

Віталій Кондратенко,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри галузевого права

та правоохоронної діяльності

Центральноукраїнського державного педагогічного

університету імені Володимира Винниченка

СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ У СФЕРІ ТРУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Проаналізовано види адміністративно-правових засобів забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю у сфері трудової діяльності. Зроблено висновки, що у нашій державі переважна кількість вказаної категорії людей не мають постійної зайнятості, що зумовлено неадекватністю окремих зі вказаних юридичних засобів, запропоновано конкретні законодавчі зміни щодо поліпшення даної ситуації.

Ключові слова: адміністративно-правові засоби, зайнятість, органи публічної адміністрації, право на працю, особи з інвалідністю, трудова діяльність.

Кондратенко В.

Система адміністративно-правових засобів забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю у сфері трудової діяльності

Проанализированы виды административно-правовых средств обеспечения прав и свобод лиц с инвалидностью в сфере трудовой деятельности. Сделаны выводы, что в нашем государстве подавляющее количество указанной категории людей не имеют постоянной занятости, что предопределено неадекватностью отдельных из указанных юридических средств, предложены конкретные законодательные изменения относительно улучшения данной ситуации.

Ключевые слова: административно-правовые средства, занятость, органы публичной администрации, право на труд, лица с инвалидностью, трудовая деятельность.

Kondratenko V.

The system of administrative legal backer-ups of rights and freedoms of persons is with disability in the field of labor activity

Kinds are analysed administrative legal backer-ups of rights and freedoms of persons with disability in the field of labor activity. Drawn conclusion that in our state repressing amount of the indicated category of people does not have permanent employment that predefined ineffectiveness of separate from the indicated legal facilities, concrete legislative changes are offered in relation to the improvement of this situation.

Keywords: administrative legal facilities, employment, organs of public administration, right to work, persons with disability, labor activity.

Постановка проблеми. Право громадян на працю є однією із головних конституційних засад, що передбачає одержання роботи з оплатою праці не нижче встановленого державою мінімального розміру, включаючи право на вільний вибір професії та роду занять. Органи публічної адміністрації створюють умови для ефективної зайнятості населення, сприяють працевлаштуванню, підготовці та підвищенню професійної кваліфікації, а при необхідності забезпечують перепідготовку осіб, вивільнюваних у результаті переходу на ринкову економіку. Забороняється будь-яка дискримінація у сфері праці, зокрема порушення принципу рівності прав і можливостей, пряме або непряме обмеження прав працівників залежно від індивідуальних ознак. Для осіб з інвалідністю вчасне працевлаштування виступає гарантією їхньої самореалізації та соціальної інтеграції. Кількість зайнятих осіб цієї категорії у країні вказує на рівень соціально-економічного розвитку, дієвості проведення соціальної політики держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання адміністративно-правового забезпечення права на працю осіб з інвалідністю розглядалося низкою вітчизняних науковців. На особливу увагу заслуговують праці наступних вчених: Н. А. Іщенко, М. С. Кастро, А. М. Куца, О. Б. Лисицина, Є. Ю. Соболев, О. В. Паровишник, С. В. Пасічніченко, М. В. Чічкань та ін.

Метою статті є з'ясування складових системи адміністративно-правових засобів забезпечення права на працю осіб з інвалідністю з метою визначення дієвих шляхів розвитку відповідного законодавства України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Основною формою початку трудової діяльності слугує працевлаштування, яке розуміється як процедура організації та реалізації передбачених чинним законодавством сукупності формальностей з метою здобуття роботи, яка надасть право на отримання заробітної плати та іншого передбаченого трудовим договором прибутку, а також створює належні умови для застосування до працюючої особи відповідних соціальних гарантій. Суб'єктами аналізованих правовідносин виступають держава в особі спеціально уповноважених органів публічної адміністрації, роботодавці та особа, яка претендує на вакансію.

На відміну від переважної більшості суспільних правовідносин, працевлаштування вимагає активності всіх зазначених суб'єктів, зокрема: держава встановлює нормативний порядок та умови функціонування ринку праці, забезпечує реалізацію та захист конституційного права на працю, здійснює контроль (нагляд) у сфері працевлаштування, притягує винних осіб за порушення трудового законодавства до юридичної відповідальності; роботодавці різних рівнів, які потребують нових працівників, провадять низку організаційних заходів з метою заповнення вакансій особами, які максимально відповідають кваліфікаційним вимогам пропонованих посад; здобувачі роботи здійснюють пошук підходящих вакансій з різних джерел інформації, налагоджують взаємозв'язок з роботодавцями, оформлюють пакет документів необхідних для працевлаштування, проходять передбачене стажування тощо.

