



Международная
организация
труда



Социальная защита
и управление государственными финансами



Финансирование
Европейского Союза

ИТОГОВЫЙ ДОКЛАД



**Применение дизайн-мышления для разработки
новых моделей услуг по интеграции людей**

**с инвалидностью трудоспособного возраста
в общество и на рынок труда Кыргызстана**



Международная
организация
труда

PROTELLUS
Innovation. Sustainability. Teamwork.



Социальная защита
и управление государственными финансами



Финансирование
Европейского Союза

Применение дизайн-мышления для разработки новых моделей услуг по интеграции людей с инвалидностью трудоспособного возраста в общество и на рынок труда Кыргызстана

Итоговый доклад

Килиан Карг, Неле Ноппер, Александр Хаушильд

Protellus – Karg & von der Heyde GbR

Бишкек, февраль 2023 г.

Публикации Международной организации труда (МОТ) охраняются авторским правом в соответствии с Протоколом 2 Всемирной конвенции об авторском праве. Тем не менее краткие выдержки из них могут воспроизводиться без получения разрешения при условии указания источника. Для получения прав на воспроизведение или перевод следует обращаться по адресу: ILO Publications (Rights and Licensing), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, либо по электронной почте: rights@ilo.org. МОТ приветствует такие обращения.

Библиотеки, учреждения и другие пользователи, зарегистрированные в организациях интеллектуальной собственности, могут делать копии согласно лицензиям, выданным им для этой цели. Для того чтобы найти организации интеллектуальной собственности в вашей стране, посетите сайт: www.ifrro.org.

Применение дизайн-мышления для разработки новых моделей услуг по интеграции людей с инвалидностью трудоспособного возраста в общество и на рынок труда Кыргызстана. Итоговый доклад. Москва, Россия: Международная организация труда, 2023.

ISBN: 9789220390023 (web PDF)

Также издано на английском языке: *Final Report. Applying design thinking to develop new service models for inclusion of working age persons with disabilities in community and labour market in Kyrgyzstan.* ISBN: 9789220390016 (web PDF). Moscow, Russia: International Labour Organization, 2023.

Названия, соответствующие практике, принятой в Организации Объединенных Наций, и изложение материала в настоящей публикации не являются выражением какого-либо мнения МОТ ни о правовом статусе какой-либо страны, района или территории или их властей, ни о делимитации их границ.

Ответственность за выраженные в подписных статьях, исследованиях и прочих произведениях мнения лежит исключительно на их авторах, и факт публикации не означает, что МОТ поддерживает излагаемые мнения.

Упоминание названий фирм, коммерческих изделий и процессов не означает их одобрения МОТ как и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого изделия или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Для получения полной информации посетите наш веб-сайт: www.ilo.org/publns.

Содержание

Сокращения	vi
Выражение признательности и исключение ответственности	vii
Сводное резюме	1
1. Введение	2
2. Методика разработки услуг	4
2.1 Аналитический обзор и собеседования с заинтересованными сторонами	4
2.2 Семинар по методике дизайн-мышления	4
3. Результаты проекта	8
3.1 Краткий обзор соответствующих ключевых законодательных актов и мер государственной политики	8
3.2 Выявленные проблемы	11
3.3 Четыре выработанных подхода и их потенциальное воздействие	18
4. Рекомендации относительно дальнейших шагов и возможностей интеграции разработанных подходов в нормативно-правовую базу	32
5. Заключение	35
Источники информации	36
Приложение. Перечень всех идей, озвученных в ходе семинара по методике дизайн-мышления	38

Таблицы

1. Обзор действующей системы классификации инвалидности	15
2. Стоимость проведения внутреннего семинара и практического семинара	20
3. Оценка затрат на проведение культурного мероприятия	23
4. Участие ОИ в расчете затрат на строительство и реконструкцию	27
5. Расчет затрат на деятельность центра занятости	31

Рисунки

1. Четыре подхода, разработанных в ходе семинара	1
2. Схема определения устойчивых инноваций, предложенная Protellus GbR	5
3. Дизайн-задача и фокус-вопросы – Команда А	7
4. Дизайн-задача и фокус-вопросы – Команда В	7
5. Шесть проблем, выявленных в ходе проекта	11
6. Подход В.2: рынок труда и инклюзивные услуги	29

Вставка

1. Шесть этапов применения дизайн-мышления	6
--	---

Сокращения

ЕС	Европейский союз
КПИ ООН	Конвенция Организации Объединенных Наций о правах инвалидов
МКФ	Международная классификация функционирования, ограничений жизнедеятельности и здоровья
МОТ	Международная организация труда
МТСОМ	Министерство труда, социального обеспечения и миграции Кыргызской Республики
НПО	Неправительственные организации
ОИ	Организации инвалидов
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

Выражение признательности и исключение ответственности

Настоящий отчет был подготовлен командой сотрудников компании Protellus – Karg & von der Heyde GbR, в которую вошли Килиан Карг, Неле Ноппер и Александр Хаушильд, и Международной организацией труда (МОТ) в лице Ясины Папа. Под руководством Ясины Папа (МОТ).

Эта работа была бы невозможна без поддержки и активного вклада Министерства труда, социального обеспечения и миграции Кыргызской Республики, Министерства экономики и коммерции Кыргызской Республики, Министерства финансов Кыргызской Республики, Федерации профсоюзов Кыргызстана, Бизнес-ассоциации ЈА, Ассоциации инвалидов Кыргызстана, Кыргызского общества слепых и глухих, ОО Союз людей с инвалидностью «Равенство» и других заинтересованных сторон, активно участвующих в обсуждениях.

Отчет разработан в рамках проекта «Совершенствование системы социальной защиты в Кыргызстане: инклюзивность для лиц с инвалидностью», являющегося частью Глобальной программы МОТ/ЕС «Улучшение синергии между социальной защитой и управлением государственными финансами» и финансируемого Европейским союзом.

Данная публикация была профинансирована Европейским союзом. Содержание публикации является исключительной ответственностью Международной организации труда и не обязательно отражает точку зрения Европейского союза.

Сводное резюме

В настоящем докладе представлены процесс и результаты применения методики дизайн-мышления для разработки новых моделей услуг по интеграции взрослых людей с инвалидностью в общество и на рынок труда Кыргызстана. Процесс включал этап исследования, а также семинар по методике дизайн-мышления, направленный на понимание и сопоставление различных точек зрения и потребностей трехсторонних участников и заинтересованных сторон, занимающихся вопросами интеграции людей с ограниченными возможностями на рынок труда и в систему социальной защиты Кыргызстана.

На основе шести выявленных проблем и поставленных задач были разработаны четыре приоритетных прототипа. Мы рекомендуем применить эти четыре подхода в экспериментальном порядке и дополнительно изучить их потенциал для широкого распространения и внедрения в стандарты по предоставлению услуг соответствующих учреждений в тесном сотрудничестве с организациями инвалидов и социальными партнерами.

Рисунок 1. Четыре подхода, разработанных в ходе семинара

Подход А.1

Повышение осведомленности по вопросам интеграции людей с инвалидностью в деятельность экономических единиц (частных и государственных):

- ▶ обязательное обучение работодателей, руководителей и сотрудников;
- ▶ информирование по вопросам инвалидности и инклюзии, а также о правовом положении.

Ключевые партнеры: МТСОМ, ОИ, партнеры по развитию, бизнес-ассоциации, работодатели в частном и государственном секторе.

Подход А.2

Ярмарки и кампании по информированию населения:

- ▶ организация публичных ярмарок вакансий, включающих культурные мероприятия, проводимые людьми с инвалидностью;
- ▶ проведение информационных кампаний в социальных сетях и СМИ.

Ключевые партнеры: МТСОМ, ОИ, партнеры по развитию, НПО, бизнес-ассоциации, работодатели в частном и государственном секторе.

Подход В.1

Совместное проведение аудита физического доступа лиц с инвалидностью в государственные учреждения:

- ▶ создание постоянной комиссии по вопросам доступности;
- ▶ пересмотр существующих строительных норм и вовлечение в процессы строительства/реконструкции в будущем.

Ключевые партнеры: Министерство транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики, МТСОМ, ОИ, партнеры по развитию, НПО, архитектурные и строительные компании.

Подход В.2

Услуги по интеграции на рынок труда лиц с инвалидностью (сторона предложения) и компаний (сторона спроса):

- ▶ услуги для работодателей: информация, обучение, консультации и подбор персонала;
- ▶ услуги для людей с инвалидностью: информация, обучение, консультации, профессиональное сопровождение, помощь в разрешении конфликтов, поиск работы.

Ключевые партнеры: МТСОМ, ОИ, партнеры по развитию, НПО, бизнес-ассоциации, службы занятости.

1. Введение

Система социальной защиты в Кыргызстане распространяется на широкий круг рисков и финансируется из государственного бюджета, однако ее эффективный охват остается низким и составляет 41,7 % лиц, попадающих под действие хотя бы одной программы социальной защиты¹, вследствие чего значительная часть населения лишена доступа к социальной защите. Общий объем государственных расходов на социальную защиту в размере 10,3 % ВВП (без учета здравоохранения) – самый высокий среди стран Центральной Азии – не отвечает требованиям эффективности охвата и достаточности, особенно в отношении определенных групп населения, таких как лица с инвалидностью.

Услуги в области социальной защиты и меры политики на рынке труда, нацеленные на уязвимые группы населения, в том числе на лиц с инвалидностью, не в полной мере обеспечивают права безработных и соискателей работы и не полностью отвечают их потребностям. Эти недостатки побудили правительство принять ряд мер, направленных на укрепление системы социальной защиты в целом, на построение комплексных и эффективных схем социальной защиты, повышение их адекватности и устойчивости, а также на изучение возможностей постепенного расширения и улучшения финансирования. По различным оценкам, до 80-85 % людей с инвалидностью трудоспособного возраста не имеют работы и вытеснены с рынка труда.

Интеграция людей с инвалидностью занимает приоритетное положение в программе деятельности правительства. В 2019 году Кыргызская Республика ратифицировала Конвенцию ООН о правах инвалидов (КПИ ООН), цель которой заключается в повышении их уровня жизни, поощрении, защите и обеспечении полного и равного осуществления всех прав человека и основных свобод. Интеграция лиц с инвалидностью является приоритетом Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018–2040 годы и Национальной программы развития Кыргызской Республики до 2026 года. Правительством также разработана Государственная программа «Доступная страна» на 2021–2024 годы, направленная на повышение доступности окружающей среды, учреждений и услуг для людей с ограниченными возможностями.

В целях активизации усилий правительства по разработке эффективных и учитывающих интересы инвалидов программ социальной защиты, определению необходимых расходов и организации контроля за их осуществлением, повышения эффективности системы социальной защиты в целом и обеспечения полноценного участия лиц с инвалидностью в жизни общества, новых возможностей их трудоустройства и доступа на рынок труда Международная организация труда (МОТ) при поддержке Европейского союза (ЕС) реализует проект по совершенствованию системы социальной защиты со следующими ключевыми направлениями деятельности:

- ▶ улучшение управления государственными финансами в рамках программ социальной защиты лиц с инвалидностью и расширение возможностей сотрудников

¹ URL: <https://www.social-protection.org/gimi/WSPDB.action?id=19>

МТСОМ в плане разработки основанных на фактических данных предложений и инвестиционных обоснований пересмотра бюджета для Министерства финансов Кыргызской Республики;

- оценка видов услуг, необходимых лицам с инвалидностью для их интеграции на рынок труда;
- разработка и определение стоимости услуг, объединяющих меры в сфере социальной защиты и занятости инвалидов;
- расширение возможностей органов социальной защиты и государственных служб занятости для оказания новых типов услуг;
- расширение возможностей организаций инвалидов и социальных партнеров в плане контроля за внедрением моделей социальной защиты и услуг по трудоустройству, учитывающих интересы лиц с инвалидностью.

В целях содействия разработке услуг в области социальной защиты и услуг на рынке труда, направленных на интеграцию людей с ограниченными возможностями, в период с сентября по середину декабря 2023 года велась работа по применению инклюзивной и всеобъемлющей методик и процесса дизайн-мышления, в результате чего лица с инвалидностью, активисты и эксперты из числа государственных служащих определили четыре прототипа услуг.

