

ЭКОНОМИКА ТРУДА

УДК 331.58.2.22

Л.Н. Нацун¹*Институт социально-экономического развития территорий РАН,
г. Вологда, Россия*

«ПОДДЕРЖИВАЕМОЕ ТРУДОУСТРОЙСТВО» ИНВАЛИДОВ: ОБЗОР МИРОВОГО ОПЫТА²

Аннотация. Переход к экономике знаний сопровождается широкими культурными трансформациями. Они затрагивают в том числе и отношение к социально-уязвимым группам населения. Развитые страны стремятся включить в спектр мер социальной политики программы по преодолению социальной эксклюзии, развитию человеческого потенциала. Люди с инвалидностью входят в число категорий населения, которым предоставляется особая социальная поддержка. В частности, для реализации их трудового потенциала разрабатываются схемы поддерживаемого трудоустройства. Данная работа посвящена рассмотрению предпосылок и эффектов внедрения подобных практик в ряде зарубежных стран. В качестве информационной базы исследования использовались официальные документы, открытая государственная статистика, публикации российских и зарубежных авторов. Установлено, что социальная политика включения инвалидов в трудовую деятельность прошла в своем развитии несколько стадий: от создания специализированных предприятий для инвалидов до формирования обширного набора инфраструктурных нововведений, облегчающих вхождение инвалидов на свободный рынок труда. Сложившиеся в разных странах модели поддерживаемого трудоустройства демонстрировали большую или меньшую эффективность, но в целом способствовали преодолению дискриминации инвалидов на рынке труда, закреплению в общественном сознании представления о равенстве прав всех граждан. Накопленный мировой опыт может найти применение и в Российской Федерации, где проблема содействия занятости инвалидов приобрела особое значение в условиях снижения численности населения трудоспособного возраста. Вовлечение безработных российских инвалидов в трудовой процесс может обеспечить приток около 90 тыс. работников в экономику страны. Результаты проведенного исследования могут представлять интерес для специалистов, непосредственно занятых в сфере разработки технологий социального управления.

Ключевые слова: инвалидность; социальная политика; барьеры инклюзии инвалидов; регулирование рынка труда; трудоустройство инвалидов.

Актуальность

Социальная политика государства может эффективно отвечать на современные вызовы только в том случае, если ориентируется на долгосрочное прогнозирование последствий демографических процессов на своей территории, а также в глобальном масштабе. Распространение инвалидности в популяциях – общемировая тенденция, проявляющая себя и в России. Этой проблеме сопутствует возникновение целого ряда управленческих задач: обеспечение

социальной интеграции, предотвращение распространения бедности среди инвалидов, снижение рисков их социальной эксклюзии [1], борьба с неравенством в доступе к основным социальным благам, обеспечение реализации законных прав инвалидов, изыскание средств на выплату пособий и пенсий по инвалидности, предоставление качественных социальных услуг, покрытие затрат на разработку и совершенствование реабилитационных технологий.

Нацун Л.Н.

Среди актуального перечня задач есть и те, которые касаются содействия трудоустройству инвалидов. Полноценное участие людей с инвалидностью в производстве экономических благ отвечает не только их собственным интересам, но и интересам общества в целом, обеспечивая ему дополнительные трудовые ресурсы, повышая общий уровень благосостояния, спрос на потребительские товары, снижая иждивенческую нагрузку на работающих граждан. Все эти положительные эффекты делают задачи, связанные с вовлечением инвалидов в трудовую деятельность неотъемлемой частью современной социально-экономической политики развитых стран. Способность государств учитывать потребности инвалидов и возможности работодателей, во многом определяет ситуацию на рынке труда.

Активизация трудового потенциала инвалидов становится стратегически важной задачей и для Российской Федерации. В стране сокращается численность населения трудоспособного возраста [2, 3], увеличивается доля населения, страдающего хроническими заболеваниями [4], что способствует его инвалидизации. Причем, по данным российских исследований, в большей степени хроническим заболеваниям подвержены низкодоходные группы населения [5]. В таких условиях внедрение механизмов, облегчающих трудоустройство инвалидов, – мера, необходимая, с одной

стороны, для обеспечения экономики дефицитной рабочей силой, с другой – для повышения уровня жизни людей. Можно выделить несколько причин, которые обуславливают важность трудоустройства инвалидов:

- 1) выполнение обязательств перед инвалидами по предоставлению им равных со всеми другими гражданами возможностей;
- 2) развитие новых рынков товаров и услуг, предназначенных для людей с инвалидностью (появление новых рабочих мест);
- 3) повышение человеческого капитала за счет восстановления и развития профессиональных навыков у людей с инвалидностью (улучшение качества рабочей силы);
- 4) снижение экономических потерь от инвалидизации населения (прирост ВВП, повышение платежеспособного спроса, сокращение затрат на выплату пособий; приток дополнительной рабочей силы, – членов семей инвалидов, ранее занятых ведением домашнего хозяйства и присмотром).

Важно учитывать, что за последние десятилетия культурный контекст, в рамках которого реализуется политика интеграции инвалидов и общества, подвергся существенным преобразованиям. С момента появления Конвенции ООН «О правах инвалидов», интересы данной группы были защищены на самом высоком уровне. Подписание документа стало ответом на широкое социальное движение в защиту прав инвалидов, развернувшееся в европейских странах. Смена медицинской модели инвалидности на социальную, а затем – на политико-правовую [6], повлекла за собой потребность в пересмотре законодательных основ обеспечения равенства прав инвалидов, их защиты от дискриминации во всех сферах жизни. За сравнительно небольшой отрезок времени удалось сформировать механизмы преодоления средовых барьеров социального участия инвалидов и добиться улучшения отношения к ним со стороны

¹ *Нацун Лейла Натиговна* – младший научный сотрудник лаборатории исследования проблем управления в социальной сфере отдела исследования уровня и образа жизни населения Института социально-экономического развития территорий Российской академии наук, г. Вологда, Россия (160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а); e-mail: leyla.natsun@yandex.ru.

² Статья подготовлена в рамках выполнения работ по проекту РНФ № 16-18-00078 «Механизмы преодоления ментальных барьеров инклюзии социально уязвимых категорий населения для активизации процессов модернизации регионального сообщества».

окружающих. К настоящему моменту представление о необходимости обеспечения равных возможностей всем людям вне зависимости от состояния их здоровья прочно закрепилось в общественном сознании развитых стран.

Степень изученности и проработанности проблемы

Трудовая сфера привлекает пристальное внимание исследователей и политиков, поскольку именно внутри нее проблемы дискриминации инвалидов проявляются с особой остротой.

