

УДК 331.5

Оверчук В.А.
кандидат психологічних наук, доцент,
Донецький національний університет
імені Василя Стуса

НОРМАТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕАБІЛІТАЦІЇ ТА ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ В УКРАЇНІ

АНОТАЦІЯ

У статті проведено огляд основних нормативних документів, що стосуються забезпечення прав осіб з інвалідністю на міжнародному та національному рівнях. Детально розглянуто документи, що регламентують дотримання права на працю осіб з інвалідністю на міжнародному та національному рівнях. Охарактеризовано основні заходи держави, передбачені законодавством для забезпечення активної позиції осіб з інвалідністю на ринку праці.

Ключові слова: особа з інвалідністю, права осіб з інвалідністю, право на працю, забезпечення дотримання прав осіб з інвалідністю, працевлаштування осіб з інвалідністю, реабілітація осіб з інвалідністю.

АННОТАЦИЯ

В статье проведен обзор основных нормативных документов, которые касаются обеспечения прав лиц с инвалидностью на международном и национальном уровнях. Подробно рассмотрены документы, регламентирующие соблюдение права на труд лиц инвалидностью на международном и национальном уровнях. Охарактеризованы основные меры государства, предусмотренные законодательством для обеспечения активной позиции лиц с инвалидностью на рынке труда.

Ключевые слова: человек с инвалидностью, права лиц с инвалидностью, право на труд, обеспечение соблюдения прав лиц с инвалидностью, трудоустройство лиц с инвалидностью, реабилитация лиц с инвалидностью.

ANNOTATION

The article reviews the main normative documents concerning the rights of persons with disabilities at the international and national levels. The documents regulating the observance of the right to work of persons with disabilities at the international and national levels are considered in detail. The main measures of the state, envisaged by the legislation for the active inclusion of people with disabilities in the labor market, are described.

Key words: people with disabilities, rights of persons with disabilities, right to work, ensuring the rights of persons with disabilities, employment of persons with disabilities, rehabilitation of persons with disabilities.

Постановка проблеми. В українському суспільстві переважно використовувався та й нині часто використовується термін «інвалід» для позначення осіб, що мають стійкі розлади функцій організму. Такий термін був закріплений у вітчизняному законодавстві до грудня 2017 року, поки не було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 19 грудня 2017 року № 2249-VIII (2249-19) [1], що замінив терміни «інвалід», «дитина-інвалід», «інвалід з дитинства» на терміни «особа з інвалідністю», «дитина з інвалідністю», «особа з інвалідністю з дитинства». Зазначені зміни не були українською ініціативою, а були рекомендовані Комітетом з прав людей з інвалідністю у Заключних зауваженнях стосовно первинної доповіді України про стан реалізації Конвенції про права людей з інвалідністю [2]. Так, у розділі III зазначеного

документа наголошено на необхідності вилучення з українського законодавства термінів «інваліди», «особи з обмеженими можливостями» як такі, що суперечать Конвенції з прав людей з інвалідністю. Однак, змінивши термінологію, Україна не змінила основні підходи до забезпечення прав цієї групи населення, зокрема щодо залучення їх до економічно активного життя.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В українському суспільстві, отже, в науковій сфері тема забезпечення прав осіб з інвалідністю стала більше обговорюватися з початком військових дій на сході держави. Адаже постало питання забезпечення дотримання прав осіб з інвалідністю, що опинились на окупованих територіях, лінії розмежування або стали вимушеними переселенцями. Крім того, внаслідок поранень збільшилась кількість осіб з інвалідністю серед військових та цивільного населення, що стали жертвами конфлікту. З урахуванням цього вийшли на перший план соціальні та психологічні питання інтеграції або реінтеграції осіб з інвалідністю до суспільного життя. Водночас наукові роботи, в яких досліджуються аспекти залучення цієї незахищеної верстви населення до ринку праці, є нечисленними. Серед останніх публікацій, присвячених саме цьому питанню, слід назвати роботу Л.В. Котової, де досліджується правове регулювання праці осіб з інвалідністю [3].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). З урахуванням усього вищезазначеного метою статті є аналіз нормативного забезпечення залучення осіб з інвалідністю до економічного життя.