В настоящем докладе представлены: i) методика разработки услуг, основанная на созидательном и инклюзивном подходе, который обеспечивает соответствие услуг потребностям, правам и возможностям пользователей и поставщиков услуг, адаптацию услуг с учетом изменяющихся условий, а также их устойчивость; ii) основные проблемы, выявленные лицами с инвалидностью и экспертами государственных служб социальной защиты и занятости; а также iii) прототипы решающих эти проблемы услуг, которые могут быть легко внедрены с минимальными вложениями, в значительной степени осуществимыми в рамках существующих бюджетов.

2. Методика разработки услуг

Процесс разработки услуг состоял из трех этапов: (1) аналитический обзор и собеседования с заинтересованными сторонами, (2) семинар по методике дизайн-мышления, (3) семинар по оценке и утверждению результатов.

2.1 Аналитический обзор и собеседования с заинтересованными сторонами

Аналитический обзор существующих стратегий и документов был проведен для оценки сложившейся правовой ситуации в Кыргызстане в отношении интеграции людей с ограниченными возможностями в общество в целом, систему социальной защиты и на рынок труда в частности.

Групповые собеседования с представителями различных групп заинтересованных сторон проводились для более глубокого понимания результатов экспресс-анализа и выявления основных проблем.

2.2 Семинар по методике дизайн-мышления

Дизайн-мышление – это **ориентированный на человека подход**, направленный на создание инновационных решений сложных задач, основанных на реальных потребностях населения. Для разработки решений, отвечающих реальным потребностям людей, которых затрагивает обсуждаемая проблема, необходимо было обеспечить вовлечение лиц с ограниченными возможностями. Поэтому для успешного проведения семинара решающее значение имела не только обстановка совместного созидания, но и инклюзивный формат и опыт.

В трехдневном семинаре по методике дизайн-мышления приняли участие представители различных групп заинтересованных сторон: люди с ограниченными возможностями, представители организаций инвалидов (ОИ), профсоюзов, ассоциаций работодателей, МТСОМ и местных отделений государственных служб занятости и социальной защиты, которые объединились для решения основных выявленных проблем. Более двадцати участников в составе двух **междисциплинарных команд** работали над двумя разными первоначальными проектными задачами. Широкое разнообразие участников требовалось для учета как можно большего числа различных и актуальных точек зрения и максимального объема накопленного опыта по теме – и то, и другое важно для создания и обоснования решений существующих проблем в отношении интеграции людей с ограниченными возможностями.

Одной из основных целей семинара по методике дизайн-мышления стало **формирование эмпатии** к проблемам и потребностям людей с ограниченными возможностями, чтобы все участники, вне зависимости от наличия инвалидности, могли создавать решения, ориентированные на пользователя. Достижение этой цели происходило в два этапа. Во-первых, в первый день семинара была успешно организована и проведена иммерсионная сессия для погружения в опыт, приближенный к опыту преодоления барьеров людьми с определенными ограничениями. Во-вторых, были проведены собеседования с людьми с инвалидностью, посвященные их личному опыту преодоления препятствий и включения в рынок труда и в систему социальной защиты.

Еще одним ключевым элементом подхода дизайн-мышления является его **гибкость**, что, в частности, означает учет отзывов заинтересованных сторон, затронутых решением и его возможной реализацией, а также постоянную адаптацию решений. Таким образом, решения, созданные во время семинара по методике дизайн-мышления, не только дорабатывались непосредственно во время семинара, но и были по итогам семинара представлены различным экспертам и заинтересованным сторонам, которым было предложено высказать свои мнения. На заключительном этапе процесса (4) были представлены дополнительные замечания.

Особый подход, который использовался в этом проекте, основан на методике **«устойчивое дизайн-мышление»**, разработанной и применяемой агентством Protellus. Она опирается на целостное и гибкое понимание процесса дизайн-мышления и включение различных аспектов устойчивости согласно определению Организации Объединенных Наций (2015 год)². Целью методики устойчивого дизайн-мышления является создание таких решений, которые придерживаются золотой середины между желательностью, осуществимостью, устойчивостью и жизнеспособностью (см. Рисунок 2).

Рисунок 2. Схема определения устойчивых инноваций, предложенная Protellus GbR



² URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

Применение методики дизайн-мышления в ходе семинара осуществлялось в шесть этапов.

Вставка 1. Шесть этапов применения дизайн-мышления

- 1 этап: Понимание проблемы и общей темы
- 2 этап: Формирование эмпатии к пользователям
- 3 этап: Определение фокуса работы
- 4 этап: Выработка решений
- 5 этап: Создание прототипов
- 6 этап: Сбор мнений пользователей и экспертов об идеях

На **первом этапе**, в начале семинара по методике дизайн-мышления, участникам были представлены результаты этапов проекта (1) — аналитического обзора и собеседований с заинтересованными сторонами, а также характеристика контекста. На этой основе участников разделили на две группы, перед каждой из которых поставили отдельную дизайн-задачу (см. *Рисунок 3* и *Рисунок 4*). Обе дизайн-задачи были сформулированы по итогам консультаций с заинтересованными сторонами. После распределения по командам участники провели первоначальное обсуждение дизайн-задач и поделились своим опытом и знаниями с помощью так называемого метода сторителлинга.

На **втором этапе** основное внимание уделялось двум методам. Во-первых, в ходе иммерсионной сессии участники получили возможность оказаться в тех же ситуациях, что и люди с различными ограничениями, чтобы смоделировать взаимодействие людей с различными формами инвалидности с физической средой. Во-вторых, были проведены собеседования с инвалидами, направленные на более глубокое понимание эмоций и переживаний людей, сталкивающихся с барьерами в обществе в целом, в области социальной защиты и на рынке труда.

В ходе **третьего этапа** были структурированы выводы, сделанные на первом и втором этапах, а также согласованы формулировки приоритетных задач. Результаты обобщены в главе 3.2. На третьем этапе обе команды сосредоточились на создании конкретных решений для двух конкретных задач.

На основе двух поставленных задач для каждой команды были сформулированы два фокус-вопроса (см. *Рисунок 3* и *Рисунок 4*).

Рисунок 3. Дизайн-задача и фокус-вопросы – Команда А

Дизайн-задача Команды А

Как повысить осведомленность работодателей об инвалидности и интеграции на рынке труда?

Фокус-вопрос А.1	Фокус-вопрос А.2
Как распространить среди работодателей полученные знания о людях с ограниченными возможностями и их интеграции?	Как уменьшить стигматизацию и страх перед работой с людьми с инвалидностью среди коллег?

Рисунок 4. Дизайн-задача и фокус-вопросы – Команда В

Дизайн-задача Команды В

Как сделать существующие государственные выплаты и услуги по уходу более доступными для людей с ограниченными возможностями?

Фокус-вопрос В.1	Фокус-вопрос В.2
Как обеспечить людям с инвалидностью возможность покрывать все свои основные потребности и вести достойную жизнь за счет денежных пособий в условиях роста цен?	Как обеспечить физическую доступность государственных учреждений для людей с ограниченными возможностями?

На **четвертом этапе** проводилась выработка и обсуждение общих подходов и конкретных идей для решения проблем, сформулированных в контексте двух фокус-вопросов для каждой команды. На этом этапе команды перешли из области проблем в область решений. Такие методы мозгового штурма, как «объектный мозговой штурм», «мозговое письмо», «ролевой мозговой штурм – Супермен» и «мозговой штурм с построением», использовались для раскрытия творческого потенциала участников и способности мыслить нестандартно. Поскольку велось обсуждение двух разных фокус-вопросов, на этом этапе каждая из команд разделилась на две подгруппы (команда А.1 и команда А.2, команда В.1 и команда В.2). К концу этапа команды сосредоточились на отборе идей.

В течение **пятого этапа** команды занимались дальнейшей разработкой прототипов четырех отобранных идей. Для визуализации, проработки и разъяснения идей, отобранных на четвертом этапе, использовался комплекс различных материалов.

Как упоминалось выше, **шестой этап** проходил во время презентации результатов в конце семинара, а также в ходе семинара по оценке и утверждению результатов.

3. Результаты проекта

3.1 Краткий обзор соответствующих ключевых законодательных актов и мер государственной политики

По данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики, по состоянию на 1 января 2021 года в стране зарегистрировано около 198 000 лиц с ограниченными возможностями здоровья, что составляет около **3 % от общей численности населения**. Из общего числа людей с инвалидностью более 165 тысяч — взрослые. За последние пять лет число зарегистрированных лиц с инвалидностью увеличилось на 10,5 %.

Дискриминация по признаку инвалидности запрещена *Конституцией Кыргызской Республики*. В частности, статья 24 гласит: «Никто не может подвергаться дискриминации по признаку пола, расы, языка, **инвалидности**, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств». В Конституции также провозглашается, что каждый человек имеет право на свободу труда (статья 42), право на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, инвалидности и утраты трудоспособности (статья 44), право на охрану здоровья (статья 43) и право на образование (статья 46). (Республика Кыргызстан, 2021 год).

*Закон Кыргызской Республики «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья»*³ предусматривает, что право лиц с ограниченными возможностями здоровья на **социальную защиту** возникает с момента установления соответствующим уполномоченным государственным органом группы инвалидности. Государством гарантируются следующие виды социальной защиты: социальные пособия; обслуживание на дому; социально-бытовое обслуживание; обслуживание в стационарных учреждениях; предоставление технических и специальных средств; все виды реабилитации; дополнительные социальные гарантии, разрабатываемые и реализуемые на местном уровне.

Согласно *Закону Кыргызской Республики «О государственных пособиях в Кыргызской Республике»*⁴ ежемесячное социальное пособие нетрудоспособным лицам назначается: 1) детям с ограниченными возможностями здоровья — до 18 лет; 2) лицам с ограниченными возможностями здоровья с детства I, II и III групп; 3) лицам с ограниченными возможностями здоровья I, II и III групп при отсутствии права на пенсионное обеспечение.

Национальное законодательство о *социальном страховании*⁵ предусматривает, что право на получение пенсии по инвалидности зависит от возраста застрахованного

3 Закон Кыргызской Республики от 3 апреля 2008 года № 38 «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья».

4 Закон Кыргызской Республики от 28 июля 2017 года № 163 «О государственных пособиях в Кыргызской Республике».

5 Закон Кыргызской Республики от 21 июля 1997 года № 57 «О государственном пенсионном социальном страховании».

лица и его страхового стажа ко времени наступления инвалидности. Лицам в возрасте до 23 лет требуется 1 год страхового стажа, лицам от 23 лет до достижения 26 лет — 2 года, лицам от 26 лет до достижения 31 года — 3 года, лицам от 31 года и старше — 5 лет.

*Трудовой кодекс Кыргызской Республики*⁶ гарантирует лицам с ограниченными возможностями здоровья **право работать** у работодателей с обычными условиями труда, в специализированных организациях, в цехах и на участках, применяющих труд лиц с ограниченными возможностями здоровья, а также заниматься индивидуальной или иной трудовой деятельностью. Кроме того, кодекс устанавливает норматив по квотированию рабочих мест для лиц с ограниченными возможностями здоровья в размере не менее 5 процентов от численности работающих (если число работающих не менее 20 человек) в государственном секторе. Дополнительные положения, касающиеся работников с инвалидностью, гарантируют, что:

- (i) лицам с ограниченными возможностями здоровья, направленным на рабочие места в счет установленной квоты, при приеме на работу не устанавливается испытание (статья 316);
- (ii) работникам, временно переведенным на нижеоплачиваемую работу в связи с увечьем, связанным с работой, работодатель, ответственный за повреждение здоровья, выплачивает разницу между прежним размером оплаты труда и оплатой труда по новой работе (статья 242);
- (iii) лицам с ограниченными возможностями здоровья обеспечивается право работать у работодателей с обычными условиями труда (статья 313);
- (iv) экономические единицы с численностью работающих не менее 20 человек должны соблюдать квотирование рабочих мест для лиц с ограниченными возможностями здоровья в размере не менее 5 % (статья 314);
- (v) для работников, являющихся лицами с ограниченными возможностями здоровья I и II групп инвалидности, устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени — 36 часов в неделю вместо 40 часов в неделю (статья 317);
- (vi) привлечение лиц с ограниченными возможностями здоровья к сверхурочной работе, работе в выходные дни и ночное время допускается только с их согласия и при условии, если такая работа не запрещена медицинским заключением (статья 317);
- (vii) в случае сокращения штатов расторжение трудового договора с лицами с ограниченными возможностями здоровья по инициативе работодателя не допускается (статья 318).