Публикуется множество работ российских авторов, посвященных тематике инклюзивного образования, профориентации, профессиональной реабилитации инвалидов, формирования специализированных рабочих мест. Авторы предлагают инструменты, направленные на повышение качества жизни инвалидов: расширение их социального участия, увеличение благосостояния, повышение доступности среды, нормализацию межличностных отношений. Ведется обсуждение эффективности существующих механизмов социальной поддержки инвалидов. Так, в работе М.С. Токсанбаевой показано, что своевременно проведенная профориентация выступает ключевым условием успешного трудоустройства инвалидов [7]. Автор отмечает, что «цена ошибки» при выборе инвалидом своей будущей профессии слишком высока, чтобы не учитывать рекомендации специалистов по профориентации. Поэтому среди людей с инвалидностью выше потребность в получении таких услуг, причем их целесообразно оказывать еще на этапе получения образования (если инвалидность получена в детстве). В статье Г.И. Авциновой и С.А. Фирсова предложено рассматривать проблемы интеграции инвалидов, используя политический подход, позволяющий напрямую обратиться к анализу реабилитационных мероприятий, по-

зволяющих восстановить возможности социального участия группы [8]. Основой для полноценного включения инвалидов в общественную жизнь является развитие культуры толерантности. В работе О.Е. Радченко и В.И. Зиновьевой показано, что социальное знание выступает фактором преодоления интолерантности населения к инвалидам [9]. Авторы указывают, что дефицит информации о проблемах инвалидов приводит к тому, что идея создания безбарьерной среды может просто не найти сторонников среди населения. Формирование толерантности, таким образом, требует наличия социального знания, основанного на адекватной информации и опыте практической деятельности.

Дискриминация проявляется в заметном отставании показателей занятости среди инвалидов от остального населения. Причем данная тенденция является общей для разных государств (табл. 1). В Российской Федерации уровень безработицы среди инвалидов достиг 21,6 % в 2016 г. Это в 4 раза выше, чем в Канаде в 2012 г., и в 2 раза выше, чем в Венгрии в 2012 г. То есть развитие инструментов поддержки занятости инвалидов в нашей стране остается актуальной управленческой задачей.

Мировой опыт показывает, что развитие политики в сфере содействия трудоустройству инвалидов проходило в несколько этапов. Первоначально государства шли по пути создания рабочих мест для инвалидов в рамках специализированных предприятий. Плюсами такой системы были организационная простота и прозрачность финансирования, возможность быстрого создания большого числа рабочих мест для людей с одинаковыми нарушениями здоровья. Однако эта система была неприемлема для тех людей, которые хотели трудиться в обстановке, максимально приближенной к условиям обычного рабочего места, иметь возможности для карьерно-

Нацун Л.Н.

го роста, общения. Часто у сотрудников таких предприятий среди коллег не было людей без статуса «инвалид», что затрудняло социальную интеграцию. По мере накопления проблем, роста социального недовольства возникло понимание того, что изоляция – далеко не лучшее решение проблемы занятости инвалидов. В Канаде и США возникла идея трудоустройства

инвалидов на обычных предприятиях. Появились механизмы квотирования рабочих мест и другие инструменты содействия занятости. Со временем этот подход получил общее название «поддерживаемое трудоустройство» (ПТ) и распространился практически повсеместно. В настоящее время создано большое количество моделей ПТ, различающихся по спектру предоставляе-

Таблица 1

Уровень занятости и безработицы среди инвалидов и населения в некоторых странах мира

Государства	Год	Уровень занятости среди инвалидов, %	Уровень занятости среди населения трудоспособного возраста*, %	Уровень безработицы среди инвалидов, %	Уровень безработицы среди населения трудоспособного возраста, %
Канада	2012	45,2	61,4	5,4	7,6
Венгрия	2012	18,1	60,8	10,2	24,9
Великобритания	2013	49,2	71,2	11,9	7,8
Австралия	2014	53	83	9,4	4,9
Германия	2017**	51	73	-	-
Российская Федерация	2016	17,2	76,6	21,6	5,8

Примечания: В столбцах 4 и 6 по Канаде, Великобритании и Российской Федерации приведены данные для всего населения трудоспособного возраста, по остальным странам – для населения без инвалидности.

* Трудоспособный возраст: 15–64 года, в Великобритании – 16–64 года, в России – 16–59 лет у мужчин, 16–54 года у женщин.

** Год указан по дате публикации.

Источники: A Profile of the Labour Market Experiences of Adults with Disabilities among Canadians aged 15 years and older, 2012 / Matthew Till, Tim Leonard, Sebastian Yeung & Gradon Nicholls // Canadian Survey on Disability, 2012. URL: <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-654-x/89-654-x2015005-eng.pdf>; Canada. Economic Indicators // Trading economics. URL: <https://tradingeconomics.com/canada/indicators>; UK labour market: April 2015 // Office for national statistics. URL: <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/bulletins/uklabourmarket/2015-04-17#main-points-for-the-3-months-ending-february-2015>; A08: Labour market status of disabled people // Office for national statistics. URL: <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/datasets/labourmarketstatusofdisabledpeoplea08>; Disability statistics // Australian network of disability. URL: <https://www.and.org.au/pages/disability-statistics.html>; Disabled people in the labour market // Hungarian Central Statistical Office, 2012. URL: <http://www.ksh.hu/docs/eng/xftp/idoszaki/emegvaltmunkakep.pdf>; Положение инвалидов // ФСГС. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/disabilities/#

мых услуг, способу и каналам финансирования, охвату клиентов, времени действия программ, принципам предоставления поддержки [10].

Обращение к новым моделям «поддерживаемого трудоустройства» позволило развитым странам заметно сократить разрыв между уровнем занятости населения и инвалидов. В то же время возникло множество вариантов реализации моделей ПТ. Выбор оптимальной схемы финансирования, пороговых уровней заработной платы, сохраняющих за инвалидами право на получение пособий, алгоритма оплаты труда агентств по трудоустройству – далеко не полный перечень нюансов, требующих особого контроля государства.

Процесс совершенствования инструментов реализации политики поддерживаемого трудоустройства продолжается, поскольку инвалиды представляют собой сложную группу, представители которой сильно отличаются друг от друга как состоянием здоровья, так и потребностями, поведенческими установками в отношении собственного социального участия. В странах ЕС в качестве одного из принципов формирования новой политики предлагается рассматривать ориентацию на создание нишевых рабочих мест, предназначенных специально для инвалидов, введение на предприятиях должности наставников (англ. *coach*) осуществляющих сопровождение инвалидов, продвижение практики труда инвалидов в социально-ориентированных НКО. Эти и многие другие предложения призваны обеспечить наиболее полное и качественное исполнение статьи 27 Конвенции ООН «О правах инвалидов». Поиск инновационных практик, хорошо зарекомендовавших себя при решении проблемы трудоустройства инвалидов, становится приоритетом при разработке новой социальной политики.

