

УДК 349.23/24

DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473-2019-4-230-236>

А. А. Пилипенко, кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільного,
господарського та екологічного права
Університету митної справи та фінансів

М. Завгородній, студент 3 курсу
Навчально-наукового інституту права
та міжнародно-правових відносин
Університету митної справи та фінансів

С. Мороз, студент 3 курсу
Навчально-наукового інституту права
та міжнародно-правових відносин
Університету митної справи та фінансів

ТРУДОВІ ПРАВА ПРАЦІВНИКІВ З ОБМЕЖЕНИМИ МОЖЛИВОСТЯМИ: ОСОБЛИВОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Автори розкривають особливості правового регулювання працевлаштування осіб з обмеженими можливостями в Україні та аналізують міжнародне законодавство. Особлива увага приділяється необхідності внесення змін до чинного законодавства України з метою забезпечення більш сприятливих умов для працевлаштування осіб з обмеженими можливостями.

Обґрунтовується доцільність приведення чинного законодавства у відповідність до світових стандартів. Також наголошується на необхідності посилення державного нагляду за дотриманням роботодавцями квоти на працевлаштування осіб з обмеженими можливостями та забезпеченням їх належними умовами праці. Пропонується розглянути можливість запозичення позитивного досвіду зарубіжних країн, особливо Швеції, Бельгії та Японії щодо створення і функціонування Інституту вирішення проблем людей з обмеженими можливостями та Інституту з розробки допоміжних засобів для людей з обмеженими можливостями.

Ключові слова: особи з обмеженими можливостями, захист прав та свобод, працевлаштування, правове регулювання, гарантії реалізації трудових прав.

A. A. Pylypenko, M. Zavorodnii, S. Moroz. Labor rights of disabled employees: features of the national legal regulation and foreign experience

The authors reveal the features of the legal regulation of the employment of persons with disabilities in Ukraine and analyze international legislation on this issue. The article analyzes the regulatory framework of Ukraine and the legislation of other countries of Europe, the USA, and Japan. The authors draw attention to the positive experience of these countries in the implementation of the right to work of people with disabilities, providing them with specially organized and adapted jobs, devices that make their life easier.

It is concluded that it is necessary to bring Ukrainian legislation to international standards in matters of ensuring the legal and social protection of persons with disabilities. This is especially regarding the matters of providing such persons with opportunities for realizing the right to work and social security. The emphasis is on the need to revise the current labor legislation of Ukraine regarding the facilitation of the employment of persons with disabilities. All this will improve the employment system of people with disabilities and help protect their right to work and social protection.

© А. А. Пилипенко, М. Завгородній, С. Мороз, 2019

It is proposed to strengthen state control over the observance of the legislatively established quota for hiring persons with disabilities, as well as for ensuring their proper work conditions. It is proposed to conduct regular inspections of employers to ensure compliance with these standards and increase penalties for their violation. It also substantiates the feasibility of adopting the positive experience of foreign countries, especially Sweden, Belgium, and Japan, regarding the creation of the Institute for Resolving Issues of People with Disabilities and the Institute for the Development of Supporting Mechanisms for People with Disabilities.

Key words: disabled people, protection of rights and freedoms, employment, legal regulation, guarantees for the implementation of labor and social rights.

Постановка проблеми. Кількість людей у світі перевищує 7 мільярдів 700 мільйонів [1]. З цієї кількості статус особи з обмеженими можливостями надано більше ніж одного мільярду людей [2]. В Україні за офіційними даними населення налічує близько 42 мільйонів [3]. При цьому кількість осіб з обмеженими можливостями становить приблизно 2 мільйони 600 тисяч громадян [4]. Згідно з наведеними цифрами, цей показник достатньо високий серед населення всіх країн світу. Якщо в Україні це близько 6% населення, то загальносвітовий рівень сягає 13%. Особи з вищезазначеним статусом постійно стикаються з певними перешкодами та проявами дискримінації по відношенню до себе, особливо у сфері працевлаштування. Коштів, що виплачуються державою в якості пенсій особам з обмеженими можливостями, не завжди вистачає навіть на лікування та харчування. Таким чином, вирішення проблемних питань правового регулювання працевлаштування осіб з обмеженими можливостями в Україні є нагальною потребою сьогодення.

