, выражающийся в сокращении трудоспособного населения. Это делает проблему инклюзии людей с ограниченными возможностями в жизнь общества еще более актуальной.

Ключевые слова: трудовая реабилитация, ограниченные возможности здоровья; занятость инвалидов

PROBLEMS OF INVOLVING PEOPLE WITH DISABILITIES IN EMPLOYMENT

Maluga A. A.¹

¹Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (117198, Moscow Vernadskogo av. 84), e-mail: 1678182@bk.ru

The article is dedicated to the necessity of involving people with disabilities in employment. The author underlines that solving this problem has several benefits: increase of self-esteem of people with disabilities, which facilitates their rehabilitation, decrease of budget costs on rehabilitation of disabled people. Employment potential of disabled people is being currently underestimated and is not used in full. This fact, taking into consideration transfer to innovative economy, is squandering. It slows down integration of disabled people into society. Forecast says, that the number of disabled people in the world will grow. This fact is more dramatic for Russia because the country continues suffering from demographic crisis, which results in decrease of the number of people able to work. This makes the problem of involving disabled people into society more relevant

Keywords: rehabilitation, disabilities, disabled people employment

Трудовая реабилитация – это один из важнейших методов привлечения людей с ограниченными возможностями к активной жизни в обществе. Доступность для инвалидов этого вида реабилитации является одной из важнейших предпосылок и условий обеспечения их прав и свобод.

В настоящее время из общей численности инвалидов около 45% – люди трудоспособного возраста. При этом только 15–20% инвалидов трудоспособного возраста вовлечено в профессиональную деятельность [3]. Основной особенностью данной категории граждан является повышенная ориентация на частичную занятость (неполный рабочий день или неделя), 19% хотят иметь домашнюю работу, 5% — перейти на индивидуальную трудовую занятость, а для 21% желательна работа на предприятии, специализирующемся именно на занятости инвалидов.

Целью работы является формирование целостной картины вовлечения лиц с ограниченными возможностями здоровья в трудовую деятельность.

Информационную и статистическую основу исследования составили научные публикации по вопросам поддержки людей с ограниченными возможностями, а также статистические данные, материалы, используемые органами государственного управления, электронные ресурсы сети Интернет.

Результаты исследования и их обсуждение. Одним из основных направлений поддержки инвалидов является профессиональная реабилитация, которая включает следующие мероприятия: профориентацию; психологическую поддержку профессионального самоопределения; обучение или переобучение; повышение квалификации; содействие трудоустройству; квотирование и создание специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов; профессионально-производственную адаптацию. Профессиональная реабилитация инвалидов с их последующим трудоустройством экономически выгодна для государства, так как средства, вложенные в реабилитацию инвалидов, будут возвращаться государству в виде налоговых поступлений, являющихся следствием трудоустройства инвалидов. Если доступ инвалидов к занятиям профессиональной деятельностью будет ограничен, расходы на реабилитацию инвалидов лягут на плечи общества.

В настоящее время занятость инвалидов в Российской Федерации регулируется следующими нормативными правовыми документами: Федеральным законом от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»; Законом Российской Федерации от 19.04.1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»; Трудовым кодексом Российской Федерации; Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. В регионах РФ принят целый ряд региональных целевых программ по содействию занятости населения и снижению напряженности на рынке труда.

Условия, способствующие заинтересованности организаций трудоустраивать инвалидов в соответствии с Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»: осуществление льготной финансово-кредитной политики в отношении специализированных предприятий, применяющих труд инвалидов; предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений инвалидов; установление квот для приема инвалидов на работу; установление минимального количества специальных рабочих мест для инвалидов; резервирование рабочих мест по профессиям, наиболее подходящим для трудоустройства инвалидов; стимулирование предприятий, учреждений, организаций, создающих дополнительные рабочие места, в том числе специальные, для трудоустройства

инвалидов; создание условий для предпринимательской деятельности инвалидов.

В России на практике инвалидам предоставляются гарантии осуществления трудовой занятости путем проведения ряда специальных мероприятий, способствующих повышению их конкурентоспособности на рынке труда.