В докладе «The Labour Market Situation of People with Disabilities in EU25» приводятся некоторые примеры работы по совершенствованию политики в интересах инвалидов, разработке решений, позволяющих лучше координировать и контролировать выполнение отдельных мероприятий, в том числе в сфере профессиональной адаптации [11]. В Германии законодательство о людях, имеющих тяжелую инвалидность, получило развитие в Социальном Кодексе IX. Документ был направлен на создание общей платформы, которая позволит синхронизировать реабилитационные практики и политику в отношении инвалидов. В Великобритании к 2008 г. новое соглашение о социальной защите сменило действовавшую до 2005 г. стратегию, что сопровождалось заменой форм денежной поддержки для людей с инвалидностью. В Финляндии с октября 2005 г. условия предоставления пособий для инвалидов были пересмотрены. В результате человек, который может столкнуться с риском безработицы в течение ближайших 5 лет вследствие снижения трудоспособности или производительности труда, может получать пособие.

В работе R. Sainsbury выделено восемь групп проблем, от решения которых будет зависеть повышение уровня занятости среди инвалидов в Великобритании (табл. 2) [12]. Нам представляется, что и для других стран решение этих проблем должно составлять часть работы в рамках выполнения национальных программ интеграции инвалидов.

Как видно из приведенных данных, общими источниками барьеров могут выступать ментальные установки людей, определяющие отношение к инвалидам, некачественное управление социально-экономическими процессами, недостаточная проработанность социальной политики, низкий образовательный потенциал самих инвалидов.

Анализ зарубежного опыта

В целом все указанные барьеры можно преодолеть, используя подходящие управленческие технологии. Так, недостаточная дифференциация рабочих мест по характеру и условиям труда, недоступность инфраструктуры, ценовая недоступность технологий и средств реабилитации могут быть преодолены благодаря проведению соответствующих экономических реформ. Отношенческие барьеры постепенно сти-

раются благодаря проведению систематической просветительской работы с населением, в том числе усилиями общественных организаций. На примере разных стран можно увидеть, как решаются подобные проблемы, какими механизмами сами инвалиды пользуются более активно, а какие остаются менее востребованными.

По данным Australian network of disability³, более половины случаев дискриминации имеют в своей основе отношение

Таблица 2

Основные препятствия роста занятости инвалидов

Источник барьеров	Препятствия
Экономика	Недостаток на рынке труда вакантных мест, которые могут занимать люди с инвалидностью; снижение числа рабочих мест в государственном секторе из-за кризиса, экономии и сокращений. Именно государственный сектор всегда предоставлял людям с инвалидностью больше рабочих мест, по сравнению с частным
Работники с инвалидностью	Низкий уровень предложения рабочей силы
Отношение/стигматизация	Проблемы и со стороны работодателей, и со стороны самих инвалидов
Неадекватное внедрение/исполнение мер поддержки	Проблема заключается в том, что хотя меры, которые могут способствовать занятости людей с ограниченными возможностями приняты, они не выполняются. Например, работодатели не отслеживаются и/или не контролируются регулирующим органом
Содержание национальной политики	Имеющимся национальным программам не хватает «материальности». В них отсутствует содержание
Дефицит навыков и/или опыта	Инвалиды не обладают необходимым уровнем образования, квалификации, опыта, чтобы получить работу на открытом рынке труда. Они постоянно пребывают в невыгодном положении
Отсутствие адресных возможностей за пределами мейнстрима	Потеря возможности устроиться на «защищенные» рабочие места
Технологии	Отсутствие технологий как средства, позволяющего людям с ограниченными возможностями работать

Источник: [12].

работодателей к работникам-инвалидам [13]. Как отмечает G. Taleporos, в 2014 г. было инициировано масштабное исследование отношения работодателей к найму людей с ограниченными возможностями здоровья [14]. Предполагалось, что основную причину возникновения отношенческих барьеров составляет непонимание работодателями экономических выгод от приема на работу инвалидов. Борьбе с негативными стереотипами работодателей была посвящена специальная инфографика, разработанная Australian network of disability⁴, на которой показано, какие выгоды может извлечь бизнес от привлечения работников с инвалидностью. Особую роль в повышении конкурентоспособности инвалидов на рынке труда Dr. G. Taleporos отводит программе National Disability Insurance Scheme, которая позволяет инвалидам получать необходимое сопровождение и средства реабилитации. Согласно официальным прогнозам реализация этой национальной программы в период до 2050 г. позволит трудоустроиться 320 тыс. инвалидов. Важность создания дополнительных рабочих мест, доступных для инвалидов, усиливается еще и тем, что выгоду от этой политики получают все граждане. Автор работы, ссылаясь на отчет Deloitte Access Economics за 2011 г., указывает, что увеличение уровня занятости инвалидов на 1/3 от текущего уровня позволит прирастить ВВП Австралии на 43 млрд. долл. [14].

Дефицит навыков и опыта работы у инвалидов – проблема, на решение которой должна быть направлена образовательная политика, а также политика в сфере содействия трудоустройству. Примером инновационного инструмента продвижения инва-

лидов на рынке труда Австралии стал проект High Growth Jobs Talented Candidates (HGJTC), реализованный совместно Министерством семьи и социальных услуг (Department of Family and Community Services), крупными компаниями Австралии (Compass Group, Fujitsu, Uniting, Life Without Barriers, Australian Unity, Accor, IAG and Infosys) и общественной организацией Australian Network on Disability. Сущность проекта состояла в том, что инвалидам, ищущим работу, предоставлялась возможность освоить базовые трудовые навыки, необходимые для успешной карьеры на определенном вакантном месте, предоставленном компаниями-работодателями. Это краткое обучение позволяло соискателям сориентироваться в новых условиях и получить значительное конкурентное преимущество перед другими претендентами. Затем после завершения обучения инвалиды наравне с другими кандидатами проходили стандартную процедуру отбора: интервью с работодателем. Для самих работодателей участие в таком социальном эксперименте стало основой для того, чтобы пересмотреть принятые в их компаниях механизмы подбора кадров и проведения конкурсных процедур [15].

