

Грамадскае аб'яднанне
«БЕЛАРУСКАЯ АСАЦЫЯЦЫЯ ДАПАМОГІ
ДЗЕЦЯМ-ІНВАЛІДАМ
І МАЛАДЫМ ІНВАЛІДАМ»

вул. Д. Сердзіча, 9, 220082, г. Мінск
Тэл./факс: +375 17 365-03-88, 259-73-90

E-mail: info@belapdi.org <http://www.belapdi.org>

Р/р № BY51BELB30150035750210226000 у беларускіх рублях

Д/р № BY50BELB31350035750280226000 у беларускіх рублях

Д/р № BY52BELB31350035750020226000 у далярах ЗША

Д/р № BY51BELB31350035750150226000 у Еўра

ААТ «Банк БелВЭБ», код BELBВY2X

УНП 100777852 АКПА 37312697



Общественное объединение
«БЕЛОРУССКАЯ АССОЦИАЦИЯ ПОМОЩИ
ДЕТЯМ-ИНВАЛИДАМ
И МОЛОДЫМ ИНВАЛИДАМ»

ул. Д. Сердича, 9, 220082, г. Минск

Тел/факс: +375 17 365-03-88, 256-73-90

E-mail: info@belapdi.org <http://www.belapdi.org>

Р/с № BY51BELB30150035750210226000 в белорусских рублях

Б/с № BY50BELB31350035750280226000 в белорусских рублях

Б/с № BY52BELB31350035750020226000 в долларах США

Б/с № BY51BELB31350035750150226000 в Евро

ОАО «Банк БелВЭБ», код BELBВY2X

УНП 100777852 ОКПО 37312697

15.12.2017 № 306
на 06/440 от 06.12.2017

НИИ Труда министерство труда и социальной защиты

О рассмотрении проекта «Рекомендаций по организации специализированных рабочих мест и производственного пространства для инвалидов с разными типами ограничений здоровья»

В ответ на поступивший 06.12.2017 запрос НИИ Труда за номером 06/440 ОО «Белорусская ассоциация помощи детям-инвалидам и молодым инвалидам» вносит следующие замечания и предложения к проекту «Рекомендаций по организации специализированных рабочих мест и производственного пространства для инвалидов с разными типами ограничений здоровья» (далее Проект или Рекомендации):

1. Согласно Главе 1 Проекта и исходя из общего содержания документа, рекомендации «предусматривают меры по организации производственного пространства и специализированных рабочих мест для трудоустройства инвалидов по слуху, инвалидов по зрению, инвалидов с нарушениями опорно-двигательного аппарата, **инвалидов с нарушениями психических функций и нарушениями (заболеваниями) нервной системы**».

Обращаем Ваше внимание, что Конвенция о правах людей с инвалидностью¹, Комитет по правам людей с инвалидностью², а также международное академическое сообщество³ признает разницу между психическими заболеваниями (заболеваниями нервной системы) и интеллектуальными нарушениями. Более того, Закон Республики Беларусь от 11.11.1991 N 1224-XII "О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь" определяет «инвалида» как лицо с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, тем самым также разделяя категории «психических нарушений» и «умственных/интеллектуальных нарушений».

На основании вышеизложенного, можно сделать вывод, что Проект **не предусматривает** рекомендаций по организации производственного пространства и специализированных рабочих мест для трудоустройства инвалидов с умственными нарушениями, исключая данную категорию лиц из круга потенциальных бенефициаров от реализации положений документа и создавая ложную презумпцию, что люди с

¹ Статья 1 Конвенции о правах инвалидов, принятой резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи от 13 декабря 2006 года

² Promoting the rights of persons with mental and intellectual disabilities, Conference of States Parties to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Ninth session, New York, 14-16 June 2016, Item 5 (c) of the provisional agenda

³ Morgan, V.A., Leonard, H., Bourke, J. and Jablensky A. (2008), *Intellectual disability co-occurring with schizophrenia and other psychiatric illness: Population based study*, British Journal of Psychiatry, 193(5); James Sleight *What are the Differences between Intellectual Disability and Mental Illness?* [Онлайн]. [Просмотрено 12 декабря 2017]. Доступ в Интернет: <<http://www.camphill.org.za/articles/what-are-the-differences-between-intellectual-disability-and-mental-illness>>.

интеллектуальной инвалидностью нетрудоспособны, а следовательно не нуждаются в создании специальных условий для организации их труда.

Предлагаем дополнить Проект «Главой 7 Рекомендации по организации производственного пространства и рабочего места для инвалидов с умственными нарушениями».

2. В Главе 1 «Общие положения» в абзаце «Настоящие Рекомендации предназначены для использования:

нанимателями при организации (изменении, сохранении) производственного пространства и специализированных рабочих мест инвалидов, создаваемых для выполнения инвалидом его трудовых функций на рабочем месте»

предлагаем заменить термин «наниматели» на «организации, использующие труд людей с инвалидностью».