В Кыргызстане еще не сложилась система контроля за соблюдением квотирования. Более того, трудовая инспекция или прокуратура не обеспечивают применение и контроль соблюдения схем квотирования. Ощущается нехватка финансирования политики на рынке труда и ее недостаточное влияние на содействие занятости лиц с ограниченными возможностями и занятости в целом.

⁶ Трудовой кодекс Кыргызской Республики от 4 августа 2004 года № 106. Глава 25 «Особенности регулирования труда работающих лиц с ограниченными возможностями здоровья».

Кроме того, 7 февраля 2019 года правительство Кыргызстана ратифицировало *Конвенцию Организации Объединенных Наций о правах инвалидов* (КПИ ООН) (база данных Управления Верховного комиссара ООН по правам человека). Однако правительство еще не ратифицировало Факультативный протокол к Конвенции. Факультативный протокол устанавливает механизм подачи инвалидами сообщений о нарушениях прав, закрепленных в Конвенции, в Комитет ООН по правам инвалидов.

Международные нормы в области социального обеспечения и труда относятся к числу тех обязательств, приверженность которым стремятся сохранять правительство Кыргызстана и социальные партнеры. Кыргызстан ратифицировал восемь⁷ из десяти основополагающих конвенций МОТ, три приоритетные директивные конвенции и ряд технических конвенций⁸. Нормы и руководящие принципы, изложенные в Конвенции МОТ 1951 года о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности (№ 100), Конвенции МОТ 1964 года о политике в области занятости (№ 122) и Конвенции МОТ 1983 года о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов (№ 159), особенно значимы в свете проводимой в Кыргызстане реформы политики в области образования, занятости и социальной защиты. Важно отметить, что Кыргызстан является одной из 60 стран – участниц Глобальной флагманской программы МОТ по установлению минимальных уровней социальной защиты для всех⁹. Этим странам оказывается поддержка во внедрении национальных систем социальной защиты и установлении ее минимальных уровней в соответствии с нормами МОТ в области социального обеспечения.

Помимо достаточно всеобъемлющей нормативно-правовой базы, которой требуется дополнительная корректировка с учетом принципов КПИ ООН и международных норм в области социального обеспечения, правительство занимается пересмотром политических рамок для определения приоритетных направлений реализации и финансирования в области социальной защиты и интеграции людей с инвалидностью в среднесрочной перспективе. Ключевыми общепрограммными документами являются Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018–2040 годы¹⁰ и разработанная в ее рамках Национальная программа развития Кыргызской Республики до 2026 года¹¹, служащие ориентиром в отношении конкретных це-

7 Конвенция МОТ 1930 года относительно принудительного или обязательного труда (№ 29), Конвенция МОТ 1948 года о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы (№ 87), Конвенция МОТ 1949 года о применении принципов права на объединение в профсоюзы и на ведение коллективных переговоров (№ 98), Конвенция МОТ 1951 года о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности (№ 100), Конвенция МОТ 1957 года об упразднении принудительного труда (№ 105), Конвенция МОТ 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (№ 111), Конвенция МОТ 1973 года о минимальном возрасте для приема на работу (№ 138), Конвенция МОТ 1999 года о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда (№ 182).

8 Полный перечень конвенций МОТ, ратифицированных Кыргызстаном: URL: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:103529

9 Глобальная флагманская программа МОТ по установлению минимальных уровней социальной защиты для всех: URL: <https://www.ilo.org/secsoc/technical-cooperation-projects/building-social-protection-floors-for-all/lang-en/index.htm>

10 Указ Президента Кыргызской Республики от 31 октября 2018 года УП № 221 «О Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы».

11 Указ Президента Кыргызской Республики от 12 октября 2021 года УП № 435 «О Национальной программе развития Кыргызской Республики до 2026 года».

лей, сформулированных в отраслевых стратегических документах. Приоритетами в этих документах названы комплексная система социальной защиты, направленная на устранение рисков на протяжении всего жизненного цикла, поддержание базового уровня жизни и защита уязвимых групп населения.

В Национальной программе развития Кыргызской Республики говорится о том, что будет проведена оценка системы социальной защиты и разработана комплексная стратегия социальной защиты, охватывающая все элементы системы, включая вопросы оплаты труда, социальное страхование, государственные пособия, социальные услуги и меры содействия занятости. Также признается необходимость формирования справедливой и эффективной системы социальной защиты, гарантирующей всем минимальные уровни социальной защиты, особенно при наступлении социальных рисков (инвалидность, наступление старости, потеря кормильца, потеря работы (безработица), временная нетрудоспособность, трудовое увечье, болезнь, профессиональное заболевание, смерть).

3.2 Выявленные проблемы

В этом разделе представлены шесть проблем, выявленных в ходе этапов (1) – аналитического обзора и собеседований с заинтересованными сторонами и (2) – семинара по методике дизайн-мышления. На основе этапа (1) был разработан первоначальный набор рекомендаций в отношении структурных изменений, представленный в данной главе. Подходы, разработанные в ходе семинара, подробно изложены в главе 3.3.

Рисунок 5. Шесть проблем, выявленных в ходе проекта

<p>Проблема 1:</p> <p>Низкая осведомленность основной массы населения о правах инвалидов (это касается также экономических единиц) и отсутствие понимания правовых обязательств. Экономические единицы не заинтересованы в найме лиц с инвалидностью.</p>	<p>Проблема 2:</p> <p>Значительная часть инфраструктуры, в том числе государственные учреждения и общественный транспорт, недоступна для людей с ограниченными возможностями.</p>	<p>Проблема 3:</p> <p>Многие люди с инвалидностью на протяжении многих лет были исключены из жизни общества. Это, в частности, означает практически полное отсутствие доступа к образованию. В результате они не обладают базовой грамотностью, умением считать и социальными навыками.</p>
<p>Проблема 4:</p> <p>Существующая система классификации инвалидности основана на благотворительной/медицинской модели понимания инвалидности. Она не дает людям с инвалидностью возможности стать активными членами общества, что предусмотрено в социальной и правозащитной модели понимания инвалидности.</p>	<p>Проблема 5:</p> <p>Финансирование услуг для людей с инвалидностью недостаточно. Кроме того, отсутствует комплексная система содействия выходу инвалидов на рынок труда.</p>	<p>Проблема 6:</p> <p>Схемы социальной защиты и методы охраны труда недостаточно эффективно защищают работников от несчастных случаев, приводящих к инвалидности, и недостаточно компенсируют инвалидность в случае ее наступления.</p>

Проблема 1. Низкая осведомленность основной массы населения о правах инвалидов (это касается также экономических единиц) и отсутствие понимания правовых обязательств. Экономические единицы не заинтересованы в найме лиц с инвалидностью.

В ходе собеседований с заинтересованными сторонами **обсуждалось отсутствие осведомленности со стороны спроса на рынке труда.** Эта неосведомленность является фактором, сдерживающим выход лиц с инвалидностью на рынок труда. Отмечалось, что **многие работодатели не соблюдают установленные квоты на трудоустройство.** Это связано с **незнанием установленных законом обязательств,** а также с отсутствием квалификации и услуг для интеграции сотрудников с ограниченными возможностями. Ассоциации работодателей и их члены в основном не осведомлены о КПИ ООН и ее ратификации правительством Кыргызстана. Кроме того, прозвучало мнение о **негативном отношении** к людям с ограниченными возможностями со стороны **коллег по работе,** что также является сдерживающим фактором для успешной интеграции инвалидов на рынок труда.

Также отмечалось **отсутствие у работодателей знаний о создании инклюзивной рабочей среды,** об инклюзивных объявлениях о вакансиях, практиках найма и трудоустройства. Кроме того, обсуждался потенциал кампаний в социальных сетях и цифровизации в целом для повышения осведомленности. Поднимались вопросы отсутствия вакансий для лиц с инвалидностью, а также нежелания работодателей брать на работу лиц с инвалидностью в связи с опасениями и сомнениями. Даже в случаях трудоустройства лиц с инвалидностью отношение коллег к их инвалидности порождает ощущение изоляции и отчуждения.

Разработка политики интеграции и разнообразия и ее реализация экономическими единицами является ключевой рекомендацией, выработанной в ходе процесса консультаций. Политика интеграции и разнообразия — нужный инструмент для экономических единиц, руководство которых осведомлено о вопросах интеграции людей с ограниченными возможностями. Однако компаниям, которые не проявляют такой осведомленности, необходимо первоначальное ознакомление и соответствующая подготовка. Таким образом, необходимо разработать **обязательные учебные программы по КПИ ООН и национальному законодательству,** а также по методам интеграции работников с инвалидностью для работодателей и руководителей и адаптировать их для всех сотрудников.

Кроме того, следует выпускать и распространять **информационные материалы** об интеграции людей с инвалидностью, такие как раздаточные материалы, брошюры, плакаты, реклама на радио и телевидении, для более широкого информирования общества Кыргызстана. Учебные и информационные материалы должны создаваться в тесном сотрудничестве с ОИ.

Проблема 2. Значительная часть инфраструктуры, в том числе государственные учреждения и общественный транспорт, недоступна для людей с ограниченными возможностями.

Общественная инфраструктура не соответствует статье 9 КПИ ООН¹², согласно которой государства-участники принимают надлежащие меры для обеспечения

¹² URL: <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities/article-9-accessibility.html>

инвалидам доступа наравне с другими к физическому окружению, к транспорту, к информации и телекоммуникациям. При наличии препятствий и барьеров, мешающих доступности, государство должно принять соответствующие меры для их устранения.

Государственные учреждения и общественный транспорт недоступны для многих людей с ограниченными возможностями. **Недоступная физическая среда** является фактором, ограничивающим доступ к социальным услугам и занятости. Представители работодателей также заявили, что физическая инфраструктура офисов и заводов все еще недоступна для людей с ограниченными возможностями.

Инфраструктура государственных учреждений не соответствует потребностям людей с инвалидностью, даже когда построены, казалось бы, безбарьерные приспособления (например, слишком крутые пандусы). Также отмечалось отсутствие подъемников, лифтов, перил, систем навигации на этажах, непригодность веб-сайтов государственных учреждений, слишком высоко расположенные окошки в приемных учреждениях, непригодные санитарно-гигиенические условия и неровное дорожное покрытие перед зданиями. Не соблюдаются действующие строительные нормы и правила в отношении стандартов доступности. Отсутствие эмпатии, осведомленности и практических знаний среди архитекторов и строительных компаний, строящих общественные здания, также было названо в качестве одной из проблем. Другая проблема заключается в отсутствии четких и актуальных законодательных норм и стандартов в отношении доступности зданий. Она усугубляется отсутствием механизмов обеспечения соблюдения таких норм. Кроме того, **лица с инвалидностью либо ОИ не вовлечены в процесс строительства.**

Аналогичные проблемы были выявлены в отношении **доступности информации, электронных и иных коммуникационных технологий.**

Основная рекомендация по итогам обсуждений заключается в том, что **лица с инвалидностью должны активно участвовать** в разработке, планировании, бюджетировании, реализации, а также в мониторинге и оценке всех мер и программ, касающихся доступности физической среды, транспорта, связи и предоставления услуг. Это подразумевает привлечение лиц с инвалидностью к пересмотру нормативных актов/процедур по обеспечению доступности строительства и услуг электронной связи, а также к созданию механизма контроля за их соблюдением.

Правительство Кыргызстана внедряет цифровизацию услуг для увеличения их охвата. Чтобы **обеспечить доступность цифровых услуг для людей с инвалидностью по зрению**, государство должно привлекать таких людей к разработке и тестированию этих услуг. Таким образом, ОИ, представляющие интересы людей с инвалидностью по зрению, могут стать подходящими партнерами по сотрудничеству.

