

IFAU – Служба за оценка на политиките по заетостта

**ПОЛИТИКИ ПО ЗАЕТОСТТА, СТРАТЕГИИ И
СТАТИСТИЧЕСКА ИНФОРМАЦИЯ ЗА ХОРАТА С
УВРЕЖДЕНИЯ – МЕЖДУНАРОДНО ИЗСЛЕДВАНЕ**

Андерс Бергеског¹

26 ноември 2001 г.

¹ Адрес за кореспонденция: Office of Labour Market Policy Evaluation (IFAU), PO Box 513, 751 20 Uppsala, Sweden. Телефон: +46 18 471 70 73, факс: +46 18 471 70 71, електронна поща: anders.bergeskog@ifau.uu.se, интернет: www.ifau.se.

СЪДЪРЖАНИЕ

Въведение – 3 стр.

Финландия – 4 стр.

1. Политика – 4 стр.
2. Изпълнение на политиката – 7 стр.
3. Статистическа информация – 21 стр.
4. Оценка и изследване – 26 стр.
5. Обобщение на националните характеристики – 29 стр.
6. Допълнителна информация – 29 стр.

Ирландия – 31 стр.

1. Политика – 31 стр.
2. Изпълнение на политиката – 33 стр.
3. Статистическа информация – 50 стр.
4. Оценка и изследване – 54 стр.
5. Обобщение на националните характеристики – 58 стр.
6. Допълнителна информация – 59 стр.

Въведение

Изразът „от социални помощи към заетост“ означава политика, която все повече се налага в редица страни членки на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР). Целта е пасивното социално подпомагане да се превърне в активна подкрепа чрез мерки на пазара на труда, които да съдействат на хората с увреждания за намиране на доходоносна работа. Повишаването на заетостта на хората с увреждания е част и от стратегията по заетостта на Европейския съюз (ЕС)². Следователно въпросът е приоритет от дневния ред и очертава бързо развиваща се политическа сфера. Традиционните мерки за заетост на хората с увреждания като защитените предприятия започват да се допълват или заместват от програми, фокусирани върху интеграция в обща работна среда, а самопомощта все повече се превръща в крайна цел. Променя се и начинът, по който мерките се съчетават помежду си – различни по характер програми започват да се изпълняват едновременно, комбинирайки както мерки, насочени специално към хората с увреждания, така и общи интервенции на пазара на труда.

До скоро повечето страни разполагаха с твърде ограничена информацията за проблемите, с които се сблъскват хората с увреждания на пазара на труда. Но от средата на 90-те години на 20 век все по-голям брой държави провеждат проучвания, обхващащи както икономически активните, така и икономически неактивните хора в трудоспособна възраст, за да извлекат основни статистически данни за заетостта на хората с увреждания и да ги сравнят с информацията за хората без увреждания. Стандартизираните международни дефиниции на уврежданията играят важна роля в този процес. Те преодоляват спецификата на административните определения, определящи пригодността за получаване на отделни придобивки и за участие в специални програми. Това е свързано с необходимостта от актуална информация, която не само да представя примери за нови политики и мерки, но и систематично да сравнява различните страни по определени ключови показатели.

Целта на настоящото проучване е да направи сравнителен анализ на ситуацията на трудовия пазар, с която се сблъскват хората с увреждания в редица страни от ОИСР. Заедно с това то описва актуалните промени и извежда на преден план области, на които досега не се е обръщало достатъчно внимание. Проучването систематично сравнява различните държави, за да извлече различията между тях по следните показатели: (1) *икономическата активност и коефициентът на заетост на хората с увреждания*; (2) *какви програми за заетост се прилагат и в каква степен*; (3) *доколко общата политика и институционалната рамка подпомагат интеграцията на хората с увреждания на пазара на труда (степен на приобщаване)*.

² ЕС (1999) „Rising employment levels of people with disabilities. The common challenge”, Employment and Social Affairs, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

ФИНЛАНДИЯ

1. Политика

Институционална рамка

Политика по уврежданията

Във Финландия няма отделно министерство, което да е еднолично отговорно на национално ниво за общата политика в сферата на уврежданията. При вземането на политически решения всяко ведомство е длъжно да отчита и последствията за хората с увреждания. Министерството на социалните дейности и здравето отговаря за координирането на общата политика в сферата на уврежданията, но всяко отделно министерство отговаря за политиката по уврежданията в своята специфична област.

През 1979 г. Комитетът по развитие и рехабилитация популяризира идеята за разпределяне на отговорността по сектори. Комитетът подчертава, че за да не се бавят мерките по рехабилитацията, е необходимо да се разреши на различните ведомства, работещи в сферите на здравеопазването, социалното подпомагане, образованието, заетостта и социалното осигуряване сами да инициират действия по рехабилитация. Комитетът прави и предложения за координирането и планирането на програмите и услугите на национално и регионално ниво.

Една от целите на финландския Комитет за Международната година на хората с увреждания през 1981 г. е да направи така, че въпросите на уврежданията да се вземат предвид във всички политически сектори, вместо да остават отговорност единствено на социалните и здравните ведомства. На практика обаче тези препоръки се отчитат само донякъде при изработването на общите програми. Отговорността по сектори се въвежда през 1991 г. по време на реформата в сферата на рехабилитацията, съдържаща цялостно обновяване на законодателството и определяща кои са ведомствата, отговорни за всеки отделен административен сектор, уреден със специален закон. Въведени за промени в двайсет секторно специфични нормативни акта и са приети пет нови закона. Един от най-важните сред тях за реформата е Законът за сътрудничеството в сферата рехабилитационните услуги. Той задължава ведомствата, отговорни за здравеопазването и социалното подпомагане, образователната политика, услугите по заетостта и социалното осигуряване да си сътрудничат на местно, регионално и национално ниво. На всяко от тези нива се създават работни групи за осъществяване на сътрудничество.

Националният съвет по уврежданията, създаден през 1986 г., е орган за осъществяване на сътрудничество с консултативни функции. Съветът функционира в рамките на Министерството на социалните дейности и здравето и осъществява връзка между съответните власти и организациите в сферата на уврежданията на

национално ниво. Освен това той участва при формиране на общественото мнение и при осъществяване на инициативи за подпомагане на равнопоставеността и пълноценното участие на хората с увреждания. Има и общински съвети по уврежданията, в които представители от различни сектори на публичната администрация си сътрудничат с неправителствени организации (НПО) на местно ниво. През 1996 г. Националният съвет стартира програма за действие в сферата на уврежданията, наречена „Към общество за всички“. В нея се казва, че: „Функционалната отвореност и достъпността на обществото могат да се подобрят чрез включване на „специалните мерки“, необходими за премахване на пречките пред хората с увреждания, в общите системи. Това не бива да се прави посредством отделни програми или чрез дейности, извършвани на физически отделени места. Разходите за „специалните мерки“ не трябва да се покриват от институции, различни от обичайните доставчици на услуги.“

Националният консултативен съвет по рехабилитация към Министерството на социалните дейности и здравето е орган за осъществяване на сътрудничество на национално ниво, в който участват представители на ведомства и институции, свързани с медицинската и професионална рехабилитация, на организации в сферата на уврежданията, както и на общинската власт и профсъюзите. Неговата задача е да подпомага изработването на планове и политики в областта на рехабилитацията и да проследява изпълнението на закона.

Политика по заетостта

Министерството на труда отговаря както за общата политика по заетостта, така и за заетостта на хората с увреждания. Министерството се състои от два отдела – Политическият отдел отговаря за разработването на стратегии и политики в сферата на заетостта, а Изпълнителният отдел отговаря за изпълнението на политиките и администрира службите по заетостта. Министерството на социалните дейности и здравето се занимава със защитените форми на заетост (които, оставяйки настрана защитените предприятия, са силно социално ориентирани във Финландия). И двете министерства са натоварени с отговорности и за професионалната рехабилитация.

Министерството на образованието отговаря за администриране на професионалното обучение, включително специализираните програми за хора с увреждания. Когато професионалното обучение се използва като средство за професионална рехабилитация, разходите на клиента се поемат от работодателя или се покриват от социалното осигуряване.

Насоченост на политиката

Политиката за хора с увреждания в трудоспособна възраст отдава предпочитание на програми, насочени към тяхната интеграция на трудовия пазар. Този фокус се налага през 90-те години на 20 век. Основна цел на законодателната реформата в сферата на

рехабилитацията от 1991 г. е да повиши ефективността на рехабилитацията, за да помогне на гражданите с увреждания да се включат по-пълноценно и трайно в трудовия живот. Реформата в пенсионната система, осъществена през 1996 г., насърчава рехабилитацията и ограничава тенденцията към ранно пенсиониране. Полагат се целенасочени усилия за поддържане на работоспособността на населението и се акцентира върху мерките за рехабилитация.

Националната програма за професионална рехабилитация и заетост на хора с увреждания „От увреждания към способности”, приета от Националния консултативен съвет по рехабилитация през 1995 г., определя следните политически цели: (1) своевременно идентифициране на потребностите от професионална рехабилитация; (2) насърчаване на професионалното обучение и развитието на умения за професионална реализация; (3) заетост на свободния пазар на труда; (4) превенция на изключването от пазара на труда.

Освен това Програмата на финландското правителство от април 1999 г. подчертава, че интеграцията на хората с увреждания на трудовия пазар трябва да се насърчава. В нея се казва и че: „Правителството ще постави специално ударение върху огромната важност на трудовата реализация. Реформите в социалното осигуряване, данъчната система и заплащането на услугите ще продължат да извеждат на преден план финансовите ползи от заетостта.”

Финландският план за действие в сферата на заетостта за 2000 г. (следващ насоките, зададени от ЕС) изрично подчертава политическата цел за изграждане на трудов пазар, достъпен за всички. Въпреки това интеграцията на хората с увреждания в обща работна среда (тоест реализирането на несубсидирана заетост на свободния трудов пазар) не фигурира като цел в него.

Законодателство

Равните възможности за хората с увреждания и равнопоставеното им участие на пазара на труда са регламентирани както в общото, така и в специалното законодателство. През 1995 г. са въведени промени в конституцията, предвиждащи защита от дискриминация за хората с увреждания, според които човек не може да бъде третиран различно въз основа на неговия здравен статус или увреждане. Конституцията не споменава изрично равните възможности и равнопоставеното отношение към хората с увреждания на трудовия пазар, но забранява на работодателя да се отнася по-неблагоприятно към работник или търсещ работа по причини, свързани със здравословното състояние, които не пречат на човека да изпълнява съответните професионални задължения. Работодатели, които при обявяване на работни места, при подбор на персонал или при осигуряване на условия за работа поставят търсещите работа или работниците в по-неблагоприятно положение поради здравословното им състояние, подлежат на глоба или лишаване от свобода до шест месеца.

2. Изпълнение на политиката по заетостта

Институции

Изпълнителният отдел в Министерството на труда отговаря за цялостното изпълнение на политиката по заетостта и определя националните приоритети в тази област. Всяка година министерството финансира отделите по заетостта в регионалните Центрове за заетост и икономическо развитие, които отговарят за планирането и изпълнението на регионалната политика по заетостта и определят задачите на службите по заетостта в своя регион. Това включва професионално ориентиране и рехабилитация, съдействие за намиране на работа, професионално обучение и информация за други услуги в тази сфера. Общините администрират защитената заетост.

Професионалната рехабилитация се финансира от държавната администрация, Института за социално осигуряване (ИСО), осигурителни компании в пенсионната сфера (частни администратори на задължителното пенсионно осигуряване) и осигурителни компании в сферата на трудовите и транспортните злополуки. Местните служби по заетостта, бюрата на ИСО и Агенцията по осигуряване за рехабилитация (посредник между клиентите и частните осигурителни компании) заплащат рехабилитационните услуги, предоставяни от обществени или частни медицински клиники, обучителни институции, частни или обществени работнически клиники или рехабилитационни центрове, в зависимост от политиката на съответната институция по предоставяне на услуги³. Някои от осигурителните компании, които администрират задължителното пенсионно осигуряване, предоставят и собствени услуги за професионална рехабилитация.

Професионалното обучение за хора с увреждания, което често е част от професионалната рехабилитация, се предоставя както в специални, така и в общообразователни професионални училища. То се финансира от държавата и се администрира от Министерството на образованието и от Националния съвет по образование. Специалните професионални училища се администрират от държавата, общините, частни фондации или организации на хора с увреждания. Издръжката на клиентите на професионалната рехабилитация се осигурява от съответната управленска структура. Държавната служба по заетостта финансира професионалното обучение в 40 обучителни центъра за възрастни, като средствата се осигурява от държавни фондове за заетост.

³ Центровете за рехабилитация и работническите клиники са или частни организации, които се занимават с оценка на потребностите от рехабилитация, или неправителствени организации, които организират професионално обучение и работа на изпитателен срок.

Програми за заетост

Общи или специализирани програми за заетост

Според официалната политика общите програми за заетост се ползват с предимство пред програмите, предназначени специално за хора с увреждания. Това се случва и на практика. В съответствие с реформата в сферата на рехабилитацията, Законът за заетостта от 1991 г. постулира, че услугите по заетостта трябва да гарантират достъп на хората с увреждания както до общите, така и до специализираните програми за заетост, *когато това е наложително*.

През 1982 г. се приема нов закон за подпомаганата заетост за хора с увреждания, който представлява важна стъпка към осигуряване на достъп до свободния пазар на труда. Днес политиката по заетостта на хората с увреждания е част от общата политика по заетостта. Повечето от дейностите, насочени към тази целева група, са включени в програми, обхващащи и други групи като трайно безработните. Специализираните програми за заетост са насочени предимно към хората с тежки увреждания.

Публично финансирани програми за заетост

Публично финансираните програми за заетост (както общи, така и специализирани) за хора с увреждания се разработват под формата на национални програми (виж информацията за институциите по-горе, където институционалната рамка е подробно описана). Местните власти администрират и финансират защитената заетост.

Програми за заетост, които не получават публично финансиране

Няма такива програми – всички програми, насочени към интеграцията на хората с увреждания на пазара на труда, се финансират с публични средства.