У рамках юриспруденції питання працевлаштування людей з інвалідністю першочергово розглядаються представниками трудового права [1]. Різні вчені працевлаштування осіб з інвалідністю розглядають як початкову стадію особливого соціально-правового захисту у сфері їхньої трудової діяльності. З цього моменту держава застосовує відповідні правові механізми щодо реалізації права на працю, що реалізується за допомогою норм адміністративного, конституційного, трудового права з урахуванням правового статусу вказаної категорії осіб.

У відповідності до Законів України «Про зайнятість населення» та «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» зазначена категорія осіб з урахуванням індивідуальних програм реабілітації на рівні з іншими можуть працювати на підприємствах, в установах, організаціях, а також займатися підприємницькою та іншою трудовою діяльністю, яка законодавчо не заборонена [2]. Всі особи з інвалідністю, які не досягли пенсійного віку, згідно з Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» мають додаткові правові та соціально-економічні гарантії у сприянні працевлаштуванню з боку органів публічної адміністрації.

Серед основних форм державного сприяння працевлаштуванню осіб з інвалідністю слід виокремити такі: а) створення нових робочих місць, у тому числі спеціальних робочих місць, з адаптацією обладнання, технічного оснащення і пристосуванням до особливих трудових потреб; б) встановлення нормативів працевлаштування для роботодавців у залежності від загальної кількості наявних робочих місць; в) забезпечення умов для виконання роботи вдома; г) здійснення реєстрації у Державній службі зайнятості як безробітних з подальшим пошуком підходящої роботи; д) залучення до оплачуваних громадських робіт за їхньою згодою; е) гарантування можливості безпосереднього звернення до підприємств, установ, організацій, насамперед, де настала інвалідність, для підбору робочого місця.

Суб'єкти владних повноважень за допомогою закріпленого в адміністративному законодавстві правового інструментарію зобов'язують або стимулюють роботодавців до працевлаштування осіб з інвалідністю. Фізичні та юридичні особи, які використовують найману працю, зобов'язані виділяти та створювати робочі місця для працевлаштування осіб з інвалідністю, у тому числі спеціальні робочі місця, з необхідними умовами праці, враховуючи вимоги індивідуальних програм реабілітації, а також забезпечувати соціально-економічні гарантії, передбачені законодавством.

З метою певного поліпшення ситуації щодо залучення людей з інвалідністю до праці, пропонуємо такі зміни до законодавства: абз. 1 ч. 2 ст. 14 Закону України «Про зайнятість населення» викласти у такій редакції: «Для працевлаштування зазначених у частині першій цієї статті громадян підприємствам, установам та організаціям з чисельністю штатних працівників понад 20 осіб встановлюється квота у розмірі 5% середньооблікової чисельності штатних працівників за попередній календарний рік»; абз. 1 ст. 19 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» доповнити реченням такого змісту: «якщо працює від 25 осіб – у розмірі 5% середньооблікової чисельності штатних працівників за попередній календарний рік».

Роботодавці, у яких за основним місцем роботи працює понад вісім осіб, зобов'язані зареєструватися у відділеннях Фонду соціального захисту інвалідів, які функціонують у кожному обласному центрі та м. Києві. Відповідна процедура передбачена Порядком реєстрації підприємств, установ, організацій та фізичних осіб, що використовують найману працю, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 70 від 31.01.2007 р. З метою реєстрації роботодавець має подати особисто чи надіслати рекомендованим листом за своїм місцем державної реєстрації заяву за формою згідно з наказом Мінсоцполітики України № 98 від 14.03.2007 р.

Поряд із процедурою реєстрації органи публічної адміністрації зобов'язують роботодавців, які використовують найману працю восьми і більше осіб, щорічно до 1 березня подавати звіти про зайнятість і працевлаштування осіб з інвалідністю до регіональних відділень Фонду соціального захисту інвалідів [3]. Загальний порядок звітування закріплено у відповідних положеннях Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» та постанови Кабінету Міністрів України № 70 від 31.01.2007 р. Відповідно, Інструкцією щодо заповнення форми № 10-ПІ (річна) «Звіт про зайнятість і працевлаштування інвалідів», затвердженою наказом Мінсоцполітики України № 42 від 10.02.2007 р., визначено форму, зміст, порядок складання та подачі звіту. Недотримання нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю та неподання Фонду соціального захисту інвалідів відповідного звіту про зайнятість є адміністративним правопорушенням, за яке згідно з абз. 2 ст. 188¹ КУпАП передбачено штраф.