Кроме того, **сотрудники государственных органов занятости и социальной защиты должны**, как уполномоченные лица, быть осведомлены о своей обязанности обеспечивать людей с инвалидностью оказываемыми услугами. Поэтому все сотрудники служб занятости и социальной защиты должны иметь доступ к семинарам по повышению осведомленности об инвалидности, проводимым в тесном сотрудничестве с ОИ. Следует усовершенствовать процесс предоставления услуг персональным помощникам. Многие люди с инвалидностью вынуждены оставаться дома из-за недоступной физической среды, отношения общества или отсутствия социальных

компетенций¹³ для взаимодействия с основной его частью. **Предоставление людям с инвалидностью услуг персональных помощников позволит помочь им в доступе к системе социальной защиты и службам занятости.** Персональные помощники также могут сопровождать людей с инвалидностью в течение первых недель на новом рабочем месте, чтобы обеспечить комфортную адаптацию и достаточную осведомленность коллег и руководства о новом сотруднике с инвалидностью. При этом персональные помощники, помогающие людям с инвалидностью получать доступ к государственным услугам и рынку труда, не должны общаться или действовать от их имени.

Наконец, **разработанный пилотный проект доступного государственного учреждения, также обеспеченного наличием доступной транспортной системы,** потенциально может стать образцом для подражания и примером предоставления доступных и учитывающих интересы инвалидов услуг в Кыргызстане.

Проблема 3. Многие люди с инвалидностью на протяжении многих лет были исключены из жизни общества. Это, в частности, означает практически полное отсутствие доступа к образованию. В результате они не обладают базовой грамотностью, умением считать и социальными навыками.

Многие люди с инвалидностью живут в изоляции, что приводит к ограниченному взаимодействию с основной частью общества. Во многих случаях взаимодействие с основной частью общества приобретает форму благотворительности и получения вспомогательного обслуживания.

Людям с инвалидностью требуются не только навыки или знания для трудоустройства, но и социальные компетенции — уверенность в себе, навыки социального взаимодействия, коммуникативные навыки и знания о сфере труда.

Люди с инвалидностью зачастую не могут позволить себе получение высшего образования. На онлайн-обучение часто не распространяются скидки, хотя именно оно является фактором инклюзии. Около 80–85 % людей с инвалидностью в Кыргызстане являются безработными, хотя они нередко заинтересованы в работе. При этом возможности онлайн-обучения могут стать инструментом включения в систему образования.

Рекомендации на основе аналитического обзора и собеседований с заинтересованными сторонами говорят о настоятельной необходимости обеспечить лиц с инвалидностью необходимыми навыками для участия в рынке труда. Обучение коммуникативным умениям включает в себя знание своих прав, выбор подходящей работы, составление резюме и сопроводительного письма, подготовку к собеседованию, эффективное общение и сотрудничество с коллегами. Поскольку многие люди с инвалидностью были лишены возможности получить общее образование, крайне важно разработать курсы по основам грамоты и счета для взрослых людей с инвалидностью. Кроме того, прохождение **базового курса по основам грамоты и счета** должно открывать возможности для **профессионально-технического обучения.** Лицам с инвалидностью также должно предлагаться **обучение профессиональным**

¹³ Это связано с отказом в доступе к основному образованию или образованию вообще, что приводит к недостаточной социализации в детстве, подростковом возрасте и взрослой жизни. Однако важно, чтобы персональные помощники не действовали и не выступали от имени людей с инвалидностью, а помогали им по запросу.

и коммуникативным навыкам. По словам представителей ОИ, они могли бы совместно с другими организациями гражданского общества реализовать такие курсы во всех семи областях Кыргызстана.

Проблема 4. Существующая система классификации инвалидности основана на благотворительной/медицинской модели понимания инвалидности. Она не дает людям с инвалидностью возможности стать активными членами общества, что предусмотрено в социальной и правозащитной модели понимания инвалидности.

Действующая в Кыргызстане классификация инвалидности заимствована из Советского Союза. Люди с инвалидностью проходят медицинское освидетельствование, и им присваивается группа инвалидности. **Классификация по группам резко ограничивает их доступ к рынку труда** и подразумевает, что они нуждаются в уходе и благотворительности. Инвалиды I и II групп являются нетрудоспособными и сталкиваются с негативным отношением общества и работодателей.

Для назначения пособий и пенсий по инвалидности различают три группы с разной степенью инвалидности. Инвалиды I группы нуждаются в помощи и уходе со стороны другого лица и, как правило, определяются как нетрудоспособные. Инвалиды II группы могут в некоторой степени осуществлять уход за собой, перемещаться с помощью других лиц или технических средств и часто считаются способными к выполнению трудовой деятельности в специально созданных условиях труда с использованием вспомогательных средств, на специально оборудованном рабочем месте и/или с помощью других лиц. Инвалиды III группы определяются как способные выполнять трудовую деятельность самостоятельно, без посторонней помощи и потребности в создании специальных условий труда. Причины инвалидности, присвоение группы, а также время наступления инвалидности определяются при проведении медико-социальной экспертизы.

Таблица 1. Обзор действующей системы классификации инвалидности

Группа	Трудовой статус	Фактическая способность работать	Потребности в уходе
I группа	утрата трудоспособности	неспособность выполнять какую-либо работу	постоянный уход
II группа	утрата трудоспособности	способность работать при определенных условиях	значительная помощь
III группа	способность работать без посторонней помощи и приспособления условий труда	способность работать самостоятельно	реабилитация в соответствии с потребностями

Существующая система классификации инвалидности не основана на Международной классификации функционирования, ограничений жизнедеятельности

и здоровья (МКФ), поскольку в ней игнорируется потребность человека в полноценном участии в жизни общества. В рамках МКФ статус инвалидности определяется на основе трех компонентов: (i) *функции и структуры тела*, затронутые нарушениями; (ii) *деятельность*, затронутая ограничениями активности, например трудностями при выполнении действий; а также (iii) *участие*, описывающее вовлеченность человека во все сферы жизни¹⁴.

Кроме того, действующая система не соответствует положениям КПИ ООН. Согласно КПИ ООН, инвалиды являются носителями прав и имеют право, среди прочего, на образование, работу и независимый образ жизни. Однако многие не знают о своих правах и не имеют доступа к государственным услугам, позволяющим осуществлять свои права.

Рекомендации на основе аналитического обзора и собеседований с заинтересованными сторонами касаются необходимости **перехода от существующего благотворительного подхода к социальному и правозащитному подходу**. По мнению представителей ОИ, систему классификации инвалидности необходимо привести в соответствие с положениями КПИ ООН. Государственные учреждения должны обеспечивать доступ к услугам, отвечающим потребностям людей с инвалидностью и работодателей, а также предоставлять людям с инвалидностью доступ к труду и возможность вести независимую жизнь.

Проблема 5. Финансирование услуг для людей с инвалидностью недостаточно. Кроме того, отсутствует комплексная система содействия выходу инвалидов на рынок труда.

С одной стороны, инвалиды не имеют доступа к формальному рынку труда (предложение на рынке труда). С другой стороны, у компаний нет готовности нанимать людей с инвалидностью и соответствующей квалификации (спрос на рынке труда). Таким образом, становится очевидна потребность в учреждении-посреднике между спросом и предложением на рынке труда. **Существующие государственные службы занятости в недостаточной мере обслуживают инвалидов и не предоставляют работодателям услуги, позволяющие нанимать инвалидов.**

В ходе собеседований говорилось о том, что норма по квотированию рабочих мест в размере 5 % для организаций с численностью работающих не менее 20 человек в государственном секторе закладывает основу для содействия интеграции людей с инвалидностью на рынок труда, однако отсутствуют рычаги для мотивации, поддержки и обеспечения ее соблюдения экономическими единицами. В составе МТСОМ создана рабочая группа для пересмотра квот на трудоустройство. Кроме того, **говорилось об отсутствии механизма государственной поддержки предприятий** при трудоустройстве инвалидов. Большинство предприятий не применяют эту квоту добровольно.

Еще одна проблема, выявленная в ходе собеседований, заключается в том, что не все компании выплачивают взносы на социальное страхование своих работников, что приводит к неформальной занятости. Представляется, что существует значительный разрыв между нормативно-правовыми актами и практикой их соблюдения.

¹⁴ ВОЗ. 2002. *Towards a Common Language for Functioning, Disability and Health – ICF* [На пути к созданию общего языка для описания функционирования, ограничений жизнедеятельности и здоровья – МКФ]. Женева: ВОЗ.

Инвалиды часто не имеют средств для достойной жизни и, следовательно, часто не могут удовлетворить свои основные потребности. Поскольку размер денежных пособий очень мал, следует дать людям с инвалидностью возможность получать дополнительный доход. Кроме того, занятость снижает социальную изоляцию людей с инвалидностью.

Рекомендации на основе аналитического обзора и собеседований с заинтересованными сторонами касаются механизмов содействия соблюдению квоты на трудоустройство. Согласно представителям ОИ, **механизм квотирования занятости может быть дополнен методами поощрения либо взыскания** в случае соблюдения/несоблюдения. Так, компании, соблюдающие квоты на трудоустройство инвалидов, могли бы получать поощрение за соблюдение законодательства и признание в качестве предприятий, поддерживающих инклюзивную занятость.

Для удовлетворения потребности в последовательном и эффективном взаимодействии между спросом и предложением на рынке труда в кодексе должны быть предусмотрены **финансовые санкции, чтобы побудить работодателей соблюдать квоту на трудоустройство**. Предприятия, не соблюдающие требования, должны делать денежные взносы в государственный орган, координирующий услуги по трудоустройству лиц с инвалидностью. **Государственные центры занятости смогут использовать средства от взносов для поддержки спроса (компании) и предложения (лица с инвалидностью) на рынке труда (подробнее см. главу 3.3, Подход В.2).**

Кроме того, **уплата обязательных социальных отчислений должна контролироваться соответствующими государственными органами.**

Нехватка финансирования является фактором, сдерживающим интеграцию людей с ограниченными возможностями. Было обозначено, что у правительства может не хватить средств для реализации всех планов, касающихся создания всеохватной системы социальной защиты и всеохватного доступа к рынку труда. В связи с этим правительство могло бы провести анализ бюджета всех программ, которые участвуют в финансировании схем для лиц с инвалидностью, чтобы повысить эффективность вложений, а также **содействовать усилиям правительства, направленным на международное двустороннее и многостороннее сообщество**, имеющее потенциал для устранения пробелов в финансировании.

Проблема 6. Схемы социальной защиты и методы охраны труда недостаточно эффективно защищают работников от несчастных случаев, приводящих к инвалидности, и недостаточно компенсируют инвалидность в случае ее наступления.

На данный момент в Кыргызстане не существует программы возвращения на работу для лиц, которые столкнулись с несчастным случаем и получили инвалидность. Этим работникам необходим доступ к услугам, обеспечивающим профессиональную реабилитацию и повышающим осведомленность работодателей о необходимости сохранить за работником прежнее рабочее место и прежнюю заработную плату.

Рекомендации на основе аналитического обзора и собеседований с заинтересованными сторонами сосредоточены на необходимости доступа к услугам, обеспечивающим надлежащую реабилитацию и гарантирующим людям с инвалидностью возможность вернуться на свое рабочее место. Для работников важно не только снижение риска несчастного случая, приводящего к инвалидности; если несчастный случай все же происходит, решающее значение имеет **доступ к реабилитации**. Представители МТСОМ упомянули о существовании социального фонда,

предоставляющего финансирование ОИ и неправительственным организациям (НПО) для оказания услуг лицам с инвалидностью. Эти услуги могут также включать профессиональную реабилитацию и повышение осведомленности работодателей. Возможность предоставлять такие услуги появится тогда, когда действующие положения о производственном травматизме будут приведены в соответствие с международными нормами в области социального обеспечения. В рамках этой системы работники, столкнувшиеся с несчастным случаем, получают **доступ к услугам здравоохранения, реабилитации и профессиональной подготовки**. Кроме того, работодатель сможет получить рекомендации и пройти **обучение** по интеграции работников с инвалидностью, улучшению доступности и оборудованию рабочих мест (разумное приспособление). Представители ОИ заявили о готовности оказать содействие в предоставлении этих услуг.

3.3 Четыре выработанных подхода и их потенциальное воздействие

В ходе семинара по методике дизайн-мышления велись разработка и обсуждение множества идей и подходов к поиску ответов на фокус-вопросы, определенные командами (полный перечень идей см. в Приложении А.1). В ходе семинара четыре команды сосредоточились на разработке четырех подходов к интеграции на основании ряда ключевых идей.