Специализирани програми за заетост на хора с увреждания

Текущи програми

Във Финландия има три вида програми, предназначени специално за хора с увреждания – професионално обучение (Специализирано професионално обучение), професионална рехабилитация и защитени форми на заетост (Защитена продуктивна заетост).

Основният критерий за участие в специализираните програми за заетост е значително намаление на работоспособността и дохода в резултат от увреждане, травма или болест.

Специализираните програми не са подредени по приоритет, но към защитените форми на заетост се прибегва само в краен случай.

От 1991 г. все повече хора получават професионална рехабилитация в рамките на задължителното пенсионно осигуряване, което съответства на целта на пенсионните агенции хората да се задържат по-дълго в системата на заетостта. Заедно с това броят на хората, получаващи професионална рехабилитация чрез Института за социално осигуряване, намалява. *Таблица 1.1* съдържа описание на различните програми.

Таблица 1.1. Описание на специализираните програми за заетост на хора с увреждания през 1999 г.

Програми за професионално обучение

Специализирано професионално обучение

Година на стартиране: Прилагат се от 40-те години на 20 век.

Приоритет: Не е предварително определен, зависи от индивидуалните потребности.

Администриране: Индивидът се насочва от (1) Държавната служба по заетостта, (2) и (3) Агенцията по осигуряване за рехабилитация (или частни осигурителни компании) или (4) Института за социално осигуряване. Образователните власти отговарят за организиране (и финансиране) на обучението.

Цел: Да се съхрани или развие работоспособността.

Дейности: Професионално обучение и подготовка за професионално обучение.

Доставчик: Професионалното обучение се предоставя в специализирани институции, управлявани от общините или от организации за хора с увреждания. Обучение се предоставя и в общообразователни професионални училища.

Индивидуални критерии за достъп: (1) Търсеци работа с намалена работоспособност поради заболяване, травма или увреждане. (2) Хора с установени позиции на трудовия пазар (заети или имащи право на пенсия от трудова дейност), чиято работоспособност е намалена поради заболяване и при които има риск да се премине към пенсия за инвалидност. (3) Хора, които се осигуряват от трудова дейност, но които губят работния си капацитет в резултат на трудова злополука или поради професионално заболяване, или хора, пострадали при пътнотранспортно произшествие, които получават осигурителна премия за транспортна злополука. (4)

Хора на възраст между 16 и 64 години със значително намалена работоспособност и ниски доходи поради заболяване или травма.

Индивидуално обезщетение: (1) Обезщетение за безработица или равностойна добавка за обучение. (2) Добавка за рехабилитация (равностойна на пенсията за инвалидност) плюс 33% през периодите на активна професионална рехабилитация. (3) Пълно обезщетение, покриващо цената на рехабилитацията и намаляването на индивидуалния доход. (4) Обезщетение за рехабилитация и добавка за рехабилитация, равностойна на обезщетението за болест (около 2/3 от дохода преди заболяването). Източници: (1) Държавни фондове за заетост. (2) 1/5 от средствата се осигуряват от работника, 4/5 от работодателя. (3) При трудова злополука средствата се осигуряват от работодателя, при транспортна злополука – от индивида. (4) 1/3 от средствата се осигуряват от работодателя, 2/3 – от работника.

Обезщетение на доставчика: Покриват се разходите за управление. Източник: Държавни фондове за образование.

Задължения на доставчика: Доставчикът трябва да адаптира обучението и физическата среда към нуждите на участниците. Съответната административна структура финансира личните технически помощни средства.

Максимална продължителност на програмата: 3 – 4 години.

Програми за професионална рехабилитация

Професионална рехабилитация

Година на стартиране: Прилагат се от 40-те години на 20 век.

Приоритет: Не е предварително определен.

Администриране: (1) Държавната служба по заетостта, (2) и (3) Агенцията по осигуряване за рехабилитация (или частни осигурителни компании) или (4) Института за социално осигуряване.

Цел: Да се съхрани или развие работоспособността.

Дейности: (а) Изследване на евентуалните последствия от увреждането върху работата или образованието от медицинска гледна точка; (б) оценка на потребностите от рехабилитация; (в) работа и обучение на изпитателен срок; (г) работа на изпитателен срок; (д) обучение на изпитателен срок; (е) професионално обучение; (ж) адаптиране на работното място и предоставяне на технически помощни средства.

Доставчик: (а) Клиники за оценка на потребностите от рехабилитация (в болниците); (б) центрове за рехабилитация (управлявани от неправителствени организации, предимно на хора с увреждания, както и от общините); (в) и (г) работнически клиники (също управлявани от неправителствени организации или от общините); (д) и (е) специализирани или общи центрове за професионално обучение.

Индивидуални критерии за достъп: (1) Търсещи работа с намалена работоспособност поради заболяване, травма или увреждане. (2) Хора с установени позиции на трудовия пазар (заети или имащи право на пенсия от трудова дейност), чиято работоспособност е намалена поради заболяване и при които има риск да се премине към пенсия за инвалидност. (3) Хора, които се осигуряват от трудова дейност, но които губят работоспособността си в резултат на трудова злополука или поради професионално заболяване, или хора, пострадали при пътнотранспортно произшествие, които получават осигурителна премия за транспортна злополука. (4) Хора на възраст между 16 и 64 години със значително намалена работоспособност и ниски доходи поради заболяване или травма.

Индивидуално обезщетение: (1) Обезщетение за безработица или равностойна добавка за обучение. (2) Добавка за рехабилитация (равностойна на пенсията за инвалидност) плюс 33% през периодите на активна професионална рехабилитация. (3) Пълно обезщетение, покриващо цената на рехабилитацията и намаляването на индивидуалния доход. (4) Обезщетение за рехабилитация и добавка за рехабилитация, равностойна на обезщетението за болест (около 2/3 от дохода преди заболяването). Източници: (1) Държавни фондове за заетост. (2) 1/5 от средствата се осигуряват от работника, 4/5 от работодателя. (3) При трудова злополука средствата се осигуряват от работодателя, при транспортна злополука – от индивида. (4) 1/3 от средствата се осигуряват от работодателя, 2/3 – от работника.

Обезщетение на доставчика: Отговорната административна структура заплаща услугите на доставчика. Източник: Съответната административна структура.

Задължения на доставчика: Съответната административна структура финансира личните технически помощни средства.

Максимална продължителност на програмата: (1) (в) 40 дни; (г) на работното място – 6 месеца; в работническа клиника – 40 дни; (д) 10 дни; (е) 60 дни. Срокът за (2), (3) и (4) не е предварително определен, а зависи от индивидуалните потребности.

Програми за защитена заетост

Защитена продуктивна заетост

Година на стартиране: 1970 г. (когато финансирането преминава от неправителствените организации към държавата).

Приоритет: Предприема се за крайна мярка.

Администриране: Общините.

Цел: Да се предоставят възможности за труд на хората, които поради тежки увреждания не могат да си намерят работа на свободния пазар на труда.

Дейности: Работа в защитени предприятия, в специални звена („интегрирана защитена форма на работа”) или надомна работа.

Доставчик: Общини, обединения на общини или неправителствени организации. Наблюдава се нарастваща интеграция на защитените предприятия в системата от услуги, предоставяни от общините.

Индивидуални критерии за достъп: Предимно хора с психични увреждания и умствена изостаналост.

Индивидуално обезщетение: Заплата, изплащана от работодателя (около 80% от средната работна заплата на свободния пазар на труда). Обикновени трудови договори (включващи всички удръжки).

Обезщетение на доставчика: Около половината от разходите се покриват от държавата и общините. Останалата част се покрива от пласмента на продукцията. Източник: Около половината разходи се покриват от държавните фондове за социално подпомагане и общинските бюджети.

Задължения на доставчика: Защитеното предприятие е работодател при всички защитени форми на заетост. Към момента не се полагат усилия за преминаване към свободния пазар на труда.

Максимална продължителност на програмата: Неограничена.

Нови програми

Разработени са конкретни планове за въвеждане на нови програми за заетост, насочени специално към хора с увреждания. Подобрява се достъпът на младежи с тежки увреждания до работа, икономически неактивните хора с увреждания се насърчават да се върнат на работа и се подкрепят стажове за хора с увреждания, получаващи добавка за рехабилитация в съответствие с новото законодателство (което е в сила от 1 август 1999 г.). Хората, получаващи пенсия за инвалидност в рамките на националната пенсионна система, имат възможност да прекъснат

пенсията си за период до две години, ако искат да проверят дали са в състояние да се завърнат на работа. През това време те получават специална добавка за рехабилитация.

Европейският социален фонд и общините финансират местни пилотни проекти за подпомагана заетост и има планове тези мерки да се разраснат в национална програма. Целта е да се изгради ефективна национална система за осигуряване на подпомагана заетост, да се организира обучение за инструктори и да се осигурят инструктори в национален мащаб. Планира се преходът към заетост да се подкрепи чрез развитие на мрежа от социални предприятия и кооперативи.

През 2000 г. е подготвено ново законодателство за защитената заетост. Освен всичко останало, в него се предвижда изследване на взаимоотношението между защитените форми на заетост и общия пазар на труда.

Допълнителна подкрепа

Хората с увреждания имат възможност да ползват и няколко допълнителни услуги и източници на финансиране. Властите по заетостта предоставят финансова подкрепа на работодатели за адаптиране на работното място и технически помощни средства в размер до 15 000 финландски марки, които могат да бъдат използвани и за допълнително заплащане за подкрепата, осигурявана от друг работник (до 1 500 финландски марки месечно за две години). Предлага се и професионално ориентиране, което включва тестове за установяване на способностите, извършвани от психолози в службите по заетостта.

Институтът за социално осигуряване отговаря за финансирането на техническите помощни средства, необходими за трудовата дейност на хората с тежки увреждания, които са включени в програмите за заетост. Техните разходи за лични асистенти и транспорт се поемат от общините. В останалите случаи властите по заетостта предоставят финансова подкрепа на работодателите за адаптиране на работното място и осигуряване на технически помощни средства. Организацията, финансираща професионалното обучение и рехабилитация, поемат и разходите транспорт, свързани с участието в тези дейности.

Общи програми за заетост

Текущи програми

Във Финландия има пет вида общи програми за заетост: субсидирана заетост (Субсидия за заетост), самонаемане (Финансова помощ за започване на собствен бизнес), придобиване на професионален опит (Обучителни стажове), професионално обучение (Професионални стажове и Обучение за пазара на труда) и ротация на работното място.

По принцип хората с увреждания имат достъп до всички тези програми. Основният критерий за достъп е човекът да е регистриран като търсещ работа в Държавната служба по заетостта.

Между различните общи програми за заетост има предварително определена йерархия. Изборът на някоя от тях зависи от индивидуалните потребности, но професионалното обучение за възрастни и за младежи е с приоритет пред субсидираната заетост. Този приоритет не се променя и през 90-те. Субсидията за заетост и Обучението за пазара на труда са доминиращите общи програми за заетост, към които се насочват хората с увреждания (освен специализираните програми). Таблица 1.2 представя различните общи програми.

Таблица 1.2. Описание на най-важните общи програми за заетост, до които имат достъп хората с увреждания през 1999 г.

Програми за субсидирана заетост

Субсидия за заетост

Година на стартиране: 1982 г.

Приоритет: Втора по приоритет.

Администриране: Държавната служба по заетостта.

Цел: Да се съхрани и развие работоспособността на търсещите работа и да се увеличат възможностите им за намиране на постоянна работа. Поне 5 000 хора с увреждания трябва да бъдат включени в програмата всяка година.

Дейности: Работа.

Доставчик: Държавни агенции, общини и частни организации, които назначават на трудов договор безработния, насочен от Държавната служба по заетостта. Необходимо е преди назначаването на работника да се сключи споразумение с работодателя и той не трябва да е освобождавал от длъжност или да е намалявал работното време на други работници на подобни позиции през последните девет месеца. Комбинираната субсидия е предназначена предимно за насърчаване на заетостта в неправителствения сектор и общините.

Индивидуални критерии за достъп: Предимно трайно безработни (над 6 месеца) под 25 годишна възраст, както и хора в риск от попадане в категорията на трайно

безработните или от изключване от трудовия пазар. Комбинираната субсидия е достъпна за хора, които са били безработни повече от 500 дни.

Индивидуално обезщетение: Заплата от работодателя.

Обезщетение на доставчика: Обща субсидия с фиксирана стойност от 2 500 финландски марки на месец, която може да бъде увеличена с 80% на месец (общо 4 5000 финландски марки). Пълна субсидия се получава, ако работното време е поне 85% от нормалното работно време за съответния отрасъл. Друга възможност е да се изплаща комбинирана субсидия, при която част от осигурителната премия при безработица (до 2 500 финландски марки) се изплаща като субсидия, в допълнение към общата субсидия. В държавната администрация субсидията покрива целия размер на заплатата. Източник: Държавни фондове за заетост.

Задължения на доставчика: Субсидията не трябва да води до нелоялна конкуренция или до влошаване на условията за работа или ощетяване на останалите работници.

Максимална продължителност на програмата: За хора с увреждания – до две години. В останалите случаи максималният срок е 10 месеца, като на практика средната продължителност е 6 месеца. За комбинираната субсидия – 12 месеца.

Програми за професионално обучение

Обучение за пазара на труда

Година на стартиране: 70-те години на 20 век (през 1991 г. се приема нов закон).

Приоритет: Първа по приоритет.

Администриране: Държавната служба по заетостта (подбор и финансиране на обучителните курсове).

Цел: Да се развият умения за професионална реализация.

Дейности: Обучение, което често се съчетава с придобиване на професионален опит.

Доставчик: Центрове за обучение на възрастни, институции за професионално обучение (за младежи) и университети. Някои от курсовете се предлагат и в рамките на училищното образование.

Индивидуални критерии за достъп: Предимно безработни и хора над 20 години в риск от безработица.

Индивидуално обезщетение: Добавка за обучение (равностойна на обезщетението за безработица) и добавка за транспорт, храна и нощувка. Източник: Държавни фондове за заетост. Институтът за социално осигуряване изплаща основната добавка за обучение, а обезщетението за безработица покрива остатъка от разходите.

Обезщетение на доставчика: Според споразумението, сключено с Държавната служба по заетостта. Източник: Държавни фондове за заетост. Малка част се финансира от вземания в сферата на образованието.