Виклад основного матеріалу дослідження. Конвенція про права осіб з інвалідністю належить до базових міжнародних документів, що регулюють питання забезпечення прав осіб з інвалідністю у світі. Ратифікувавши її у 2009 році та підписавши Факультативний протокол до неї [4], Україна взяла на себе відповідні зобов'язання, про дотримання яких їй потрібно звітувати. Зазначений документ містить окрему статтю 27 «Праця та зайнятість», що містить рекомендації для забезпечення реалізації права на працю особами з інвалідністю. Основним її моментом є визнання права осіб з інвалідністю на працю на одному рівні з іншими. Це право полягає в можливості заробляти собі на життя, коли ринок праці є відкритим, інклюзивним та доступним. Цією ж статтею перераховано заходи держави для забезпечення реалізації права на працю.

Незважаючи на певні кроки української держави до впровадження основних правових норм Конвенції, залишилися невирішеними проблеми, пов'язані із зайнятістю осіб з інвалідністю тощо. Так, у Заключних зауваженнях [2], наданих Україні, висловлено занепокоєння:

- невиконанням належним чином квоти працевлаштування;
- відсутністю можливостей для працевлаштування людей з розумовою та психосоціальною інвалідністю;
- відсутністю політик (програм) підтриманого працевлаштування на відкритому ринку праці.

Більш спеціалізованим міжнародним документом щодо праці та зайнятості осіб з інвалідністю є Конвенція про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів № 159 Міжнародної організації праці, яку Україна ратифікувала у 2003 році [5].

Відповідно до цього документа завданням професійної реабілітації є забезпечення особи з інвалідністю (у тексті українського документа зазначено «інвалід») можливістю отримувати та зберігати підходящу роботу, а також просуватися по службі, що сприяє його соціальній інтеграції та реінтеграції. Держави, що підписали Конвенцію, мають розробляти власну національну політику в галузі професійної реабілітації та зайнятості інвалідів з урахуванням власних умов та можливостей. Вимогами, що мають бути дотримані, є охоплення заходами реабілітації усіх категорій осіб з інвалідністю; сприяння зайнятості осіб з інвалідністю на відкритому ринку праці [2].

Важливо зауважити, що саме про недотримання зазначених вимог у національній політиці зазначено у Заключних зауваженнях.

У пункті 10 Рекомендації щодо професійної реабілітації та працевлаштування інвалідів № 168 Міжнародної організації праці, що розглядається як доповнення до Конвенції № 158 [6], більш детально розкрито заходи, які повинні застосовуватись державою для працевлаштування осіб з інвалідністю:

1) відповідні заходи щодо створення можливостей працевлаштування на вільному ринку праці, серед яких слід назвати фінансове стимулювання роботодавців для заохочення їхньої діяльності щодо організації професійного навчання та подальшого працевлаштування інвалідів, а також розумного пристосування робочих місць, трудових операцій, інструментів, обладнання й організації праці, щоби полегшити таке навчання та працевлаштування інвалідів;

2) надання урядом відповідної допомоги у створенні різних видів спеціалізованих підприємств для інвалідів, які не мають реальної можливості отримати роботу на неспеціалізованих підприємствах;

3) заохочення співробітництва спеціалізованих та виробничих майстерень щодо організації та управління, щоби поліпшити становище

в галузі працевлаштування працюючих на них інвалідів, за можливості допомогти підготувати їх до роботи у звичайних умовах;

4) надання урядом відповідної допомоги службам професійного навчання, професійної орієнтації, спеціалізованих підприємств та працевлаштування інвалідів, що керуються неурядовими організаціями;

5) сприяння створенню й розвитку кооперативів інвалідами та для інвалідів, в яких, якщо це доцільно, можуть брати участь працівники загалом;

