

Ткаченко Олена Іванівна,
головний бухгалтер Комунального закладу
“Харківський академічний російський драматичний театр ім. О. С. Пушкіна”,
м. Харків
ORCID 0000-0001-5312-1648

УДК 351:364.23

doi: 10.34213/tp.19.04.29

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД З ПИТАНЬ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

Розглянуто міжнародний досвід з питань працевлаштування осіб з інвалідністю. Дослідження та вивчення міжнародного досвіду приведуть до певних кроків визначення правильних форм та методів, а також інструментів для вирішення узгодження між роботодавцями та особами з інвалідністю.

Ключові слова: соціальний захист, працевлаштування осіб з інвалідністю, модель квот, інтеграція в суспільство осіб з інвалідністю.

Постановка проблеми. Історія руху за права осіб з інвалідністю – це історія окремих людей. Кожна країна вже має свої особливості, часові рамки і передумови. Водночас має вже також і спільні цілі – покращання становища осіб з інвалідністю, забезпечення реалізації їхніх прав, інтеграція в суспільство.

Державна політика у сфері зайнятості в багатьох країнах одним із завдань визначає подолання дискримінації за ознакою інвалідності на ринку праці та збільшення можливостей для забезпечення на робочому місці розумного пристосування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам розширення можливостей щодо працевлаштування осіб з інвалідністю присвятили праці багато вчених близького і далекого зарубіжжя – М. Байгересєв, Е. Наберушкіна, О. Ярская-Смирнова, С. Девсон, Р. Мартін, Н. Мігер, Р. Піментал, Х. Рітчі, С. Бондаренко, М. Циганов. Проблеми працевлаштування осіб з інвалідністю та соціального захисту незахищених верств населення в Україні залишаються гострими, що змушує науковців і практиків активно шукати шляхів до розв’язання їх. У цьому зв’язку корисним для України є звернення до зарубіжного досвіду.

Метою статті є вивчення світового досвіду у сприянні зайнятості осіб з інвалідністю, аналізі політики країн із розвинутою ринковою економікою у ставленні до інвалідів як найбільш соціально вразливих членів суспільства.

Виклад основного матеріалу. Зайнятість осіб з інвалідністю як сфера державної політики стосується трьох груп зацікавлених сторін: державні інституції – органи влади, що формують та реалізують політику в цій сфері, та бюджетні організації як роботодавці; приватний сектор – роботодавці, на яких лежить основна маса зобов’язань сучасної політики зайнятості осіб з інвалідністю; неурядові організації, що працюють в інтересах цільової групи.

Міністерство соціальної політики є центральним органом виконавчої влади, що здійснює координацію з виконання Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю. Формально Міністерство соціальної політики України є зацікавленим у включенні людей з інвалідністю у відкритий ринок праці. Водночас Мінсоцполітики переважно взаємодіє з організаціями, що працюють в інтересах людей з інвалідністю, у т. ч. засновниками відповідних підпри-

© Ткаченко О. І., 2019

емств, тому мусить рахуватися з потребами таких установ та організацій. Крім того, міністерство зацікавлене в ресурсах для реалізації програм реабілітації осіб з інвалідністю, зокрема і для функціонування наявної системи трудової та професійної реабілітації.

Фонд соціального захисту інвалідів чи не найбільше взаємодіє з роботодавцями в межах чинної політики зайнятості осіб з інвалідністю.

Будучи наділеним повноваженнями у сфері контролю виконання нормативу робочих місць та здійснюючи реєстрацію роботодавців, Фонд акумулює відповідні адміністративно-господарські санкції, тим паче що програми фінансування є досить об'ємними. На жаль, однією з опосередкованих цілей системи зайнятості є якнайбільший збір санкцій за нестворені робочі місця. Тому дві вищезокреслені інституції зацікавлені у збереженні наявної системи зайнятості з частковим її приведенням до вимог Конвенції про права осіб з інвалідністю.

Національне агентство з питань державної служби – орган, що відповідає за нормативну організацію проведення конкурсів на обійняття вакантних посад у державному секторі. І воно повинне би бути зацікавленим в усуненні суперечностей, що випливають із необхідності узгодити нормативну чисельність працевлаштованих осіб з інвалідністю з вимогами конкурсу на обійняття вакантних посад. Крім того, на сьогодні не опрацьовано практику застосування розумного пристосування для проходження конкурсу, тому зазначеному агентству необхідно напрацювати певний досвід щодо форм та альтернатив його забезпечення.