Задължения на доставчика: Не са определени.

Максимална продължителност на програмата: За периода на обучение (приблизително 4 – 6 месеца).

Нови програми

Няма конкретни планове за въвеждане на нови общи програми за заетост, които да са достъпни и за хората с увреждания.

За да развие способностите на търсещите работа за реализация на трудовия пазар, Държавната служба по заетостта планира заедно с индивида поредица от мерки за период до 24 месеца. Този план може да включва участие в няколко различни програми като професионална рехабилитация, професионално обучение и субсидирана заетост.

През 1998 г. се въвеждат мерки за стимулиране на активността на трайно безработните. Преди периодът на безработица да достигне 12 месеца (6 месеца за младежите), се съставя индивидуален план за намиране на работа и търсещите работа получават подкрепа за професионална реализация. През 1999 г. се въвежда правото за получаване на добавка за безработица (която се използва за участие в програма за заетост) за хората, останали безработни повече от две години.

Допълнителна подкрепа

В допълнение към програмите всички безработни, които търсят работа и са регистрирани в Държавната служба по заетостта, могат да ползват и отделни услуги като клубове за намиране на работа и еднократно възстановяване на транспортните разходи за придвижване до интервюта за работа.

Услуги, свързани с интеграцията на трудовия пазар

Таблица 1.3 съдържа преглед на основните услуги, свързани с интеграцията на трудовия пазар, както и отговорните административни структури. Услугите се администрират от Държавната служба по заетостта, Института за социално осигуряване, осигурителните компании в сферата на задължителното пенсионно осигуряване от трудова дейност, както и институциите, осигуряващи защита при пътнотранспортни произшествия и трудови злоупотреби. По принцип отговорността на различните структури зависи от трудовия статус на човека, степента на увреждането или начина на неговото възникване. Освен това различните структури са отговорни в различна степен за предоставянето на отделните услуги. Те изплащат и обезщетение, заместващо трудовия доход под формата на добавка за рехабилитация по време на самата рехабилитация. Друга възможност е да се осигури временна пенсия за инвалидност.

Държавната служба по заетостта отговаря за всички хора, регистрирани като търсещи работа, независимо дали са заети или безработни.

Институтът за социално осигуряване (ИСО) финансира професионалната рехабилитация на хората в трудоспособна възраст (16 – 64 г.), които не отговарят на критериите за ползване на този вид услуга през някоя от останалите агенции. За да може да ползва професионална рехабилитация от ИСО, човек трябва да има увреждане, което значително намалява неговата работоспособност.

Компаниите, занимаващи се с трудови злоупотреби и пътнотранспортни произшествия, са отговорни, когато нуждата от рехабилитация е породена от злоупотреба на работното място, професионално заболяване или инцидент на пътя.

Институтите за пенсионно осигуряване организират професионалната рехабилитация за хора, които са заети или отговарят на условията за получаване на пенсия от трудова дейност, защото са се осигурявали. Пенсионните институти не са задължени по закон да осигуряват рехабилитация.

Има стимули, предназначени да повишат активността на хората с увреждания на трудовия пазар. Ако човек, получаващ пенсия за инвалидност, се съгласи да участва в програма за професионална рехабилитация, той получава допълнително финансово подпомагане заедно с пенсията за периода на рехабилитацията. Добавката към пенсията от трудова дейност е 33%, което я прави равностойна на добавката за рехабилитация. Има и добавка към социалната пенсия, но тя е по-малка (10%).

ИСО отговаря за осигуряване на техническите помощни средства, необходими за професионалната реализация на хората с тежки увреждания. Властите по заетостта предоставят финансова подкрепа на работодатели за адаптиране на работното място и технически помощни средства при наемане на човек с увреждане. Агенцията по

осигуряване за рехабилитация и осигурителните компании в сферата на задължителното пенсионно осигуряване също предоставят такива услуги на своите клиенти.

Таблица 1.3. Административни структури, които са отговорни за услуги, свързани с интеграцията на трудовия пазар

Услуга	Административна структура
Професионална рехабилитация	Държавна служба по заетостта, Институт за социално осигуряване и Агенция по осигуряване за рехабилитация (от името на осигурителните компании в сферата на пенсионното осигуряване от трудова дейност и на компаниите, осигуряващи защита при пътнотранспортни произшествия и трудови злоупотреби)
Професионално ориентиране	Държавна служба по заетостта
Търсене на работа	Държавна служба по заетостта
Подбор за участие в програмите за заетост	Държавна служба по заетостта
Стимули за работодатели, наемащи хора с увреждания	Държавна служба по заетостта
Стимули за повишаване на икономическата активност на хората с увреждания	Държавна служба по заетостта, Институт за социално осигуряване или осигурителни компании в сферата на осигуряването от трудова дейност, както и компании, осигуряващи защита при пътнотранспортни произшествия и трудови злоупотреби
Транспорт до работното място	Общини
Технически помощни средства и адаптиране на работното място	Държавна служба по заетостта, Институт за социално осигуряване и Агенция по осигуряване за рехабилитация (от името на осигурителните компании в сферата на пенсионното осигуряване от трудова дейност и на компаниите, осигуряващи защита при пътнотранспортни произшествия и трудови злоупотреби)
Лична помощ на работното място (да не се бърка с обучението на работното място)	Общини

Личната помощ на работното място (личният асистент) се администрира от общините в изпълнение на Закона за услугите за хора с увреждания. Според този

закон общината е длъжна да осигури специализиран транспорт до работното място за хора с тежки увреждания. Потребителят на услугата заплаща само част от стойността ѝ, която съответства на обичайната цена на обществения транспорт. Финансирането на някои от тези услуги е описано в *Таблица 1.4*.

Таблица 1.4. Източници на финансиране за определени услуги, свързани с интеграцията на трудовия пазар

Услуга	Източник на финансиране
Професионална рехабилитация	Държавна служба по заетостта – държавни фондове за заетост; ИСО – 1/3 от работодателя, 2/3 от работника; задължително пенсионно осигуряване от трудова дейност – 1/5 от работника, 4/5 от работодателя; трудова злополука – работодателят; пътнотранспортно произшествие – собственикът на колата
Транспорт до работното място	Общини – 1/3 от държавна субсидия, 2/3 от постъпления от общински данъци
Технически помощни средства и адаптиране на работното място	ИСО – 1/3 от работодателя, 2/3 от работника; Държавна служба по заетостта – държавни фондове за заетост; задължително пенсионно осигуряване от трудова дейност – 1/5 от работника, 4/5 от работодателя; трудова злополука – работодателят; пътнотранспортно произшествие – собственикът на колата
Лична помощ на работното място	Общини – 1/3 от държавна субсидия, 2/3 от постъпления от общински данъци

Пенсия за инвалидност

Местните клонове на Института за социално осигуряване и на институциите, администриращи пенсиите от трудова дейност, оценяват степента на увреждането и работоспособността на човека с увреждане за целите на пенсията за инвалидност, като използват за основа решението от медицинската експертиза.

При получаване на обезщетение за болест в продължение на 60 (работни) дни възниква необходимост да се оценят потребностите от рехабилитация. При получаване на такова обезщетение в продължение на 150 дни Институтът за социално осигуряване изпраща информация за наличните рехабилитационни услуги и формуляр за кандидатстване за пенсия за инвалидност. Обезщетението за болест се изплаща за период, не по-дълъг от 300 дни. От август 1999 г. младите хора под 18 години нямат право на пенсия за инвалидност, докато не бъдат оценени

потребностите им от рехабилитация. До този момент те получават добавка за рехабилитация.

Пенсията за инвалидност се изплаща както по схемата на обвързаните с дохода социални пенсии, така и по схемата на пенсиите от трудова дейност. Размерът ѝ в първия случай зависи от размера на пенсията от трудова дейност, към който се добавят и всякакви други пенсионни плащания, получавани от индивида.

За да може да получава пенсия за инвалидност по социалната схема, човек трябва (1) да бъде на възраст между 16 и 64 години; (2) да има заболяване или травма, които му пречат да се грижи за своето домакинство или да си намери доходоносна работа, осигуряваща препитание; или (3) да е напълно незрящ, неспособен да се движи или да се нуждае от постоянна грижа. При оценката се вземат предвид и социално-икономически фактори като образование, професионален опит, възможности за работа, семейно положение и жилищни условия.

За да получава пълния размер на пенсията за инвалидност по схемата на осигуряването от трудова дейност, кандидатът трябва да има поне 60 процента трайно намалена работоспособност, а за получаване на половината от сумата са необходими между 40 и 59 процента. При отхвърляне на кандидатурата човекът трябва да бъде насочен към подходяща рехабилитация или други услуги.

По принцип от получателя на пенсия за инвалидност не се очаква да бъде в състояние да си изкарва сам прехраната. Изплащането на такава пенсия може да бъде прекратено, ако се прецени, че доходът на получателя е достатъчен за самоиздръжка, въпреки че неговият размер не е предварително определен. Но ако получателят е със 100 процента зрително или двигателно увреждане, той има право да получава и доходи от трудова дейност. Във всички останали случаи размерът на разрешените доходи е много малък. От 1 август 1999 г. човек, получаващ пълния размер на социалната пенсия за инвалидност, запазва правото си на това плащане до 6 – 24 месеца, след като си намери работа. Пенсията по схемата на осигуряването от трудова дейност обаче се прекратява при намиране на работа.

Пенсията за инвалидност може да се изплаща и във вид на добавка за рехабилитация за периода на лечение или рехабилитация.

Индивидуалната пенсия при ранно пенсиониране е специален вид пенсия за инвалидност, която се отпуска при по-занижени критерии, отколкото обичайната пенсия. Тя е предназначена за хора между 58 (60 за родените след 1944 г.) и 64 години и при нейното отпускане се вземат предвид общите ефекти от напредването на възрастта, продължителността на професионалния опит, свързаното с работата напрежение и умора и условията на труд. Ако доходът надхвърля определена граница (1 206 финландски марки за 2000 г.), пенсията се намалява с 50%, а ако той надвишава 60% от осигурителния доход, на основата на който се получава пенсията

от трудова дейност, се преустановяват както социалната, така и свързана с трудова дейност пенсия за инвалидност.

Ранно пенсиониране

Ранното пенсиониране се използва като решение на проблема с трайната безработица. Финландия все още се откроява сред скандинавските държави със своята доста щедра политика по ранно пенсиониране. В резултат на това средната възраст за пенсиониране в страната е една от най-ниските сред държавите от ОИСР⁴. В средата на 90-те години на 20 век само един от всеки десет финландски граждани остава зает до обичайната възраст за пенсиониране (65 години). През 1996 г. е проведена реформа на пенсионната система, с която броят на пенсиите за инвалидност е намален за сметка на пенсиите от трудова дейност, а временната пенсия за инвалидност е трансформирана в добавка за рехабилитация, изискваща активни мерки за рехабилитация. Реформата води и до увеличаване на броя на ползващите професионална рехабилитация, предоставяна от пенсионните компании.

Ранното пенсиониране все още съществува като възможност във вид на индивидуална пенсия при ранно пенсиониране в рамките на социалната и свързаната с трудова дейност пенсионни схеми или във вид на пенсия за безработица по съображения, свързани с реализацията на трудовия пазар. Пенсията за безработица се отпуска на хора, получавали обезщетение за безработица за период, не по-дълъг от 500 дни или до 60 годишна възраст, при условие, че получателят е работил поне пет от предходните 15 години.

3. Статистическа информация

Увреждания, икономическа активност и коефициент на заетост

Във Финландия не е провеждано национално проучване, измерващо уврежданията, икономическата активност и коефициента на заетост на населението в трудоспособна възраст (16 – 64 г.), в което респондентите да се самоопределят като хора със или без увреждания в съответствие със Стандартните правила на ООН или Международната класификация на нарушенията, уврежданията и инвалидността. Такава информация обаче може да се намери в Дискусионния панел на домакинствата в Европейската общност (European Community Household Panel – ECHP). Там се прави разграничение между частично и тежко увреждане.

Според проучването ECHP от 1996 г. 23 процента от хората в трудоспособна възраст имат увреждания (17 процента от тях са с частични, а 6 процента – с тежки увреждания). Коефициентът на икономическа активност на тази група е 52 процента

⁴ Hytti, H (1998), Varhainen eläkkeelle siirtyminen – Suomen malli (Early Retirement – The Finnish Model), Studies in Social Security and Health 32, Social Insurance Institution, Helsinki.

(съответно 60 и 31 процента), а коефициентът на заетост – 44 процента (51 и 22 процента). За групата на хората без увреждания съответните проценти са 76 и 63.

Няма паралелни данни за хората в трудоспособна възраст с увреждания, чиято работоспособност е намалена заради увреждането. Но Министерството на социалните дейности и здравето, използвайки данни от ежегодното Проучване на разпределението на доходите, провеждано от Централната статистическа служба, прави преглед на броя хора, които получават свързани с увреждането плащания⁵ (тук са представени данните за 1996 г.). В този преглед като хора с увреждания се категоризират всички лица, получаващи свързани с увреждането плащания⁶, или лицата, настанени в институции (техният брой е около 5 000 души). По принцип за да получава тези плащания, човек трябва да получи оценка за намалена работоспособност, но при нея не се прави разграничение между частична и тежка степен на състоянието. Дефиницията на „заети лица” не съвпада с определението на Международната организация на труда – човек, който е нает на работа или е самонает, се класифицира според дохода (от основната дейност през годината), а „безработен” е онзи, който през 1996 г. е стоял без работа повече от 6 месеца.

Използвайки тези данни като ориентир, можем да заключим, че около 11 процента от хората в трудоспособна възраст са с намалена работоспособност, като от тях около 17 процента са икономически активни, а около 15 процента са заети. Съответните проценти за групата на хората без намаление в работоспособността са 79 и 65.⁷

Таблица 1.5. Увреждания и намалена работоспособност сред хората в трудоспособна възраст (16 – 64 години). Икономическа активност и коефициент на заетост на хората със и без увреждания и намалена работоспособност (в проценти)

Група	В работоспособна възраст	Икономически активни	Заети
С частично увреждане	17	60	15
С тежко увреждане	6	31	22
С увреждания, общо	23	52	44

⁵ Информацията е в съответствие с насоките на ООН за набиране на статистически данни за разпределението на доходите от 1977 г.

