

## **Проблемні питання здійснення механізму працевлаштування інвалідів**

**Анотація:** Протягом минулого століття у світі суттєво змінилося ставлення до інвалідів та їх проблем. Головним стало визнання прав інвалідів на повноцінне життя у суспільстві та соціальний захист на державному рівні. Проаналізовано механізм здійснення працевлаштування інвалідів роботодавцем та органами з працевлаштування таких осіб. Зроблено висновок про доцільність на законодавчому рівні чітко закріпити обов'язки підприємств, Фонду соціального захисту інвалідів та державної служби зайнятості з приводу здійснення заходів, спрямованих на працевлаштування інвалідів.

**Ключові слова:** працевлаштування інвалідів, норматив робочих місць для інвалідів, Фонд соціального захисту інвалідів, штрафні санкції.

Працевлаштування осіб зі зниженою працездатністю виступає одним з основних напрямків соціальної політики держави, яка прагне поєднати інтереси всього суспільства й інваліда. Залучаючи цю особу до суспільно корисної праці, держава надає йому можливості отримувати додаткове джерело доходів, що на сьогодні дуже суттєво. Інакше кажучи, працевлаштування інвалідів, будучи важливим видом соціального захисту, не тільки сприяє покращанню ними матеріального становища й реалізації свого конституційного права на працю, а й виконує завдання залучення до суспільного виробництва додаткових трудових ресурсів [1, с. 115].

Україна, яка є членом Ради Європи, приєднавшись у 2007 році до Європейської соціальної хартії (переглянутої), зобов'язалась активно сприяти зайнятості інвалідів, їх професійній орієнтації та навчанню, створювати умови для використання праці інвалідів у звичайному виробничому середовищі, а там, де це неможливо, створювати спеціальні робочі місця і підприємства. Реалізація державних програм, спрямованих на підвищення

зайнятості інвалідів, стала предметом аудиту Рахункової палати України. Його проведено за єдиними європейськими стандартами спільно з вищими органами фінансового контролю Польщі, Чехії, Словаччині, Словенії, Німеччини та інших європейських країн. Однак, колегія Рахункової палати відзначила неефективну роботу Міністерства праці та соціальної політики України. Упродовж 2006-2009 років та I півріччя 2010 року основні завдання Державної програми розвитку системи реабілітації та трудової зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями, психічними захворюваннями та розумовою відсталістю на період до 2011 року не реалізовано. Головне завдання у сфері професійної реабілітації – забезпечення конкурентоспроможності інвалідів на ринку праці та їх працевлаштування – залишається невирішеним. Кількість інвалідів працездатного віку перевищує 1,5 млн. осіб [2]. У 2008-2009 роках рекомендації медико-соціальних експертних комісій із працевлаштування отримала майже половина з них, проте на початок 2010 року в Україні в межах законодавчо встановленого роботодавцям нормативу з працевлаштування інвалідів (4%) працювало лише трохи більше ніж чверть інвалідів. Отже, як свідчать результати аудиту, кількість працевлаштованих інвалідів з кожним роком зменшується як через небажання роботодавців їх працевлаштовувати, так і через низьку активність самих інвалідів. Все це обумовлює необхідність у застосуванні заходів державного регулювання, спрямованих на економічне стимулювання роботодавців щодо працевлаштування інвалідів, а також на запровадження нових форм працевлаштування.

Варто також навести статистику щодо працевлаштування інвалідів станом на 1 грудня 2010 року. Так, станом на сьогоднішній день три чверті працевлаштованих інвалідів є інвалідами III групи, 24 % – II групи та понад 1 % – інваліди I групи інвалідності. Як свідчать дані за 2009 рік, менше чверті працюючих інвалідів працювало у бюджетних установах, їх кількість на 01.01.2010 р. становила 104,3 тис. осіб. При цьому слід зазначити, що умови праці в таких установах є найбільш сприятливими

для працевлаштування інвалідів. Так, лише 56% роботодавців, зареєстрованих у Фонді соціального захисту інвалідів, дотримуються законодавчо встановленого нормативу з працевлаштування інвалідів. Переважна більшість бюджетних установ ігнорує реєстрацію у Фонді, подання звітності з працевлаштування, а відтак і виконання нормативу. Із 51,3 тисячі бюджетних установ наявних у базі Пенсійного фонду України, зареєструвалися у Фонді соціального захисту інвалідів та подали до нього звітність менше половини, а норматив виконують лише 11,3 тисяч таких установ [2]. Однак, Фонд як урядовий орган, на який покладено здійснення контролю за виконанням роботодавцями усіх форм власності нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів, на сьогодні не володіє повною інформацією про загальну кількість бюджетних установ у країні та кількість робочих місць для інвалідів, які повинні бути створені та фактично створені в межах нормативу в цих установах. Відповідної роботи щодо реєстрації таких установ Фондом не проводиться, як наслідок, значна частина бюджетних установ ухиляються від реєстрації у відділеннях Фонду та подання до них звітності, а відтак і виконання нормативу.