Рисунок 1. Четыре подхода, разработанных в ходе семинара

<p>Подход А.1</p> <p>Повышение осведомленности по вопросам интеграции людей с инвалидностью в деятельность экономических единиц (частных и государственных):</p> <ul style="list-style-type: none"> обязательное обучение работодателей, руководителей и сотрудников; информирование по вопросам инвалидности и инклюзии, а также о правовом положении. <p>Ключевые партнеры: МТСОМ, ОИ, партнеры по развитию, бизнес-ассоциации, работодатели в частном и государственном секторе.</p>	<p>Подход А.2</p> <p>Ярмарки и кампании по информированию населения:</p> <ul style="list-style-type: none"> организация публичных ярмарок вакансий, включающих культурные мероприятия, проводимые людьми с инвалидностью; проведение информационных кампаний в социальных сетях и СМИ. <p>Ключевые партнеры: МТСОМ, ОИ, партнеры по развитию, НПО, бизнес-ассоциации, работодатели в частном и государственном секторе.</p>
<p>Подход В.1</p> <p>Совместное проведение аудита физического доступа лиц с инвалидностью в государственные учреждения:</p> <ul style="list-style-type: none"> создание постоянной комиссии по вопросам доступности; пересмотр существующих строительных норм и вовлечение в процессы строительства/реконструкции в будущем. <p>Ключевые партнеры: Министерство транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики, МТСОМ, ОИ, партнеры по развитию, НПО, архитектурные и строительные компании.</p>	<p>Подход В.2</p> <p>Услуги по интеграции на рынок труда лиц с инвалидностью (сторона предложения) и компаний (сторона спроса):</p> <ul style="list-style-type: none"> услуги для работодателей: информация, обучение, консультации и подбор персонала; услуги для людей с инвалидностью: информация, обучение, консультации, профессиональное сопровождение, помощь в разрешении конфликтов, поиск работы. <p>Ключевые партнеры: МТСОМ, ОИ, партнеры по развитию, НПО, бизнес-ассоциации, службы занятости.</p>

Команды разработали прототипы этих подходов:

Подход А.1

Повышение осведомленности по вопросам интеграции людей с инвалидностью в деятельность экономических единиц (частных и государственных)

Решение Проблемы 1: «Низкая осведомленность основной массы населения о правах инвалидов (это касается также экономических единиц) и отсутствие понимания правовых обязательств. Экономические единицы не заинтересованы в найме лиц с инвалидностью».

Описание:

Повышение осведомленности работодателей об инвалидности имеет решающее значение для достижения устойчивой и инклюзивной занятости. Работодатели, в том числе высшее руководство, отделы кадров и персонал в целом, должны быть осведомлены о правах инвалидов, формировать положительное отношение к людям с инвалидностью и учиться взаимодействию с ними. Для этого могут быть введены **обязательные тренинги по повышению восприимчивости** для компаний, проводимые специалистами. Основные цели таких тренингов – повышение осведомленности о вопросах инвалидности и инклюзии, ознакомление с положениями КПИ ООН и Трудового кодекса Кыргызской Республики, а также совместное продумывание путей достижения большей инклюзии внутри организации.

Обучение должно адаптироваться к специфике конкретных профессий и включать положительные примеры и практические рекомендации по интеграции людей с инвалидностью. В процессе разработки тренинга должны участвовать различные заинтересованные стороны, например психологи. Также следует регулярно оценивать эффективность процесса обучения.

Возможные источники поддержки:

ОИ, МТСОМ (в качестве ведущего министерства), партнеры по развитию, государственные учреждения и правительство, предприятия государственного и частного сектора, бизнес-ассоциации и отдельные компании.

Обязанности и задачи:

МТСОМ может способствовать выполнению следующих задач:

- ▶ проведение общественных кампаний на тему интеграции на рынке труда;
- ▶ организация ярмарок с приглашением представителей соответствующих заинтересованных сторон;
- ▶ разработка концепции основных моментов ярмарок, приглашение представителей заинтересованных сторон к совместному созданию программы;
- ▶ обеспечение участия лиц с инвалидностью в создании концепции и программы.

Риски и стратегии их снижения:

- ▶ Нежелание работодателей проходить предлагаемое обучение. *Стратегия снижения риска: штрафы для работодателей, не соблюдающих требования. Штрафы должны взиматься службами занятости, полученные средства – использоваться для финансирования услуг для лиц с инвалидностью и работодателей.*
- ▶ Нехватка финансовых ресурсов для проведения тренингов по повышению осведомленности. *Стратегия снижения риска: лоббирование среди партнеров по развитию.*

- Отсутствие поддержки МТСОМ в проведении тренингов по информированию компаний о вопросах инвалидности. *Стратегия снижения риска: лоббирование среди партнеров по развитию.*

Потенциальное воздействие – Общество в целом:

- Повышение осведомленности основной части общества о трудовых правах людей с инвалидностью.
- Повышение производительности, эффективности и экономического благосостояния.
- Рост численности людей с инвалидностью на рынке труда.
- Накопление опыта и повышение квалификации внутри компаний.

Потенциальное воздействие – Лица с инвалидностью:

- Поддерживающая рабочая среда.
- Люди с инвалидностью ощущают вовлеченность и чувствуют себя ценной частью команды.
- Уменьшение предрассудков со стороны других сотрудников.
- Улучшение взаимоотношений и взаимопонимания людей с инвалидностью и остальных сотрудников.
- Интеграция на рынке труда и защита трудовых прав.
- Повышение самооценки инвалидов, снижение изоляции от основной части общества.

Оценка затрат

Представлены два различных сценария тренинга по повышению осведомленности: полудневный семинар внутри компании и трехдневный практический семинар.

Таблица 2. Стоимость проведения внутреннего семинара и практического семинара

Полудневный внутренний семинар					
				ИТОГО	930 долл. США
Элемент	Кол-во	Единица	Затраты на единицу	Общие затраты	
Время подготовки трех представителей ОИ ¹⁵ в течение двух дней	6	Рабочие дни	70 долл. США	420 долл. США	
Время проведения семинара тремя представителями ОИ в течение одного дня	3	Рабочие дни	70 долл. США	210 долл. США	
Компенсация транспортных расходов представителей ОИ	6	Поездки	5 долл. США	30 долл. США	
Персональные помощники	6	Рабочие дни	40 долл. США	240 долл. США	
Компенсация транспортных расходов персональных помощников	6	Поездки	5 долл. США	30 долл. США	

¹⁵ При задействовании представителей ОИ желательно приглашать представителей с различными нарушениями, чтобы учесть различные типы инвалидности.

Трехдневный практический семинар на 30 участников: предполагается, что трехдневный семинар проводится в гостинице или конференц-центре

			ИТОГО	4550 долл. США
	Кол-во	Единица	Затраты на единицу	Общие затраты
Время подготовки трех представителей ОИ в течение двух дней	6	Рабочие дни	70 долл. США	420 долл. США
Время проведения семинара тремя представителями ОИ в течение трех дней	9	Рабочие дни	70 долл. США	630 долл. США
Компенсация транспортных расходов представителей ОИ	6	Поездки	5 долл. США	30 долл. США
Персональные помощники	6	Рабочие дни	40 долл. США	240 долл. США
Компенсация транспортных расходов персональных помощников	6	Поездки	5 долл. США	30 долл. США
Аренда конференц-зала	3	Дни	200 долл. США	600 долл. США
Питание участников – 40 участников, три дня	120	Конференц-пакет	20 долл. США	2400 долл. США
Компенсация транспортных расходов участников	40	Компенсация транспортных расходов – единый тариф	5 долл. США	200 долл. США

Подход А.2

Ярмарки и кампании по информированию населения

Решение Проблемы 1: «Низкая осведомленность основной массы населения о правах инвалидов (это касается также экономических единиц) и отсутствие понимания правовых обязательств. Экономические единицы не заинтересованы в найме лиц с инвалидностью».

Описание:

Повышение осведомленности общества о способностях, потребностях и правах людей с инвалидностью имеет решающее значение для начала процесса развития с учетом интересов инвалидов. Этот подход предполагает организацию ряда мероприятий по повышению осведомленности об интеграции лиц с инвалидностью как для работодателей, так и для широкой общественности. Во-первых, одним из основных мероприятий может стать организация **ярмарок вакансий**. Особенностью таких ярмарок могут быть культурные события – например, театрализованные представления или показы мод, которые демонстрируют культурные достижения людей с инвалидностью, создаются ими и могут повысить осведомленность о теме инклю-

зии. Гостями ярмарок могут выступить политики и ключевые фигуры, работодатели, руководители, предприниматели и широкая общественность.

Во-вторых, могут проводиться **кампании в СМИ**, посвященные теме инклюзии. Информация в ходе таких кампаний может распространяться через блогеров, рекламные объявления, новости, социальные сети и национальные телеканалы.

Возможные источники поддержки:

МТСОМ (в качестве ведущего министерства), ОИ, НПО, партнеры по развитию, бизнес-ассоциации, компании.

Обязанности и задачи:

МТСОМ может способствовать выполнению следующих задач:

- ▶ проведение общественных кампаний на тему интеграции на рынке труда;
- ▶ организация ярмарок с приглашением представителей соответствующих заинтересованных сторон;
- ▶ разработка концепции основных моментов ярмарок, приглашение представителей заинтересованных сторон к совместному созданию программы;
- ▶ обеспечение участия лиц с инвалидностью в создании концепции и программы.

Риски и стратегии их снижения:

- ▶ Нехватка финансирования для ярмарок. *Стратегия снижения риска: лоббирование среди партнеров по развитию.*
- ▶ Если ярмарки и кампании по информированию общественности не включены в систему социальной защиты и становятся лишь разовым самостоятельным мероприятием для формирования благоприятного общественного мнения, эффективность этой меры оказывается под угрозой. *Стратегия снижения риска: включение информирования общественности в экосистему других мероприятий и реформ в области социальной защиты.*

Потенциальное воздействие – Общество в целом:

- ▶ Руководители/предприниматели/работодатели находят нужных сотрудников среди людей с инвалидностью (согласование спроса и предложения).
- ▶ Обеспечивается более глубокое понимание темы инклюзии со стороны руководителей, предпринимателей и работодателей.

Потенциальное воздействие – Лица с инвалидностью:

- ▶ Получение информации о возможностях трудоустройства.
- ▶ Более высокое общественное признание их культурной деятельности.

Оценка затрат

Приведенный ниже расчет затрат¹⁶ выполнен для трех различных мероприятий: однодневного культурного мероприятия, трехдневной ярмарки вакансий и радио- или телепрограммы.

¹⁶ Во всех случаях расчета затрат в настоящем докладе приводимые затраты на единицу представляют собой усредненные значения.

Таблица 3. Оценка затрат на проведение культурного мероприятия

Однодневное культурное мероприятие: предполагается, что однодневное мероприятие проводится в гостинице или конференц-центре					
				ИТОГО	4630 долл. США
Элемент	Кол-во	Единица	Затраты на единицу	Общие затраты	
Время подготовки трех представителей ОИ в течение двух дней	6	Рабочие дни	70 долл. США	420 долл. США	
Время проведения мероприятия тремя представителями ОИ	3	Рабочие дни	70 долл. США	210 долл. США	
Компенсация транспортных расходов представителей ОИ	6	Поездки	5 долл. США	30 долл. США	
Персональные помощники	6	Рабочие дни	40 долл. США	240 долл. США	
Компенсация транспортных расходов персональных помощников	6	Поездки	5 долл. США	30 долл. США	
Аренда конференц-зала	3	Дни	200 долл. США	600 долл. США	
Разработка рекламных материалов для телевидения	1	Рекламный ролик	700 долл. США	700 долл. США	
Продвижение ролика (длительностью три минуты) на национальном и областном телевидении во второй половине дня	2	Ротация	700 долл. США	1400 долл. США	
Разработка рекламных материалов для радио	1	Рекламное объявление	600 долл. США	600 долл. США	
Продвижение рекламы на национальных и областных радиостанциях	2	Ротация на национальных и областных радиоканалах	100 долл. США	200 долл. США	
Ток-шоу на национальных и областных радиостанциях	2	Ток-шоу на радио	100 долл. США	200 долл. США	

Трехдневная ярмарка вакансий: предполагается, что трехдневная ярмарка вакансий проводится в гостинице или конференц-центре

				ИТОГО	7330 долл. США
Элемент	Кол-во	Единица	Затраты на единицу	Общие затраты	
Время подготовки трех представителей ОИ в течение двух дней	6	Рабочие дни	70 долл. США	420 долл. США	
Время проведения ярмарки вакансий тремя представителями ОИ в течение трех дней	9	Рабочие дни	70 долл. США	630 долл. США	
Компенсация транспортных расходов представителей ОИ	6	Поездки	5 долл. США	30 долл. США	
Персональные помощники	6	Рабочие дни	40 долл. США	240 долл. США	
Компенсация транспортных расходов персональных помощников	6	Поездки	5 долл. США	30 долл. США	
Аренда конференц-зала	3	Дни	200 долл. США	600 долл. США	
Разработка рекламных материалов для телевидения	1	Рекламный ролик	700 долл. США	700 долл. США	
Продвижение ролика на национальном телевидении	2	Ротация на национальном телевидении	700 долл. США	1400 долл. США	
Разработка рекламных материалов для радио	1	Рекламное объявление	600 долл. США	600 долл. США	
Продвижение рекламы на национальных и областных радиостанциях	2	Ротация на национальных и областных радиоканалах	100 долл. США	200 долл. США	
Ток-шоу на национальной радиостанции (подробный расчет затрат см. в таблице ниже)	2	Ток-шоу на радио ¹⁷	1240 долл. США	2480 долл. США	

¹⁷ Подробнее см. в таблице ниже.