⁶ Тези плащания могат да бъдат: пенсия за инвалидност, индивидуална пенсия при ранно пенсиониране, добавка за увреждане, добавка за интеграция, други свързани с рехабилитацията директни плащания, обезщетения за трудова злополука или пътнотранспортно произшествие, както и пенсии по Закона за военното осигуряване.

⁷ Цифрите остават същите и при положение, че от сметката се извадят хората, настанени в институции.

Без увреждания	77	76	63
С частично намалена работоспособност	-	-	-
Със силно намалена работоспособност	-	-	-
С намалена работоспособност, общо	11	17	15
Без намаление на работоспособността	89	79	65
<i>Източник:</i>			
<ul style="list-style-type: none"> • информация за хората с увреждания – ЕСНР 1996, Eurostat; • информация за хората с намалена работоспособност – Преглед на Министерството на социалните дейности на данните от Проучването на разпределението на доходите (Income Distribution Survey 1996, Central Statistical Office). 			

Участници в програмите за заетост

Няма данни от проучвания за средния брой хора с увреждания⁸, включени в различните програми за заетост. Няма и сравнение между данни от проучвания и данни от регистри. Наличната информация е само от регистрите на програмите.

Властите по заетостта дефинират увреждането в съответствие с Конвенция 159 относно професионалната рехабилитация и заетостта на хората с увреждания на Международната организация на труда (МОТ). Определението гласи: „Човек, чиито перспективи за намиране и оставане на работа и професионално развитие са значително ограничени в резултат от освидетелствано физическо или умствено нарушение, се счита за човек с увреждане.“ Другите държавни структури, въввлечени в процеса, използват сходни определения.

Общият брой на участниците с увреждания в специализираните и общите програми за заетост през 1998 г. възлиза на около четири процента от броя хора с увреждания в трудоспособна възраст според вече цитираното изследване ЕСНР 1996⁹. Около 62 процента от участниците са включени в специализирани програми. Специалното професионално обучение и Професионалната рехабилитация са доминиращи, като след тях се нарежда Субсидията за заетост. Преди рецесията през 90-те години на 20

⁸ Според дефиницията на „увреждане“, заложен в Стандартните правила на ООН или в Международната класификация на нарушенията, уврежданията и инвалидността.

⁹ Но един и същи човек може да е участвал в повече от една програма през годината.

век хората с увреждания не участват равнопоставено в програмите за заетост, но след това процентът на участниците с увреждания в тези програми започва да съответства на броя хора, регистрирани като безработни. В Таблица 1.6 е представен средният месечен брой на участниците в различни програми за заетост през 1998 г.

Таблица 1.6. Брой хора с увреждания, включени в програми за заетост – средни месечни стойности за 1998 г.

Програми, насочени специално към хората с увреждания	Считат ли се за икономически активни?	Брой хора с увреждания
Специално професионално обучение	не	7 500
Професионална рехабилитация		
• от Института за социално осигуряване	не	3 500
• от частни агенции за рехабилитация и по пенсионни схеми	не	2 000 ¹⁰
• от службата по заетостта	да	2 000
Защитена продуктивна заетост	да	3 100
Общо	-	18 100
Общи програми	Считат ли се за икономически активни?	Брой хора с увреждания
Субсидия за заетост	да	6 000
Финансова помощ за започване на собствен бизнес	да	300
Професионални стажове	не	400
Обучение за пазара на труда	не	3 500
Обучителни стажове	да	900
Ротация на работното място	да	-
Общо	-	11 100
<i>Източник:</i> Министерство на труда		

¹⁰ Не получават публично финансиране.

Основни източници на доходи

Няма данни от проучвания за основния или най-често срещания източник на доходи за хората с увреждания¹¹. Няма и сравнение между данни от проучвания и данни от регистри. Но изчисленията на Министерството на социалните дейности и здравето, които се основават на Статистическите данни за разпределение на доходите за 1996 г. на Централната статистическа служба, дават известна представа за основните източници на доходи на целевата група¹². Най-разпространеният основен източник на доходи са пенсионните програми, следвани от обичайната заетост. В Таблица 1.7 е описано разпределението на доходите между различните източници.

Таблица 1.7. Основни и най-често срещани източници на доходи за хората с увреждания в трудоспособна възраст (между 16 и 64 години)

Вид източник на доходи	Основен източник на доходи	Всички източници на доходи
Заетост или капиталови доходи	16%	-
Обезщетение за безработица	1%	-
Други обезщетения ¹³	3%	-
Различни източници на доходи	2%	-
Пенсии ¹⁴	78%	-
Общо	100%	-

Източник: Централна статистическа служба и Министерство на социалните дейности и здравето, 1996 г.

В допълнение хората, получаващи пенсия за инвалидност, са около 40 процента от общия брой на хората с увреждания в трудоспособна възраст.¹⁵

¹¹ Според дефиницията на „увреждане“, заложен в Стандартните правила на ООН или в Международната класификация на нарушенията, уврежданията и инвалидността.

¹² Ако определен източник на доходи допринася за над 50 процента от годишния доход на индивида, той се разглежда като основен.

¹³ Включително добавка за увреждане, стипендии за обучение и други видове финансово подпомагане за обучение.

¹⁴ Предимно пенсия за инвалидност и индивидуална пенсия при ранно пенсиониране.

4. Оценка и изследване

Институции

Министерството на труда обявява конкурси за оценка на държавните програми за заетост. Оценки се правят от редица организации, сред които: звеното за изследване и развитие на Института за социално осигуряване, Фондацията за рехабилитация¹⁶ (и двете структури са национални изследователски институти на високо равнище), различни университети (в Куопио, Хелзинки, Лапландия и т. н.), Социално развитие ООД (отговаря за оценяването на най-важните части от програмите, финансирани от Европейския социален фонд), както и икономически ориентирани институти като Института за изследване на финландската икономика, Държавния институт за икономически изследвания и Финландския институт за изследвания на заетостта, които освен това оценяват и общите програми за заетост. Всеки администратор на програми за заетост също така ежегодно проследява изпълнението на своите собствени дейности.

Въпроси, свързани с политиката, законодателството и изпълнението

В Доклада на правителството пред парламента за рехабилитацията от 1998 г. са очертани някои потенциални конфликти между различните политически цели. Там се подчертава, че насърчаването на заетостта сред хората с увреждания изисква подобра координация между мерките за рехабилитация, професионалното обучение, общинските услуги и програмите за заетост. Докладът изтъква и че е необходимо да се изяснят отговорностите на Института за социално осигуряване, Държавната служба по заетостта и структурите на пенсионното осигуряване от трудови доходи.

Няма практически доказателства за ефекта на законодателната защита (осигурена от антидискриминационното законодателство) върху интеграцията на хората с увреждания на трудовия пазар.

Оценката на изпълнението на политиката за интеграция на хората с увреждания на трудовия пазар показва, че настоящата стратегия се нуждае от по-силна подкрепа, за да бъде ефективна. В полза на това твърдение може да се изтъкне фактът, че тези хора не са пропорционално представени сред получателите на финансова помощ за започване на собствен бизнес и сред участниците в професионално обучение. Във втория случай напоследък се наблюдава напредък.

¹⁵ Изводът е основан на собствени изчисления, съпоставящи броя на хората, получаващи пенсия за инвалидност по данни от Централния институт за пенсионно осигуряване, и броя на хората с увреждания в трудоспособна възраст според ЕЧНР 1996.

¹⁶ Фондацията за рехабилитация провежда изследвания по поръчка, финансирани от приходите от хазартни автомати.

Повторното участие в програми за заетост (цикличността) се разглежда като планиран подход за интегриране на трудовия пазар. В ситуация, при която хората със затруднения в намирането на работа са повече от незаетите субсидирани работни места на свободния трудов пазар, броят на работни места остава относително постоянен, а хората често сменят работата си. Политиката е насочена към поддържане на работоспособността и насърчаване на повторното намиране на работа на конкурентния трудов пазар.

Като потенциален проблем се разглежда ефектът на отсяването. Между административните структури, осигуряващи професионална рехабилитация, се наблюдава йерархия, отразяваща разпределението на законово определените отговорности. Това води до селекция на клиентите. Възможностите, мотивацията за рехабилитация и резултатите от нея намаляват със слизането по йерархията. Освен това понякога и индивидуалните стимули за рехабилитация варират, тъй като обезщетението за рехабилитация и компенсацията на доходите са различни при различните административни структури, както и възможностите за намиране на работа след завършване на програмата.

Не се споменават други важни проблеми, свързани с изпълнението на политиката по заетостта на хората с увреждания.

Оценка на програмите за заетост

Въздействието на специализираните програми за заетост не е било оценявано. Същото важи и за участието на хората с увреждания в общите програми за заетост. Някои от програмите обаче са били оценявани чрез проследяващи изследвания – виж *Таблица 1.8* по-долу.

Няма отделна програма, която да е оценена като успешна. Счита се обаче, че съчетаването на индивидуализирани и взаимно допълващи се мерки като работа и обучение на изпитателен срок, професионално обучение и субсидия за заетост има по-добър ефект за хората с увреждания, отколкото прилагането на всяка от тези мерки поотделно. Както беше подчертано по-горе, финландската политика по заетостта не разглежда хората с увреждания като отделна целева група, а като част от други приоритетни групи като трайно безработните, търсещите работа, и младите хора. Въпреки че има данни за хората с увреждания, досега ефектът от участие в общите програми не е бил оценяван. *Таблица 1.8* обобщава резултатите от наличните оценки.

Таблица 1.8. Оценка на програмите за заетост, насочени специално към хора с увреждания

Специализирано професионално обучение

Вид на оценката: Изследване, чието провеждане съвпада с писането на настоящия доклад.

Период, който се оценява: Включени са хората, обучавали се през 1998 г.

Оценяваща организация: Съвет по образованието.

Позитивни резултати: Не са известни.

Негативни резултати: Не са известни.

Професионална рехабилитация – администрирана от (а) Института за социално осигуряване, (б) структурите на пенсионното осигуряване от трудови доходи, (в) службата по заетостта

Вид на оценката: Проследяващо изследване.

Период, който се оценява: (а) 1996 – 1997 г., (б) 1997 г., (в) 1993 – 1997 г.

Оценяваща организация: Министерство на социалните дейности и здравето.

Позитивни резултати: (а) няма сравними резултати; (б) при участниците, които не получават пенсия за инвалидност или добавка за рехабилитация по времето, когато кандидатстват за участие в програмата, вероятността да станат получатели на пенсия за инвалидност след завършване на програмата е по-малка (17%); (в) няма сравними резултати.

Негативни резултати: (а) няма сравними резултати; (б) при участниците, които получават пенсия за инвалидност или добавка за рехабилитация по времето, когато кандидатстват за участие в програмата, вероятността да се върнат към получаването на пенсия за инвалидност след завършване на програмата е по-голяма (57%); (в) няма сравними резултати.

Защитена продуктивна заетост

Вид на оценката: Изследване на участниците и анализ на разходите за алтернативни форми на заетост (чието провеждане съвпада с писането на настоящия доклад).

Период, който се оценява: Не е известен.

Оценяваща организация: Фондация за насърчаване на заетостта на хората с увреждания, Хелзинки.

Позитивни резултати: Не са известни.

Негативни резултати: Не са известни.

5. Обобщение на националните характеристики

Таблица 1.9. Обобщено представяне на националната политика за заетост на хората с увреждания

Въпрос	Характеристики
Икономическа активност	Средно ниво на икономическа активност и коефициент на заетост. Не се провежда национално проучване, с което да се сравнят данните.
Програми за заетост	Специализираните програми за заетост се използват в по-малка степен. Сред тях доминиращи са професионалното обучение и професионалната рехабилитация. Общите програми се използват в умерена степен. Сред тях доминира субсидираната заетост, следвана от професионалното обучение. Ако се вземат предвид както специализираните, така и общите програми, около 2/5 от хората с увреждания, включени в тях, участват в програми за професионално обучение, а 1/5 – в субсидирана заетост. Програмите за натрупване на професионален опит се използват в много малка степен.
Включване в общата политика	Министерството, което отговаря за заетостта на хората с увреждания, отчасти е отговорно и за заетостта на хората без увреждания. Министерството на социалните дейности и здравето координира политиката по уврежданията, провеждана от различните държавни структури. До известна степен службата по заетостта е водещият изпълнител на политиката по заетостта на хората с увреждания. От 1995 г. в конституцията е включена специална клауза срещу дискриминацията. Налице са изрично формулирани цели за интеграция в обща работна среда. Делът на получателите на пенсия за инвалидност е умерен.

6. Допълнителна информация

Печатни материали

Ministry of Social Security and Health (1997), *From Disability to Ability: National*

Programme of Action for Vocational Rehabilitation and Employment of Disabled Persons, Ministry of Social Security and Health Publications 1997:5, Helsinki.

Информация в интернет

Преглед на националните институции: www.gksoft.com/govt/en/fi.html

Министерство на труда: www.mol.fi

Министерство на социалните дейности и здравето: <http://www.stm.fi>

Централен институт за пенсионно осигуряване: www.etk.fi

Институт за социално осигуряване: www.kela.fi

Статистика за Финландия: www.stat.fi/index_en.html

ИРЛАНДИЯ

1. Политика

Институционална рамка

Политика по уврежданията

В Ирландия няма отделно министерство, което да е еднолично отговорно на национално ниво за общата политика в сферата на уврежданията. При вземането на политически решения всяко ведомство е длъжно да отчита и последствията за хората с увреждания. Отговорността за политиките, засягащи хората с увреждания, се споделя между повечето министерства. Например Министерството на транспорта се грижи за задоволяване на транспортните потребности на хората с увреждания, Министерството на околната среда – за отчитането на потребностите им от архитектурна достъпност и т. н. Няма официален документ, който да регламентира разпределянето на отговорността по сектори – то просто се е наложило като добра практика с течение на времето.