6) надання урядом відповідної допомоги у створенні й розвитку інвалідами та для інвалідів (якщо це доцільно, для працівників загалом) дрібних промислових підприємств, кооперативних та інших видів виробничих майстерень за умови, що такі майстерні відповідають встановленим мінімальним нормам;

7) усунення (за необхідності поетапне) природних, комунікаційних та архітектурних перепон і перешкод, що перешкоджають проїзду, доступу та вільному пересуванню у приміщеннях, призначених для професійного навчання та праці інвалідів; тут слід враховувати відповідні норми в нових громадських будівлях та устаткуванні;

8) сприяння розвитку засобів транспорту, що відповідають потребам інвалідів та доставляють їх на місця та з місць реабілітації та роботи (там, де це можливо й доцільно);

9) заохочення поширення інформації про приклади фактичної та успішної трудової інтеграції інвалідів;

10) звільнення від внутрішніх податків або будь-яких інших внутрішніх зборів, якими обкладаються під час імпорту або згодом окремі товари, навчальні матеріали та устаткування, необхідні для реабілітаційних центрів, виробничих майстерень, роботодавців та інвалідів, а також певні пристосування й апарати, необхідні для сприяння інвалідам в отриманні та збереженні роботи;

11) забезпечення працевлаштування на умовах неповного робочого часу, вжиття інших заходів в галузі праці відповідно до індивідуальних якостей інвалідів, які нині, а також коли-небудь у майбутньому практично не зможуть отримати роботу на умовах повного робочого часу;

12) проведення досліджень, можливе застосування їхніх результатів до різних видів інвалідності з метою сприяння участі інвалідів у звичайному трудовому житті;

13) надання урядом відповідної допомоги, щоб виключити потенційну можливість експлуатації в рамках професійного навчання та спеціалізованих підприємств; сприяння переходу на вільний ринок праці.

Україна здійснює регулювання питання зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю з урахуванням вимог міжнародних документів, які вона підписала та ратифікувала водночас

з урахуванням національних особливостей. Основним нормативним документом, після Конституції України, що регулює всі аспекти життя осіб з інвалідністю в Україні, є Закон України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» від 6 жовтня 2005 року № 2961-IV [7].

У статті 1 зазначено, що особа з інвалідністю – це особа зі стійким розладом функцій організму, що під час взаємодії із зовнішнім середовищем може призводити до обмеження її життєдіяльності, внаслідок чого держава зобов'язана створити умови для реалізації нею прав на одному рівні з іншими громадянами та забезпечити їй соціальний захист. Потрібно підкреслити, що у цьому визначенні зроблено наголос на зобов'язаннях держави сприяти у нейтралізації обмежень, що можуть виникати у таких осіб внаслідок наявної інвалідності. За умови якісного виконання цього завдання державними органами можна досягнути максимальної реалізації потенціалу цієї групи населення та трудового потенціалу держави загалом.

Серед системи заходів, що передбачено цим Законом, виділено групу професійних та трудових, які поєднуються в професійну та трудову реабілітацію (рис. 1).

Під професійною реабілітацією пропонують розуміти систему заходів, спрямованих на підготовку особи до професійної діяльності; відновлення чи здобуття професійної працездатності шляхом адаптації, реадaptaції, навчання, перенавчання чи перекваліфікації; подальше працевлаштування та необхідний соціальний супровід з урахуванням особистих схильностей та побажань особи.

Водночас визначено термін «трудова реабілітація»: система заходів, розроблених з урахуванням схильностей, фізичних, розумових

та психічних можливостей особи, спрямованих на оволодіння трудовими навичками, забезпечення трудової діяльності, адаптацію у виробничих умовах, зокрема шляхом створення спеціальних чи спеціально пристосованих робочих місць.

Отже, на відмінну від наведених раніше міжнародних документів, українське законодавство розмежовує професійну та трудову реабілітацію, тому має бути зрозумілою відмінність цілей та інструментарій досягнення. Адже яку відмінність закладено законодавцем у «забезпечення трудової діяльності» та «працевлаштування», що зазначені в різних групах заходів? Те ж саме стосується адаптації, створення відповідних виробничих умов та паралельно в іншій групі подальшого супроводу, що полягає у створенні робочих місць.