Ток-шоу на радио или телевидении: предполагается, что ток-шоу является разовым мероприятием, подготовленным ОИ в сотрудничестве с МТСОМ и двумя другими заинтересованными сторонами

				ИТОГО	1240 долл. США
Элемент	Кол-во	Единица	Затраты на единицу	Общие затраты	
Время подготовки трех представителей ОИ, включая составление сценария и проведение брифинга для модератора и участников ток-шоу	12	Рабочие дни	70 долл. США	840 долл. США	
Компенсация транспортных расходов представителей ОИ	6	Поездки	5 долл. США	30 долл. США	
Персональные помощники для людей с инвалидностью	6	Рабочие дни	40 долл. США	240 долл. США	
Компенсация транспортных расходов персональных помощников	6	Поездки	5 долл. США	30 долл. США	
Оплата радиостанции	1	Передача	100 долл. США	100 долл. США	

Подход В.1

Совместное проведение аудита физического доступа лиц с инвалидностью в государственные учреждения

Решение Проблемы 2: «Значительная часть инфраструктуры, в том числе государственные учреждения и общественный транспорт, недоступна для людей с ограниченными возможностями».

Описание:

Общественная инфраструктура часто недоступна для людей с инвалидностью. Для обеспечения учета необходимых стандартов доступности при строительстве новых и реконструкции существующих зданий представители ОИ должны активно участвовать в процессах, связанных со строительством.

Этот подход подразумевает комплекс мер, направленных на обеспечение физического доступа лиц с инвалидностью в государственные учреждения. Во-первых, существующие правила строительства, касающиеся доступности, нужно пересмотреть в сотрудничестве с ОИ. При необходимости должны быть введены новые строительные нормы и правила. Во-вторых, могут вводиться меры ответственности в случае невыполнения строительных норм или поощрения за их соблюдение. В-третьих, следует составить перечень существующих государственных учреждений в соответствии со степенью их доступности. В-четвертых, ОИ должны принимать участие: а) в строительстве новых зданий и б) в реконструкции существующих зданий. Необходимо гарантировать их участие в составе постоянной комиссии по вопросам доступности на этапах проектирования, планирования, бюджетирования

и реализации, а также мониторинга и оценки проектов строительства и реконструкции. Участие лиц с инвалидностью в течение всего процесса обеспечит учет норм доступности при строительстве объектов и позволит ОИ указывать на пробелы в доступности и нарушения норм со стороны государственных управлений планирования и строительных компаний. На протяжении всего процесса чрезвычайно важно участие людей с различными нарушениями.

Возможные источники поддержки:

МТСОМ (в качестве ведущего министерства), Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Кабинете Министров Кыргызской Республики, Министерство транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики, Министерство финансов Кыргызской Республики, парламент, Кабинет Министров Кыргызской Республики, органы местного самоуправления, муниципалитеты, прокуратура, НПО, ОИ, партнеры по развитию, волонтеры (люди с инвалидностью), архитекторы, строительные компании.

Обязанности и задачи:

Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Кыргызской Республики может взять на себя следующие функции:

- ▶ включение лиц с инвалидностью в процесс надзора;
- ▶ строгая отчетность о соблюдении строительных норм и правил (СНиП).

Риски и стратегии их снижения:

- ▶ Бюрократизм, ведущий к затягиванию процедур и предпроектной фазы в ущерб реализации. *Стратегия снижения риска: мониторинг со стороны ОИ и использование механизмов подачи жалоб.*
- ▶ Слабый контроль за соблюдением действующего законодательства в области строительства. *Стратегия снижения риска: мониторинг со стороны ОИ и использование механизмов подачи жалоб.*
- ▶ Недоверие людей с инвалидностью к властям из-за опыта негативного отношения, отказов и применения санкций. *Стратегия снижения риска: власти должны обеспечить участие ОИ в планировании, разработке, бюджетировании и реализации, а также мониторинге и оценке всех мероприятий, касающихся людей с инвалидностью.*
- ▶ Отсутствие финансирования, в частности для ремонта существующих зданий. *Стратегия снижения риска: лоббирование среди партнеров по развитию.*
- ▶ Коррупция в государственных учреждениях. *Стратегия снижения риска: работа ОИ с омбудсменом.*

Потенциальное воздействие – Общество в целом:

- ▶ Расширение физической доступности государственных учреждений принесет пользу и другим группам населения, сталкивающимся с ограничением доступности, например родителям с колясками или пожилым людям.

Потенциальное воздействие – Лица с инвалидностью:

- ▶ Повышение доступности государственных услуг для лиц с инвалидностью.
- ▶ Повышение благосостояния людей с инвалидностью.
- ▶ Расширение доступа к рынку труда для людей с инвалидностью благодаря доступности центров занятости.

Оценка затрат

Таблица 4. Участие ОИ в расчете затрат на строительство и реконструкцию

Приведенный расчет затрат предусматривает участие трех представителей ОИ с различными нарушениями в разработке, планировании, бюджетировании, реализации, а также мониторинге и оценке проекта строительства или реконструкции

				ИТОГО	3180 долл. США
Элемент	Кол-во	Единица	Затраты на единицу	Общие затраты	
Участие трех представителей ОИ в течение двух дней на этапе подготовки строительства новых зданий или реконструкции существующих зданий	6	Рабочие дни	70 долл. США	420 долл. США	
Участие трех представителей ОИ в течение трех дней на этапе планирования строительства новых зданий или реконструкции существующих зданий	9	Рабочие дни	70 долл. США	630 долл. США	
Участие трех представителей ОИ в течение одного дня на этапе бюджетирования строительства новых зданий или реконструкции существующих зданий	3	Рабочие дни	70 долл. США	210 долл. США	
Участие трех представителей ОИ в течение трех дней на этапе реализации строительства новых зданий или реконструкции существующих зданий	9	Рабочие дни	70 долл. США	630 долл. США	
Участие трех представителей ОИ в течение двух дней на этапе мониторинга и оценки строительства новых зданий или реконструкции существующих зданий	6	Рабочие дни	70 долл. США	420 долл. США	
Компенсация транспортных расходов представителей ОИ	30	Поездки	5 долл. США	150 долл. США	
Персональные помощники	16	Рабочие дни	40 долл. США	640 долл. США	
Компенсация транспортных расходов персональных помощников	16	Поездки	5 долл. США	80 долл. США	

Подход В.2

Услуги по интеграции на рынок труда лиц с инвалидностью (сторона предложения) и компаний (сторона спроса)

Решение Проблемы 5: «Финансирование услуг для людей с инвалидностью недостаточно. Кроме того, отсутствует комплексная система содействия выходу инвалидов на рынок труда».

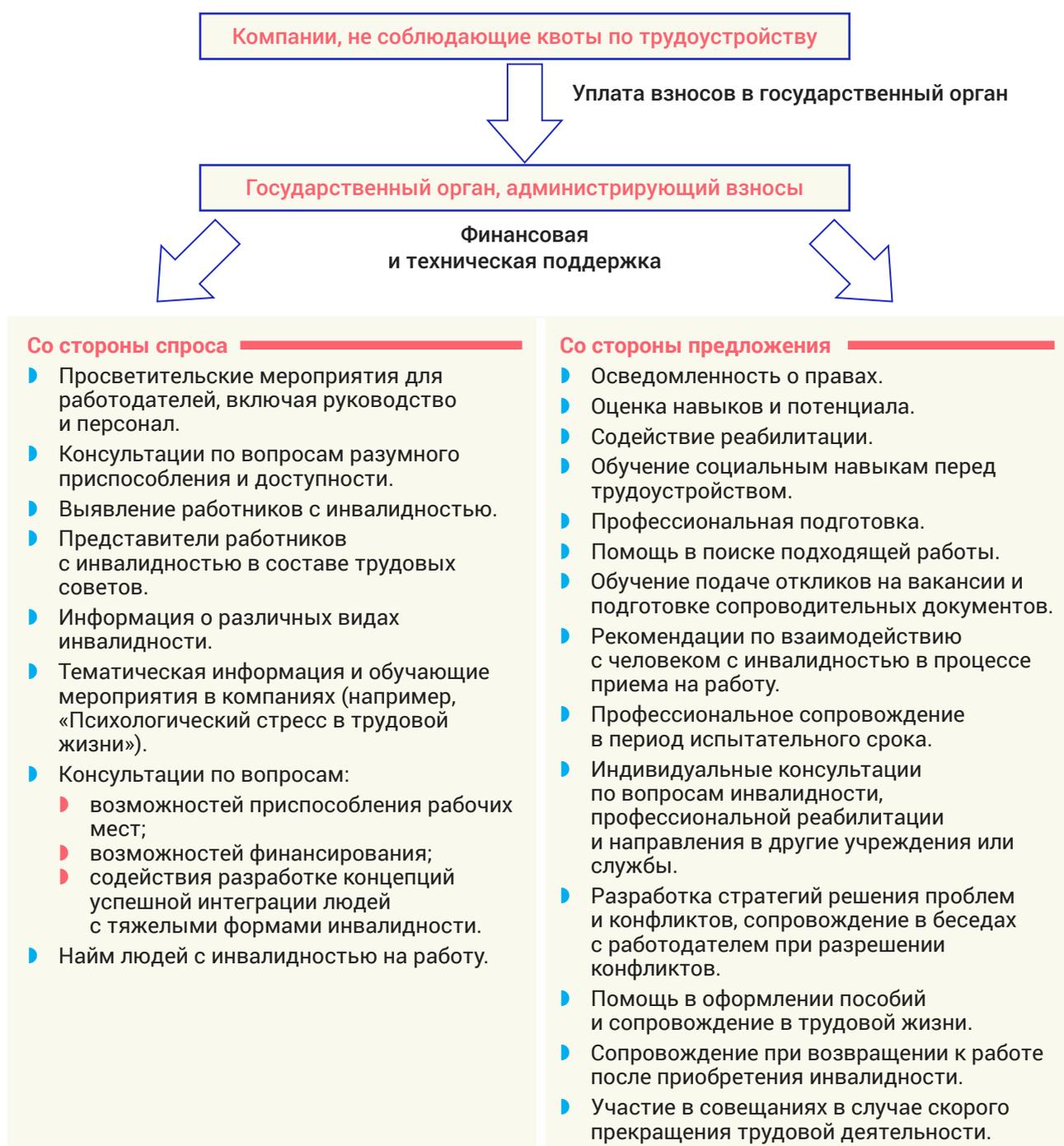
Описание:

В данном прототипе говорится о государственном учреждении, которое занимается координацией занятости лиц с инвалидностью, а также организацией и финансированием услуг для лиц с инвалидностью. Такого учреждения еще не существует, и его предстоит создать. Оно может работать в формате структурного подразделения существующего государственного центра занятости либо в формате нового учреждения, как, например, в Германии¹⁸ и Пакистане¹⁹. Трудовой кодекс Кыргызской Республики предусматривает финансовые санкции, чтобы побудить работодателей соблюдать квоту на трудоустройство. Предприятия, не соблюдающие требования, должны уплачивать денежные взносы в государственный орган, координирующий услуги по трудоустройству лиц с инвалидностью. Этот орган может использовать средства от взносов для оказания вспомогательных услуг на стороне спроса (компания) и предложения (лица с инвалидностью) на рынке труда.

