

УДК 331.582(477)

Р.О. ПАВЛЮКОВ, Східноукраїнський національний університет ім. В. Даля

ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ ЗАЙНЯТОСТІ ІНВАЛІДІВ В УКРАЇНІ

Ключові слова: зайнятість інвалідів, Україна

Метою статті є розробка наукових пропозицій щодо розвитку й удосконалення нормативно-правового забезпечення зайнятості інвалідів в Україні. Питаннями зайнятості населення взагалі та інвалідів зокрема займалися такі вчені, як А.Ю. Бабаскін, З.В. Бабкіна, Н.Б. Болотіна, В.С. Буланов, Н.А. Волгін, В.Я. Гоц, В.В. Жернаков, А.А. Нікіфорова, П.Д. Пилипенко, В.І. Прокопенко, Л.П. Шумна, О.М. Ярошенко тощо. Наукова новизна полягає у наданні нових наукових пропозицій, спрямованих на вирішення проблеми зайнятості інвалідів в Україні.

Особливу роль в подоланні наслідків інвалідності, відновленні втрачених життєвих функцій, адаптації до соціального середовища відіграє праця. Як правильно зазначають В.П. Андрущенко та М.І. Горлач, «праця – це основна умова самого життя людини та суспільства» [1, с.390]. Таку точку зору підтримують й інші вчені. Так, з точки зору О.В. Ромашова, праця – це доцільна діяльність людей, спрямована на створення матеріальних і культурних цінностей. Праця є основою та обов'язковою умовою життєдіяльності людей. Впливаючи на навколишнє природне середовище, змінюючи та пристосовуючи його до своїх потреб, люди не тільки забезпечують своє існування, але й створюють умови для розвитку прогресу суспільства [2, с.9]. Є.М. Бабасова вважає, що основною і природною умовою існування людського життя є праця. Вона виступає такою умовою тому, що являє собою доцільну діяльність, в процесі якої люди за допомогою знаряддя праці впливають на природу та використовують її в цілях створення предметів, необ-

хідних для задоволення своїх потреб. Внаслідок цього, праця є фундаментальним соціальним фактором і визначає усі життєві відправлення суспільства на усіх історичних етапах його розвитку [3, с.44]. А.Р. Мацюк зазначає, що найважливіша загально-соціальна функція трудової діяльності полягає в тому, що практично всі суспільні відносини починають формуватись в трудовій сфері. Члени суспільства пов'язані між собою, перш за все, за допомогою трудової діяльності. Праця – головна сила, глибинний матеріальний зв'язок, який поєднує усіх членів суспільства, усі його соціальні групи в єдине ціле в єдиний соціальний орган та визначає взаємодію між його елементами. Уся складна побудова суспільства та суспільних відносин будується на фундаменті праці, трудової діяльності в різних її проявах [4, с.14-15].

Способи, що гарантують реальну можливість реалізації права на працю, у значній мірі характеризують рівень розвитку суспільства, тому що праця – це необхідна умова життя людини і суспільства. У праці знаходить своє вираження особливий людський вплив на природу, певні об'єкти і предмети, що полягає в тім, що майбутній результат праці усвідомлюється і визначається як мета, на досягнення якої і направляється такий вплив. Саме праці люди зобов'язані своїми найбільшими відкриттями і науково-технічними досягненнями. Практично все, чим ми користуємося в повсякденному житті, також є результатом трудової діяльності людей, продуктом їхньої цілеспрямованої праці [5, с.10]. Виходячи з цього можна говорити про те, що праця виступає як певна форма зв'язку між людьми, що виникають у процесі виробництва матеріальних або духовних благ, надання різного роду послуг. Завдяки такому зв'язку праця конкретного індивіда стає частиною суспільної праці і знаходить свою реалізацію в суспільно-трудових відносинах. Виникаючі в результаті застосування суспільної праці, суспільно-трудові відносини регулюються правовими

нормами, що і визначають взаємини між людьми по їх участі у суспільно-корисній діяльності, а також характеризують суспільну організацію праці.