Термин «наниматели» используется исключительно при возникновении трудовых отношений в рамках трудового законодательства (на основании заключения трудового договора). Исходя из буквального толкования Проекта вытекает, что его положения не распространяются на отношения, вытекающие из заключения гражданско-правовых договоров. Вместе с тем, занятость путем заключения договоров подряда, возмездного оказания услуг и т.д. является на сегодняшний день крайне распространенной, что делает использование термина «организации, использующие труд людей с инвалидностью» или «организации, обеспечивающие занятость людей с инвалидностью» в Проекте рекомендаций более подходящим.

3. Изложить первый абзац части «Последовательность мер по организации условий труда при трудоустройстве инвалидов» в следующей редакции:

«При трудоустройстве человека с инвалидностью специалистом отдела кадров совместно со специалистом по охране труда и специалистами по профессиональной адаптации и реабилитации (при наличии таковых в организации) **с привлечением при необходимости представителей общественных объединений инвалидов** рекомендуется последовательно осуществить следующие меры...».

4. Изложить пункт 3 части «Последовательность мер по организации условий труда при трудоустройстве инвалидов» в следующей редакции:

«Оценить нуждаемость (потребность) инвалида в создании специальных условий труда (оборудование производственного пространства и рабочего места) в зависимости от имеющихся нарушений (категории инвалидности), их тяжести (группы инвалидности), **собственного мнения человека с инвалидностью**, и в соответствии с характером труда инвалида, его трудовыми функциями, технологическими, психологическими и иными особенностями выполнения трудовых функций (приложение 2)».

4. Часть Проекта рекомендаций «Последовательность мер по организации условий труда при трудоустройстве инвалидов» **дополнить положениями о «разумном приспособлении» и порядком определения тяжести бремени для нанимателя (организации, использующей труд людей с инвалидностью) при его предоставлении.**

Согласно ст. 27 (1) (i) Конвенции ООН реализация лицами с инвалидностью права на труд невозможна без **«обеспечения работникам с инвалидностью разумного приспособления рабочего места».**

Ст. 2 Конвенции уточняет, что «разумное приспособление» означает внесение, когда это нужно в конкретном случае, необходимых и подходящих модификаций и коррективов, **не становящихся несоразмерным или неоправданным бременем**, в целях обеспечения реализации или осуществления инвалидами наравне с другими всех прав человека и основных свобод.

Однако Проект рекомендаций не содержит упоминания термина «разумное приспособление», не раскрывает данное понятие, а также не содержит указания, кто может/будет нести расходы по организации условий труда для работников с инвалидностью. В частности, из содержания Проекта неясно, какие из расходов могут быть профинансированы органами по труду, занятости и социальной защите, а какие полностью являются ответственностью нанимателя/организации, использующей труд людей с инвалидностью. Более того, Проектом не освещаются случаи, когда создание специальных условий труда нецелесообразно или представляет собой неоправданное бремя для организации.⁴

Законодательно невозможно предусмотреть все мероприятия, которые могут потребоваться для оснащения рабочего места, **так как они зависят от индивидуальных потребностей работника с инвалидностью, а также от характера его трудовых обязанностей**. А потому правовые акты ЕС содержат лишь самые общие виды разумных приспособлений, которые могут быть предложены организацией. Так, в Великобритании Закон о запрете дискриминации инвалидов предусматривает следующие виды разумного приспособления: адаптация помещений; изменение графика работы; дополнительное обучение на рабочем месте; услуги ассистента или переводчика жестового языка; передача исполнения некоторых обязанностей другим сотрудникам; предоставление отпуска для реабилитации и профессионального обучения; приобретение или модификация оборудования и ряд других.⁵

Полагаем нецелесообразным формировать закрытый перечень требований, которые могут быть предъявлены нанимателю/ организации, использующей труд людей с инвалидностью, при организации рабочего процесса человека с инвалидностью. Необходимость такого подхода подчеркнул и Омбудсмен Чешской Республики, который заметил, что приспособление рабочего места всегда носит индивидуализированный характер.⁶

Вместе с тем, опыт зарубежных стран не отрицает возможности правового определения критериев «разумности» приспособления и порядка определения тяжести бремени для нанимателя.

Так, согласно Антидискриминационному закону Финляндии (Finnish Non-Discrimination Act 21/2004) приспособление считается разумным, если оно: 1) не несет значительных затрат для нанимателя (в пропорциональном отношении к ежемесячно получаемой прибыли), 2) не влечет необходимости существенного изменения функционирования рабочего пространства, 3) не нарушает правил охраны труда, пожарной безопасности и т.д.