Зазначений Закон регламентує розподіл завдань між окремими органами державної влади та на різних рівнях, тобто визначає інституційну складову забезпечення зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю.

Окремо важливо відзначити, що саме у статті 8 Закону України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю» [7] розписано повноваження медико-соціальних експертних комісій щодо експертизи професійної придатності осіб з інвалідністю. Їх діяльність викликає чимало нарікань, що пов'язані з корупційними звинуваченнями, до того ж досить часто їх висновки перекреслюють усі прагнення осіб з інвалідністю якимось чином працевлаштуватись. Отже, вони потребують ретельного аналізу щодо виконання своїх завдань з позиції забезпечення максимального використання трудового потенціалу держави.

Закон України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 року № 5067-VI [8] визначає правові, економічні та організаційні засади ре-



Рис. 1. Заходи професійної та трудової реабілітації

Джерело: розроблено автором на основі джерела [7]

алізації державної політики у сфері зайнятості населення, гарантії держави щодо захисту прав громадян на працю, зокрема осіб з інвалідністю. Окрім норм, які є загальними для усіх громадян, у цьому нормативному акті містяться положення, що стосуються окремих категорій громадян, зокрема осіб з інвалідністю (рис. 2).

– у пункті 9 статті 5 зазначено, що держава гарантує у сфері зайнятості додаткове сприяння щодо працевлаштування окремих категорій громадян;

– у пункті 4 статті 9 йдеться про надання додаткової гарантії зайнятості окремим категоріям населення, які не здатні на рівних умовах конкурувати на ринку праці, до яких належать і особи з інвалідністю;

– у пункті 1 статті 11 забороняється дискримінація за будь-якими ознаками; у пункті 2 не вважається дискримінацією сприяння працевлаштуванню окремих категорій громадян;

– у статті 14 зазначено належність осіб з інвалідністю, які не досягли пенсійного віку, до категорій громадян, що мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню;

– у пункті 2.5 статті 24 до заходів сприяння зайнятості населення віднесено сприяння зайнятості осіб з інвалідністю;

– у пункті 6 статті 46 йдеться про підбір підходящої роботи для осіб з інвалідністю.

Ще одним важливим документом, що покликаний забезпечити дотримання прав осіб з інвалідністю, зокрема на працю, є Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21 березня 1991 року № 875-ХІІ [9].

Основні норми Закону, що стосуються використання праці цієї груп осіб, регулюються статтями розділу IV «Працевлаштування, освіта і професійна підготовка осіб з інвалідністю». Так, у статті 17 зазначається право осіб з інвалідністю працювати на підприємствах, в установах, організаціях, а також займатися підприємницькою та іншою трудовою діяльністю, яка не заборонена законом, з метою реалізації їх творчих та виробничих здібностей, а також з урахуванням індивідуальних програм реабілітації.

Саме цим Законом встановлюється норматив робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю:

– у розмірі 4% середньооблікової кількості штатних працівників облікового складу за рік для підприємств, установ, організацій, зокрема підприємств, організацій громадських організацій, осіб з інвалідністю, фізичних осіб, які використовують найману працю;

– у кількості одного робочого місця, якщо працюють від 8 до 25 осіб.

Зазначений норматив розраховується працевлаштувачами самостійно та вважається виконаним лише в разі забезпечення особи з інвалідністю основним місцем роботи.

Підприємства, установи та організації, на яких працює більше 8 осіб, реєструються у відділенні Фонду соціального захисту інвалідів та щороку подають звіт про зайнятість та працевлаштування осіб з інвалідністю.

Відповідальність за недотримання нормативу працевлаштування осіб з інвалідністю визначена у статті 20 Закону «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [9].

За порушення вимог статті 19 передбачаються адміністративно-господарські санкції в розмірах, наведених на рис. 2.