На 12 януари 2000 г. под егидата на Министерството на правосъдието, равнопоставеността и законодателната реформа е основана нова структура с координационни, консултативни и проследяващи функции – Национална агенция по уврежданията (НАУ)¹⁷. Задачата на НАУ ще бъде систематично да проследява, анализира и оценява ефективността на всички законодателни актове, политики, програми, услуги и стандарти, които имат отношение към хората с увреждания. Това включва и разработване и проследяване спазването на етичен кодекс. В допълнение НАУ ще разпространява и подпомага набирането на статистическа информация, необходима за планиране, изпълнение и проследяване. Водещият принцип при създаването на новата структура е да няма припокриване или дублиране на функциите.

Политика по заетостта

Министерството на икономиката, търговията и заетостта отговаря за общата политика по заетостта. През 1992 г. Министерството на труда се слива с Министерството на индустрията и така се формира настоящото ведомство.

Министерството на здравето и децата отговаря за задоволяване на здравните и медицински потребности на гражданите. Преди 2000 г. това министерство е отговаряло и за заетостта и професионалното обучение на хората с увреждания. Понастоящем тези функции са прехвърлени към Министерството на икономиката, търговията и заетостта (МИТЗ). В МИТЗ е обособена специална дирекция –

¹⁷ Министерството на правосъдието, равнопоставеността и законодателната реформа участва в координирането на политиката по уврежданията още преди основаването на тази нова структура.

Дирекция по развитие на работната сила – която отговаря както за общата заетост, така и за заетостта на хората с увреждания.

Министерството на социалните, общностните и семейните дела също има роля в политиката по заетостта и обучението на безработните – то осигурява обезщетение за компенсиране на доходите, което служи като стимул при намиране на работа или участие в обучение. Обхватът на тези програми е разширен, за да се включат в тях и хората, получаващи свързани с уврежданията плащания. Това министерство администрира и осигуряването при безработица.

Министерството на образованието и науката също администрира обучителна програма за безработни.

Насоченост на политиката

В миналото политиката за хора с увреждания в трудоспособна възраст е отдавала предпочитание предимно на програми за индивидуално финансово подпомагане. Този фокус се променя в края на 90-те години на 20 век.

През ноември 1996 г. Комисията за статуса на хората с увреждания публикува доклад, в който като основни принципи са изведени равнопоставеността, стимулирането на участието и създаването на условия за независим живот и избор посредством въвеждане на социалния модел на уврежданията.

През ноември 1997 г. с решение на правителството е обявено законодателно регламентираното създаване на Национална агенция по уврежданията, както и на Служба за подкрепа на хората с увреждания (която по-късно се трансформира в новата Агенция за гражданска информация). С това решение се създава работна група, която трябва да подготви изграждането на тези структури. В своя доклад от юни 1998 г. правителството препоръчва отговорностите за обучението и заетостта да бъдат преразпределени: „Настоящата организация, при която Министерството на здравето и децата отговаря за въпросите в сферата на професионалното обучение и заетостта на хората с увреждания, е остаряла и отразява традиционния медицински модел, вместо общоприетия в днешно време модел на икономическите и социални права.” Предложението професионалното обучение и услугите по заетостта за хора с увреждания да преминат към Националната агенция за обучение и заетост следва принципа за максимално включване на услугите в общ контекст. Други основни принципи са да се избягва дублирането (на услуги), да се търси икономическа ефективност и да не се намалява обхватът на услугите.

По-нататъшното развитие на политиката по обучението и заетостта на хората с увреждания е рамкирано от ново национално споразумение между правителството, работодателите, профсъюзите, земеделските производители и третия сектор – Програмата за просперитет и справедливост (април 2000 – декември 2002).

Налице е изрично формулирана цел за интегриране на хората с увреждания в обща работна среда (тоест несубсидирана заетост на свободния пазар на труда). В доклада „Възможности, предизвикателство и капацитет за избор“ на Националния съвет по икономически и социални въпроси от 1999 г. се казва, че „Правата на гражданите включват не само основните граждански и политически права и отговорности, но и социалните, икономически и културни права и отговорности, заложен в нашата политическа култура и основополагащи за осигуряването на равни възможности и политики за достъп до образование, заетост, здравеопазване, жилища и социални услуги.“ Програмата за просперитет и справедливост цитира този текст (стр. 78) и извежда като цел създаването на условия, позволяващи на хората с увреждания да станат икономически независими. Тя подчертава и че приоритет в новата политика по заетостта и обучението ще бъде улесняването на прехода на хората с увреждания от субсидирана и защитена заетост към намиране на работа на свободния трудов пазар (стр. 101).

Законодателство

Равните възможности за хората с увреждания и равнопоставеното им участие на пазара на труда са включени в антидискриминационното законодателство¹⁸ през октомври 1999 г. Законът за равнопоставеност в заетостта от 1998 г. забранява дискриминацията срещу хора с увреждания (наред с други групи) по отношение на достъпа до заетост, условията на труд, професионалното обучение и придобиването на професионален опит, повишението или промяната на длъжността, както и класификацията на длъжностите.

2. Изпълнение на политиката по заетостта

Институции

Националната агенция за обучение и заетост (НАОЗ) – структура в рамките на Министерството на икономиката, търговията и заетостта – носи цялостната отговорност за изпълнението на общата политика по заетостта и управлява местните служби по заетостта. НАОЗ администрира и местните служби по заетостта в слабо развитите райони. Те са специално насочени към социално слаби групи като трайно безработните, хората с увреждания и самотните родители. До 2000 г. Националният съвет по рехабилитация (НСР) е държавната агенция, която отговаря за координиране и администриране на редица услуги за хората с увреждания, включващи специализираните програми за заетост. НСР се отчита пред Министерството на здравето и децата. По-късно, като част от процеса на включване на услугите в общ контекст, НАОЗ поема отговорността за услугите по заетостта, които до тогава са се предоставяли от НСР. Понастоящем НАОЗ оценява потребностите на хората с увреждания от професионално обучение и заетост и

¹⁸ В Ирландия антидискриминационното законодателство се определя като законодателство за равнопоставеност.

отговаря за подбора на участници както в специализираните, така и в общите програми за заетост. Така програмите за заетост се изпълняват от НАОЗ или от организации (включително НПО), сключили договор с НАОЗ.

Други услуги, предоставяни доскоро от НСР и Националния съвет за социални услуги (НССУ)¹⁹, преминават към нова организация. Това е Агенцията за гражданска информация, която се отчита пред Министерството на социалните, общностните и семейните дела. Функцията на новата агенция е да предоставя информация, съвети, насоки и подкрепа и да помага на хората с увреждания да идентифицират, разбират и оценяват своите потребности и права, както и да ги насочва към подходящи услуги чрез мрежа от независими местни Центрове за гражданска информация (ЦГИ). Повечето от тези центрове работят в тясно сътрудничество с неправителствени и държавни организации в областта и така интегрират предоставянето на услуги, следвайки принципа „на едно гише“.

Местните служби за социално подпомагане отговарят за регистрирането на безработните, които подават документи за обезщетение или помощ при безработица. Те администрират и редица програми, включващи финансово подпомагане за компенсиране на доходите при участие в обучение или намиране на работа.

Програми за заетост

Общи или специализирани програми за заетост

Според новата официална политическа директива общите програми за заетост трябва да се прилагат с приоритет пред специализираните програми за хора с увреждания, когато това е уместно. Въпреки това на практика специализираните програми все още са доминиращи. Преди разформироването на НСР за общите програми отговаря НАОЗ, а за специализираните – НСР. Успоредно с преминаването на отговорността за специализираните програми от НСР към НАОЗ се осъществява и планирана промяна на приоритетите чрез максимално включване на дейностите по заетостта на хората с увреждания в общ контекст.

Публично финансирани програми за заетост

Публично финансираните програми за заетост (както общи, така и специализирани) за хора с увреждания се разработват под формата на национални програми, администрирани от НАОЗ. Освен това службите за социално подпомагане

¹⁹ Националният съвет за социални услуги (НССУ) е основан със законодателен акт през 1984 г. и е натоварен със задачата да стимулира координацията и да повишава общественото съзнание за социалните и информационни, консултативни и застъпнически услуги, както и да увеличава тяхната достъпност. От 1995 г. НССУ вече не е част от Министерството на здравето и децата. Вследствие на тази промяна неговата роля се развива по посока популяризиране и оказване на подкрепа на независимите доставчици на информационни, консултативни и застъпнически услуги от цялата страна.

администрират схемата за облекчаване на осигурителните вноски, дължими от работодателите, както и схемите за продължаване на социалното подпомагане при постъпване на работа.

Програми за заетост, които не получават публично финансиране

В Ирландия има програми, чиято цел е интеграцията на хората с увреждания на трудовия пазар и които не получават публично финансиране. Те се управляват и финансират от частни и нестопански организации. Тези програми не са толкова мащабни²⁰, колкото публично финансираните програми, и значението им не нараства с времето.

Специализирани програми за заетост на хора с увреждания

Текущи програми

В Ирландия има четири вида национални програми за заетост, насочени специално към хората с увреждания – нормативно определени квоти (Квоти за заетост в гражданския и публичния сектори), субсидирана заетост (Схема за подпомагана заетост), професионално обучение (Обучение за хора с увреждания) и защитени форми на заетост (Блайндкрафт и Защитена и подпомагана заетост). Паралелно с общите програми за заетост, тези схеми осигуряват редица възможности за хората с увреждания.

Макар че съществува в Ирландия, защитената заетост не обхваща много хора. Програмата се изпълнява в две форми – Блайндкрафт и Пилотна програма за заетост. Блайндкрафт е първият доставчик на защитена заетост за хора с увреждания в Ирландия. Компанията произвежда легла, врати, прозорци и кабели и в нея са заети около 35 човека със зрителни увреждания. Пилотната програма за заетост стартира като пилотен проект, който през 2000 г. е все още с такъв статут. Целта на проекта е да изпробва ефективността на предприятия, в които поне 50 процента от заетите са хора с увреждания, и да осигури нови възможности за професионална реализация за такива хора. Той включва заетост на пълно работно време и обучение в неправителствени организации. Индивидът кандидатства за работата, получава обичайна заплата, сключва трудов договор и има същите права като всеки друг работник. Той може да запази допълнителните си придобивки. Работодателят получава ежегодна субсидия от 9 000 ирландски лири за всеки работник с увреждане (която покрива 100 процента от заплата) от държавните фондове за заетост. Времето за участие в програмата не е ограничено, но на практика множество хора с увреждания преминават към заетост на свободния трудов пазар.

Основен критерий за достъп до специализираните програми за заетост е регистрацията в Националния съвет за рехабилитация. Новата администрация на

²⁰ По отношение на броя на хората с увреждания, включени в тях.

Националната агенция за обучение и заетост (НАОЗ) ще въведе като основен критерий здравословното състояние и получаването на свързани с увреждането плащания. Ако увреждането е видимо, оценката се прави от НАОЗ – в останалите случаи кандидатът трябва да предостави медицинско свидетелство.

Специализираните програми не са подредени по приоритет, а насочването към някоя от тях зависи преди всичко от индивидуалните потребности. В *Таблица 2.1* е представено подробно описание на програмите.

Нови програми

При прехвърлянето на отговорността за професионалното обучение и заетостта на хората с увреждания от Министерството на здравето и децата към Министерството на икономиката, търговията и заетостта всички съществуващи програми ще бъдат подложени на преоценка. Целта е да се осигурят по-добри възможности за заетост на хората с увреждания и да се подпомогне тяхната интеграция на свободния пазар на труда в случаите, в които това е възможно. Стартирани са пилотни програми в сферата на подпомаганата заетост с финансиране от Европейския социален фонд. През 2000 предстои²¹ да започне и изпълнението на национална Програма за подпомагана заетост, чиято цел е да подпомогне хората с увреждания в реализацията им на свободния трудов пазар чрез осигуряване на тренинг на работното място. Програмата включва оценка на потребностите и намиране на подходящо работно място, професионално ориентиране, анализ на работата, настаняване на работа, идентифициране и осигуряване на необходимото оборудване за адаптиране на работното място, текуща подкрепа на работното място (която намалява с времето) и консултиране и съветване на работодателите. Освен това през 2000 г. са осигурени нови средства за финансиране на работодателите, чиято цел е да подпомогнат трудовата интеграция на хората с увреждания посредством обучения на служителите за повишаване на тяхното съзнание в сферата на уврежданията, както и обучения или преквалифициране на работници, придобили увреждане.

Въбдеще всички програми за заетост, насочени специално към хората с увреждания, ще имат за цел да помогнат на участниците в тях да се реализират самостоятелно или чрез подпомагане на свободния пазар на труда (независимо дали под формата на субсидирана заетост или не). Обучителната програма ще се провежда или в интегрирана работна среда (заедно с клиенти без увреждания) от НАОЗ, или от специализирани обучителни агенции, включително НПО, след сключване на договор с НАОЗ и според индивидуалните потребности.

Допълнителна подкрепа

В допълнение хората с увреждания могат да ползват още няколко услуги и финансово подпомагане в сферата на заетостта, например финансова помощ за личен

²¹ Спрямо момента на набиране на информация за настоящото изследване.

четец на работното място за хора със зрителни увреждания, финансова помощ за преводачи за хора със слухови или говорни увреждания, които се явяват на интервю за работа, както и финансова помощ за адаптиране на работното място с максимален размер 5 000 ирландски лири. Обикновено администраторът на програмата отговаря и за адаптирането на работното място и осигуряването на технически помощни средства за участниците с увреждания.

Таблица 2.1. Описание на специализираните програми за заетост на хора с увреждания през 1999 – 2000 г.

Нормативно определени квоти

Квоти за заетост в гражданския и публичния сектори (с данъчни облекчения)

Година на стартиране: 1976 г.

Приоритет: Определени със закон.

Администриране: Отделните министерства.

Цел: Да се осигури заетост на определен минимален брой хора с увреждания.

Дейности: Постоянна работа.

Доставчик: Министерствата и държавните агенции.

Индивидуални критерии за достъп: Според медицинската оценка.

Индивидуално обезщетение: Заплата от работодателя.

Обезщетение на доставчика: –

Задължения на доставчика: Най-малко 3% от персонала трябва да бъдат хора с увреждания. Работодателят осигурява стандартен трудов договор.

Максимална продължителност на програмата: Неограничено време.

Програми за субсидирана заетост

Схема за подпомагана заетост

Година на стартиране: 1990 г.