Метою статті є аналіз проблемних питань правового регулювання працевлаштування осіб з обмеженими можливостями в Україні і світі, визначення механізмів подолання цих проблем і дослідження можливостей імплементації позитивного досвіду інших держав до системи законодавства України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню в сфері правового регулювання працевлаштування осіб з обмеженими можливостями сприяли роботи таких вітчизняних та зарубіжних науковців як М.Л. Авраменко, В.М. Вакуленко, І.Ф. Гнибіденко, В.М. Дьяченко, К. Еванс-Клок, В.Л. Кесада-Татарінова, О.М. Коваль, В.М. Кравченко, О.Ф. Новікова, М.К. Орлатий та інші.

Виклад основного матеріалу. В нашій країні існує дуже багато вразливих верств населення, що за своїм станом здоров'я не можуть виконувати певні трудові функції чи види робіт, надавати будь-які оплачувані послуги населенню в якості фізичної особи-підприємця. До їх числа належать і особи з обмеженими можливостями, які отримали такий статус у зв'язку з певними життєвими обставинами. Найпоширенішими з них є отримання інвалідності з дитинства, внаслідок загального захворювання, у зв'язку з травмою на виробництві чи професійного захворювання, внаслідок травм, отриманих при проходженні військової служби чи знаходження в районах бойових дій тощо.

У статті 21 Конституції України зазначено: «Всі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними» [5]. Відповідно до цих положень Основного Закону України, держава та інші люди не мають права дискримінувати чи порушувати права і свободи осіб з обмеженими можливостями, так як усі є рівними перед законом.

Статтею 43 Конституції України визначено право на працю і зазначено, що «кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює 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» [5]. Згідно з цією нормою, держава зобов'язується забезпечувати та захищати право на працю, сприяти бажаним у реалізації цього права з можливістю вільно обирати свою професію й навчатися її основам. Але для осіб з обмеженими можливостями це право не реалізується в повному обсязі. В більшості випадків така людина погоджується на будь-яку роботу, на яку держава направляє її для працевлаштування, не цікавлячись особливо бажаннями та покликанням цієї особи. Тому що робочих місць, які пристосовані до можливостей таких осіб, не так вже й багато в державному секторі.

Суттєва роль в дискримінації осіб з обмеженими можливостями належить також роботодавцям у приватному секторі, які не часто облаштовують на своїх підприємствах та в організаціях достатню кількість робочих місць для людей з особливими потребами.

Право на працевлаштування також закріплено в інших законах України. Наприклад, у статті 17 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю» чітко визначено, що «з метою реалізації творчих і виробничих здібностей осіб з інвалідністю та з урахуванням індивідуальних програм реабілітації їм забезпечується право працювати на підприємствах, в установах, організаціях, а також займатися підприємницькою та іншою трудовою діяльністю, яка не заборонена законом» [6].

Не менш важливим є й правове регулювання соціальної допомоги особам з обмеженими можливостями, завдяки якій ці люди можуть певним чином задовольняти свої потреби. Норми, що регулюють її надання містяться, зокрема, у Законі України «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» [7], у Законі України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю» [8] та деяких інших законодавчих актах. Але встановлених цими нормами грошових коштів не вистачає на всі потреби цих осіб, особливо на лікування, що значно зменшує шанси на повне одужання.

Ще однією вразливою категорією осіб з обмеженими можливостями, яка має проблеми з працевлаштуванням, є внутрішньо переміщені особи. Їх правовий статус визначено Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [9]. Ці люди постійно стикаються з певними перешкодами у реалізації своїх прав та свобод. Зокрема, кожна внутрішньо переміщена особа, яка зареєстрована за місцем проживання на окупованій території, не може вільно звернутися до лікарні чи працевлаштуватися на іншій території України. Особливо це стосується осіб з обмеженими можливостями. Їм набагато важче переносити дорогу та перетини блок-постів між підконтрольною Україні територією та тимчасово окупованими територіями.