Другая проблема, которая актуальна как для соискателей с инвалидностью, так и для работающих инвалидов – приведение рабочих мест в соответствие с особенностями их здоровья. В статистическом обзоре People with Disabilities in the Labour Market⁵, вышедшем в Великобритании, отмечается, что на уровень занятости инвалидов влияет тип ограничения жизнедеятельности. Среди людей с инвалидностью есть такие категории, которые испытывают большие трудности в трудоустройстве, чем

³ Общественная организация инвалидов Австралии.

⁴ Australian network of disability. URL: https://www.and.org.au/data/Info_Sharing/AND_Infographic_2016_without_marks.pdf

⁵ People with Disabilities in the Labour Market, 2011 // Office for National Statistics. URL: http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20160105160709/http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171776_242963.pdf

Нацун Л.Н.

другие. К наименее конкурентоспособным относятся люди с серьезными трудностями в обучении (среди них заняты только 12 %), психическими заболеваниями или болезнями нервной системы (заняты 14,2 %), а также испытывающие постоянную депрессию или тревогу (среди них 27,2 % занятых). К наиболее конкурентоспособным принадлежат инвалиды, имеющие кожные заболевания, физические недостатки (англ. *disfigurements*) или аллергию (среди них заняты 72 %), диабет (заняты 62 %), болезни сердца, проблемы с кровяным давлением или кровообращением (заняты 58 %; рис. 1).

Представленные данные косвенно указывают на то, что возможности трудоустройства объективно шире для тех инвалидов, которые не нуждаются в создании специальных условий труда или в адапта-

ции рабочих мест. Людям, имеющим нарушения здоровья, не снижающие их трудоспособность, в ряде случаев достаточно предоставить право на неполный рабочий день. В Великобритании такая возможность предусмотрена для людей с заболеваниями или инвалидностью. Численность этой категории работников в период 1992–2016 гг. росла и к 2016 г. достигла 250 тысяч человек (рис. 2). Следовательно, сокращение продолжительности рабочего дня – одна из востребованных мер как со стороны работников с инвалидностью, так и со стороны работодателей.

Индикатором кардинального изменения восприятия инвалидности в Австралии стало размещение на сайте правительства страны памятки для представителей бизнес-сообщества. Из материала следует, что разнообразие рабочего коллектива,

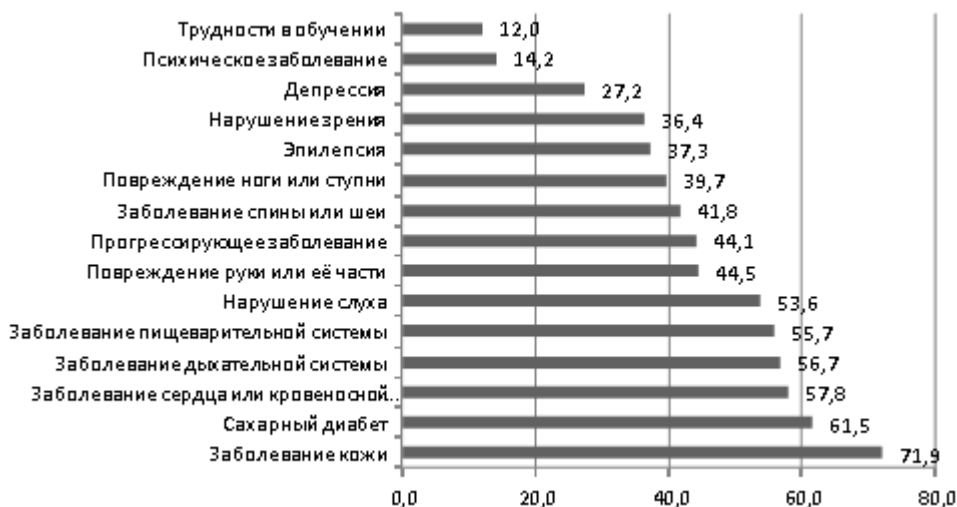


Рис. 1. Уровень занятости инвалидов с разными типами ограничений здоровья в Великобритании, 2011 год; в % от численности соответствующих групп

Источник: People with Disabilities in the Labour Market, 2011 // Office for National Statistics. URL: http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20160105160709/http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171776_242963.pdf

привлечение в него инвалидов – одна из отличительных черт современных успешных фирм. Рост численности инвалидов и следующее за этим развитие рынков товаров и услуг, предназначенных для людей с инвалидностью – объективная реальность сегодняшнего дня, которая влечет за собой пересмотр традиционных подходов по отбору персонала в компании, производящие потребительские товары и услуги. Включение в штат сотрудников с инвалидностью становится не только необходимым для обеспечения более высоких продаж и поддержания разнообразия клиентской базы, но и престижным, поскольку сразу создает благоприятный имидж компании [16]. В Австралии работодатели могут получать денежные компенсации за создание рабочих мест для инвалидов и за приобретение оборудования из специального фонда содействия занятости – Employment Assistance Fund.

На сайте этого фонда представлена информация о мерах поддержки, которые могут быть предоставлены инвалидам,

желающим работать [17]. Спектр этих мер довольно широк и включает как экономическое стимулирование и компенсации, так и пакеты социальных услуг. В табл. 3 перечень мер сопоставлен с проблемами, на решение которых они направлены.

В странах Евросоюза существует три типа политики содействия занятости инвалидов. В первом случае обеспечивается квотирование рабочих мест для инвалидов в государственном и частном секторах, во втором случае – такие рабочие места создаются только в одном из секторов, и третий вариант – помощь в трудоустройстве на обычные рабочие места на свободном рынке (поддерживаемое трудоустройство). Наиболее дискуссионным остается вопрос, какой из подходов дает наилучший результат в конкретной социально-экономической среде. В докладе «The Labour Market Situation of People with Disabilities in EU25» представлены результаты политики, проводимой в разных странах Евросоюза (табл. 4) [11].

Наиболее благоприятный сценарий развития рынка труда в плане занятости ин-

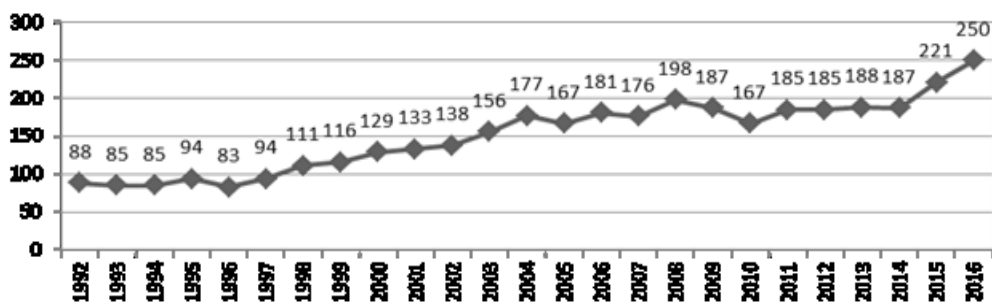


Рис. 2. Сотрудники, занятые неполный рабочий день: больные или инвалиды; Великобритания; оба пола, тыс. чел.