Приоритет: Не е предварително определен.

Администриране: НАОЗ (НСР до 2000 г.).

Цел: Да насърчи работодателите да наемат хора с увреждания.

Дейности: Работа.

Доставчик: Частни работодатели.

Индивидуални критерии за достъп: Хора с 20 – 50% загубена работоспособност, които получават свързано с увреждането социално подпомагане.

Индивидуално обезщетение: Заплата от работодателя. Служителят може да продължи да ползва придобивки като безплатно медицинско обслужване и карта за градския транспорт до една година след започване на работата.

Обезщетение на доставчика: Субсидират се 20 – 50% от стойността на работната заплата. Източник: Държавни фондове за заетост.

Задължения на доставчика: Работодателят поема всички плащания, надхвърлящи субсидията.

Максимална продължителност на програмата: Неограничено време.

Програми за професионално обучение

Обучение за хора с увреждания

Година на стартиране: 1990 г. (на национално ниво).

Приоритет: Не е предварително определен.

Администриране: НАОЗ (НСР до 2000 г.), което включва акредитация на обучителните центрове, обучителни стандарти, сертифициране на обучителните програми и оценка на кандидатите.

Цел: Подготовка за професионална реализация на свободния трудов пазар.

Дейности: Обучение за усвояване на умения, необходими за професионална реализация (достъпно е широко разнообразие от обучителни курсове). Повечето обучения включват и модули за придобиване на професионален опит и рехабилитация. Второ ниво обхваща усвояване на умения, а трето ниво завършва със сертифициране.

Доставчик: Обучителни центрове, администрирани от частни или нестопански организации или от държавни агенции (предимно в сферата на здравеопазването).

Индивидуални критерии за достъп: Основават се на оценката на обучителните потребности и способностите.

Индивидуално обезщетение: 73,50 ирландски лири седмично плюс различни добавки според индивидуалните потребности. Източник: от 2000 г. – държавни фондове за заетост; между 1994 и 1999 г. – 25% от държавни фондове за заетост, 75% от Европейския социален фонд.

Обезщетение на доставчика: Покриват се разходите за администриране на програмата според сключения договор. Източник: както по-горе.

Задължения на доставчика: Доставчикът трябва да отговаря на сертификационните изисквания и да предостави описание на обучителната програма, което да бъде одобрено от НАОЗ (НСР) за финансиране.

Максимална продължителност на програмата: 3 години. В отделни случаи срокът може да се удължи с още 2 години за допълнително повишаване на квалификацията.

Програми за защитена заетост

Блайндрафт

Година на стартиране: 50-те години на 20 век.

Приоритет: Нисък.

Администриране: Министерство на здравето и децата.

Цел: Да осигури доходоносна заетост за хората със зрителни увреждания.

Дейности: Постоянна работа.

Доставчик: Блайндрафт – нестопанска организация, финансирана от държавата, чиято дейност се проследява от Съвета за заетост на слепите.

Индивидуални критерии за достъп: Блайндрафт подбира служители сред хората със зрителни увреждания. Има възможност и организации на слепите да насочват хора към предприятието. На практика обаче нови слепи работници не се наемат.

Индивидуално обезщетение: Редовна заплата от работодателя (средна за индустриалния сектор).

Обезщетение на доставчика: Всяка година държавата покрива дефицита (възлизащ на около 2/3 от разходите за заплати). Източник: държавни фондове за заетост.

Задължения на доставчика: Сключват се стандартни трудови договори.

Максимална продължителност на програмата: До навършване на пенсионна възраст.

Защитена и подпомагана заетост

Година на стартиране: 60-те години на 20 век.

Приоритет: Не е предварително определен.

Администриране: Министерство на здравето, с посредничеството на регионалните съвети по здравеопазване.

Цел: Няма официално обявена цел освен осигуряването на някакъв вид работа за хора с увреждания.

Дейности: Работа в защитена или обща среда.

Доставчик: Неправителствени организации, религиозни организации и съвети по здравеопазване.

Индивидуални критерии за достъп: Всяко предприятие определя собствени критерии за достъп.

Индивидуално обезщетение: Участниците в програмата запазват социалните си придобивки – обикновено това е добавката за увреждане (която възлиза средно на 74,50 ирландски лири седмично за човек, който не издържа семейство), както и неголямо допълнително седмично подпомагане по усмотрение на доставчика. Участниците не плащат данък върху доходите си или социални осигуровки. Един човек с увреждане може да изкарва до 75 ирландски лири седмично в допълнение към добавката за увреждане, без размерът ѝ да бъде намаляван. Източник: Добавката за увреждане се осигурява от държавни фондове за социално подпомагане.

Обезщетение на доставчика: Ежегодна субсидия от 1 400 ирландски лири средно на човек (точната сума се определя според ситуацията). Източник: Държавни фондове за здравеопазване.

Задължения на доставчика: Участниците в програмата не се определят като работници и не ползват законодателна защита като такива. Техният статус се определя в различните случаи по различен начин – като обучаващи се, като

дългосрочно обучаващи се или като служители в защитено предприятие. При подпомаганата заетост човекът с увреждане получава обучителна или сходна подкрепа на работното място.

Максимална продължителност на програмата: Неограничено време.

Общи програми за заетост

Текущи програми

В Ирландия има четири вида общи програми за заетост – субсидирана заетост (Стартиране на работа, Професионална инициатива, Добавка за връщане на работа и Данъчни облекчения за заетост), самонаемане (Връщане на работа чрез предприемачество), придобиване на професионален опит (Работно място, Общностно обучение за младежи, Местни обучителни инициативи, Стажове, Обучение за заетост и Работа в общността) и професионално обучение (Чиракуване, Добавка за връщане към образование – за 2-ро и 3-то ниво, Схема за професионално обучение, Преход към заетост, Обучение за връщане на работа – подготвителни курсове, Обучение в предприемачество, Общностно обучение, Професионален опит и Обучение за придобиване на специфични умения).

Има и задочни форми – професионално обучение във вид на задочни обучителни курсове.

Някои от ирландските програми за интеграция на трудовия пазар се основават на социалното подпомагане и едва впоследствие са включени сред програмите за заетост. Добавката за връщане на работа е тригодишна схема, при която социалното подпомагане (включващо обезщетението за безработица и свързани с уврежданията плащания като добавката за увреждане и пенсията за инвалидност) се запазва в допълнение към заплатата от работодателя, но размерът му намалява с 25%, а всяка следваща година – с още 25%. Има и паралелна четиригодишна схема за започване на собствен бизнес (Връщане на работа чрез предприемачество), както и подобна схема в сферата на образованието (Добавка за връщане към образование).

Тези схеми се използват и в райони с висока и трайна безработица, където се наричат „регионални добавки”. Схемата за облекчаване на дължимите от работодателя осигурителни вноски разчита на намаляване на разходите за работни заплати и може да се комбинира със схемата за връщане на работа. Тези облекчителни програми се администрират от службите за социално подпомагане, които отговарят и за изплащането на обезщетенията при безработица. Данъчните облекчения за заетост (администрирани от ирландските данъчни власти) са нова двукомпонентна насърчителна мярка, при която работниците ползват специални данъчни облекчения за период от три години, а за работодателите е предвидено двойно намаляване на данъка и социалните осигуровки, начислявани върху изплатените възнаграждения.

По принцип хората с увреждания имат достъп до всяка от тези програми, но на практика само в някои от тях участват хора с увреждания. Основен критерий за достъп до повечето от програмите е правото за ползване на обезщетение при безработица (за осигурените лица), на подпомагане при безработица (за неосигурените) или на социално подпомагане, свързано с наличието на увреждане.

Нито една програма не се ползва с приоритет пред останалите, а изборът на програма трябва да взема предвид индивидуалната ситуация, потребностите от обучение и личния избор.

Най-много хора с увреждания участват в програмата за Работа в общността, след която се нареждат Професионалното обучение, Добавката за връщане на работа и Добавката за връщане към образование (без да броим специализираните програми). Тези програми са подробно описани в *Таблица 2.2.*

Таблица 2.2. Описания на най-важните общи програми за заетост, в които участват хора с увреждания през 1999 – 2000 г.

Програми за субсидирана заетост

Добавка за връщане на работа

Година на стартиране: 1993 г.

Приоритет: Нисък.

Администриране: Министерството на социалните, общностните и семейните дела, с посредничеството на местните служби за социално подпомагане.

Цел: Да насърчи дълготрайно безработните да започнат работа или собствен бизнес, гарантирайки продължаване на социалното подпомагане.

Дейности: Работа (наемна или чрез самонаемане).

Доставчик: Предимно по-малки частни или нестопански работодатели.

Индивидуални критерии за достъп: Хора, които получават добавка за увреждане, пенсия за слепота, пенсия за инвалидност или обезщетение за неработоспособност. Други допустими плащания са обезщетението за безработица, подпомагането при безработица, семейната помощ за самотни родители и добавката за домашна грижа. Кандидатите трябва да са получавали плащането най-малко 12 месеца.

Индивидуално обезщетение: Редовна заплата от работодателя (въпреки че на практика около 35% от служителите изглежда получават заплати, намалени с около 20%) плюс запазване на социалните помощи. Заетите продължават да получават 75% от помощите през първата година, като всяка следваща година сумата намалява с 25%. Самонаетите запазват 100% от получаваните помощи през първата година. Източник: Държавни фондове за социално подпомагане.

Обезщетение на доставчика: –

Задължения на доставчика: Задълженията са в процес на уточняване.

Максимална продължителност на програмата: Наетите – до три години; самонаетите – до четири години.

Програми за професионален опит

Работа в общността

Година на стартиране: 1994 г.

Приоритет: Не е предварително определен. Индивидът избира програмата, а работодателят подбира работниците.

Администриране: НАОЗ.

Цел: Да насърчи трайно безработните да станат отново икономически активни, като прекъсне цикъла на безработица, връщайки хората към работните навици, и да им помогне да повишат/развият както техническите, така и личностните си умения.

Дейности: Придобиване на професионален опит в общността на непълно работно време, което може да включва и обучителни елементи. Налице са две възможности с различни критерии за избор – интеграция на непълно работно време и работа на непълно работно време.

Доставчик: Различни държавни структури и неправителствени организации могат да финансират и администрират проекти в полза на общността. За да стимулира осигуряването на професионално развитие и обучение, НАОЗ насърчава разработването на проекти, предвиждащи 15 или повече участника и супервизор на пълно работно време. Финансират се проекти в сферата на историческото наследство, изкуството, културата, туризма, спорта, околната среда и образованието. Не се подкрепят проекти с политическа или комерсиална насоченост.

Индивидуални критерии за достъп: Хора, които получават добавка за увреждане, пенсия за инвалидност и пенсия за слепота. Получавалите обезщетение за инвалидност за период от 6 месеца също имат достъп до програмата. Условието за участие на кандидатите, получаващи пенсия за инвалидност и обезщетение за инвалидност, е те да бъдат одобрени от Министерството на социалните, общностните и семейните дела за включване в програма за заетост с рехабилитационен характер. В някои случаи критериите за подбор може да бъдат облекчени. Изискванията за включване в програмата за интеграция на непълно работно време са най-малко 25 годишна възраст (хората, които не получават свързани с уврежданията плащания, трябва да са получавали обезщетение за безработица или добавка за самотни родители поне една година). Изискванията за работа на непълно работно време са най-малко 35 годишна възраст (хората, които не получават свързани с уврежданията плащания, трябва да са получавали обезщетение за безработица или добавка за самотни родители поне три години).

Индивидуално обезщетение: Седмично заплащане от изпълнителя на проекта, равностойно на обезщетението при безработица плюс 20% (което възлиза на около 97 ирландски лири седмично на човек). Свързаното с увреждането подпомагане, както и някои други социални помощи и придобивки може да се запазят. Ако заплащането надхвърля 75 ирландски лири седмично, добавката за увреждане и пенсията за слепота се намаляват.

Обезщетение на доставчика: Субсидия за покриване на надниците, равностойна на обезщетението при безработица плюс 20% и финансиране за супервизия на пълно работно време (средно около 300 ирландски лири седмично за 15 участника), както и финансиране за професионалното развитие на участниците (300 ирландски лири годишно) и за покриване на разходите по закупуване на материали и оборудване (12 ирландски лири седмично). Източник: Държавни фондове за заетост (чрез НАОЗ).

Задължения на доставчика: Проектът трябва да бъде одобрен от съответните профсъюзи и не трябва да дублира или замества съществуващи работни места. Той трябва да предлага реални възможности за професионална реализация на участниците. Изпълнителят на проекта е длъжен да разработи и план за професионалното развитие на участниците и активно да ги насърчава и подкрепя в търсенето на работа.

Максимална продължителност на програмата: Интеграция на непълно работно време – 1 година (при някои проекти е възможно удължаване с още една година) при средна заетост от 39 часа на две седмици. Работа на непълно работно време – 3 години.

Програми за професионално обучение

Добавка за връщане към образование

Година на стартиране: 1990 г.

Приоритет: Нисък.

Администриране: Министерството на социалните, общностните и семейните дела, с посредничеството на местните служби за социално подпомагане.

Цел: Да се даде втори шанс за получаване на образование, с което да се повиши образователното ниво и така да се помогне на хората да посрещнат изискванията на съвременния пазар на труда.

Дейности: Образование и професионално обучение. Повишаване на образователното ниво от основно към висше образование.

Доставчик: Общообразователната система.

Индивидуални критерии за достъп: Хора, които получават добавка за увреждане, пенсия за слепота, пенсия за инвалидност или обезщетение за неработоспособност. Други допустими плащания са обезщетението за безработица, подпомагането при безработица, семейната помощ за самотни родители и добавката за домашна грижа. Кандидатите трябва да са получавали плащането най-малко 6 месеца.

Индивидуално обезщетение: Индивидът продължава да получава плащания по линия на социалното осигуряване (в максималния размер). Изплаща се и годишна добавка за обучение в размер на 200 ирландски лири. Възможно е да се запазят и допълнителни придобивки като помощта за гориво, коледната добавка и помощта за наем на жилище. Участниците в програмата може да започнат работа на непълно работно време, докато посещават курса, без това да се отрази върху техните придобивки. Източник: Държавни фондове за социално подпомагане.