Окремі протиправні дії не включені до аналізованої дефініції, у тому числі відмова реєструватися або невчасна реєстрація роботодавця у відділеннях Фонду соціального захисту інвалідів; невчасна подача звіту або внесення до нього неправдивих чи неповних відомостей. Більше того, викликає зауваження розмір адміністративного стягнення, який на сьогодні не взмозі виконувати свою попереджувальну функцію. Отже, слід відповідні законодавчі зміни до ст. 188¹ КУпАП.

Суттєвим фактором забезпечення працевлаштування осіб з інвалідністю виступає накладення адміністративно-господарських санкцій на юридичних і фізичних осіб, які використовують найману працю, де середньооблікова чисельність працюючих осіб з інвалідністю менша, ніж установлено нормативом. З позиції вітчизняного законодавця такі санкції є заходами організаційно-правового або майнового характеру, спрямовані на припинення правопорушення суб'єкта господарювання та ліквідацію його наслідків. Вони застосовуються уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування за порушення встановлених законодавчими актами правил здійснення господарської діяльності. У відповідності до ст. 239 Господарського кодексу України передбачено низку видів адміністративно-господарських санкцій, серед яких до роботодавців може застосовуватися адміністративно-господарський штраф.

Під адміністративно-господарські санкції потрапляють роботодавці, які недотримуються квот забезпечення необхідної кількості робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю. У результаті чого виникає примусове зобов'язання перед державою самостійно нарахувати та сплати до Фонду соціального захисту інвалідів певної суми коштів залежно від загальної чисельності працівників.

З метою налагодження створення робочих місць для осіб з інвалідністю необхідне раціональне використання адміністративно-господарських санкцій [4]. Слід прописати у ст. 20 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» та Порядку використання суми адміністративно-господарських санкцій та пені за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів, що надійшли до державного бюджету, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України № 70 від 31.01.2007 р., положення щодо обов'язкового використання понад 70% відповідних коштів для працевлаштування осіб з інвалідністю.

Також пропонуємо запровадити правовий механізм добровільної реєстрації роботодавців як платників збору до Фонду соціального захисту інвалідів за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю з одночасним передбаченням фінансових преференцій для таких платників. Збір складатиме розмір середньої заробітної плати у роботодавця в обчисленні за 12 місяців за кожне місце невиконаного нормативу робочих місць, не зайнятих особами з інвалідністю. Крім того, важливим є затвердження порядку реалізації узгоджених дій державних органів та органів місцевого самоврядування щодо працевлаштування осіб з інвалідністю, що дозволить більш ефективно здійснювати моніторинг відповідної діяльності роботодавців.

Адміністративно-правових засобів, які у своїй сукупності забезпечують вторинне працевлаштування осіб з інвалідністю за рахунок реєстрації як безробітного у Державній службі зайнятості з подальшим підшукуванням роботи за спеціальною законодавчою процедурою, також є потужним і дієвим юридичним інструментом застосовним органами публічної адміністрації для залучення цієї категорії осіб до

трудової діяльності [5]. У відповідності до ст. 18-1 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» особа з інвалідністю, яка не досягла пенсійного віку, бажає працювати, має право бути зареєстрованою у державній службі зайнятості як безробітна. Ця державна установа здійснює пошук підходящої роботи відповідно до рекомендацій медико-соціальної експертної комісії, з урахуванням наявних у здобувача роботи кваліфікації та знань.

До відповідних адміністративно-правових засобів забезпечення працевлаштування осіб з інвалідністю слід віднести такі: адміністративно-правові положення, в яких закріплено порядок реєстрації та підбору підходящої роботи для безробітних осіб з інвалідністю, а також механізм взаємодії державних органів та установ щодо працевлаштування; організація обов'язкового направлення безробітних до роботодавців щодо проходження ними професійного навчання; видача організаційно-розпорядчих документів регіональними та базовими центрами зайнятості щодо окремих аспектів забезпечення працевлаштування осіб з інвалідністю.

Суб'єктами владних повноважень щодо контролю (нагляду) за дотриманням законодавства про працю, зокрема виконання роботодавцями нормативів робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю, є Міністерство соціальної політики України, Держпраці України, Фонд соціального захисту інвалідів, їхні територіальні підрозділи. Окремими повноваженнями у цій сфері, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», постанови Кабінету Міністрів України № 295 від 26.04.2017 р., зокрема з питань своєчасної та у повному обсязі оплати праці, оформлення трудових відносин, наділені виконавчі органи міських рад міст обласного значення та сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад.