Щодо забезпечення осіб з обмеженими можливостями реабілітаційними заходами у спеціалізованих закладах, слід зазначити, що кандидат наук з державного управління, доцент М.В. Кравченко представила в своїй роботі статистичні дані, які відображають реалії сьогодення, те, що «у сфері управління різних відомств функціонує 557 реабілітаційних установ: у Мінпраці – 289, у системі Міносвіти діє 100 таких закладів, у сфері охорони здоров'я – 61, у Мінсоцполітики – 45 центрів соціально-психологічної реабілітації дітей та молоді з функціональними обмеженнями, при громадських організаціях інвалідів здійснюють реабілітацію осіб з обмеженими можливостями 62 установи. Міністерству праці та соціальної політики України підпорядковано: – 289 реабілітаційних центрів та відділень: Всеукраїнський центр професійної реабілітації інвалідів; 15 реабілітаційних установ професійної реабілітації інвалідів; 6 міжрегіональних центрів (з 2003 р.) – АР Крим, Вінницька, Луганська, Львівська, Донецька, Чернівецька області; 7 обласних та міських центрів (Дніпропетровська, Закарпатська, Запорізька, Одеська, Рівненська, Черкаська області); управління праці та соціального захисту населення; Державна служба зайнятості; Фонд соціального захисту інвалідів» [10, с. 4–5].

Останнім часом посилюється вплив на вирішення проблемних питань осіб з обмеженими можливостями, таких осіб та їх об'єднань у громадські організації. В Україні близько 120 діючих Всеукраїнських громадських організацій, які представляють інтереси різних категорій осіб з обмеженими можливостями, цілеспрямовано і поступово змінюючи їх життя на краще. За допомогою громадських організацій вони мають змогу отримати певні соціальні та реабілітаційні послуги, інформацію про свої права, безкоштовну юридичну допомогу, зокрема, щодо отримання пільг та соціальних гарантій. Громадські об'єднання створюються ними для соціального захисту, культурного та спортивного розвитку, професійної, трудової, медичної, психолого-педагогічної реабілітації, надання умов для повноцінного життя тощо.

В Україні кожен 16-й громадянин – особа з обмеженими можливостями, тобто людина, яка потребує допомоги та підтримки від держави не лише в грошовому еквіваленті, а й особливого планування житла, облаштування під'їздів, громадського транспорту, забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації, виробами медичного призначення, сприяння у здобутті освіти, професійних знань, працевлаштування, медичних і культурних послуг. Як слушно зауважують науковці В.М. Дьяченко та М.Л. Авраменко, «широкий спектр проблем осіб з обмеженими можливостями в Україні свідчить про необхідність посиленої і комплексної уваги з боку держави й суспільства. Сучасне життя формує відповідні вимоги до соціального захисту цієї категорії населення. Практика показує, що значна частина положень соціально-економічної політики щодо них застаріла і не відповідає потребам сьогодення, а також не узгоджується із загально визнаними високогуманними міжнародними нормами і стандартами» [11, с. 74–75].

Отже, на сьогодні система соціального і правового захисту осіб з обмеженими можливостями та її нормативне регулювання, особливо у сфері працевлаштування, потребує суттєвих змін і доповнень. Так, на думку таких науковців І.Ф. Гнибіденко, М.В. Кравченко, О.М. Коваль та О.Ф. Новікової, «сучасна система соціального захисту інвалідів охоплює не лише державну соціальну допомогу та пенсійне забезпечення, систему пільг і компенсацій та соціально-побутове обслуговування, але й включає охорону здоров'я, освіту та зайнятість осіб з інвалідністю, а також соціальну і професійну реабілітацію та соціальну інтеграцію в суспільство» [12, с. 20–22]. Досвід розвинутих країн світу свідчить про неефективну політику України в сфері соціального захисту громадян з особливими потребами, яка передбачає лише пенсії, грошову допомогу, пільги та компенсації.

При цьому соціальна підтримка осіб з обмеженими можливостями у провідних країнах Європи за останні 30 років характеризується виділенням значних ресурсів на створення доступного цим особам середовища для життя, навчання та працевлаштування за отриманою професією на спеціально облаштованих робочих місцях. У багатьох країнах світу створені такі умови, що працюючі особи з обмеженими можливостями складають у середньому половину осіб від загальної кількості людей з обмеженими можливостями. Так, у США працюють 29% громадян, які мають порушення здоров'я, у Великобританії – 40%, в Італії – 55%, у Швеції – 60%, в Китаї – 80%. В Україні працюючих осіб з обмеженими можливостями нараховується близько 20%, при тому, що кількість таких осіб працездатного віку становить 1,5 мільйони осіб, серед яких працює лише близько 443 тис. [13].