Обезщетение на доставчика: В съответствие със ставките в общообразователната система. Източник: Държавни фондове за образование.

Задължения на доставчика: Няма.

Максимална продължителност на програмата: Според продължителността на обучителния курс (до 4 години за придобиване на университетско образование).

Схема за професионално обучение

Година на стартиране: 1989 г.

Приоритет: Не е предварително определен, а зависи от индивидуалните потребности и избор.

Администриране: Министерството на образованието и науката, с посредничеството на 33 регионални комисии за професионално обучение (полуавтономни структури, които отговарят както за част от системата на средното образование, така и за обучението на възрастните).

Цел: Да се даде възможност на безработните хора да получат образование и обучение, които ще повишат конкурентноспособността им на трудовия пазар и ще ги подготвят за преход към платена заетост или за по-нататъшно развитие в тази посока.

Дейности: Целодневно професионално обучение за възрастни на ниво средно образование.

Доставчик: 96 центъра за професионално обучение, създадени по програмата.

Индивидуални критерии за достъп: Хора, които получават добавка за увреждане, друго подпомагане при увреждане, пенсия за инвалидност или пенсия за слепота. Други допустими плащания са обезщетението за безработица, подпомагането при безработица и семейната помощ за самотни родители. Има възможност в програмата да се включат съпрузите на хората, получаващи някои от изредените по-горе плащания. В нея могат да участват и безработни, които не отговарят на критериите за получаване на обезщетения или помощи за безработица. Участниците трябва да са на възраст над 21 години и да са получавали някое от посочените плащания поне шест месеца.

Индивидуално обезщетение: Индивидът продължава да получава плащанията по линия на социалното осигуряване (в максималния размер). Плащанията за безработица се заменят от добавка за обучение (в същия размер) по време на курса. В допълнение се изплащат и малки суми за пътни разноски и храна и се предоставят безплатни курсове, книги и материали. Хората, които са били безработни повече от 12 месеца, получават и допълнителна помощ в размер на 25 ирландски лири седмично. Източници: Плащанията по линия на социалното осигуряване – от държавни фондове за социално подпомагане; добавката за обучение и допълнителното подпомагане – от държавни фондове за образование.

Обезщетение на доставчика: Центърът за професионално обучение получава 15 000 ирландски лири годишно за всяка група от 20 обучаващи се. Източник: Държавни фондове за образование.

Задължения на доставчика: Няма.

Максимална продължителност на програмата: Според продължителността на обучителния курс (до 2 години).

Нови програми

Разработени са планове за въвеждане на нови общи програми за заетост, които ще бъдат достъпни и за хора с увреждания.

„Професионална инициатива” е пилотна схема, която се прилага в някои райони. Целта ѝ е да осигури заетост на пълно работно време в социалния сектор (тоест в общността или в обществени организации) за хора, които през последните пет години не са имали постоянна работа.

През 2000 г. се планира²² стартирането на нова Програма за заетост в социалните дейности. Намерението е чрез стимулиране на икономическа активност да се постигнат социални цели и програмата е насочена към увеличаване на възможностите за заетост в общността. Критериите за достъп са човек да е получавал свързани с увреждане плащания поне шест месеца (или подпомагане за безработица или за самотен родител поне три години) и да бъде на възраст над 35 години. Десет на сто от местата са предназначени за хора в неравностойно положение, които не са дълготрайно безработни.

Допълнителна подкрепа

В допълнение към програмите, Министерството на социалните, общностните и семейните дела осигурява безлихвени заеми и менторинг за самонаети лица, получаващи добавка за връщане на работа, и гарантира заеми, предоставяни от кредитни институции. Осигурено е и финансиране за обучители в професионални умения²³ от местните служби за социално подпомагане, които предоставят обучения за започване на собствен бизнес, счетоводство, изготвяне на бизнес план, маркетинг и компютърни умения. Предоставя се и финансова помощ за закупуване на основно оборудване.

Услуги, свързани с интеграцията на трудовия пазар

Таблица 2.3 съдържа преглед на основните услуги, свързани с интеграцията на трудовия пазар, както и отговорните административни структури. От средата на 2000 г. всички услуги по заетостта, които до тогава са били предоставяни от НСР, започват да се предоставят от НАОЗ чрез службите по заетостта. (По-долу НСР е

²² Спрямо момента на набиране на информация за настоящото изследване.

²³ Обучителите в професионални умения помагат на безработните да се възползват от множеството стимули и възможности, предоставяни от Министерството на социалните, общностните и семейните дела и от други институции. Освен това те насърчават местни доброволчески и общностни групи да разкриват работни места и да предоставят обучение и възможности за придобиване на професионален опит.

добавян в скоби, за да се означаи кой е отговарял за съответните дейности преди НАОЗ.)

В НАОЗ (НСР) няма специална програма за професионална рехабилитация. Ако възникне необходимост от специализирана намеса за оценка на работоспособността, подбор, осигуряване на технически помощни средства, адаптиране на работното място и т. н., НАОЗ (НСР) се консултира със специализираните агенции или с организации (често на хора с увреждания), които имат познания относно специфични увреждания.

Професионалното ориентиране, помощта при намиране на работа и оценката на кандидатите по програмите за заетост се осигуряват както от персонала в службите по заетостта, така и от „обучителите в професионални умения” в местните социални служби. Преди промените, дори когато хората с увреждания са имали достъп както до общи, така и до специализирани програми за заетост, повечето от клиентите от целевата група са били обслужвани от НСР. Хората, оценявани от НСР, са могли да се включат в общите програми при положение, че са насочени към службите по заетостта от НСР.

Стимулите за работодатели да наемат хора с увреждания се администрират главно от НАОЗ (НСР). Службата за социално подпомагане администрира програма, в която работодателят се освобождава от задължението да изплаща социалните осигуровки (Схема за облекчаване на задълженията по социалното осигуряване за работодатели). Данъчните власти също администрират схема за освобождаване от данъци (Данъчни облекчения за заетост), която включва както работодателите, така и работниците с увреждания.

Стимули за повишаване на икономическата активност на хората с увреждания: Министерството на социалните, общностните и семейните дела (с посредничеството на местните служби за социално подпомагане) администрира няколко схеми, които дават възможност на хората с увреждания да запазят социалните си придобивки за ограничени периоди от време, щом постъпят на работа (например Добавката за връщане на работа, която не е предназначена само за хора с увреждания) или продължат образованието си (Добавка за връщане към образование).

Превозът до работното място се подпомага от карти за безплатен транспорт. Те се полагат на хората, които получават пенсия за инвалидност или слепота или добавка за увреждане. Картите позволяват да се ползва безплатно обществения транспорт, както и услугите на няколко частни превозвачи.

Осигуряването на технически помощни средства и адаптирането на работното място се администрират от НАОЗ (НСР).

Личната помощ на работното място все още не е общодостъпна под формата на публична услуга. Подобна услуга обаче е частично достъпна за хората, заети по програмата за Работа в общността.

Таблица 2.3. Административни структури, които са отговорни за услуги, свързани с интеграцията на трудовия пазар

Услуга	Административна структура
Професионална рехабилитация	НАОЗ (НСР до средата 2000 г.)
Професионално ориентиране	НАОЗ (НСР) и службите за социално подпомагане
Търсене на работа	НАОЗ (НСР) и службите за социално подпомагане
Подбор за участие в програмите за заетост	НАОЗ (НСР) и службите за социално подпомагане
Стимули за работодатели, наемащи хора с увреждания	НАОЗ (НСР), службите за социално подпомагане и данъчната администрация
Стимули за повишаване на икономическата активност на хората с увреждания	Службите за социално подпомагане и данъчната администрация
Транспорт до работното място	Службите за социално подпомагане
Технически помощни средства и адаптиране на работното място	НАОЗ (НСР)
Лична помощ на работното място (да не се бърка с обучението на работното място)	–

Финансирането на някои от тези услуги е представено в *Таблица 2.4*. Техническите помощни средства и адаптирането на работното място се осигуряват изцяло от НАОЗ (преди – от НСР), ако те не са в помощ на работодателя, а единствено в подкрепа на работника с увреждане. В противен случай финансовата тежест се разпределя между НАОЗ (НСР) и работодателя.

Таблица 2.4. Източници на финансиране за определени услуги, свързани с интеграцията на трудовия пазар

Услуга	Източник на финансиране
Професионална рехабилитация	Държавни фондове за заетост
Транспорт до работното място	Държавни фондове за социално подпомагане
Технически помощни средства и адаптиране на работното място	Държавни фондове за заетост
Лична помощ на работното място	–

Пенсия за инвалидност

Службата за социално подпомагане²⁴ оценява кандидатите за получаване на пенсия за инвалидност с помощта на медицински експерти. През първите 12 месеца след установяване на неработоспособността се изплаща подпомагане при увреждане, което впоследствие се заменя от пенсия за инвалидност. За да получава пенсия за инвалидност, човекът трябва да бъде социално осигурен (да е плащал социалните си осигуровки поне 260 седмици, докато е бил зает, и поне 48 седмици през последната пълна данъчна година; за получаване на подпомагане за увреждане изискваният период и в двата случая е 39 седмици). Лицата, ползващи тези придобивки, имат право единствено на заетост с рехабилитационна цел до 20 часа седмично, за което са длъжни да получат официално разрешение от Министерството на социалните, общностните и семейните дела. Подпомагането за увреждане се изплаща на хора между 16 и 65 годишна възраст.

Ако човек не попада в нито една от предните две категории (не е социално осигурен), той има право на добавка за увреждане. За да я получи, намаляването на работоспособността му трябва да бъде определено като състояние, което ще трае повече от година. Кандидатът се подлага на медицинско изследване и на оценка на доходите. Добавката за увреждане се изплаща на хора между 16 и 65 години. Тя се намалява пропорционално, ако доходът от трудова дейност надхвърля 75 ирландски лири седмично (предишното ограничение е било 50 лири и е увеличено през май 2000 г.).

В допълнение незрящите хора на възраст между 18 и 65 години получават специална пенсия за слепота (също обвързана с дохода).

Ранно пенсиониране

Ранното пенсиониране се използва като решение на проблема с трайната безработица. Предпенсионната добавка е обвързана с доходите месечна добавка за хора на възраст 55 или повече години, които са получавали обезщетение за безработица или помощ при безработица в продължение на поне 390 дни и имат желание да се пенсионират. Добавката се изплаща до навършване на възраст за пенсиониране (65 години) или за придобиване на пенсия за старост (66 години).

3. Статистическа информация

Увреждания, икономическа активност и коефициент на заетост

²⁴ Ирландската служба за социално подпомагане администрира не само придобивките, основаващи се на социалното осигуряване, но и социалното подпомагане при бедност.

В Ирландия не е провеждано национално проучване, измерващо уврежданията, икономическата активност и коефициента на заетост на населението в трудоспособна възраст (16 – 65 г.), в което респондентите да се самоопределят като хора със или без увреждания в съответствие със Стандартните правила на ООН или Международната класификация на нарушенията, уврежданията и инвалидността. През 1999 г. Централната статистическа служба осъществява проучване, озаглавено „Преброяване 2001 – пилотна фаза”, което се основава на подобно изследване от 1996 г. В него са включени редица нови въпроси, например относно уврежданията, безработицата и доходите. Към момента резултатите от това преброяване все още не са готови.

Информация за хората с увреждания обаче може да се намери в Дискусионния панел на домакинствата в Европейската общност (European Community Household Panel – ECHP). Според това проучване 11 процента от хората на възраст между 16 и 64 годни в Ирландия имат увреждания. Осем процента от тях са с частични, а три процента – с тежки увреждания. Коефициентът на икономическа активност за цялата група е 33 процента, а коефициентът на заетост – 27 процента. За групата на хората без увреждания съответните проценти са 68 и 61.

Няма паралелни данни за хората в трудоспособна възраст с увреждания, чиято работоспособност е намалена заради увреждането.

Таблица 2.5. Увреждания сред хората в трудоспособна възраст (16 – 65 години). Икономическа активност и коефициент на заетост на хората със и без увреждания (в проценти)

Група	В работоспособна възраст	Икономически активни	Заети
С частично увреждане	8	38	13
С тежко увреждане	3 ²⁵	15	14
С увреждания, общо	11	33	27
Без увреждания	89	68	61
<i>Източник: ECHP 1996, Eurostat.</i>			

Участници в програмите за заетост

Няма данни от проучвания за средния брой хора с увреждания²⁶, включени в различните програми за заетост. Няма и сравнение между данни от проучвания и данни от регистри. В НСР обаче се събира информация от регистрите на

²⁵ Това число е завишено чрез закръгляване от 2 на 3 процента, за да се получи общата сума от 11 процента.

²⁶ Според дефиницията на „увреждане”, заложената в Стандартните правила на ООН или в Международната класификация на нарушенията, уврежданията и инвалидността.

специализираните програми. Там хората с увреждания се дефинират в контекста на заетостта като хора с физически, сензорни или психични нарушения, които (а) имат значително влияние върху техните функционални способности да вършат определена работа, (б) влияят върху тяхната способност да функционират в определена физическа среда, или (в) водят до дискриминация при намирането и задържането на работа, за която в противен случай те биха били подходящи.

Участниците в програмите на НАОЗ, Министерството на социалните, общностните и семейните дела и Министерството на образованието и науката се определят като хора с увреждания, ако получават каквито и да е свързани с уврежданията плащания по линия на социалното осигуряване.

Според проучването ЕСНР от 1996 г., споменато по-горе, делът на участниците с увреждания в специализираните и общите програми за заетост през 1999 г. възлиза на около 8 процента от общия брой на хората с увреждания в трудоспособна възраст. Около 77 процента от участниците с увреждания в програмите за заетост са включени в специализирани програми. Доминиращите програми са Защитена и подпомагана заетост, Квоти за заетост в гражданския и публичния сектори и Работа в общността.

В Таблица 2.6 е представен средният брой на участниците в различни програми за заетост през 1999 г. Хората, които участват в програми, включващи заплащане от работодателя, се считат за заети, а онези, които участват в програми с акцент върху обучението, се определят като учащи се и затова не се причисляват към икономически активното население.