На основании вышележащего, предлагаем дополнить часть «Последовательность мер по организации условий труда при трудоустройстве инвалидов» абзацем 5-1 (шестым при изменении нумерации), предусматривающим правила «оценки затрат, необходимых для проведения мероприятий по устранению барьеров» и порядок «установления соразмерности и оправданности требуемых модификаций».

Считаем нужным особо подчеркнуть в Проекте рекомендаций, что при оценке размера затрат, необходимых для предоставления разумного приспособления для работника с инвалидностью, не должны учитываться затраты организации, **которые она произвела, исходя из общих требований законодательства о доступности объекта**. Иными словами, если наниматель/организация, использующая труд людей с инвалидностью, отказывается в разумном приспособлении работнику с инвалидностью в связи с тем, что ему/ей необходимо произвести

⁴ Единственная оговорка «Специально созданные условия труда для инвалида (оборудование производственного пространства и рабочего места), не должны препятствовать или ограничивать выполнение трудовых функций других работников» является недостаточной для целей подобного документа.

⁵ Equality Act 2010 UK

⁶ Ombudsman, Statement No. 217/2011/DIS (Stanovisko veřejného ochránce práv č. 217/2011/DIS), 26 April 2012, available at: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2304>.

ремонт санузла, строительство пандуса и т.д., что является для него неоправданным бременем, так как предполагает большие затраты, когда в силу Закона Республики Беларусь от 05.07.2004 N 300-З "Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь" или иных НПА на него уже была возложена такая обязанность, **то такой отказ не может считаться правомерным.** Аналогичные нормы закреплены в соответствующих законодательных актах Австрии⁷ и Словакии.⁸

5. Рекомендовать органам по труду, занятости и социальной защите в рамках механизма финансирования расходов на создание специализированных рабочих мест за счет средств бюджета государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения Республики Беларусь **компенсировать расходы нанимателей на оплату труда ассистентов по трудоустройству.**

ОО «БелАПДИиМИ» считает крайне прогрессивными следующие положения Проекта:

«Периодическое, единовременное или систематическое сопровождение трудового процесса инвалида может быть включено в функции других сотрудников организации, либо для этих целей может привлекаться дополнительный персонал».

«В штатное расписание организации могут вводиться другие специальные должности работников, функциональные обязанности которых заключаются в обеспечении коммуникации между инвалидами и другими работниками, обучении, тренировке, организации спортивно-оздоровительных и других мероприятий для инвалидов».

Однако,

Анализ зарубежного опыта показывает, что закрепление требований к организации производственного пространства в отношении нанимателей не эффективно без государственной поддержки занятости людей с инвалидностью, в том числе без надлежащего функционирования институтов возмещения затрат организаций на создание специализированных рабочих мест и компенсации затрат по оплате труда при адаптации лиц к трудовой деятельности.

Несмотря на существование данных преференций в Республике Беларусь, они остаются не востребованными у нанимателей. Главной причиной непривлекательности данных форм поддержки является **несение организациями затрат, не подлежащих компенсации, в частности, затрат на обучение работника с инвалидностью, оплату труда дополнительного персонала или увеличение заработной платы имеющимся сотрудникам в связи с ростом их нагрузки и расширением обязанностей (сопровождение лиц с инвалидностью).**

Выходом из сложившейся ситуации стало бы выделение услуги сопровождаемого трудоустройства в отдельную социальную услугу и закрепление в Положении о порядке организации и финансирования мероприятий по адаптации инвалидов к трудовой деятельности обязанности компенсировать нанимателям заработную плату ассистентов, оказывающих помощь людям с инвалидностью при выполнении ими трудовых функций в процессе адаптации.

Обращаем Ваше внимание, что подобная практика является довольно распространенной в зарубежных странах. Так, Законом Литовской Республике от 1 июня 2004 г. № IX-2251 О социальных предприятиях предусмотрено⁹, что:

⁷ § 7c of the Act on the Employment of People with Disabilities ("it has to be taken into account whether relevant legislation exists in regard to accessibility and to what extent they have been obeyed")

⁸ Act on Equal Treatment in Certain Areas and Protection against Discrimination, 2004 § 7(3) ("The measure shall not be considered as giving rise to disproportionate burden if its adoption by the employer is mandatory under separate provisions.")

⁹ Закон Литовской Республике от 1 июня 2004 г. № IX-2251 О социальных предприятиях

«Поскольку работникам социальных предприятий для лиц с недугами, имеющим инвалидность I или II группы, для выполнения их трудовых функций необходима помощь ассистента, для компенсации этих расходов выделяется субсидия. Указанная субсидия составляет 30 процентов от размера минимального месячного оклада, утвержденного Правительством, действовавшего в месяц выделения субсидии, на каждого работника с недугом, имеющего инвалидность I группы и 20 процентов – на каждого работника с недугом, имеющего инвалидность II группы, с учетом фактически отработанного времени».