Источник: LFS: Part-time workers: Ill or disabled: UK: All: Thousands: SA // Office for National Statistics. URL: <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/timeseries/ycdg/lms>

Нацун Л.Н.

валидов складывался в 2000–2006 гг. в Соединенном Королевстве. Наблюдался рост занятости, снижение безработицы и экономической неактивности (соответственно +12 %, –14 % и –4 %). Следовательно, Великобритания в этот период продемонстрировала наиболее успешную политику, касающуюся интеграции людей с инвалидностью на рынок труда.

Тенденции, зафиксированные в Польше и Чехии, отражали, скорее всего, сокраще-

ние числа людей, зарегистрированных как инвалиды: снизились одновременно и уровень занятости, и безработица, и экономическая неактивность.

Авторы доклада отмечают, что в государствах, продемонстрировавших максимальный прирост показателей занятости инвалидов – Люксембурге (+240 %) и Франции (+130 %), данный эффект был обеспечен благодаря реализации схем «защищенного трудоустройства» (*sheltered employment*)

Таблица 3

Доступные услуги и программы для людей с инвалидностью в Австралии

Меры поддержки занятости инвалидов	Проблемы, на решение которых они ориентированы
Субсидии заработной платы	Стимулирование найма людей с инвалидностью. Работодателю компенсируется часть затрат на заработную плату инвалидам
Персональная помощь на рабочем месте	Оплата расходов на службы поддержки на рабочем месте для людей, которым требуется регулярная помощь из-за их инвалидности или состояния здоровья
Пособие по мобильности	Снижение транспортных расходов инвалидов на поездки на работу и обратно, учебу
Обучение, добровольчество или поиск работы	Облегчение процедур поиска работы для маломобильных граждан
Программа «Помощь при переезде на работу»	Компенсация расходов на переезд на новое место жительства в связи с трудоустройством
Персональные помощники и наставники службы занятости	Социальное сопровождение людей с психическими заболеваниями. Содействие в получении оплачиваемой работы
Предоставление работы в «службе риска» (Jeopardy assistance)	Повышение социальной защищенности инвалидов, подвергающихся риску увольнения в результате своей инвалидности, травмы или общего состояния здоровья
Новая система стимулирования бизнеса	Поддержка инвалидов, принявших решение начать собственный малый бизнес
Национальная программа работы	Помощь инвалидам в получении опыта оплачиваемой или неоплачиваемой работы для повышения конкурентоспособности на рынке труда
Программа развития сообщества	Помогает людям подготовиться к работе и найти работу в удаленной Австралии

Составлено по: [17].

schemes). В Люксембурге реабилитационная программа для людей с ограниченными возможностями включает учебные курсы и предоставление ежемесячного пособия, что обеспечивает подготовку к возвращению на работу. Работники-инвалиды имеют право на дополнительные шесть дней ежегодного оплачиваемого отпуска, финансируемого государством. Самозанятые работники с инвалидностью могут платить сокращенные взносы в систему социального обеспечения.

Анализ российского опыта

Представленные данные свидетельствуют о том, что квотирование само по себе – инструмент недостаточный для обеспечения инвалидам равных возможностей на рынке труда. В полной мере реализовать трудовой потенциал людей с инвалидностью можно при условии проведения комплексной политики содействия их трудоустройству. В целом более высокие уровни занятости наблюдаются в тех странах, где действуют схемы защищенного трудо-

Таблица 4

Политика содействия занятости инвалидов и ее результаты в некоторых странах ЕС

Подход к политике	Число стран ЕС, которые придерживаются	Примеры стран	Уровень занятости инвалидов, %/год	Изменения численности инвалидов по статусу на рынке труда за 2000–2006 гг., тренд		
				Занятые	Безработные	Экономически неактивные
Схемы квотирования рабочих мест в государственном и частном секторах	15	Австрия	53 / 2006	↑ (+)	↓ (?)	↑ (-)
		Чехия	31 / 2005	↓ (-)	↓ (-)	↑ (-)
		Франция	24 / 2002	↑ (+)	↓ (?)	н/д
		Польша	20 / 2005	↓ (-)	↓ (-)	↑ (-)
		Словакия	42 / 2005	↑ (+)	↓ (?)	↑ (-)
Схемы квотирования только в одном из секторов (государственном или частном)	4	Ирландия	22 / 2006	↑ (+)	↑ (?)	↑ (-)
Нет действующих схем квотирования	6	Швеция	21 / 2006	н/д	↑ (?)	↓ (+)
		Соединенное Королевство	32 / 2005	↑ (+)	↓ (+)	↓ (+)

Примечание: ↑ (+) – благоприятный растущий тренд, ↓ (+) – благоприятный убывающий тренд, ↑ (-) – неблагоприятный растущий тренд, ↓ (-) – неблагоприятный убывающий тренд, ↑ (?) – растущий тренд, влияние которого требует уточнения, ↓ (?) – убывающий тренд, влияние которого требует уточнения.

Составлено автором по материалам [11].

устройства инвалидов (есть механизм квотирования рабочих мест). Однако в период 2000–2006 гг. рост занятости наблюдался в тех странах, где политика ориентирована на повышение конкурентоспособности инвалидов, их сопровождение при трудоустройстве в условиях открытого рынка труда (то есть реализуется модель поддерживаемой занятости).

В Российской Федерации присутствуют как традиционные механизмы поддержки занятости инвалидов – квотирование и создание специализированных рабочих мест, так и меры, ориентированные на повышение конкурентоспособности инвалидов. Законодательство предусматривает различные льготы для работников с инвалидностью, но не дает значимых выгод их работодателям. Особый режим налогообложения предусмотрен только для предприятий, учредителями которых выступают общественные организации инвалидов.