За невчасну сплату зазначених на рис. 2 санкцій законодавством передбачено сплату пені, що обчислюється з урахуванням 120% річних облікової ставки Національного банку України, що діяла на момент сплати, нарахованої на повну суму недоїмки за весь її строк [9]. Джерелом сплати адміністративно-господарських санкцій та пені є прибуток підприємства після сплати всіх податків і платежів.

Стаття 25 зазначеного документу розглядає випадок виникнення інвалідності внаслідок трудового каліцтва або професійного захворювання. Так, за працівником зберігається заробіток за попереднім місцем роботи із зарахування пенсії по інвалідності протягом строку професійної реабілітації згідно з програмою (якщо від випадку, що призвів до інвалідності, минуло не більше року). Витрати ці несуть підприємство, установа, організація, фізична особа, під час роботи у яких настала інвалідність.

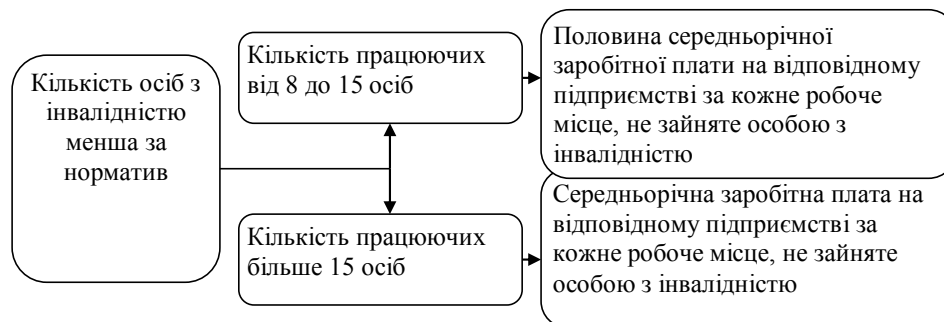


Рис. 2 Розміри адміністративно-господарських санкцій за недотримання нормативу з працевлаштування осіб з інвалідністю

Джерело: розроблено автором на основі джерела [9]

	національний рівень	міжнародний рівень
загальні права	національні нормативні акти, що стосуються забезпечення дотримання прав осіб з інвалідністю	міжнародні нормативні акти, що стосуються забезпечення дотримання прав осіб з інвалідністю
право на працю	національні нормативні акти, що регулюють питання зайнятості, зокрема осіб з інвалідністю	міжнародні нормативні акти, що регулюють питання зайнятості, зокрема осіб з інвалідністю

Рис. 3. Нормативне забезпечення права на працю осіб з інвалідністю
Джерело: розроблено автором

Таким чином, правове регулювання працевлаштування осіб з інвалідністю в Україні регламентується такими групами нормативних документів (рис. 3):

– міжнародні документи, що стосуються забезпечення дотримання прав осіб з інвалідністю загалом та їх груп зокрема;

– міжнародні документи, що регулюють питання зайнятості, зокрема осіб з інвалідністю;

– національні нормативні документи, що стосуються забезпечення дотримання прав осіб з інвалідністю загалом та їх груп зокрема;

– національні нормативні документи, що регулюють питання зайнятості, зокрема осіб з інвалідністю.

Висновки. Вітчизняним законодавством передбачено низку економічних важелів впливу на підприємства, установи, організації, що використовують найману працю, з метою забезпечення зайнятості цієї категорії громадян.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 19 грудня 2017 року № 2249-VIII (2249-19). База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2249-19>.
2. Заключні зауваження стосовно первинної доповіді про стан реалізації Конвенції про права людей з інвалідністю. URL: <http://rvua.com.ua/laws/zaklyuchni-zauvazhennya-stosovno-pervinnoi-dopovidi-ukraini-pro-stan-realizatsii-konventsii-oon-pro-prava-lyudey-z-invalidnistyu-31>.
3. Котова Л.В. Правове регулювання праці осіб з інвалідністю. Юридичний вісник. 2017. Вип. 3 (44). С. 85.
4. Про ратифікацію Конвенції про права осіб з інвалідністю і Факультативного протоколу до неї: Закон України від 16 грудня 2009 року № 1767-VI. База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1767-17>.
5. Конвенція про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів № 159: міжнародний документ від 20 червня 1983 року. База даних «Законодавство України». URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_065.
6. Рекомендація щодо професійної реабілітації та працевлаштування інвалідів № 168: міжнародний документ від 20 червня 1983 року. База даних «Законодавство України». URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_091.

7. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 6 жовтня 2005 року № 2961-IV. База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15>.

8. Про зайнятість населення: Закон України від 5 липня 2012 року № 5067-VI. База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5067-17>.

9. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21 березня 1991 року № 875-XII. База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12>.

REFERENCES:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017) The Law of Ukraine “On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine”, available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2249-19>.
2. Concluding remarks on the initial report on the status of the implementation of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, available at: <http://rvua.com.ua/laws/zaklyuchni-zauvazhennya-stosovno-pervinnoi-dopovidi-ukraini-pro-stan-realizatsii-konventsii-oon-pro-prava-lyudey-z-invalidnistyu-31>.
3. Kotova L.V. (2017) “Legal regulation of the work of persons with disabilities”, *Yurydychnyi visnyk*, no. 3 (44), pp. 85–90.
4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017) The Law of Ukraine “On ratification of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the Optional Protocol thereto” available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1767-17>.
5. Convention on Occupational Rehabilitation and Employment of Persons with Disabilities No. 159: International Act dated 20.06.1983, available at: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_065.
6. Recommendation on the Professional Rehabilitation and Employment of Persons with Disabilities No. 168, International Act dated 20.06.1983, available at: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_091.
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017) The Law of Ukraine “On Rehabilitation of Persons with Disabilities in Ukraine”, available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15>.
8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012) The Law of Ukraine “On employment of the population”, available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5067-17>.
9. The Verkhovna Rada of Ukraine (1991) The Law of Ukraine “On the basis of social protection of persons with disabilities in Ukraine”, available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12>.

Overchuk V.A.*Candidate of Psychological Sciences, Associate Professor,
Vasil Stus Donetsk National University*

REGULATORY CONTROL OF REHABILITATION AND EMPLOYMENT OF PERSONS WITH DISABILITIES IN UKRAINE

The article provides an overview of the main normative documents concerning the rights of persons with disabilities. Normative documents are grouped based on the level of regulation on international and national. The author conducts a thorough analysis of the documents regulating the observance of the right to work of persons with disabilities at the international and national levels, including the international norms concerning the observance of the rights of persons with disabilities, in particular, in the field of employment. Based on the comparison of the requirements laid down in the relevant documents and the results of the analysis of the practical state of observance of the rights of persons with disabilities to work in Ukraine, the author identifies the main problems that include the failure to properly implement employment quotas; lack of employment opportunities for people with mental and psychosocial disabilities; lack of supported employment programs in the open labour market.

The measures proposed by the world community for the integration of persons with disabilities into economically active life are considered. Inaccuracies in the national terminology concerning the professional and labour rehabilitation of the disabled are revealed. Thus, the tasks of professional and labour rehabilitation of persons with disabilities include promotion of employment and creation of favourable workplaces. Separately, in the legal norms of the national legislation on ensuring employment of the population, the author analyses those relating to persons with disabilities; highlights the norms of employment of persons with disabilities stipulated by domestic legislation, depending on the number of employees. Further, the article includes an analysis of administrative sanctions for failure to comply with the specified norm. Their size depends on the number of unoccupied workers with disabilities and on the number of employees in the legal entity or individual entrepreneur.

The conducted research allows forming priority directions for reforming the social policy in the field of protection of the rights of persons with disabilities, in particular, regarding their employment. The analysis of the measures required by the state for establishing the rights of persons with disabilities, in particular, for work, has shown the need to supplement the tools used by the social policy of Ukraine.