Государственный фонд реабилитации инвалидов в Польше также возмещает нанимателю, нанимающему работника-инвалида, ежемесячные расходы на трудоустройство персонала, помогающего работнику-инвалиду общаться с другими сотрудниками и выполнять действия, которые сам такой работник выполнить не в состоянии или которые ему выполнять трудно.¹⁰

Таким образом, рекомендуем подчеркнуть важность сопровождения лиц с инвалидностью в процессе трудовой деятельности, и указать компетентным органам на необходимость рассмотрения вопроса возмещения затрат на ассистентов по трудоустройству со стороны государства.

6. Конкретизировать, что при «перераспределении ряда служебных обязанностей работника-инвалида на другого работника с целью восполнения инвалидом утраченных трудовых функций»¹¹ заработная плата последнего увеличивается пропорционально расширенным обязанностям и возросшей нагрузке, а оплата труда работников с инвалидностью производится в таком же размере, что и оплата труда работников соответствующих профессий и должностей с полным кругом служебных обязанностей.

7. Дополнить Проект положениями о возможности организации подвоза работников с инвалидностью к месту работы, а также требованиями к размещению информации о вакансии в доступных форматах.

Согласно п. 41 Замечания общего порядка № 2 Комитета по правам людей с инвалидностью¹² «помимо физической доступности рабочего места, инвалиды нуждаются в доступном транспорте и службах поддержки, чтобы добраться до места работы. Вся информация, касающаяся работы, объявлений о работе, процессе отбора кандидатов и связи на рабочем месте, которая является частью рабочего процесса, должна быть доступна через язык жестов, алфавит Брайля, различные доступные виды электронных форматов, альтернативные шрифты, усиливающие и альтернативные способы, методы и форматы общения. Кроме того, доступными должны быть все профсоюзные права и права на труд, так же как и возможности для обучения и повышения уровня квалификации. Например, курсы иностранных языков или компьютерные курсы должны проводиться в доступном окружении с использованием доступных способов, методов и форматов».

Полагаем целесообразным отражение вышеприведенных рекомендаций Комитета по правам людей с инвалидностью в Проекте.

8. Часть 4 «Оборудование санитарно-гигиенических (душевые, комнаты личной гигиены), бытовых (гардеробные, помещения для приема пищи и отдыха, курительные) и учебных помещений» Главы 3 проекта дополнить следующим:

¹⁰ CRPD/C/POL/1 Первоначальный доклад государства-участника, подлежащий представлению в 2014 году Польша (п. 433)

¹¹ Часть проекта «Трудовые обязанности и условия работы» (стр. 13)

¹² CRPD/C/GC/2 Замечание общего порядка № 2 (2014) Статья 9: Доступность, п. 41

«Зеркала, электрические выключатели должны располагаться на высоте, доступной для использования людьми, передвигающимися в инвалидной коляске».

9. Дополнить Главу 6 «Рекомендации по организации производственного пространства и рабочего места для инвалидов с нарушением психических функций и инвалидов с нарушениями (заболеваниями) нервной системы» **положениями о разработке и внедрении особых мер охраны труда, в частности института сопровождения.**

Обращаем внимание, что Глава 6 содержит значительно меньше рекомендаций по организации производственного пространства и рабочего места в сравнении с иными разделами Проекта, касающимися создания специальных условий труда для инвалидов по слуху, инвалидов по зрению, инвалидов с нарушениями опорно-двигательного аппарата. Так, отсутствуют положения о разработке и внедрении особых мер охраны труда, в частности института сопровождения, рекомендации по созданию специальных элементов делопроизводства, и др.

10. Пересмотреть условия занятости в Таблице 1 «Условия занятости инвалидов в зависимости от вида экономической деятельности».

В частности, неясна причина рекомендованности выполнения **«однотипных операций»** инвалидам с нарушением психических функций и инвалидам с нарушениями (заболеваниями) нервной системы при занятости в сельском, лесном и рыбном хозяйстве, горнодобывающей, обрабатывающей промышленности, строительстве, государственном управлении, образовании, деятельности домашних хозяйств и др.

Формулировка «тип трудовой деятельности **должен исключать** высокий уровень физической нагрузки» для инвалидов с нарушением функций опорно-двигательного аппарата при занятости в сфере обслуживания зданий и сооружений также является некорректной, в связи с тем, что не учитывает того, что труд высокой интенсивности может не быть противопоказан МРЭК.

Предлагаем исключить вышеобозначенные условия занятости из Таблицы.

Председатель Центрального Совета
ОО «БелАПДИиМИ»



Е.Г. Титова