Одной из главных преград для увеличения занятости российских инвалидов остается адаптация рабочих мест в соответствии с их особыми потребностями. Работодатели часто не готовы брать на себя обязательства по созданию специализированных рабочих мест, приобретению приспособлений, облегчающих труд инвалидов. Это приводит к тому, что люди с серьезными нарушениями слуха, зрения, двигательных функций, психическими заболеваниями испытывают значительные сложности при трудоустройстве. Как показано в работе В.В. Чуксиной и Н.Н. Комиссарова, устранение дискриминации инвалидов на российском рынке труда связано в том числе с введением в трудовое законодательство термина «разумное приспособление» [18]. Согласно формулировке, приведенной в Конвенции о правах инвалидов, разумное приспособление означает «внесение, если этого требует определенный случай, ряда необходимых и наиболее подходящих изменений и кор-

ректировок, которые не становятся несоизмеримым либо неоправданным бременем для обеспечения реализации либо осуществления инвалидами вместе с другими лицами всех прав и основных свобод человека». Ссылаясь на опыт Великобритании, авторы указывают, что это понятие в рамках закона о запрете дискриминации инвалидов предполагает адаптацию рабочего помещения, изменение графика работы, дополнительное обучение на рабочем месте, услуги чтеца, переводчика, передачу исполнения отдельных обязанностей другим сотрудникам, предоставление отпуска для реабилитации и профессионального обучения, приобретение или модификацию оборудования. В то же время отмечено, что приспособление должно проводиться только в том случае, если затраты на его осуществление не являются несоразмерными доходам работодателя.

По данным государственной статистики на 2015 г., в России численность инвалидов, для трудоустройства которых подходят обычные условия, составляла 653 621 чел. (72 % инвалидов, имевших трудовые рекомендации), численность инвалидов, нуждающихся в трудоустройстве в специальных условиях труда, – 255 264 чел. (или 28 % инвалидов, имевших трудовые рекомендации). Это актуализирует проблему создания специализированных рабочих мест. В то же время для работодателей создание специальных мест для инвалидов сопряжено с дополнительными финансовыми затратами, механизм компенсации которых недостаточно проработан. Слабое стимулирование работодателей служит одним из препятствий для включения инвалидов в трудовую деятельность.

В Курской области в 2014 г. было проведено исследование причин низкой занятости инвалидов, имеющих трудовые рекомендации. Согласно его результатам, одной из важнейших причин отказа инвалидов от

получения работы специалисты Главного бюро медико-социальной экспертизы считают отсутствие службы индивидуального сопровождения на этапах трудоустройства [19].

Другая сторона проблемы – мотивация к труду самих инвалидов. Многие страны, внедрившие модели поддерживаемого трудоустройства, столкнулись с тем, что размер заработной платы на предлагаемых инвалидам рабочих местах должен заметно превышать величину пособий и пенсий по инвалидности. Если это условие не выполняется, то единственным мотивом для трудовой деятельности инвалидов остается их желание получить новый жизненный опыт. Известны парадоксальные ситуации, когда человек с инвалидностью устраивался работать бесплатно, чтобы сохранить право на получение пособия. Как правило, стра-

ны стремятся сочетать систему поддерживаемого трудоустройства и социальных выплат по инвалидности. При этом может устанавливаться определенный алгоритм привязки величины пособий к размеру заработной платы: по мере роста трудового дохода инвалида снижаются государственные выплаты. В случае такого сочетания важно обеспечить инвалидам возможность получать доход, который будет соответствовать сложности и напряженности труда и значительно превышать размер пособия и пенсии по инвалидности [10].

На протяжении 2008–2016 гг. доля инвалидов, которым удавалось в течение года найти работу, не превышала 43 % от общей численности обратившихся за содействием в трудоустройстве (рис. 3). Результативность профессиональной реабилитации, таким образом, оставалась невысокой.

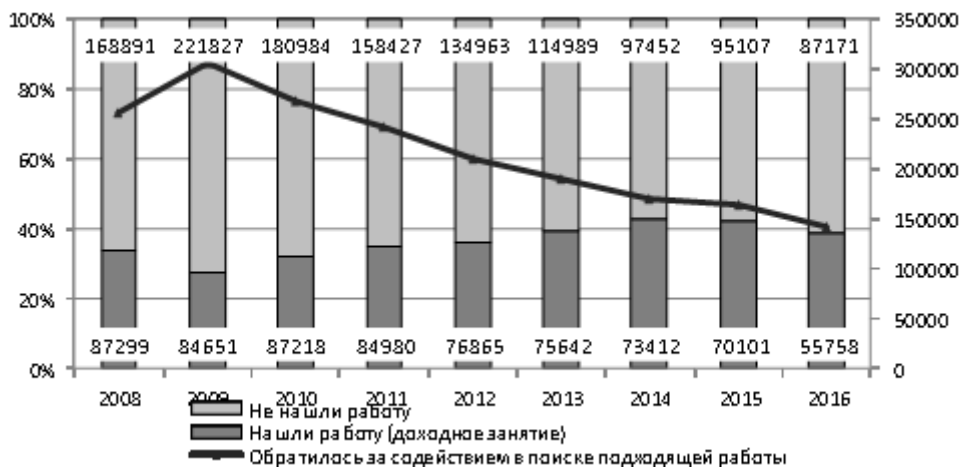


Рис. 3. Численность инвалидов, обратившихся за содействием в трудоустройстве, и их распределение по результатам обращения, чел.

Примечание: график построен по правой оси, гистограмма – по левой оси.
 Источник: Численность граждан, относящихся к категории инвалидов, обратившихся за содействием в поиске подходящей работы / Положение инвалидов // ФСТС. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/invalid/4-2.doc

Выводы

Проведенное исследование позволяет заключить, что к настоящему моменту в мире накоплен богатый опыт создания моделей «поддерживаемого трудоустройства» инвалидов. Эти технологии позволяют решать наиболее острые проблемы, с которыми сталкиваются люди с инвалидностью в процессе трудоустройства и в период адаптации на новом рабочем месте. Отличительной характеристикой «поддерживаемого трудоустройства» является гибкость используемых схем взаимодействия между участниками, что обеспечивает быстрое реагирование, как на потребности соискателей, так и на запросы работодателей. Именно это качество позволяет каждой стране конструировать собственную систему поддерживаемого трудоустройства инвалидов, отвечающую на актуальные вызовы современности.

В России уровень участия инвалидов в экономической деятельности заметно уступает наблюдаемому в развитых странах. Препятствиями для трудоустройства инвалидов выступают негативное отноше-

ние к ним со стороны потенциальных работодателей, слабое развитие механизмов стимулирования фирм к созданию специализированных рабочих мест, недостаточная доступность профессионального образования для людей с инвалидностью. Сложившуюся ситуацию могло бы изменить обращение к модели поддерживаемого трудоустройства инвалидов. Внедрение такой практики позволит привлечь дополнительно около 90 тыс. работников. Преимущество, которым следует при этом воспользоваться, – огромный опыт, накопленный в других странах мира, возможность учитывать их ошибки и выбирать оптимальные стратегии.