Крім того, працевлаштування інвалідів у державному секторі статтею 27 Конвенції ООН про права інвалідів визначено одним із пріоритетним напрямів у реалізації прав інвалідів на працю.

План створення у 2007 – 2011 роках робочих місць для працевлаштування інвалідів за рахунок коштів Фонду соціального захисту інвалідів на початок II півріччя 2010 року виконано, за даними Фонду на 78% створено понад 9 тисяч робочих місць. Водночас аудитом Рахункової палати України встановлено, що створення багатьох із них було формальним і документально не підтвердженим, отже, виконання показників плану завищено.

На жаль, чинне законодавство допускає неоднозначне трактування прав та обов'язків підприємств, Фонду соціального захисту інвалідів та

інших органів щодо забезпечення працевлаштування людей зі зниженою працездатністю, що призводить до численних звернень цього Фонду або прокуратури (в інтересах Фонду) до суду з позовами про стягнення штрафних санкцій за незабезпечення робочими місцями осіб цієї категорії. Нагадаємо, що Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» для підприємств, установ, організацій встановлює норматив робочих місць для працевлаштування інвалідів у розмірі чотирьох відсотків середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за рік, а якщо працює від 8 до 25 осіб, - у кількості одного робочого місця. Проте, вказуючи на норматив створення робочих місць для осіб з обмеженими фізичними можливостями, законодавство не наголошує на механізм працевлаштування таких осіб.

Зазначимо, що за невиконання законодавчо встановленого нормативу створення робочих місць і працевлаштування інвалідів встановлюються штрафні санкції. Таке запровадження певною мірою є дійовим механізмом впливу на роботодавців, проте, виходячи з міжнародного досвіду, варто також у таких випадках застосовувати заохочення. З приводу цього, слушною є думка К. Боднарчук, яка пропонує з метою заохочення роботодавців до найму осіб з обмеженими фізичними можливостями внести зміни до Закону України «Про розмір внесків на деякі види загальнообов'язкового державного соціального страхування» від 11 січня 2001 р., якими буде передбачено зниження процентних ставок внесків до Фонду соціального страхування за тимчасовою втратою працездатності, а також до Фонду загальнообов'язкового соціального страхування на випадок безробіття тим підприємствам, які за останні три і більше років у повному обсязі виконували встановлені нормативи працевлаштування інвалідів і забезпечували їм належний рівень заробітної плати [3, с. 39].

Судова практика розгляду цієї категорії справ на протязі останніх 3-х років була досить різноманітною. Тривалий час суди вважали, що

підприємство повинне лише створювати робочі місця задля забезпечення працевлаштування інвалідів, пізніше відстоювали позицію, що працевлаштування інвалідів також відноситься до обов'язків підприємства. Проте, з часом суди визначились зі своєю позицією, прийшовши до висновку, що обов'язок працевлаштовувати людей з інвалідністю покладається на державну службу зайнятості.

Аналіз судової практики свідчить про існуючий обов'язок роботодавця лише створити такі місця для інвалідів, а не працевлаштовувати їх, оскільки цей обов'язок покладається на органи трудової зайнятості населення. Обов'язок підприємства зі створення робочих місць для інвалідів не супроводжується його обов'язком займатись пошуком інвалідів для працевлаштування. Це підтверджується нормами, що містяться в Положенні про фонд соціального захисту інвалідів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2002 р. №1434 [4], згідно з якими завданням Фонду соціального захисту інвалідів є здійснення контролю за дотриманням підприємствами нормативів робочих місць для забезпечення працевлаштування осіб досліджуваної категорії. За цим Положенням Фонду надається право контролювати своєчасне перерахування підприємствами штрафів за недотримання ними вказаних нормативів для забезпечення робочими місцями інвалідів і провадити перевірки підприємств щодо дотримання ними законодавчого закріплення нормативів для належного працевлаштування людей зі сталими вадами здоров'я. Доречно було б за Фондом, як за контролюючим органом, закріпити обов'язок здійснювати контроль за направленням органами відповідної служби зайнятості необхідної кількості інвалідів на підприємства. Адже на практиці певним чином неврегульований механізм працевлаштування людей з інвалідністю. Враховуючи судову практику, необхідно чітко закріпити обов'язки підприємств, Фонду соціального захисту інвалідів та державної служби зайнятості з приводу здійснення заходів, спрямованих на працевлаштування осіб зі зниженою працездатністю.