1. Установление квоты для приема на работу инвалидов и выделение минимального количества специализированных рабочих мест для них. Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» предусмотрено установление квоты для приема на работу инвалидов в процентах к среднесписочной численности работников (но не менее 2% и не более 4%). Квота устанавливается законодательством субъекта Российской Федерации для организаций, численность работников которых составляет более 100 человек. При этом общественные объединения инвалидов и образованные ими организации, в том числе хозяйственные товарищества и общества, уставный (складочный) капитал которых состоит из вклада общественного объединения инвалидов, освобождаются от обязательного квотирования рабочих мест для инвалидов (ст. 21 указанного ФЗ). Кроме того, предусматривается также создание специальных рабочих мест для инвалидов, которое устанавливается органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации для каждого предприятия, учреждения, организации в пределах установленной квоты для приема на работу инвалидов (ст. 22 указанного ФЗ). Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрены санкции за отказ работодателя в приеме на работу инвалида в пределах установленной квоты – штраф в размере от 2 тыс. до 3 тыс. рублей. За необоснованный отказ в регистрации инвалида в качестве безработного штраф составляет от 2 тыс. до 3 тыс. рублей.

Для инвалидов, которые не способны участвовать в основном процессе занятости, создаются специализированные предприятия. В России в настоящее время существует около 1500 таких предприятий. Специализированные предприятия обычно предназначены для определенных категорий инвалидов со значительными потерями функций организма: нарушение зрения, умственного развития и двигательного аппарата. Однако трудоустройство инвалидов на специализированные предприятия нельзя рассматривать как исключительную форму обеспечения занятости инвалидов и как фундамент, на котором основывается вся политика по обеспечению занятости инвалидов.

2. Осуществление льготной финансово-кредитной политики в отношении специализированных предприятий, применяющих труд инвалидов, предприятий, учреждений, организаций общественных объединений инвалидов. С целью более полной реализации мер по трудоустройству инвалидов с 2010 г. в рамках региональных программ осуществляются дополнительные меры по трудоустройству инвалидов.

Установлена компенсация средств работодателям на организацию рабочего места для инвалида. Максимальный размер субсидии, выделяемой из федерального и региональных бюджетов, в 2010 г. составил 30 тыс. рублей. В 2011 г. такая субсидия составила 50 тыс. рублей. В 2010 г. в результате таких мер 7700 инвалидов были трудоустроены в 2207 организаций. Такие субсидии направляются на приобретение и установку специального оборудования, необходимого для оснащения рабочего места, установку пандусов, расширение дверных проемов, закупку специальных аудиопрограмм для слабовидящих и слепых людей. Рабочие места, созданные для инвалидов в рамках дополнительных мер, не являются временными. Новые штатные единицы включаются в штатное расписание организации.

3. Создание инвалидам условий труда в соответствии с их индивидуальными программами реабилитации. Так, независимо от организационно-правовых форм и форм собственности на предприятиях и в организациях создаются необходимые условия труда в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида. Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и Трудовым кодексом Российской Федерации дополнительно установлены льготы и компенсации работающим инвалидам, такие как: продолжительность рабочего времени не более 35 ч в неделю с сохранением полной оплаты труда; ежегодный отпуск не менее 30 календарных дней; ограничения по привлечению на сверхурочные работы; продолжительность ежедневной работы (смены) в соответствии с медицинским заключением и т.д.

4. Создание условий для предпринимательской деятельности инвалидов; организации обучения их новым профессиям. В настоящее время все более широкий круг людей, имеющих инвалидность, отказываются от иждивенческих позиций, выражающихся в ожидание благ «сверху», а принимают самое активное участие в формировании и реализации определенных жизненных стратегий. Данные стратегии являются ответом на институциональную, правовую и практическую стигматизацию и дискриминацию инвалидов в современном обществе. Отказ и противодействие социальным нормам и ценностям, лежащим в основе стигмы, выражается в реализации инвалидами проактивных жизненных стратегий, вариантом которой является их предпринимательская деятельность, которая существенно расширяет формы занятости лиц с ограниченными возможностями, обеспечивая самозанятость.

В российских регионах инвалидам, как и другим безработным гражданам, предоставляется финансовая и иная помощь для организации собственного дела, в том числе обучение основам предпринимательства. В целях содействия самозанятости инвалидов и других безработных граждан, снижения напряженности на рынке труда в 2009–2010 гг. [4]

каждому безработному гражданину (в том числе инвалиду), открывшему собственное дело, выделялась субсидия в размере двенадцатикратного пособия по безработице. В 2009 г. благодаря этой поддержке открыли собственное дело 3200 инвалидов, а в первом полугодии 2010 г. – 3090 инвалидов.

Индивидуальные предприниматели, адвокаты, являющиеся инвалидами I, II или III группы, освобождаются от уплаты единого социального налога в части доходов от их предпринимательской деятельности в размере, не превышающем 100 000 руб. в течение налогового периода (подп. 3 п. 1 ст. 239 НК РФ).