Соединение отдельных мер и адаптация к российским условиям инновационных схем содействия занятости инвалидов может стать мощным стимулом как для роста экономики, так и для развития гражданского общества. Оценка возможного экономического и социального эффекта от внедрения различных схем поддерживаемого трудоустройства – актуальная тема для дальнейших исследований в данной сфере.

Список использованных источников

1. Шабунова А.А., Калачикова О.Н., Леонидова Г.В., Смолева Е.О. Эксклюзия как критерий выделения социально уязвимых групп населения // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 2(44). С. 29–47.
2. Барсуков В.Н. К вопросу о повышении пенсионного возраста в России // Проблемы развития территории. 2015. № 5. С. 111–124.
3. Короленко А.В. Смертность трудоспособного населения России: тенденции, демографические и социально-экономические последствия // Социально-экономические и пространственно-временные особенности развития демографических процессов в регионах России : сб. материалов VI Уральского демографического форума. Екатеринбург : Ин-т экономики УрО РАН, 2015. С. 278–285.
4. Будилова Е.В., Лагутин М.Б., Мигранова Л.А. Динамика популяционного здоровья населения России (2005–2013 гг.) // Народонаселение. 2015. № 3. С. 93–104.
5. Паутов И.С. Социологический анализ взаимосвязи макросоциальных индикаторов благосостояния и показателей здоровья населения современной России // Петербургская социология сегодня. 2015. № 6. С. 408–422.

6. Дарган А.А. Отражение детерминированности социального самочувствия и социальной мобильности людей с инвалидностью в моделях инвалидности // Вестник Северо-Кавказского государственного технического университета. 2011. № 2(27). С. 162–167.
7. Токсанбаева М.С. Профессиональная ориентация инвалидов в российской столице // Народонаселение. 2014. № 3. С. 82–94.
8. Авцинова Г.И., Фурсов С.А. Международные и российский опыт интеграции в общество людей с инвалидностью: политологический анализ // Ученые записки Российского государственного социального университета. 2009. № 2. С. 116–125.
9. Радченко О.Е., Зиновьева В.И. Влияние социального знания на формирование толерантности в отношении инвалидов // Вестник Томского государственного университета. 2011. № 4(16). С. 141–143.
10. Поддерживаемое трудоустройство в европейских странах: пособие для специалистов, работающих в сфере трудоустройства людей с инвалидностью / под ред. М.Ю. Веселова. М.: РООИ «Перспектива», 2008. 82 с.
11. Shima I., Zylomyi E., Zaidi A. The Labour Market Situation of People with Disabilities in EU25 // European Centre. Policy Brief February. 2008. [Электронный ресурс]. URL: http://www.euro.centre.org/data/1201610451_25081.pdf.
12. Sainsbury R. Labour market participation of persons with disabilities – how can Europe close the disability employment gap? // The Right to Work of Persons with Disabilities – International Perspectives University of Kassel, 8-10 March 2017. URL: http://www.the-right-to-work.com/files/2017/plenum/Tag2/Sainsbury09_03_2017_Kassel.pdf.
13. Australian network of disability. URL: https://www.and.org.au/data/Info_Sharing/AND_Infographic_2016_without_marks.pdf.
14. Taleporos G. Employment and Disability: a complex problem with no simple solution // Ramp Up. Disability. Discussion. Debate. URL: <http://www.abc.net.au/rampup/articles/2014/01/13/3922428.htm>.
15. Talented candidates with disability commencing work // Australian Network on Disability. URL: <https://www.and.org.au/news.php/180/talented-candidates-with-disability-commencing-work>.
16. Employing people with disability // Job Access. Driving disability employment. URL: https://www.jobaccess.gov.au/sites/default/files/documents/06_2016/Employing%20people%20with%20disability.pdf.
17. Available services and programmes for people with disability // Job Access. Driving disability employment. Australian Government. 2016. URL: <https://www.jobaccess.gov.au/downloads/available-services-and-programmes-people-with-disability>.
18. Чуксина В.В., Комиссаров Н.Н. Дискриминация по признаку инвалидности в трудовых отношениях // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2015. № 1. С. 126–134.
19. Кириченко Ю.Н., Разиньков Д.В. Причины низкой занятости на рынке труда в Курской области среди инвалидов, имеющих трудовые рекомендации // Курский научно-практический вестник «Человек и его здоровье». 2014. № 2. С. 86–89.

Natsun L.N.

*Institute of Socio-Economic Development of Territories of RAS,
Vologda, Russia*

SUPPORTED EMPLOYMENT FOR PEOPLE WITH DISABILITIES: A REVIEW OF INTERNATIONAL EXPERIENCE

Abstract. The transition to the knowledge economy is accompanied by broad cultural transformations. They also affect people's attitude to vulnerable groups of the population. Developed countries tend to implement programs for overcoming social exclusion and human development as part of welfare policies. People with disabilities are one of the population's groups who are granted special social support. For instance, there have been developed schemes of supported employment for realizing their labour potential. This work deals with preconditions and effects of implementing such practices in some foreign countries. As the information base of the research the authors used official documents, open-source government statistics, published works by Russian and foreign authors. It has been established that the social policy of inclusion of persons with disabilities in labour activity has evolved through several stages: from the creation of specialized enterprises for the disabled to building an extensive set of infrastructure innovations that facilitate the entry of disabled persons to the free labour market. Models of supported employment have demonstrated greater or lesser efficiency in different countries, but overall they helped to overcome discrimination against people with disabilities on the labour market, anchored the idea of all people having equal rights in the collective consciousness. International experience may find application in the Russian Federation where the issue of promoting employment of persons with disabilities has acquired a special significance in the face of a declining population of working age. Involvement of Russian unemployed people with disabilities in labour activity may ensure an inflow of about 90,000 workers into the economy. The results of the study may be of interest to specialists engaged in the development of technologies of social administration.

Key words: disability; social policy; barriers to social inclusion of disabled people; the regulation of the labour market; employment of disabled people.