18 Федеративная Республика Германия (2019). Neuntes Buch Sozialgesetzbuch vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3234).

19 Правительство Пакистана (1981). Disabled Persons' (Employment and Rehabilitation) Ordinance, 1981 [Указ о лицах с инвалидностью (трудоустройство и реабилитация)].

Рисунок 6. Подход В.2: рынок труда и инклюзивные услуги



Возможные источники поддержки:

МТСОМ (в качестве ведущего министерства)²⁰, ОИ, партнеры по развитию, НПО (например, Центр Солидарности), организации гражданского общества, службы занятости, бизнес-ассоциации.

²⁰ Поскольку во всех подходах обязанности большинства министерств пересекаются, мы считаем важным назначить ведущее в этом вопросе министерство, чтобы добиться наибольшей эффективности. Эту инициативу предлагается взять на себя МТСОМ, поскольку основной задачей является интеграция людей с инвалидностью на рынок труда.

Обязанности и задачи:

- ▶ Государство: сбор статистики по лицам с инвалидностью, профессиональная подготовка, трудоустройство, финансирование.
- ▶ НПО: изыскание средств, необходимых для профессиональной подготовки и дальнейшего трудоустройства.
- ▶ ОИ: предоставление профессиональной подготовки.
- ▶ Двусторонние и многосторонние доноры: финансирование, техническая поддержка.

Риски и стратегии их снижения:

- ▶ Коррупция. *Стратегия снижения риска: работа с омбудсменом.*

Потенциальное воздействие — Общество в целом:

- ▶ Расширяется принятие инклюзивных ценностей основной частью общества.
- ▶ Компании разрабатывают инклюзивные практики.
- ▶ Компании получают поддержку для найма людей с инвалидностью.
- ▶ Компании соблюдают квоты по трудоустройству.

Потенциальное воздействие — Лица с инвалидностью:

- ▶ Профессиональное развитие.
- ▶ Трудоустройство.
- ▶ Достижение финансовой независимости.
- ▶ Включение в социальную/трудовую жизнь.

Оценка затрат

Сценарий расчета затрат на предоставление услуг по интеграции на рынке труда основан на предположении, что человек с инвалидностью ищет работу, а работодатель ищет людей с инвалидностью для трудоустройства. Обе стороны нуждаются в услугах для обеспечения успешного и устойчивого согласования спроса и предложения.

Таблица 5. Расчет затрат на деятельность центра занятости

Предполагается, что работнику местного центра занятости требуется десять дней, чтобы встретиться с соискателем работы и работодателем и договориться с поставщиками необходимых услуг для обеспечения успешного и устойчивого согласования спроса и предложения.

				ИТОГО	6140 долл. США
Элемент	Кол-во	Единица	Затраты на единицу	Общие затраты	
Социальный работник в центре занятости	10	Рабочие дни	12 долл. США	120 долл. США	
Практические мероприятия для соискателей работы (лиц с инвалидностью) [например, информирование о правах, реабилитация, подготовка к трудоустройству, повышение квалификации]	2	Практические мероприятия	930 долл. США ²¹	1860 долл. США	
Предоставление разумного приспособления	1	Приспособление	500 долл. США ²²	500 долл. США	
Практические мероприятия для работодателей (например, повышение осведомленности, инклюзивный найм персонала)	2	Практические мероприятия	930 долл. США	1860 долл. США	
Оценка доступности ²³ на стороне работодателя (два представителя со стороны работодателя и два представителя ОИ)	1	Оценка доступности рабочего места	200 долл. США	200 долл. США	
Повышение доступности на стороне работодателя	2	Улучшение доступности рабочего места	800 долл. США ²⁴	1600 долл. США	

21 Расчет основан на оценке затрат на проведение полудневного семинара в рамках Подхода А.1.

22 Расчет затрат на основании: Job Accommodation Network (б. д.). Costs and Benefits of Accommodation [Затраты и выгоды в связи с созданием благоприятных условий на рабочем месте]. Доступно по ссылке: URL: <https://askjan.org/disclaimer.cfm> (по состоянию на 22.12.2022) и Accessibility.com (б. д.). Average Costs of Reasonable Accommodations in The Workplace [Средняя стоимость разумного приспособления рабочего места]. Доступно по ссылке: URL: <https://www.accessibility.com/blog/average-costs-of-reasonable-accommodations-in-the-workplace> (по состоянию на 22.12.2022).

23 Необходимо разработать инструмент оценки, основанный на национальных нормах доступности.

24 Расчет основан на приблизительной оценке затрат на строительство пандуса.

4. Рекомендации относительно дальнейших шагов и возможностей интеграции разработанных подходов в нормативно-правовую базу

Подход А.1

Повышение осведомленности по вопросам интеграции людей с инвалидностью в деятельность экономических единиц (частных и государственных)

Рекомендации относительно дальнейших шагов

1. Необходимо определить организации инвалидов (ОИ), обладающие навыками проведения тренингов по повышению осведомленности.
2. Стандартная структура тренингов по информированию компаний о вопросах инвалидности должна быть разработана в сотрудничестве с ОИ.
3. Тренинги по повышению осведомленности должны проводиться в сотрудничестве с ОИ. Следовательно, необходимо выполнить картирование ОИ, предоставляемых ими услуг по повышению осведомленности, а также стоимости их услуг.
4. Финансирование модулей по повышению осведомленности должно выделяться и своевременно переводиться оказывающим услуги ОИ.
5. К популяризации модулей по повышению осведомленности следует привлекать бизнес-ассоциации.
6. В ходе оценки воздействия после года реализации модулей по повышению осведомленности в компаниях следует фиксировать изменения и прогресс в направлении развития инклюзивных возможностей трудоустройства.

Возможности интеграции разработанных подходов в нормативно-правовую базу

Обязательные семинары и практикумы по повышению осведомленности должны быть организованы для всех бизнес-ассоциаций, работодателей и сотрудников, что будет способствовать успешной интеграции людей с инвалидностью на рынок труда. Обязательное проведение семинаров и практикумов должно быть закреплено в Законе Кыргызской Республики о правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья в Главе 5 «Охрана труда и трудовая деятельность». Кроме того, в Трудовой кодекс Кыргызской Республики должна быть включена новая глава о лицах с инвалидностью.

Подход А.2

Ярмарки и кампании по информированию населения

Рекомендации относительно дальнейших шагов

1. МТСОМ могло бы содействовать проведению кампаний.
2. МТСОМ может инициировать проведение пилотной ярмарки вакансий и найти подходящего партнера для ее организации, планирования и проведения.
3. МОТ в сотрудничестве с ЮНЕСКО и национальными заинтересованными сторонами может вовлечь национальные и областные СМИ, включая телевидение и радио, в диалог о плюрализме, разнообразии и интеграции людей с инвалидностью.

4. В качестве развития инклюзивного процесса следует проводить практические семинары по разработке контента для национальных и областных СМИ, включая телевидение и радио, который отражает плюрализм и разнообразие и демонстрирует важность инклюзии.
5. ОИ и НПО могут привлекаться к распространению информации о кампаниях и обеспечивать технические ресурсы во время их проведения.
6. Также могут быть привлечены блогеры – лидеры мнений (инфлюенсеры). Их следует информировать о важности интеграции лиц с инвалидностью и поощрять к обсуждению этой темы в своих каналах в соцсетях.

Возможности интеграции разработанных подходов в нормативно-правовую базу

В соответствии с Софийской декларацией ЮНЕСКО (ЮНЕСКО, 1997) национальные и региональные средства массовой информации, включая телевидение и радио, должны отражать плюрализм и разнообразие стран. Следовательно, СМИ должны нести ответственность за размещение новостей и развлекательных материалов, касающихся лиц с инвалидностью. Этот принцип также должен находить отражение в национальном законе о телерадиовещании, который в настоящее время обсуждается. Помимо этого, СМИ должны излагать информацию в легком для понимания формате и в переводе на жестовый язык. Это необходимо закрепить в Законе Кыргызской Республики о правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья в Главе 6 «Культурно-образовательная интеграция в общество».

Подход В.1

Совместное проведение аудита физического доступа лиц с инвалидностью в государственные учреждения

Рекомендации относительно дальнейших шагов

1. При Министерстве транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики должна быть создана постоянная комиссия по вопросам доступности.
2. Членов постоянной комиссии по вопросам доступности следует отбирать из состава ОИ, ассоциаций архитекторов, ассоциаций инженеров-строителей, а также Министерство транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики. Все члены постоянной комиссии по вопросам доступности должны иметь равное право голоса за или против решений, принимаемых постоянной комиссией по вопросам доступности.
3. Министерство транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики должно обеспечить финансирование постоянной комиссии по вопросам доступности.
4. Постоянная комиссия по вопросам доступности должна разработать перечень требований к доступным зданиям.
5. Постоянная комиссия по вопросам доступности должна составить приоритетный перечень общественных зданий, которые наиболее остро нуждаются в повышении доступности для людей с инвалидностью.
6. Постоянная комиссия по вопросам доступности в сотрудничестве с архитекторами и инженерами-строителями должна разработать решения по обеспечению доступности зданий из приоритетного перечня.
7. Вся работа по улучшению доступности должна осуществляться на тендерной основе.

Возможности интеграции разработанных подходов в нормативно-правовую базу

При Министерстве транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики должна быть создана постоянная комиссия по вопросам доступности для реализации вышеупомянутых задач, касающихся обеспечения доступности новых и реконструированных зданий. Комиссия должна быть учреждена на основании постановления министерства, дающего комиссии право участвовать во всех строительных проектах и право консультировать по вопросам обеспечения доступности. Кроме того, комиссия должна быть упомянута в Главе 7 «Право на доступ к объектам инфраструктуры» Закона Кыргызской Республики о правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Подход В.2

Услуги по интеграции на рынок труда лиц с инвалидностью (сторона предложения) и компаний (сторона спроса)

Рекомендации относительно дальнейших шагов

1. Перед развертыванием на общегосударственном уровне следует опробовать концепцию службы интеграции на рынке труда в рамках государственной службы занятости города Бишкека.
2. Государственная служба занятости города Бишкека должна содействовать реализации пилотной модели.
3. Следует определить субъекты, предоставляющие услуги, такие как ОИ.
4. Концептуальную модель на основе идей, разработанных в ходе настоящего проекта и представленных в данном докладе, следует адаптировать к структуре выбранной государственной службы занятости города Бишкека. Активную роль в этом процессе должны играть лица с инвалидностью, представленные через ОИ.
5. Обучение социальных работников, работающих с клиентами на стороне спроса и предложения, должно осуществляться, например, в рамках профессиональной подготовки или университетских курсов.
6. Бизнес-ассоциации и ОИ должны продвигать и развивать концепцию службы интеграции на рынке труда на начальном этапе и дальнейших стадиях.

Возможности интеграции разработанных подходов в нормативно-правовую базу

Предоставление услуг по интеграции на рынке труда со стороны предложения и спроса должно быть закреплено в Законе Кыргызской Республики о правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья в Главе 5 «Охрана труда и трудовая деятельность». Кроме того, в Трудовой кодекс Кыргызской Республики должна быть включена новая глава о лицах с инвалидностью, отражающая положения Закона Кыргызской Республики о правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья и КПИ ООН.

5. Заключение

Наблюдения, сделанные в процессе семинара, а также отзывы участников позволяют сделать вывод о том, что, с одной стороны, методика дизайн-мышления дала людям без инвалидности возможность лучше понять проблемы и препятствия, с которыми сталкиваются люди с инвалидностью, а также узнать о национальных законах и их частичном несоблюдении. С другой стороны, людям с инвалидностью было важно рассказать о барьерах, с которыми они сталкиваются, и разработать решения совместно с различными группами заинтересованных сторон. Поэтому можно заключить, что процесс дизайн-мышления дал участникам возможность не только совместно продумать пути решения сложной задачи, стоящей перед Кыргызстаном, но и в атмосфере взаимной заинтересованности испытать опыт инклюзивной среды, расширения возможностей и передачи знаний. В связи с этим мы рекомендуем продолжить работу над решением проблем, описанных в настоящем докладе, в инклюзивной среде и обстановке совместного созидания.