В сфере предпринимательской деятельности инвалидов — пошив и ремонт одежды, производство и реализация сельскохозяйственной продукции, компьютерные, юридические услуги, услуги по трудоустройству населения, ремонт бытовой техники и др. По сведениям Федеральной службы по труду и занятости около 5% инвалидов ориентированы на предпринимательство, индивидуальную трудовую занятость. Профконсультанты отмечают, что инвалиды нередко имеют заниженную самооценку. Однако заслуживает одобрения практика создания инвалидам условий для предпринимательской деятельности на конкурсной основе.

В 2011 г. из федерального бюджета были перечислены субсидии общественным организациям инвалидов на организацию рабочих мест лицам с ограниченными возможностями в размере 60,6 млн рублей. «Всероссийскому ордена Трудового Красного Знамени обществу слепых» было выделено 57,1 млн руб. для трудоустройства инвалидов на производственные предприятия ВОС, создание дополнительных рабочих мест и обеспечение их доступности, региональной общественной организации инвалидов «Перспектива» — 3,5 млн рублей для обучения и трудоустройства инвалидов на свободном рынке труда.

В Стратегии «Россия 2020» повышение конкурентоспособности инвалидов на рынке труда рассматривается как один из основных путей к участию в жизни общества, так как инвалидам предоставляются статус, финансовые ресурсы для независимой самостоятельной жизни, повышаются самооценка и уровень удовлетворенности, а также происходит множество социальных контактов.

Важным аспектом обеспечения занятости инвалидов является их трудоустройство на обычные предприятия коммерческого сектора.

Одним из основных мотивов работодателей при найме человека с ограниченными возможностями является неопределимая польза данного человека для компании, хотя некоторые работодатели действуют так исходя из своих идеалистических соображений. Однако до сих пор большинство нанимателей отрицательно относятся к работе с инвалидом. Опыт многих стран показывает, что инвалиды могут быть эффективными ценными сотрудниками на

открытом рынке труда.

В России нужен переход от массового подхода к трудоустройству инвалидов, применяемый сегодня государственными структурами к более качественным методам, позволяющим им быть более конкурентоспособными на рынке труда. Так, например, в странах Евросоюза долгое время существовали коллективные формы поддержки трудоустройства лиц с ограниченными возможностями, однако в настоящее время в большинстве из них все большее внимание уделяется моделям индивидуальной поддержки трудоустройства инвалидов. Наиболее ярким примером этого становится поддерживаемое трудоустройство. Данная модель основывается на другом видении и потому требует пересмотра описаний рабочих мест от поставщиков услуг и создания новой функции – консультирования по трудоустройству, осуществляемой отдельными экспертами или кураторами в компании.

Консультанты по трудоустройству – специалисты в сфере занятости, которые помогают инвалидам получать обычные рабочие места на рынке труда. Функции консультанта по трудоустройству основываются на принципиальном подходе к человеку как личности, на выбор работы для которой влияют индивидуальные потребности, а не инвалидность. Человеку должны быть предоставлены все услуги по поддержке: от определения вакансий до помощи при получении информации о вакансии, получении и сохранении работы.

Переход от массового подхода к трудоустройству инвалидов к более качественным методам дает инвалидам следующие преимущества: получение знаний и навыков, необходимых при трудоустройстве и для осуществления предпринимательской деятельности; повышение уровня дохода; получение дополнительного образования; активное участие в жизни общества; получение информации о свободных вакансиях и условиях работы.

Несмотря на меры, предпринимаемые органами власти по вовлечению инвалидов в активную трудовую деятельность, люди с ограниченными возможностями здоровья не рассматриваются в России как полноправные участники рынка труда. Понятие «нетрудоспособность» воспринимается как неспособность человека выполнять ту или иную работу. Но в действительности нетрудоспособность – это не недостаток самого инвалида. Это недостатки среды, его окружения, рабочего места. Сегодня в России в рыночных условиях люди с ограниченными возможностями здоровья неконкурентоспособны. Таким образом, инвалиды – это неохваченный сегмент рынка труда. Это резерв, где есть хорошие профессионалы, специалисты, исполнительные люди. Но они зачастую не рассматриваются работодателями из-за клейма инвалида.

Конвенция ООН о правах инвалидов, которая в настоящее время является основным правовым документом, регулирующим права лиц с ограниченными возможностями, была ратифицирована в России 3 мая 2012 г. Это означает, что наша страна берет на себя ответственность по реализации всех содержащихся в ней мероприятий и обязуется отчитываться о них каждые 4 года (первый отчет – через 2 года после принятия). Стоит надеяться на то, что это принесет некие положительные изменения. Пока же можно утверждать, что, несмотря на то, что в российском законодательстве учитываются основные принципы социальной политики, направленной на инвалидов, выработанные мировым сообществом, их реализация находится на самом минимальном уровне. Это еще один пример того, что декларация социально ориентированных целей без подкрепления в виде реального ресурсного обеспечения и реального механизма их реализации оказывается малоэффективной или неэффективной вовсе.