В Україні, як і в більшості європейських країн, діє концепція квотування державою певного відсотка робочих місць на підприємствах. Відповідно до статті 19 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», всім підприємствам, установам та організаціям з кількістю працюючих від 8 і більше осіб встановлено норматив зі створення 4% робочих місць для працевлаштування осіб з обмеженими можливостями [6]. Для порівняння: в Італії та Іспанії це 2%, у Німеччині – 5%, у Франції – 6%. При цьому у Франції виплачуються

державна премія у розмірі 1600 євро тим роботодавцям, які укладають трудовий договір з працівником з обмеженими можливостями. Зазначену квоту в Україні зобов'язані виконувати всі суб'єкти господарювання незалежно від форми власності, проте лише 55% підприємств дотримуються встановленого показника. Багато власників підприємств вважають, що їм вигідніше сплатити штраф, ніж забезпечити роботою особу з обмеженими можливостями [13].

Більш сприятливими для роботодавців є державні гарантії в Бельгії. Так, у колективних договорах у цій країні закріплено, що за певних умов роботодавець може виплачувати працівнику з обмеженими можливостями лише частину загального розміру винагороди, а іншу частину виплачує держава. У Нідерландах також введена субсидія, за якою може надаватися компенсація на витрати для технічних засобів та послуг для осіб з обмеженими можливостями [14, с. 98].

В Японії законом «Про гарантії зайнятості» передбачено функціонування бюро з працевлаштування людей з обмеженими можливостями. У США діє Закон «Про допомогу людям з інвалідністю із використанням технічних засобів», який в обов'язковому порядку передбачає виділення всім штатам бюджетних коштів на проведення програм і проєктів з інформування громадян про вже наявні пристрої, а також пропонує допомогу у виборі та одержанні для кожного необхідних пристроїв. У нормативно-правовій базі Канади існують окремі закони про сліпих, про людей з інвалідністю, про професійну реабілітацію людей з інвалідністю, про рівність у сфері зайнятості, у яких заборонено дискримінацію осіб з обмеженими можливостями. В Австралії діє ідентичний Канадському закон «Про боротьбу з дискримінацією інвалідів» [15, с. 73–75]. Всі ці країни керуються положеннями Конвенції про захист прав осіб з інвалідністю від 13 грудня 2006 року [16].

Резюмуючи вищевикладене, слід зазначити, що в законодавстві України та інших країн світу, закріплена система квотування, а в найбільш розвинутих країнах світу деякі питання захисту прав осіб з обмеженими можливостями напряму регулюється відповідними спеціальними законами, які в комплексі забороняють дискримінацію прав осіб з обмеженими можливостями.

Актуальним питанням для забезпечення осіб з обмеженими можливостями доступністю праці є також облаштування міського і приміського транспорту для перевезення таких осіб та виділення для їхніх автомобілів, місць на автомобільних стоянках. Місцеві органи влади мають вжити відповідних заходів для оснащення автобусних, тролейбусних і трамвайних маршрутів принаймні одним транспортним засобом для перевезення людей з обмеженими фізичними можливостями. Необхідно також здійснювати закупівлю залізничних пасажирських вагонів, максимально пристосованих для перевезення цієї категорії осіб. Потребує організації служба супроводження осіб з обмеженими можливостями в аеропортах та вокзалах, забезпечення безперервної роботи ліфтів та інших технічних засобів, призначених для інвалідів у візках та інших мало мобільних груп населення [17].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Проаналізувавши вищевикладене, можна зробити висновок, що в нашій країні питання правового регулювання працевлаштування осіб з обмеженими можливостями та контролю за його виконанням потребує особливої уваги і доопрацювання. Для того, щоб здійснилося прагнення України стати повноправним членом європейської та світової спільноти, заявити про себе на міжнародному рівні як про правову і соціальну державу, наша країна повинна продемонструвати свою готовність привести чинне законодавство у відповідність до світових стандартів. Тому доцільно підготувати зміни і доповнення до чинного законодавства України, щодо підвищення рівня правового захисту осіб з обмеженими можливостями, особливо в питаннях реалізації їх права на працю і соціальний захист.