Отже, праця, як основна умова життєдіяльності особистості і суспільства, дає інваліду відчуття власної корисності як для сім'ї, так і для всього суспільства, і держави та сприяє реабілітації. У той же час сучасні економічні умови життєдіяльності суспільства – перехід до ринкової економіки, спад виробництва, ріст безробіття – не сприяють знаходженню інвалідами свого місця на ринку праці.

Слід віддати належне національному законодавцю, який створив певне нормативно-правове підґрунтя для забезпечення зайнятості інвалідам. Так, Конституція України (ст.43) проголошує право кожного на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава, в свою чергу, зобов'язується створювати умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб.

У демократичному суспільстві, заснованому на ринкових відносинах, кожній людині надається можливість самостійного вибору способів і форм застосування сил і здібностей. Це право може бути реалізоване ними як шляхом заняття самостійною підприємницькою, творчою діяльністю без вступу в трудові відносини, так і на основі трудового договору (контракту) з певною фізичною або юридичною особою (роботодавцем). Тому зайнятими вважаються і громадяни, що самостійно забезпечують себе роботою, у тому числі підприємці, члени виробничих кооперативів, артільей, фермери, особи, що проходять військову службу тощо. В Україні перелік категорій населення, які відносяться до зайнятого, закріплює Закон «Про зайнятість населення» від 01.03.1991 року.

Вказаний закон серед принципів державної політики зайнятості населення закріплює такий: забезпечення рівних можливостей усім громадянам, незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, віку, політичних переконань, ставлення до релігії, в реалізації права на вільний вибір виду діяльності відповідно до здібностей та професійної підготовки з урахуванням особистих інтересів і суспільних потреб. А також передбачає надання державою додаткових гарантій щодо працевлаштування особам, які не здатні на рівних конкурувати на ринку праці. Серед таких осіб ст.5 Закону «Про зайнятість населення» передбачає одиноких матерів, які мають дітей-інвалідів.

На наш погляд, оскільки Закон України «Про зайнятість населення» є основним нормативно-правовим актом в сфері зайнятості та працевлаштування населення України, то для більш системного розуміння і висвітлення гарантій в сфері зайнятості та працевлаштування необхідно в ст.5 «Додаткові гарантії зайнятості для окремих категорій населення» передбачити, поряд з іншими категоріями, які потребують соціального захисту і не здатні на рівних конкурувати на ринку праці, і інвалідів. Також, на наш погляд, необхідно поширити на батьків, які виховують дітей-інвалідів без матері, гарантії, передбачені ст.5 вказаного закону для одиноких матерів, які мають дітей-інвалідів.

Кодекс законів про працю України (ст.2-1) встановлює обов'язок держави забезпечувати рівність трудових прав усіх громадян незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної приналежності, статі, мови, політичних поглядів, релігійних переконань, роду і характеру занять, місця проживання та інших обставин.

Таким чином, КЗпП, як і Конституція України, закріпив найбільш поширені ознаки, за якими можлива дискримінація. Однак для більш чіткішого закріплення принципу юридичної рівності в державі і заборони

дискримінації інвалідів, на нашу думку, слід доповнити ч.2 ст.24 Конституції України та ст.2-1 Кодексу законів про працю України словами «за ознакою інвалідності».

В КЗпП окремою статтею (ст.5-1) закріплені гарантії забезпечення права громадян на працю. Отже, держава гарантує працевдатним громадянам, які постійно проживають на території України, вільний вибір виду діяльності; безплатне сприяння державними службами зайнятості у підборі підходящої роботи і працевлаштуванні відповідно до покликання, здібностей, професійної підготовки, освіти, з урахуванням суспільних потреб; надання підприємствами, установами, організаціями, відповідно до їх попередньо поданих заявок, роботи за фахом випускникам державних вищих навчальних, професійних навчально-виховних закладів; безплатне навчання безробітних нових професій, перепідготовку в навчальних закладах або у системі державної служби зайнятості з виплатою стипендії; компенсацію, відповідно до законодавства, матеріальних витрат у зв'язку з направленням на роботу в іншу місцевість; правовий захист від необгрунтованої відмови у прийнятті на роботу і незаконного звільнення, а також сприяння у збереженні роботи.

Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», в свою чергу, передбачає право інвалідів працювати з урахуванням індивідуальних програм реабілітації на підприємствах (об'єднаннях), в установах і організаціях із звичайними умовами праці, в цехах і на дільницях, де застосовується праця інвалідів, а також займатися індивідуальною та іншою трудовою діяльністю, яка не заборонена законом.

Відмова в укладенні трудового договору або в просуванні по службі, звільнення за ініціативою адміністрації, переведення інваліда на іншу роботу без його згоди з мотивів інвалідності не допускається, за винятком випадків, коли за висновком медико-соціальної експертизи стан його здоров'я перешкоджає виконанню професійних

обов'язків, загрожує здоров'ю і безпеці праці інших осіб, або продовження трудової діяльності чи зміна її характеру та обсягу загрожує погіршенню здоров'я інвалідів.

Ст.19 та 20 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» встановлюють для підприємств (об'єднань), установ і організацій, незалежно від форми власності і господарювання, норматив робочих місць для забезпечення працевлаштування інвалідів у розмірі чотирьох відсотків від середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за рік, а якщо працює від 8 до 25 чоловік - у кількості одного робочого місця. За порушення вказаних нормативів до підприємств, установ і організацій застосовуються щорічні штрафні санкції, сума яких визначається у розмірі середньої річної заробітної плати на відповідному підприємстві (в об'єднанні), в установі, організації за кожне робоче місце, не зайняте інвалідом. Для підприємств, установ і організацій, на яких працює від 8 до 15 осіб, розмір штрафних санкцій за робоче місце, не зайняте інвалідом, визначається в розмірі половини середньої річної заробітної плати на відповідному підприємстві (об'єднанні), у відповідній установі, організації.

Порушення термінів сплати штрафних санкцій тягне за собою нарахування пені на суму заборгованості по сплаті штрафних санкцій в розмірі 120 відсотків річних облікової ставки Національного банку України за кожний календарний день її прострочення, включаючи день сплати.

Сплату штрафних санкцій підприємства (об'єднання), установи і організації провадять відповідно до закону за рахунок прибутку, який залишається в їх розпорядженні після сплати всіх податків і зборів (обов'язкових платежів). У разі відсутності коштів штрафні санкції можуть бути застосовані шляхом звернення стягнення на майно підприємства (об'єднання), установи і організації в порядку, передбаченому законом.

Положення про організацію робочих місць та працевлаштування інвалідів, затвер-

джене Постановою Кабінету Міністрів України від 03.05.1995 р. № 314, визначає органи, які повинні здійснювати працевлаштування інвалідів. Так, працевлаштування інвалідів здійснюється державною службою зайнятості, органами соціального захисту населення, місцевими органами виконавчої влади, громадськими організаціями інвалідів. Уряд Автономної Республіки Крим, облвиконкоми, Київський і Севастопольський міськвиконкоми, Міністерство праці та соціальної політики разом із громадськими організаціями інвалідів повинні визначати потребу в робочих місцях для працевлаштування інвалідів та створювати з цією метою необхідну кількість базових підприємств (у тому числі малих).

На підприємства, установи та організації, незалежно від форм власності та господарювання, покладається обов'язок розробляти заходи щодо створення робочих місць для інвалідів, включати їх до колективного договору, інформувати центри зайнятості, місцеві органи соціального захисту населення та відділення Фонду соціального захисту інвалідів про створення (приспосовання) робочих місць для працевлаштування інвалідів. Під робочим місцем інваліда розуміється окреме робоче місце або ділянка виробничої площі на підприємстві (об'єднанні), в установі та організації, де створено необхідні умови для праці інваліда. Розрізняють два види робочих місць інвалідів: 1) звичайне робоче місце, якщо за умовами праці та з урахуванням фізичних можливостей інваліда воно може бути використано для його працевлаштування; 2) спеціалізоване робоче місце інваліда - робоче місце, обладнане спеціальним технічним оснащенням, пристосуваннями і пристроями для праці інваліда залежно від анатомічних дефектів чи нозологічних форм захворювання та з урахуванням рекомендації медико-соціальної експертної комісії (МСЕК), професійних навичок і знань інваліда.