По-перше, керівники підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності повинні створити робочі місця для інвалідів відповідно до положень частини 1 статті 20 Закону «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», а також повідомити про наявність створених вакантних робочих місць державну службу зайнятості та Фонд соціального захисту інвалідів за місцем їх державної реєстрації шляхом направлення звіту про наявність вакансій.

По-друге, обов'язок підшукувати та направляти на вакантне робоче місце інваліда повинен покладатися на Державну службу зайнятості.

По-третє, Фонд соціального захисту інвалідів може застосовувати штрафні санкції до керівників підприємств за невиконання нормативу робочих місць для забезпечення працевлаштування осіб з інвалідністю, лише за умови, коли власник підприємства відмовив у працевлаштуванні таких осіб в рахунок квоти або помилився у розрахунках кількості створення цих робочих місць.

Таким чином, вважаємо за необхідне доповнити ч. 3 ст. 18-1 Закону «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» наступним реченням: «Державна служба зайнятості зобов'язана направляти для працевлаштування на підприємства, установи і організації всіх форм власності, при наявності там вакантних робочих місць відповідно до встановленої частиною 1 статті 19 цього Закону квоти інвалідів, які звернулися до служби зайнятості.» Необхідно також внести зміни до ч. 10 ст. 19 цього Закону та викласти її у наступній редакції: «Керівники підприємств, установ, організацій, у тому числі підприємств, організацій громадських організацій інвалідів, фізичні особи, які використовують найману працю, у разі незабезпечення виконання нормативів робочих місць для працевлаштування інвалідів несуть відповідальність у встановленому законом порядку, за умови неподання ними до Фонду соціального захисту інвалідів та до державної служби зайнятості звіту про зайнятість та працевлаштування інвалідів.»

Тим часом відповідальність підприємств у виді відрахувань до Фонду соціального захисту інвалідів за кожне робоче місце, не зайняте особою цієї категорії, не пов'язується з причинами, які зумовили недодержання вказаних нормативів у зв'язку з невиконанням державною службою зайнятості обов'язку направляти інвалідів для працевлаштування. За таких умов такі відрахування фактично набувають характеру обов'язкового платежу. Проте, як показує практика, законодавчо встановлена альтернатива – створення робочого місця і працевлаштування інваліда або сплата штрафних санкцій за невиконання означеного обов'язку – тягне за собою допущення неоднозначного трактування прав та обов'язків роботодавців, відділень Фонду та інших державних органів, визначених у Законі «Про основи соціальної захищеності в Україні». Таке становище призводить до того, Фонд соціального захисту інвалідів перетворюється на орган, який стягує адміністративно-господарські санкції, будучи не заінтересованим при цьому в працевлаштуванні цих людей.

Зауважимо, що у більшості країн ЄС та в Японії запроваджено диференційований підхід до заповнення квоти інвалідами з різними нозологіями захворювання та досвідом роботи. Сутність такого підходу полягає у дозволі роботодавцям заповнювати не одне, а два, а у деяких випадках – три робочі місця в рахунок квоти, за умов прийняття на роботу із тяжкими вадами захворювання інвалідів. Запровадження таких заходів сприяло значному підвищенню рівня професійної інтеграції таких осіб [5, с. 44-45]. Вважаємо, що в Україні при розрахунку квоти робочих місць для осіб з обмеженими фізичними можливостями слід також враховувати групу інвалідності.

Таким чином, при вирішенні питання про правомірність стягнення адміністративно-господарських санкцій, необхідно виходити із загальних норм права стосовно відповідальності за порушення зобов'язань і встановлення в діях або бездіяльності роботодавця складу правопорушення з метою застосування юридичної відповідальності у виді зазначених

адміністративно-господарських санкцій. Настала також нагальна потреба законодавчо розв'язати проблему сплати підприємством, установою чи організацією штрафних санкцій за умови, якщо інваліди не працюють на даному підприємстві у зв'язку з невиконанням чи неналежним виконанням державною службою зайнятості свого обов'язку щодо їх працевлаштування. У який спосіб роботодавцям необхідно здійснювати пошуки бажаних працюючих осіб зі зниженою працездатністю, незрозуміло. Відомо лише, що інформацію про наявність вільних робочих місць (вакантних посад) для працевлаштування інвалідів роботодавці подають центру зайнятості за місцем їх реєстрації як платників страхових внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття за формою, затвердженою Міністерством праці України за погодженням з Держкомстатом України.