В ходе мероприятия были выявлены шесть проблем, препятствующих доступу лиц с инвалидностью к услугам в области социальной защиты. Эти проблемы являются факторами, сдерживающими интеграцию лиц с инвалидностью на рынок труда. Выявленные проблемы свидетельствуют о том, что, несмотря на достаточно всеобъемлющую политическую основу для интеграции людей с инвалидностью, в Кыргызстане ограничены возможности развития с учетом их интересов. Кроме того, унаследованная классификация инвалидности и разделение на I, II и III группы инвалидности является серьезным препятствием для интеграции инвалидов, расширения их прав и возможностей. Система классификации не соответствует положениям КПИ ООН, а также социальной и правозащитной модели понимания инвалидности. Таким образом, классификация не дает лицам с инвалидностью возможности стать активными субъектами наравне с другими людьми.

Совместно с представителями заинтересованных сторон из ОИ, бизнес-ассоциаций и МТСОМ были разработаны четыре варианта интеграции лиц с инвалидностью для преодоления выявленных проблем. Проблемы требуют как решений, направленных на преодоление определенных барьеров, таких как недостаточная информированность компаний (А.1) и недоступность физической среды (А.2), так и целостной основы для интеграции на рынке труда (В.2). В частности, вариант В.2, обеспеченный достаточным финансированием, может радикально изменить ситуацию для людей с инвалидностью и бизнеса. Согласно мнению представителей МОТ, все четыре подхода не связаны с серьезными затратами и могут быть реализованы в пилотной версии с небольшими корректировками и в рамках имеющихся финансовых ресурсов. В долгосрочной перспективе для расширения действия разработанных подходов потребуются дополнительное финансирование.

Источники информации

- Accessibility.com (б. д.). Average Costs of Reasonable Accommodations in The Workplace [Средняя стоимость разумного приспособления рабочего места]. Доступно по ссылке: URL: <https://www.accessibility.com/blog/average-costs-of-reasonable-accommodations-in-the-workplace> (по состоянию на 22.12.2022).
- Job Accommodation Network (б. д.). Costs and Benefits of Accommodation [Затраты и выгоды в связи с созданием благоприятных условий на рабочем месте]. Доступно по ссылке: URL: <https://askjan.org/disclaimer.cfm> (по состоянию на 22.12.2022).
- Конституция Кыргызской Республики от 2021. Доступно по ссылке: URL: <https://president.kg/ru/konstituciya>.
- Республика Кыргызстан. (Б. д.). Закон Кыргызской Республики от 21 июля 1997 года № 57 «О государственном пенсионном социальном страховании».
- Республика Кыргызстан. 2008. Закон Кыргызской Республики от 3 апреля 2008 года № 38 «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья» (в редакции Законов КР от 30 декабря 2009 года № 319, 29 апреля 2016 года № 52, 8 июня 2017 года № 100).
- Республика Кыргызстан. 2017. Закон Кыргызской Республики от 28 июля 2017 года № 163 «О государственных пособиях в Кыргызской Республике».
- Республика Кыргызстан. 2004. Трудовой кодекс. Бишкек: Республика Кыргызстан.
- Республика Кыргызстан. 2018. Указ Президента Кыргызской Республики от 31 октября 2018 года УП № 221 «О Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018–2040 годы».
- Республика Кыргызстан. 2012. Указ Президента Кыргызской Республики от 12 октября 2021 года УП № 435 «О Национальной программе развития Кыргызской Республики до 2026 года».
- ВОЗ. 2002. Towards a Common Language for Functioning, Disability and Health – ICF [На пути к созданию общего языка для описания функционирования, ограничений жизнедеятельности и здоровья – МКФ]. Женева: ВОЗ.
- . 2011. Всемирный доклад об инвалидности, 2011. Женева: ВОЗ.
- MOT. 2022. Overview of key information about the situation of persons with disabilities in Kyrgyzstan [Обзор ключевой информации о положении лиц с инвалидностью в Кыргызстане]. Бишкек: MOT.
- MOT. Global Flagship Programme Building Social Protection Floors for All [Глобальная флагманская программа MOT по установлению минимальных уровней социальной защиты для всех]. Доступно по ссылке: URL: <https://www.ilo.org/secsoc/technical-cooperation-projects/building-social-protection-floors-for-all/lang-en/index.htm> (по состоянию на 03.02.2023).
- MOT. Панели данных World Social Protection Data Dashboards. Доступно по ссылке: URL: <https://www.social-protection.org/gimi/WSPDB.action?id=19> (по состоянию на 03.02.2023).

- МОТ. Перечень конвенций, ратифицированных Кыргызстаном. Доступно по ссылке: URL: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:103529 (по состоянию на 03.02.2023).
- ООН. 2006. *Конвенция о правах инвалидов*. Нью-Йорк: ООН.
- . 2015. *Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 года*. Нью-Йорк: ООН.
- . 2015. *Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года*. Нью-Йорк: ООН.
- Правительство Пакистана (1981). *Disabled Persons' (Employment and Rehabilitation) Ordinance, 1981* [Указ о лицах с инвалидностью (трудоустройство и реабилитация)]. Доступно по ссылке: URL: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/50075/97325/F1697756412/PAK50075.pdf> (по состоянию на 25.01.2023).
- УВКПЧ. Б. д. *База данных UN Treaty Body Database*. Доступно по ссылке: URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Country1 (по состоянию на 13.10.2022).
- Федеративная Республика Германия (2019). *Neuntes Buch Sozialgesetzbuch vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3234), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 8. Juli 2019 (BGBl. I S. 1025) geändert worden ist* [Книга 9 Кодекса социального обеспечения от 23.12.2016 с поправками в ст. 5 закона от 8.07.2019]. Доступно по ссылке: URL: https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_9_2018/ (по состоянию на 25.01.2023).
- Шевченко, Любовь. 2018. *Реализация прав ЛОВЗ на работу через активизацию «спящих» норм закона*. Бишкек: Фонд Сороса.
- ЮНЕСКО. 1997. *Софийская декларация*. Париж: ЮНЕСКО.

А.1 Перечень всех идей, озвученных в ходе семинара по методике дизайн-мышления

В ходе семинара по методике дизайн-мышления велись разработка и обсуждение множества идей и подходов к поиску ответов на фокус-вопросы, определенные командами. **Идеи, рассмотренные наиболее детально, выделены в перечне жирным шрифтом:**

Перечень всех идей, озвученных в ходе семинара по методике дизайн-мышления

- ▶ **Тренинг по повышению восприимчивости** для коллег, проводимый специалистами с целью повышения осведомленности и совместной разработки идей о расширении инклюзии внутри компании (в обучении должны участвовать различные заинтересованные стороны, например психологи).
- ▶ **Ярмарки вакансий**, включающие культурные мероприятия, проводимые людьми с инвалидностью, например театрализованное представление на тему инклюзии, показ мод.
- ▶ **Кампании в СМИ:** деятельность блогеров / реклама / новости / социальные сети / национальные телеканалы (КТРК, ЭлТР и др.) могут выступить организаторами мероприятий.
- ▶ Более высокие скидки в вузах для лиц с инвалидностью.
- ▶ Развитие дистанционного обучения в вузах.
- ▶ Квота для лиц с инвалидностью (например, 10 %) в вузах.
- ▶ **Индивидуальные тренинги, исследования и предложения о работе в государственном учреждении, координирующем услуги по трудоустройству на основе индивидуальных способностей и навыков.**
- ▶ Развитие новых возможностей трудоустройства в сфере цифровизации или удаленной работы для лиц с инвалидностью при участии государственного органа, координирующего услуги по трудоустройству.
- ▶ **Индивидуальные консультации в государственном учреждении, координирующем услуги по трудоустройству для развития/обучения лиц с инвалидностью с целью выявления скрытых талантов.**
- ▶ **Создание дополнительных источников дохода (см. выше) для лиц с инвалидностью, чтобы они могли стать независимыми от денежных пособий и пенсий.**
- ▶ Дополнительное специальное обучение для лиц с инвалидностью, проводимое ОИ и НПО.
- ▶ Сбор национальных данных / статистики по лицам с инвалидностью.
- ▶ Выпуск буклетов по вопросам инклюзии для законодателей.
- ▶ Проведение общественных обсуждений вопросов инвалидности и инклюзии.

- ▶ Введение квоты для лиц с инвалидностью в органах, принимающих политические решения.
- ▶ Усиление государственного надзора за соблюдением КПИ ООН.
- ▶ Строгий контроль за соблюдением 5 % квоты на трудоустройство, осуществляемый специальным отделом.
- ▶ Политический подход: система поощрений и/или санкций для работодателей в связи с соблюдением/несоблюдением квоты.
- ▶ Политический подход: разрешение на работу для инвалидов I группы при условии наличия инвалидов I группы, способных работать.
- ▶ Политический подход: повышение размера денежных пособий в целом + индексации в соответствии с инфляцией и ростом стоимости жизни.
- ▶ Политический подход: выделение бюджета для выплаты денежных пособий с учетом индивидуальных обстоятельств и затрат на основании удовлетворения основных потребностей человека.
- ▶ Политический подход: введение обязательной квоты для людей с инвалидностью в частном секторе + строгий контроль за соблюдением + система поощрений или санкций.
- ▶ Политический подход: введение налоговых льгот для частных работодателей при найме лиц с инвалидностью.
- ▶ Государственный контроль за соблюдением строительных норм и правил (СНиП).
- ▶ Совместный пересмотр и адаптация государственных строительных норм для общественных зданий (например: доступные пандусы, подъемники, перила; система тактильных направляющих для людей с нарушением зрения; окошки в приемных, расположенные достаточно низко, чтобы дать доступ людям в инвалидных колясках; ровные тротуары перед зданиями; специальное санитарно-гигиеническое оснащение и т. д.) + обязательное привлечение лиц с инвалидностью и других заинтересованных сторон.
- ▶ Создание национального перечня общественных зданий: какие здания соответствуют определенным стандартам, какие требования и в каких зданиях не выполняются?
 - ▶ а) Существующие здания должны стать безбарьерными.
 - ▶ б) При строительстве новых зданий всегда должна учитываться безбарьерная среда — лица с инвалидностью должны привлекаться к планированию и мониторингу на всех этапах.
- ▶ Внедрение отчетов о проверке соблюдения норм инклюзии после проведения любых строительных работ.
- ▶ Создание стимулов для рассмотрения возможностей безбарьерного строительства строительными компаниями.
- ▶ Кабинеты для приема людей с инвалидностью в государственных учреждениях всегда должны находиться на первом этаже.
- ▶ Предоставление людям с инвалидностью отдельных парковочных мест перед государственными учреждениями.
- ▶ Безбарьерный дизайн/редизайн сайтов органов власти в сотрудничестве с экспертами.

- ▶ **Перечень недоступных автобусных остановок, недоступных тротуаров и других объектов общественной инфраструктуры с точки зрения доступности.**
- ▶ Тренинг по повышению восприимчивости к вопросам инклюзии и барьерам для сотрудников государственных учреждений, чтобы научить их помогать людям с инвалидностью, например передвигаться внутри зданий.
- ▶ Тренинг по повышению восприимчивости к вопросам совместного участия для представителей органов власти, посвященный участию НПО, занимающихся проблемами инвалидности и инклюзии, в кампаниях / информационных встречах и т. д.
- ▶ **Упрощение бюрократических процедур, например при присвоении группы инвалидности медицинской комиссией.**
- ▶ Отмена платы за присвоение группы инвалидности.
- ▶ **Политический подход:** сокращение ненужных бюрократических процедур, таких как необходимость повторного подтверждения статуса инвалидности в случае неизлечимых нарушений.
- ▶ Сотрудничество с волонтерами для поиска персональных помощников.
- ▶ **Политический подход:** упрощение доступа к услугам персональных помощников.
- ▶ **Политический подход:** введение квоты для лиц с инвалидностью на трудоустройство в Государственном агентстве архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Кабинете Министров Кыргызской Республики.
- ▶ **Политический подход (см. выше):** увеличение размера денежных пособий, в том числе бюджета на повышение мобильности.

Контакты

Группа технической поддержки по вопросам достойного труда
и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии

ул. Петровка 15, оф. 23,
107031, Москва,
Российская Федерация

Тел.: +7 495 933 08 10
Факс: +7 495 933 08 20
E: moscow@ilo.org