Робоче місце інваліда вважається створеним, якщо воно відповідає встановленим ви-

могам робочого місця для інвалідів відповідної нозології, атестоване спеціальною комісією підприємства за участю представників МСЕК, органів Держнаглядохоронпраці, громадських організацій інвалідів, і введено в дію шляхом працевлаштування на ньому інваліда.

Питання зайнятості та працевлаштування інвалідів також регламентується і такими нормативно-правовими актами: Законами України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» від 23.09.1999 року, «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» від 22.02.2000 року, «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28.12.1994 року, «Про податок на додану вартість» від 3.04.1997 року, «Про поставку продукції для державних потреб» від 22.12.1995 року, «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» від 26.06.1997 року, «Про розмір внесків на деякі види загальнообов'язкового державного соціального страхування від 11.01.2001 року, Постановами Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сплати підприємствами (об'єднаннями), установами і організаціями штрафних санкцій до відділень Фонду соціального захисту інвалідів, акумуляції, обліку та використання цих коштів» від 28.12.2001 р. за № 1767, «Про Порядок формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контролю за їх виконанням» від 29.02.1996 р. за № 266 тощо.

В Україні діє Всеукраїнський центр професійної реабілітації інвалідів (ВЦПРІ), створений в 2001-2002рр. з урахуванням міжнародних норм і стандартів. Центр по праву визнано однією із найсучасніших безбар'єрних установ Європи. Створений на базі реконструйованих будівель санаторію «Лютіж» за новими стандартами, він максимально пристосований до потреб людей з обмеженими фізичними можливостями. На площі понад 12 тис. кв. метрів розкинулися

навчальні, адміністративні та житлові корпуси, де все - від критих переходів, пандусів, ліфтів до облаштування класів, майстерень, жилих кімнат, їдальні, медико-оздоровчих і побутових приміщень - засвідчує справжню турботу про людину. Все максимально зручно, аби кожен із слухачів міг усі свої зусилля спрямувати на оволодіння знаннями та професійними навичками. Сучасні навчально-методична, матеріально-технічна та медична бази дозволяють одночасно проживати, навчатися та оздоровлюватися 136 слухачам I-III груп інвалідності.

Центр готує фахівців за 9 ліцензованими професіями: оператор комп'ютерного набору, секретар керівника, соціальний працівник, вишивальниця, бджоляр, швачка, перукар, слюсар із ремонту автомобілів, майстер із ремонту взуття. За сприяння Міжнародного фонду соціальної адаптації в Центрі створено віртуальний офіс з опанування слухачами основ підприємництва, мікрокредитування у сфері малого бізнесу, а також організації тренінг-семінарів з формування навичок організації власної справи. На 01.09.2003 року за зазначеними робітничими професіями в Центрі пройшли професійну реабілітацію та одержали свідоцтва державного зразка 222 інваліди з усіх регіонів України [6, с.9].

В Україні функціонує близько 430 МСЕК, включаючи 60 обласних, 363 районних, міжрайонних і міських, в яких працюють 1580 лікарів-експертів, реабілітологів та інших фахівців.