Крім того, часто саме роботодавці в особі підприємств, установ та організацій різних форм власності дискримінують права та свободи осіб з обмеженими можливостями шляхом ігнорування встановлених законодавством квот, посилаючись на те що, взявши таку особу на роботу, вони понесуть більше втрат, ніж отримають від її роботи прибутку. Посилаючись на матеріальний фактор, роботодавці ігнорують тим самим моральний складник. Тому потрібно посилити державний нагляд за дотриманням роботодавцями квоти на працевлаштування осіб з обмеженими можливостями та забезпеченням їх належними умовами праці. Зробити це можна шляхом проведення регулярних перевірок роботодавців щодо виконання цієї норми та за допомогою підвищення штрафних санкцій за невиконання встановленої квоти.

Також доцільно розглянути можливість запозичення позитивного досвіду зарубіжних країн, особливо Швеції, Бельгії та Японії щодо створення і функціонування Інституту вирішення проблем людей з обмеженими можливостями та Інституту з розробки допоміжних засобів для людей з обмеженими можливостями.

Список використаних джерел:

1. Всесвітня статистика в реальному часі. URL: <https://www.worldometers.info/ru/> (Дата звернення: 25.09.2019 р.).
2. Доповідь про інвалідність Всесвітньої організації охорони здоров'я від 09.11.2011 р. URL: https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report/ru/. (Дата звернення: 25.09.2019 р.).
3. Населення України станом на 2019 р. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Население_Украины (Дата звернення: 25.09.2019 р.).
4. Кількість людей з інвалідністю в Україні станом на 28.11.2017 р. URL: <https://day.kyiv.ua/uk/news/281117-v-ukrayini-kilkist-lyudey-z-invalidnistyu-zrosla-do-26-mln-istanovut-6-naseleण्या> (Дата звернення: 25.09.2019 р.).
5. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 21.02.2019 р. *Відомості Верховної Ради України*, 1996, № 30, ст. 141.
6. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю : Закон України від 21.03.1991 р. № 875-ХІІ. Дата оновлення: 09.08.2019 р. *Відомості Верховної Ради України*, 1991, № 21, ст. 252.
7. Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю: Закон України від 16.11.2000 р. № 2109-ІІІ. Дата оновлення: 20.01.2018 р. *Відомості Верховної Ради України*, 2001, № 1, ст. 2.
8. Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю : Закон України від 18.05.2004 р. № 1727-ІV. Дата оновлення: 09.08.2019 р. *Відомості Верховної Ради України*, 2004, № 33-34, ст. 404.
9. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. Дата оновлення: 27.03.2018 р. *Відомості Верховної Ради України*, 2015, № 1, ст. 1.
10. Кравченко В.М. Актуальні проблеми соціального захисту інвалідів в Україні. Київ : Вид-во НАДУ; Вид-во «Фенікс», 2012. С. 4–5.
11. Врегулювання проблемних питань працевлаштування та захисту прав інвалідів у сфері праці : практ. посіб.; за заг. ред. В.М. Дьяченка, М.Л. Авраменка. Київ : «Ун-т Україна», Всеукр. центр професійної реабілітації інвалідів, 2010. 156 с.
12. Соціальний захист населення України : навч. посіб. авт. кол.: І.Ф. Гнибіденко, М.В. Кравченко, О.М. Коваль, О.Ф. Новікова та ін. ; за заг. ред. В.М. Вакуленка, М.К. Орлатого. Київ : Вид-во НАДУ; Вид-во «Фенікс», 2010. 212 с.

13. Офіційний веб-сайт Урядового кур'єра. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/> (Дата звернення: 25.09.2019 р.).

14. Еванс-Клок К. Закріплення в законодавстві засади рівності в працевлаштуванні осіб з обмеженими можливостями. Женева. Міжнародна організація праці, 2012. 98 с. URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/public/---europe/--ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_344693.pdf (Дата вернення: 25.09.2019 р.).

15. Кесада Татарінова В.Л. Зарубіжний досвід правового регулювання працевлаштування осіб з обмеженими можливостями. *Науковий вісник публічного та приватного права. Харків : ХНПУ ім. Г.С. Сковороди*, 2017. Вип. 6, т. 3. С. 73–75.

16. Конвенція про захист прав осіб з інвалідністю від 13.12.2006 р. Дата оновлення: 06.07.2016 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71 (Дата звернення: 25.09.2019 р.).

17. Офіційний веб-сайт Міністерства соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/> (Дата звернення: 25.09.2019 р.).