Таблица 2.6. Брой хора с увреждания, включени в програми за заетост през 1999 г.

Програми, насочени специално към хората с увреждания	Считат ли се за икономически активни?	Брой хора с увреждания
Квоти за заетост в гражданския и публичния сектори	да	3 850 ²⁷
Схема за подпомагана заетост	да	450
Обучение за хора с увреждания	не	3 000
Защитена заетост	да	190 ²⁸

²⁷ Включва 750 души с увреждания, заети в централната държавна администрация през април 2000 г. (което възлиза на 2,6 процента от общия брой на държавните служители), и 3 100 души, заети в публичния сектор към края на декември 1998 г. (което възлиза на 1,7 процента от общия брой на заетите в публичния сектор).

²⁸ Около 150 души участват в Пилотната програма за заетост, а 40 работят в Блайндкрафт.

Защитена и подпомагана заетост	не	8 300 ²⁹
Общо	-	15 790
Общи програми	Считат ли се за икономически активни?	Брой хора с увреждания
Стартиране на работа	да	0
Професионална инициатива	да	0
Добавка за връщане на работа	да	140
Данъчни облекчения за заетост	да	няма данни
Връщане на работа чрез предприемачество	да	90
Работно място	да	10
Общностно обучение за младежи	да	0
Местни обучителни инициативи	да	0
Стажове	да	0
Обучение за заетост	да	0
Работа в общността	да	3 790
Чиракуване	да	0
Връщане към образование	не	180
Схема за професионално обучение	не	410
Преход към заетост	да	0
Връщане на работа	да	0
Обучение в предприемачество	да	0
Общностно обучение	да	0
Професионален опит	да	0
Обучение за придобиване на специфични умения	да	0
Общо	-	4 610
<i>Източник:</i> Данни за специализираните програми – Министерство на финансите (Квоти за заетост в гражданския сектор), Министерство на правосъдието, равнопоставеността и законодателната реформа (Квоти за заетост в публичния сектор) и НСР. Данни за общите програми – НАОЗ, Министерство на социалните,		

²⁹ Данните са от „Статистически преглед на програмите за хора с увреждания, които не се финансират от Европейския социален фонд”, НСР, октомври 1996 г. (7 900 души, включени в защитени форми на заетост) и от проучване на подпомаганата заетост, проведено от Ирландския съюз за подпомагана заетост (броят на зетите в програми за подпомагана заетост е 360, който тук е закръглен на 400).

общностните и семейните дела (Връщане на работа, Връщане към образование, Схема за облекчаване на задълженията по социалното осигуряване за работодатели), Министерство на образованието и науката (Схема за професионално обучение) и данъчни власти (Данъчни облекчения за заетост).

Основни източници на доходи

Няма данни от проучвания за основния или най-често срещания източник на доходи за хората с увреждания³⁰. Няма и сравнение между данни от проучвания и данни от регистри. Може да се твърди обаче, че делът на хората, получаващи пенсия за инвалидност, възлиза на около 42 процента от общия брой на хората с увреждания в трудоспособна възраст.³¹

4. Оценка и изследване

Институции

Оценката на финансираните от държавата програми за заетост (администрирани както от НАОЗ, така и от Министерството на социалните, общностни и семейни дела) се възлага на конкурсен принцип, което дава възможност на неправителствените изследователски институти да извършват тази дейност (посредством консултанти от частния сектор с опит в оценката на публични програми). Програмите, съфинансирани от Европейския социален фонд, се оценяват от специално звено в Министерството на финансите. (Преди тези програми са се оценявали от подобно звено, позиционирано в Министерството на икономиката, търговията и заетостта до 2000 г.)

Въпроси, свързани с политиката, законодателството и изпълнението

По отношение на потенциалните конфликти между различните политически цели може да се каже, че обвързаността между изплащането на социални помощи на хората с увреждания и реализацията им на трудовия пазар се разпознава като проблем, който потиска трудовата активност. Решение на този проблем се търси от Министерството на икономиката, търговията и заетостта в сътрудничество с други държавни ведомства.

Прекалено рано е да се каже какво е въздействието на Закона за равнопоставеност в заетостта от 1998 г. върху интеграцията на хората с увреждания на трудовия пазар. Ефектите се проследяват от Агенцията по равнопоставеността.

³⁰ Според дефиницията на „увреждане“, заложен в Стандартните правила на ООН или в Международната класификация на нарушенията, уврежданията и инвалидността.

³¹ Източник: Собствени изчисления, съпоставящи данни от Министерството на социалните, общностни и семейни дела за броя на получаващите пенсия за инвалидност с информация от проучването ЕСНР 1996 за броя на хората с увреждания в трудоспособна възраст.

По отношение изпълнението на политиката за интеграция на хората с увреждания на трудовия пазар може да се отбележи, че настоящата стратегия ще претърпи изменения през 2000 г. Към нея ще бъдат добавени няколко нови инструмента за постигане на политическите цели – финансиране на работодатели за повишаване на общественото съзнание по въпросите на уврежданията на работното място, както и финансиране за задържане на работа на хора, придобили увреждането си в работоспособна възраст. Ще се постави и по-силен акцент върху интегрирането на хора с увреждания на свободния трудов пазар посредством програмата за подпомагана заетост.

Повторното участие в програми за заетост (цикличността) се разглежда от Министерството на икономиката, търговията и заетостта като проблем, а не като планиран подход за интегриране на трудовия пазар. С прехвърлянето на отговорността за професионалното обучение и заетостта на хората с увреждания от НСР към НАОЗ се увеличава и акцентът върху интеграцията на свободния пазар на труда.

Ефектът на отсяването не се разглежда като проблем и няма данни, че този ефект е широко разпространен в Ирландия. Отчита се обаче, че той може да възникне в системата на професионалното обучение за хора с увреждания. Това може да доведе до включване в обучителните курсове на хора с по-добре развити професионални умения за сметка на хората с по-малко умения. Предвижда се НАОЗ да осъществява наблюдение върху системата за професионално обучение с цел предотвратяване на отсяването.

Друг основен проблем при изпълнение на политиката по заетостта на хората с увреждания е недостатъчното финансиране. Министерството на икономиката, търговията и заетостта анализира механизмите за финансиране и администриране на програмите за професионално обучение с цел да се осигури по-голяма гъвкавост при изпълнението на програмите и да се акцентира върху по-ефективното разходване на наличните средства.

Оценка на програмите за заетост

Три от четирите специализирани програми за хора с увреждания (представени в *Таблица 2.1*) се оценяват най-често посредством анализи на изпълнението и проследяващи изследвания. Защитената заетост не се оценява. *Таблица 2.8* представя резултатите от проведените до момента оценки. Министерството на здравето и децата е провело проследяващо изследване на Пилотната програма за заетост, но резултатите от него не са публично достъпни.

В допълнение към вече споменатите програми като примери за успешни инициативи могат да се посочат съфинансираните от Европейския социален фонд пилотни дейности в рамките на програмата за подпомагана заетост. Те са постигнали успехи в интеграцията на хората с увреждания на свободния трудов пазар.

Таблица 2.8. Оценка на програмите за заетост, насочени специално към хора с увреждания

Квоти за заетост в гражданския и публичния сектори

Вид на оценката: Граждански сектор: Не се оценява, но в момента се анализира от Министерството на финансите. Публичен сектор: Планира се (към момента на набиране на информация за настоящото изследване) оценката да стартира в края на 2000 г.

Период, който се оценява: –

Оценяваща организация: Агенцията по равнопоставеността (осъществява надзор) в сътрудничество с Министерството на правосъдието, равнопоставеността и законодателната реформа.

Позитивни резултати: –

Негативни резултати: –

Схема за подпомагана заетост (СПЗ)

Вид на оценката: Анализ на изпълнението и проследяващо изследване.

Период, който се оценява: 68 от всички настоящи и минали участници (418) са интервюирани през ноември – декември 1995 г., а техните работодатели (46) попълват въпросник през април – май 1996 г.

Оценяваща организация: Национален съвет по рехабилитация (НСР).

Позитивни резултати: И работниците, и работодателите оценяват програмата като успешна. Подкрепата от служителите в местните обучителни центрове и НСР се определя като основен фактор за въвличането на работодателите в СПЗ. Най-често извършваното от работодателите адаптиране е реорганизиране на работата, повишаване на чувствителността на персонала по въпросите на уврежданията и провеждане на специално обучение за хората с увреждания. 42-ма от 44-та работодатели, участвали в проучването, споделят, че ще продължат да използват тази програма и в бъдеще, за да наемат хора с увреждания.

Негативни резултати: Както работодателите, така и участниците на разбират в достатъчна степен целите на СПЗ. Необходимо е администрацията на програмата да

се регионализира, за да се подобрят управлението и проследяването на изпълнението. Препоръчва се разработване на по-добре структурирана и стандартизирана система за измерване на производителността и проследяване на напредъка. Вместо да си намерят по-добра работа или да останат на същата позиция след изтичане на субсидията, много от участниците стават безработни или се ангажират с друга нископлатена работа.

Обучение за хора с увреждания (нива 1 – 3)

Вид на оценката: Проследяване.

Период, който се оценява: През юли – септември 1998 г. са интервюирани 290 от всички 1 184 завършили програмата.

Оценяваща организация: Национален съвет по рехабилитация (НСР).

Позитивни резултати: 34% от завършилите работят. От тях 58% са заети на пълно работно време и 58% имат постоянен трудов договор. 43% от завършилите с физически увреждания работят, но този процент е по-нисък при завършилите с умствени увреждания и с психични затруднения – съответно 31% и 21%. Една трета от завършилите, които са заети, са намерили работата си с помощта на обучителния център, 21% са намерили работа самостоятелно, а 20% – посредством НАОЗ. Вероятността за намиране на работа не се увеличава при завършилите 2-ро и 3-то ниво, а завършилите 1-во ниво най-често отново прибягват до услугите на обучителния център.

Негативни резултати: 27% от завършилите остават безработни или отново прибягват до услугите на обучителния център. Една трета от останалите отново стават клиенти на програмите за заетост (което включва 18% в програмите за субсидирана или защитена заетост). 68% от завършилите получават подпомагане за увреждане и тенденцията е техният брой да се увеличава. Две трети от завършилите, които работят, получават различни придобивки от държавата.

Обучение за хора с увреждания (нива 1 – 3)

Вид на оценката: Анализ на изпълнението.

Период, който се оценява: Основно 1989 – 1994 г. 700 души, посещавали обучението, са интервюирани между юни и октомври 1994 г.

Оценяваща организация: Звено за оценка на програмите, финансирани от Европейския социален фонд (декември 1995 г.).

Позитивни резултати: Докладът подчертава, че програмата има не само въздействие по отношение намирането на работа, но и значителен ефект по посока развитие на

качествени услуги и обучителни системи. Това включва повишаване на достъпа и увеличаване на възможностите както за хората с увреждания, така и за персонала, зает с предоставяне на услугите. Натрупан е ценен опит. Посочва се възможността различните обучителни модели да имат различно въздействие върху хората с различни увреждания и обучителен/професионален опит.

Негативни резултати: Повторното насочване към програмата се увеличава значително в началото на 90-те. Хората с умствени увреждания са сред най-често насочваните, следвани от хората с психиатрични заболявания и с физически увреждания. Повечето от участниците напускат програмата по причини, които нямат общо с намиране на работа или придобиване на допълнителна квалификация. Това се случва най-често поради медицински проблеми или неподходящо обучение. Делът на хората, които продължават с допълнително рехабилитационно обучение или защитени форми на заетост, е по-голям, отколкото делът на онези, които си намират работа на свободния трудов пазар (което е заявената цел на обучението).

5. Обобщение на националните характеристики

Таблица 2.9. Обобщено представяне на националната политика за заетост на хората с увреждания

Въпрос	Характеристики
Икономическа активност	По-ниско от средното ниво на икономическа активност и коефициент на заетост. Не се провежда национално проучване по тези въпроси.
Програми за заетост	Съществуват програми, които не са публично финансирани, но те не са от голямо значение. В повечето случаи се прибягва до държавните програми. Квотите за заетост се прилагат само в публичния сектор и не се допуска тяхното съчетаване със субсидирана заетост. Налице са данъчни облекчения. Сред специализираните програми доминираща е защитената заетост, следвана от квотната схема. Общите програми се използват в по-малка степен. Сред тях доминират програмите за придобиването на професионален опит. Ако се вземат предвид както специализираните, така и общите програми, около 1/5 от хората с увреждания, включени в тях, участват в програми за придобиване на професионален опит, а друга 1/5 – в програми за професионално обучение. По принцип няма дългосрочни програми за субсидирана заетост.
Включване в общата политика	Министерството на правосъдието, равнопоставеността и законодателната реформа координира политиката по

	<p>уврежданията, провеждана от различните държавни структури. През 2000 г. отговорността за заетостта на хората с увреждания преминава от Министерството на здравето и децата към ведомството, отговарящо за общата политика по заетостта. През същата година оперативното управление на програмите преминава към общата служба по заетостта. От 1999 г. има антидискриминационно законодателство. Налице са изрично формулирани цели за интеграция в обща работна среда и субсидирана заетост. Делът на получателите на пенсия за инвалидност е относително висок.</p>
--	---

6. Допълнителна информация

Печатни материали

NACTE Steering Group on Sheltered and Supported Work and Employment (1997), *Employment Challenges for the Millennium: A Strategy for Employment for People with Disabilities in Sheltered and Supported Work and Employment*, National Rehabilitation Board, Dublin.

Lynch, C., Mc Cormack, B., Pierce, A. T. & Kelly, S., *Research into the Status of Supported Employment in Ireland*, Irish Association for Supported Employment & The Open Training College.

Информация в интернет

Преглед на националните институции: www.gksoft.com/govt/en/ie.html

Министерство на икономиката, търговията и заетостта: www.entemp.ie

Министерство на правосъдието, равнопоставеността и законодателната реформа: www.justice.ie

Министерство на социалните, общностни и семейни дела³²: <http://www.welfare.ie>

Централна статистическа служба на Ирландия: www.cso.ie

Агенция за гражданска информация: www.comhairle.ie

Национална агенция за обучение и заетост: www.fas.ie

³² Понастоящем Министерство на социалните и семейните дела. – Б. пр.