Однак, незважаючи на чисельний нормативний матеріал і певні державні організаційні заходи в сфері працевлаштування інвалідів, рівень трудової зайнятості цієї категорії громадян є низьким. Так, в Україні на початок 2003 року чисельність працюючих інвалідів досягла 354,3 тис. осіб (13,4 % їх загальної чисельності та 15,7 % від чисельності дорослих інвалідів). У структурі зайнятих інвалідів найбільше інвалідів праці - 86,4 %, інвалідів з дитинства - 9,3%, з числа військовослужбовців - 4,2 %. Хоча основну част-

ку зайнятих становлять інваліди праці, проте серед цієї категорії їх 17,2 %, тобто працює лише кожний шостий інвалід [7, с.21]. Це свідчить про незадовільне виконання роботодавцями статті 17-19 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», де вказано, що підбір робочого місця має здійснюватись на тому підприємстві, де настала інвалідність, із врахуванням побажань інваліда, наявних у нього професійних навичок, а також рекомендацій медико-соціальної експертної комісії (МСЕК). З усієї чисельності інвалідів унаслідок катастрофи на ЧАЕС працювали 18 %. Із загальної чисельності інвалідів з дитинства зайняті 10 %, а з усіх інвалідів війни - 4 % [8, с.40].

Причинами такого становища є, по-перше, складна економічна ситуація в Україні, наслідком якої є спад виробництва та високий рівень безробіття серед здорових громадян. Так, на обліку в державній службі зайнятості на 1 січня 2004 р. всього було 1003,7 тис. незайнятих громадян. Серед зазначеної категорії громадян 98,5 % мали офіційний статус безробітних. За повідомленнями підприємств, установ і організацій, кількість вільних робочих місць та вакантних посад упродовж грудня 2003 р. зменшилася на 4,1 % і на 1 січня 2004 р. становила 138,8 тис., що на 12,0 % більш ніж у 2003. Навантаження незайнятого населення на вільні робочі місця загалом не змінилось і становило у 2003 р. 7 осіб на одну вакансію. За категоріями робочих місць цей показник становив: на місця робітників - 5, службовців - 7 осіб. На місця, які можуть бути укомплектовані робітниками, що не потребують спеціальної підготовки, навантаження становило 24 особи, а для працівників сільського господарства - 35 [9, с.7].

По-друге, слабка організація роботи по підготовці інвалідів до праці та працевлаштуванню. Сьогодні організація працевлаштування інвалідів практично зводиться до встановлення мінімальної квоти прийняття інвалідів на роботу. Обов'язок роботодавця надавати певну частину робочих місць інвалі-

дам був законодавчо закріплений у багатьох закордонних країнах у ХХ столітті. Так, у ФРН кожний роботодавець, у якого працює більше 10 працівників, зобов'язаний 6 % робочих місць надати інвалідам. У Франції на підприємствах з числом працівників більше 10 – 3 % персоналу повинні становити інваліди праці, а 10 % – інваліди війни. В Люксембурзі ж встановлено диференційований підхід до визначення квоти для інвалідів. На підприємствах, де працює більше 25 осіб, має бути прийнято принаймні одного інваліда на повний робочий день, на підприємствах з числом працюючих більше 50 осіб – броня для інвалідів 2 %, більше 300 – 4 % . Роботодавці, які не резервують робочих місць для інвалідів, зобов'язані сплачувати компенсаційний податок, зазвичай на користь фонду зайнятості, який направляє ці кошти на розширення зайнятості інвалідів [10, с.507].

Квотування як засіб організації зайнятості інвалідів є привабливим унаслідок його простоти. Однак у системі квотування є один істотний недолік – держава фактично усувається від вирішення проблеми працевлаштування інвалідів, перекладаючи всю її вагу на плечі роботодавців. Як правильно зазначив О. Ярошенко, спроба нашої держави вирішувати складні соціальні питання за рахунок роботодавців, не роблячи власних додаткових зусиль, часто викликає з їх боку негативну реакцію. У результаті цього жертвами виявляються працевлаштовані за рахунок квоти інваліди, які піддаються на своїх робочих місцях різноманітним формам дискримінації, аж до відкритих знущань, докорів і приниження. Особливо показовою є ситуація в Україні, де підприємці, приймаючи інвалідів за рахунок квоти, виплачують їм заробітну плату в мінімальному розмірі та фактично не допускають їх до роботи. У подібних випадках не має місця ні професійна, ні соціальна, ні психологічна реабілітація [11, с.100].