Об'єднання роботодавців приватного сектору не виявляють особливого зацікавлення в існуванні зобов'язальної системи. Судова практика та випадки створення фіктивних робочих місць доводять низьку спроможність та зацікавленість приватних роботодавців у створенні робочих місць. Практики такої зайнятості є лише моделями, гідними наслідування. Це посилюється ще й суттєвими складнощами в отриманні дотацій на створення робочих місць, якими за період існування моделі скористалися лише до 15 роботодавців. Зацікавленість об'єднань роботодавців полягатиме у зменшенні тиску нормативного визначення зайнятості, включно з відміною квот та відповідних адміністративно-господарських санкцій. На сьогодні це аргументується, зокрема, необхідністю вжиття заходів зі стимулювання економічного розвитку.

Зацікавленість у вирішенні проблем організацій, що працюють в інтересах людей з інвалідністю, лежить у двох площинах. По-перше, організації, що виступають за забезпечення прав цієї категорії відповідно до Конвенції про права осіб з інвалідністю, муситимуть наполягати на інклюзивності відкритого ринку праці, обмеженні місця соціальних підприємств категорією людей з комплексною формою інвалідності та особами, які втратили зв'язок із відкритим ринком праці. Водночас група “традиційних” організацій, що володіють певною кількістю підприємств та організацій, наполягають на збереженні їхньої фінансової підтримки [3].

Це видно із законодавчих актів та обмежень у них стосовно організацій УТОС та УТОГ. Ці організації найменше будуть зацікавлені у зміні системи зайнятості з більшим акцентом на відкритому ринку праці. Зменшення чисельності працівників на підприємствах цих організацій та переоснащення лише частини з них не стимулює організації розглядати альтернативи зайнятості категорії осіб з інвалідністю, яку вони представляють.

На рівні Європейського Союзу (ЄС) зайнятість осіб з інвалідністю є одним із пріоритетів Стратегії інвалідності 2010–2020. Європейська Комісія (ЄК) визнає, що рівень зайнятості у країнах ЄС становить 50 %. Спільнота бачить своєю метою збільшення чисельності осіб з інвалідністю з оплачуваною зайнятістю на відкритому ринку праці. Наприклад, ЄК вживатиме заходів для зайнятості як жінок, так і чоловіків з інвалідністю, підтримуватиме молодь ЄС на шляху від освіти до зайнятості, сприятиме обміну інформацією між підприємствами підтримуваної зайнятості та відкритим ринком праці, просуватиме антидискримінаційні політики та програми, у т. ч. й спрямовані на просування по службі осіб з інвалідністю, а також здійснюватиме допомогу щодо самозайнятості осіб з інвалідністю. Крім того, дискримінацію за ознакою інвалідності на ринку праці заборонено згідно з Директивою рівності в зайнятості ЄС. Директивою з безпеки та гігієни праці 186 вимагається, щоб робочі місця працівників з інвалідністю було відповідним чином пристосовано, зокрема йдеться про елементи доступності. Надається й підтримка підприємствам підтримуваної зайнятості через механізм державних закупівель, у яких ці підприємства матимуть певні переваги [9].

На інституційному рівні заходи з працевлаштування осіб з інвалідністю виконуються профільними або комплексними реабілітаційними установами, що перебувають у підпорядкуванні служби зайнятості, як, наприклад, у Фінляндії, Канаді, Великобританії, Німеччині, Австралії – частина програм перебуває у віданні Департаменту соціального забезпечення, іншу, спеціалізовану програму професійної підготовки проводять структури Департаменту з працевлаштування й у справах молоді.

Державну політику зайнятості окремих країн можна умовно об'єднати у двох моделях: модель квот – нормативне закріплення певної кількості робочих місць для зайнятості осіб з інвалідністю; антидискримінаційний підхід – введення до національного законодавства положень, що протидіють дискримінації на ринку праці з позитивним заохоченням роботодавців. Незалежно від моделі діють і фінансові заохочення, у т. ч. компенсації витрат на забезпечення розумного пристосування на робочому місці. У деяких країнах за кожну особу з інвалідністю, прийняту понад встановлену законом квоту, роботодавець гарантовано отримує преміальні виплати від держави. Інші системи пропонують державні дотації для роботодавців на створення звичайних робочих місць, де будуть працювати люди з інвалідністю.