В настоящее время трудовой потенциал инвалидов явно недооценивается и недоиспользуется, что, учитывая необходимость перехода к инновационной экономике, является недопустимым расточительством, сдерживает интеграцию инвалидов в жизнь общества. Неутешительный прогноз, свидетельствующий о том, что численность инвалидов во всем мире будет только увеличиваться, в российской действительности усугубляется тем, что страна продолжит переживать демографический кризис, выражающийся в сокращении трудоспособного населения. Это делает проблему инклюзии людей с ограниченными возможностями в жизнь общества еще более актуальной.

Формально ситуация, присутствующая в России, соответствует тем критериям, которые были разработаны для политики в отношении лиц с инвалидностью мировым сообществом в середине 1990-х гг. Официально признанная политика в отношении инвалидов присутствует, она обозначена в Законе «О социальной защите инвалидов» от 24.11.1995 г. Россия сочетает общее и специальное законодательство, касающееся инвалидов. Нельзя сказать, чтобы оно носило антидискриминационный характер. Традиция создания неправительственных общественных организаций имеет в нашей стране давнюю историю, данное направление развито весьма глубоко. Россию можно отнести к странам, учитывающим потребности лиц с инвалидностью, в том, что касается разработки политики распределения пособий и льгот. На фоне некоторых государств стандарты обеспечения инвалидов материальной помощью в России выглядят особенно значительно.

Но в реальности возникает противоречие между заявленным движением к признанию инвалидов полноправными членами общества и сложившейся исторической практикой, характеризующейся снисходительным отношением к людям с ограниченными возможностями, их изоляцией от остального мира. Сложность заключается в том, что

элементы новой модели политики в отношении инвалидов, например формирование доступной безбарьерной среды для инвалидов или восприятие их широкой общественностью как полноценных членов общества, приходится внедрять практически с нуля [5], что требует серьезных материальных затрат и четко выдерживаемой государством линии.

По-прежнему приоритет отдается главным образом пассивным формам государственной поддержки инвалидов, сложной системе выплат льгот и пособий, привязанной к распределению инвалидов по группам. Вполне естественно, что отсутствие каких-либо реальных механизмов реализации предлагаемых принципов политики в отношении инвалидов ведет к тому, что их положение в обществе не улучшается. Уровень образования и показатели трудоустройства инвалидов не увеличиваются, а безработица среди инвалидов остается выше значения в среднем по стране. Налицо парадоксальная ситуация: инвалиды имеют больше прав, но фактически не имеют адекватных возможностей для реализации этих прав.

Безусловно, главенствующая роль в решении задач максимального использования потенциала лиц с ограниченными возможностями отводится государству. Именно оно должно стать инициатором и проводником соответствующей социально-экономической политики. Для вовлечения лиц с ограниченными возможностями здоровья в активную трудовую деятельность необходимо, во-первых, создать и внедрить модель взаимодействия всех институтов, осуществляющих политику в отношении лиц с ограниченными возможностями здоровья: органов медико-социальной экспертизы, центров занятости и трудоустройства, учебных заведений. Во-вторых, надо закрепить в законодательном порядке право инвалидов и членов их семей, а также семей, воспитывающих детей-инвалидов, в приоритетном порядке проходить повышение квалификации и переподготовки за счет средств бюджетов. В-третьих, следует законодательно закрепить норму, предусматривающую возмещение затрат работодателей на оборудование, оснащение специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов за счет средств федерального бюджета, предоставляемых в виде субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации в порядке и размерах, определяемых Правительством Российской Федерации.

Список литературы

1. Баумгартен Л.В. Социально-экономическая интеграция, реабилитация и трудоустройство инвалидов с высшим образованием / Л. В. Баумгартен. М.: ООО НВП «ИНЭК», 2005. – 211 с.
2. Гашенина Н.В. Регулирование занятости инвалидов в регионе [Текст]: дис. канд. экон. наук: 08.00.05/Н.В. Гашенина. – Орел, 2007. – 226 с.

3. Концепция совершенствования государственной системы медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2008 г. № 1089.
5. Синявская О., Васин С. Социальная интеграция молодых людей с инвалидностью.
<http://www.socpol.ru/publications/pdf/Disability.pdf>

Рецензенты:

Дигилина О.Б., д.э.н., профессор, зав кафедрой экономки Владимирского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Владимир;

Хартанович К.В., д.э.н., профессор кафедры экономики Владимирского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Владимир.