До інших причин незадовільного стану в сфері зайнятості інвалідів слід віднести незадовільне фінансування заходів з професій-

ної реабілітації та зайнятості інвалідів, незадовільний рівень інформування про звичайні й спеціалізовані робочі місця; незацікавленість роботодавців у створенні робочих місць для інвалідів; недосконалість діючого законодавства в цій сфері, що знаходить своє вираження в наявності пробілів у законодавстві, наявності неясності у формулюваннях окремих положень нормативно-правових актів, відсутності механізмів реалізації окремих норм.

З метою удосконалення стану справ в сфері зайнятості інвалідів, на наш погляд, необхідно провести такі заходи: розробити систему податкових пільг для підприємств і організацій, які використовують працю значного відсотку інвалідів та (або) батьків дітей-інвалідів; розробити комплексну систему підготовки інвалідів до праці, особливу увагу приділити мотиваційному компоненту; створити в Україні єдиний державний комп'ютерний банк даних інвалідів, які потребують професійної реабілітації, можуть і бажають працювати; передбачити у штатному розкладі МСЕК посади для фахівців з профорієнтаційної роботи та фахівців-реабілітологів; забезпечити чітку розробку органами МСЕК індивідуальної програми реабілітації для кожного інваліда; підвищити рівень державної підтримки підприємств громадських організацій інвалідів; спрямувати наукову діяльність колективів наукових і науково-дослідних підрозділів та установ Міністерства праці та соціальної політики України та Міністерства охорони здоров'я України на розробку концепції соціально-правового захисту інвалідів в Україні в умовах ринкової економіки.

ЛІТЕРАТУРА

1. Социология: наука об обществе /Под ред. В.П. Андрущенко и Н.И. Горлача. –Х.: Рубикон, 1997. –683 с.
2. Ромашов О.В. Социология труда: Учебное пособие. –М.: Гардарики, 2001. –320 с.
3. Бабасов Е.М. Прикладная социология:

Учебное пособие. –Мн.: Тетра Систенс, 2000. –496 с.

4. Мацюк А.Р. Трудовые правоотношения развитого социалистического общества. –К.: Наук. думка, 1984. –280 с.

5. Венедиктов В.С. Трудовое право Украины: Учебное пособие. –Х.: Консум, 2004. –305 с.

6. Качан Л. Через професію – до соціальної інтеграції // Соціальний захист. –2003. - № 11. –С.9-11.

7. Бондарчук К.П. Забезпечення трудової зайнятості інвалідів в Україні: стан, проблеми та перспективи // Соціальний захист. –

2004. -№ 1. –С.21-26.

8. Зайнятість молоді з функціональними обмеженнями /Яременко О.О., Бондарчук К.П., Комарова Н.М. та ін. –К.: Державний ін-т проблем сім'ї та молоді, 2003. –139 с.

9. Ринок праці 2003 р. // Праця і зарплата. –2004. -№ 4. –С.7.

10. Болотіна Н.Б. Трудове право України: Підручник. –К.: Вікар, 2004. –725 с.

11. Ярошенко О. Працевлаштування інвалідів: диференціація та проблеми правового регулювання // Вісник Академії правових наук. –2004. -№ 3. –С.97-105.

Павлюков Р.О. Шляхи вирішення проблем зайнятості інвалідів в Україні // Форум права. -2006. -№ 3. –С.99-105 [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2006-3/06proivn.pdf>

Обґрунтовується необхідність більш чіткого закріплення в законодавстві держави принципу рівних можливостей стосовно інвалідів та пропонуються заходи щодо підвищення конкурентоспроможності інвалідів на ринку праці.

Павлюков Р.А. Пути решения проблем занятости инвалидов в Украине

Обосновывается необходимость более четкого закрепления в законодательстве государства принципа равных возможностей относительно инвалидов, и предлагаются мероприятия по повышению конкурентоспособности инвалидов на рынке труда.

Pavljukov R.A. Ways of the problems decision of invalids' employment in Ukraine

Necessity of more precise fastening for the legislation of the state of a principle of equal opportunities concerning invalids is proved and actions for increase of competitiveness of invalids on a labor market are offered.