References

1. Shabunova, A.A., Kalachikova, O.N., Leonidova, G.V., Smoleva, E.O. (2016). Ekskliuziia kak kriterii vydeleniia sotsial'no uiazvimykh grupp naseleniia (Exclusion as a Criterion for Selecting Socially Vulnerable Population Groups). *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz (Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecasts)*, No. 2(44), 29–47.
2. Barsukov, V.N. (2015). K voprosu o povyshenii pensionnogo vozrasta v Rossii (To the question of raising retirement age in Russia). *Problemy razvitiia territorii (Problems of Territory's Development)*, No. 5, 111–124.
3. Korolenko, A.V. (2015). Smertnost' trudosposobnogo naseleniia Rossii: tendentsii, demograficheskie i sotsial'no-ekonomicheskie posledstviia (Mortality rate among working age population in Russia: Trends, demographic and socio-economic

- implications). Proceedings of the 6th Ural Demographic Forum. Ekaterinburg, Economics Institute of Urals branch of RAS, 278–285.
4. Budilova, E.V., Lagutin, M.B., Migranova, L.A. (2015). Dinamika populatsionnogo zdorov'ia naseleniia Rossii (2005–2013 gg.) (Dynamics of population health in Russia (2005–2013)). *Narodonaselenie (Population)*, No. 3, 93–104.
 5. Pautov, I.S. (2015). Sotsiologicheskii analiz vzaimosviasi makrosotsial'nykh indikatorov blagosostoianiiia i pokazatelei zdorov'ia naseleniia sovremennoi Rossii (Sociological Analysis of the Connections between Welfare Dynamics and Health Indicators on the Macro-Level in the Modern Russia). *Peterburgskaia sotsiologiya segodnia (Petersburg Sociology Today)*, No. 6, 408–422.
 6. Dargan, A.A. (2011). Otrazhenie determinirovannosti sotsial'nogo samochuvstviia i sotsial'noi mobil'nosti liudei s invalidnost'iu v modeliakh invalidnosti (Reflection of the determinacy of disabled people social status and social mobility in disability models). *Vestnik Severo-Kavkazskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta (Newsletter of North-Caucasus Federal University)*, No. 2(27), 162–167.
 7. Toksanbaeva, M.S. (2014). Professional'naiia orientatsiia invalidov v rossiiskoi stolitse (Professional orientation of the disabled in the Russian capital). *Narodonaselenie (Population)*, No. 3, 82–94.
 8. Avtsinova, G.I., Fursov, S.A. (2009). Mezhdunarodnyi i rossiiskii opyt integratsii v obshchestvo liudei s invalidnost'iu: politologicheskii analiz [International and Russian experience of integrating people with disabilities in society]. *Uchenye zapiski Rossiiskogo gosudarstvennogo sotsial'nogo universiteta [Transactions of Russian State Social University]*, No. 2, 116–125.
 9. Radchenko, O.E., Zinov'eva, V.I. (2011). Vliianie sotsial'nogo znaniia na formirovanie tolerantnosti v otnoshenii invalidov (Impact of social knowledge on formation of tolerance towards people with disabilities). *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta (Tomsk State University Journal)*, No. 4(16), 141–143.
 10. Veselov, M.Iu. (ed.) (2008). *Podderzhivaemoe trudoustroistvo v evropeiskikh stranakh: posobie dlia spetsialistov, rabotaiushchikh v sfere trudoustroistva liudei s invalidnost'iu [Supported employment in European countries: Allowances for specialists involved in disability employment]*. Moscow, ROOI «Perspektiva», 82.
 11. Shima, I., Zilyomi, E., Zaidi, A. (2008). The Labour Market Situation of People with Disabilities in EU25. *European Centre. Policy Brief February*. Available at: http://www.euro.centre.org/data/1201610451_25081.pdf.
 12. Sainsbury, R. (2017). Labour market participation of persons with disabilities – how can Europe close the disability employment gap? *The Right to Work of Persons with Disabilities – International Perspectives University of Kassel, 8-10 March 2017*. Available at: http://www.the-right-to-work.com/files/2017/plenum/Tag2/Sainsbury09_03_2017_Kassel.pdf.
 13. Australian network of disability. Available at: https://www.and.org.au/data/Info_Sharing/AND_Infographic_2016_without_marks.pdf.

Нацун Л.Н.

14. Taleporos, G. Employment and Disability: a complex problem with no simple solution. *Ramp Up. Disability. Discussion. Debate*. Available at: <http://www.abc.net.au/rampup/articles/2014/01/13/3922428.htm>.
15. Talented candidates with disability commencing work. *Australian Network on Disability*. Available at: <https://www.and.org.au/news.php/180/talented-candidates-with-disability-commencing-work>.
16. Employing people with disability. *Job Access. Driving disability employment*. Available at: https://www.jobaccess.gov.au/sites/default/files/documents/06_2016/Employing%20people%20with%20disability.pdf.
17. Available services and programmes for people with disability (2016). *Job Access. Driving disability employment. Australian Government*. Available at: <https://www.jobaccess.gov.au/downloads/available-services-and-programmes-people-with-disability>.
18. Chuksina, V.V., Komissarov, N.N. (2015). Diskriminatsiia po priznaku invalidnosti v trudovykh otnosheniakh (Discrimination on the basis of disability in employment relations). *Izvestiia Irkutskoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi akademii (Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy)*, No. 1, 126–134.
19. Kirichenko, Iu.N., Razin'kov, D.V. (2014). Prichiny nizkoi zaniatosti na rynke truda v Kurskoi oblasti sredi invalidov, imeiushchikh trudovye rekomendatsii (Reasons for low employment of the disabled having permission to work in the labor market of Kursk region). *Kurskii nauchno-prakticheskii vestnik «Chelovek i ego zdorov'e» (Kursk Scientific and Practical Bulletin 'Man and His Health')*, No. 2, 86–89

Information about the author

Natsun Leila Natigovna – Junior Researcher, Research Laboratory of Issues Management in Social Sphere, Department Studies Living Standards and Lifestyle of Population, Institute of Socio-Economic Development of Territories of Russian Academy of Sciences, Vologda, Russia (160014, Vologda, Gorky Street, 56A); e-mail: leyla.natsun@yandex.ru.

Для цитирования: Нацун Л.Н. «Поддерживаемое трудоустройство» инвалидов: обзор мирового опыта // Вестник УрФУ. Серия экономика и управление. 2017. Т. 16, № 4. С. 663–680. DOI: 10.15826/vestnik.2017.16.4.032.

For Citation: Natsun L.N. A Supported Employment for People with Disabilities: a Review of International Experience. *Bulletin of Ural Federal University. Series Economics and Management*, 2017, Vol. 16, No. 4, 663–680. DOI: 10.15826/vestnik.2017.16.4.032.

Информация о статье: дата поступления 19 июня 2017 г.; дата принятия к печати 26 июня 2017 г.

Article Info: Received June 19, 2017; Accepted June 26, 2017.