Державний контроль (нагляд) за додержанням законодавства про працю здійснюється уповноваженими посадовими особами – інспекторами праці Держпраці України та виконавчих органів місцевого самоврядування, у формі проведення інспекційних відвідувань та невіізних інспектувань інспекторами праці. Перевірки мають плановий та позаплановий характер, за результатами яких складається акт і у випадку виявлення порушень законодавства про працю – припис про їхнє усунення. Вказані особи безпосередньо здійснюють державний контроль за дотриманням юридичними та фізичними особами, які використовують найману працю, законодавства про працевлаштування осіб з інвалідністю у частині: реєстрації у Фонді соціального захисту інвалідів; подання звітів про зайнятість та працевлаштування інвалідів; виконання нормативу робочих місць, призначених для працевлаштування інвалідів.

Висновки. Подальший законодавчий розвиток з питань створення належних умов реалізації трудової діяльності людей з інвалідністю має охоплювати всі основні адміністративно-правові засоби забезпечення працевлаштування, які слід розділити на три групи. Перша група – сукупність адміністративно-правових засобів, які забезпечують первинне працевлаштування осіб з інвалідністю за рахунок створення роботодавцями спеціальних робочих місць, дотримання встановлених нормативів робочих місць та ін. Друга група – сукупність адміністративно-правових засобів, які забезпечують вторинне працевлаштування осіб з інвалідністю за рахунок реєстрації як безробітного у Державній службі зайнятості з подальшим підшукуванням роботи за спеціальною законодавчою процедурою. Третя група – сукупність адміністративно-правових засобів, які забезпечують працевлаштування осіб з інвалідністю за результатами реалізації контрольних (наглядових) повноважень органів публічної адміністрації.

З метою поліпшення ситуації щодо забезпечення постійної трудової зайнятості людей з інвалідністю слід здійснити такі заходи: підвищити нормативи робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю; розширити перелік адміністративних правопорушень, передбачених абз. 2. ст. 188¹ КУпАП, за які роботодавці можуть бути притягнуті до відповідальності; запровадити правовий механізм добровільної реєстрації роботодавців як платників збору та сплати цього збору до Фонду соціального захисту інвалідів за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю; затвердити порядок реалізації узгоджених дій державних органів та органів місцевого самоврядування щодо працевлаштування осіб з інвалідністю.

Список використаних джерел

1. Пономаренко Л. О. *Розвиток професійної орієнтації в Україні : наук.-допом. бібліогр. покажч.* / Л. О. Пономаренко, Н. А. Стельмах. – Ч. : НДППН, 2009. – 196 с.
2. *Закон України Про зайнятість населення № 5067-VI : прийнятий 5 лип. 2012 року // Відомості Верховної Ради України.* – 2013. – № 24. – Ст. 243.
3. *Закон України Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні № 2961-IV : прийнятий 6 жовт. 2005 року // Відомості Верховної Ради України.* – 2006. – № 2–3. – Ст. 36.

4. *Постанова Кабінету Міністрів України Про затвердження Концепції державної системи професійної орієнтації населення № 842 : прийнята 17 верес. 2008 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/842-2008-n>.*
5. *Програма Державної служби зайнятості щодо професійної орієнтації на 2017–2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN036268.html.*

References

1. *Ponomarenko, L.O., & Stelmah, N.A. (2009). Rozvitok profesijnoyi orientatsiyi v Ukraini [Development of professional orientation is in Ukraine]. Cherkasi: NDIPN [in Ukrainian].*
2. *Zakon Ukrainy Pro zaynyatist naseleण्या : pryiniaty 5 lyp. 2012 roku № 5067-VI [Law of Ukraine on employment of population from July 5 2012, № 5067-VI]. (2013). Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 24, art. 243 [in Ukrainian].*
3. *Zakon Ukrainy Pro rehabilitatsiyu osib z invalidnistyu v Ukrainy : pryiniaty 6 zhovt. 2005 roku № 2961-IV [Law of Ukraine on the rehabilitation of persons with disability in Ukraine from October 6 2005, № 2961-IV]. (2006). Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 2-3, art. 36 [in Ukrainian].*
4. *Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zatverdzhennya Kontseptsii derzhavnoi systemy profesijnoyi orientatsiyi naseleण्या : pryiniata 17 veres. 2008 roku № 842 [Resolution of Cabinet of Ministers of Ukraine on Conception of the state system of professional orientation of population from September 17 2008, № 842]. (2008). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/842-2008-n> [in Ukrainian].*
5. *Programa Derzhavnoi sluzhbi zaynyatosti schodo profesijnoyi orientatsiyi na 2017-2020 roky [The program of Government service of employment is in relation to a professional orientation on 2017-2020] (n.d.). <http://search.ligazakon.ua> Retrieved from http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN036268.html/ [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 16.10.2018.