За ч. 1 ст. 18 Закону «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» забезпечуються права інвалідів на працевлаштування й оплачувану роботу, в тому числі з умовою про виконання роботи вдома, шляхом їх безпосереднього звернення до підприємств, установ, організацій чи до державної служби зайнятості. Якщо ж до останньої або самостійно до роботодавця не звернеться необхідна чисельність осіб зі зниженою працездатністю для працевлаштування їх на створені для них то згідно зі ст. 19 цього ж Закону підприємства в разі незабезпечення виконання нормативів щодо працевлаштування людей цієї категорії несуть відповідальність у встановленому законом порядку. У цьому якраз і виявляється суперечність у законодавстві.

З огляду на вищевикладене можемо стверджувати, що було б доречним законодавчо зобов'язати Фонд соціального захисту інвалідів у першочерговому порядку приймати до себе на роботу інвалідів. Адже, саме ця організація безпосередньо займається проблемами реалізації законодавства у сфері працевлаштування інвалідів, соціального захисту їх прав тощо. Ця робота буде більш плідною, якщо серед штату працівників



будуть заінтересовані особи – люди з інвалідністю, ті – заради яких цей фонд існує. Держава повинна не лише формально закріплювати на папері свою заінтересованість у працевлаштуванні цієї категорії населення, а й на практиці докладати хоча б мінімальних зусиль, зобов'язуючи бюджетні установи приймати участь у вирішенні цього важливого питання. Саме тому вважаємо за доцільне внести до Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» зміни, згідно яких покласти на Фонд соціального захисту інвалідів обов'язок у першочерговому порядку працевлаштовувати у себе інвалідів, у тому числі із створенням спеціальних робочих місць, з урахуванням спеціальних програм реабілітації.

### **Література**

1. Андрійв В.М. Забезпечення зайнятості та працевлаштування інвалідів у контексті європейської інтеграції України // Вісн. Запорізьк. нац. ун-ту. – 2006. – № 2. – С. 115 – 118.
2. Звіт Рахункової палати про результати аудиту ефективності реалізації державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації осіб з обмеженими можливостями станом за 2010 рік. // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua>.
3. Боднарчук К. Сприяння зайнятості інвалідів // Економіка України. – 2002. – с. 37-44.
4. Положення про фонд соціального захисту інвалідів: затв. пост. КМУ від 26.09.2002 р., № 1434// Офіц. вісн. України. – 2002. – № 39. - Ст. 68.
5. Куровська Г. Основні Концепції державної політики залучення осіб з інвалідністю до ринку праці: міжнародний аспект // Україна: аспекти праці. – 2007. - №1. – с. 43-45.

### **Анотація**

**Быба Н.Н. Проблемные вопросы осуществления механизма трудоустройства инвалидов.**

В последнее время в мире существенно изменилось отношение к инвалидам и их проблемам. Первоочередным стало признание за инвалидами права на полноценную жизнь в обществе и социальную защиту на государственном уровне. Проанализирован механизм осуществления трудоустройства инвалидов работодателем и органами по трудоустройству таких лиц. Сделан вывод о целесообразности на законодательном уровне четко закрепить обязанности предприятий, Фонда социальной защиты инвалидов и государственной службы занятости осуществлять мероприятия по трудоустройству инвалидов.

**Ключевые слова:** трудоустройство инвалидов, норматив рабочих мест для инвалидов, Фонд социальной защиты инвалидов, штрафные санкции.

**SUMMARY**

**Byba N.N. Problems of implementation of the mechanism for employment of disabled people.**

The world has changed attitudes to people with disabilities and their problems in recent years. Priority has been the recognition of persons with disabilities the right to a full life in society and social protection at the state level. The mechanism of employing disabled employer and the authorities engaged in employment of such persons. The conclusion about whether at the legislative level, clearly fix responsibilities of business, the Fund of Social Protection of Disabled People and the State Employment Service to carry out activities on employment of disabled people.

**Keywords:** employment of disabled people, standard jobs for the disabled, the Fund of social protection of disabled persons, the commercial sanction.