Антидискримінаційний підхід. Реалізація цієї альтернативи передбачає поступову відмову від зобов'язального нормативу робочих місць із поєднанням позитивних заохочень для роботодавців. Її симптоми вже можна простежити в політиці зайнятості на держслужбі, де квотну систему важко поєднати з системою конкурсів. Так само невідомо, як формуватимуться кошти на виплату компенсацій для забезпечення розумного пристосування та на дотації для створення робочих місць. За цієї альтернативи втрачатимуть додаткові стимули соціальні підприємства (підприємства громадських організацій інвалідів). Існування багатьох із них і далі залежатиме від підтримки бюджету, і на цих підприємствах працюватимуть особи з інвалідністю, які за інших умов натравлятимуть на суттєві перешкоди на відкритому ринку праці (особи з першою групою інвалідності, особи з психологічно-соціальними та інтелектуальними порушеннями). Ці підприємства можуть також відігравати роль транзитних – таких, що здійснюватимуть підготовку особи до

роботи у відкритих умовах. Є сумнів щодо можливості використання досвіду Польщі для реалізації цієї альтернативи. Маловірогідно, що введення додаткового податку сприйматиметься позитивно бізнесом, особливо в контексті політики зі зниження податкового тягаря. Проте відсутність надходжень до бюджету не зможе гарантувати реалізацію компенсаційних та заохочувальних заходів. Однак до цієї альтернативи слід прагнути в короткостроковій перспективі [8].

Жорстка квотна модель – альтернатива, що виходить із чинного підходу та ґрунтуватиметься на посиленні відповідальності за невиконання нормативу робочих місць. Законодавство можна посилити антидискримінаційними положеннями щодо осіб із глибокими порушеннями здоров'я та психологічно-соціальною та інтелектуальною інвалідністю. Крім того, можна регламентувати роботу вдома і дистанційне виконання робіт та забезпечення виконання квоти через укладення договорів із підприємствами, заснованими громадськими організаціями осіб з інвалідністю. Кошти від адміністративно-господарських санкцій повинні витратитись лише на заходи, безпосередньо пов'язані з працевлаштуванням осіб з інвалідністю, у т. ч. на професійне навчання, оплата якого може полягати лише в додатковому супроводі особи з інвалідністю. Останнє стосується і професійної, і трудової реабілітації [8].

У Німеччині основним завданням професійної підготовки осіб з інвалідністю є навчання їх за однією із загальновизнаних спеціальностей. За можливістю цей процес повинен проходити на робочому місці поруч зі співробітниками без інвалідності. Осіб з інтелектуальними порушеннями для отримання подальшої освіти або навчання за новою спеціальністю може бути зараховано в один із 28 інститутів тривалого навчання осіб з інвалідністю, де нараховується близько 15 тис. місць.

В Ірландії національна програма підтримуваної зайнятості фінансується з коштів Національного плану розвитку. Тут було створено 24 консорціуми різних за типом організацій. До послуг, що надаються консорціумом, входять підтримка консультанта з працевлаштування для залучення в роботу на відкритому ринку праці (усе це має відповідати законодавству з працевлаштування, наприклад: вихідні, кар'єрне зростання тощо). У 2012 р. Національна програма з підтримки зайнятості сприяла працевлаштуванню понад 3 000 осіб з інвалідністю, половина з яких – особи з інтелектуальними порушеннями.

У Франції право осіб з інвалідністю на працю було законодавчо закріплено у 2005 р. Відтоді всі підприємства, на яких працюють понад 20 службовців, повинні приймати на роботу не менше 6 % людей з обмеженими фізичними можливостями. Таких підприємств нині у Франції налічується 120 тис. Особи з інвалідністю можуть брати участь як у загальних програмах для безробітних, так і у спеціалізованих навчальних курсах. Існують дві програми професійного навчання на робочому місці: ЦПП (Центр підготовки працівників) і ЦПФ (Центр підготовки фахівців). Діяльність цих організацій, яку спрямовано на працевлаштування людей з інвалідністю, фінансується з боку Асоціації з управління Фондом соціалізації осіб з інвалідністю. Роботодавці отримують одноразову грошову суму в розмірі 1 527 євро на рік за контракт на навчання на робочому місці. Декілька регіональних організацій у Франції цілеспрямовано сприяють зайнятості на відкритому ринку праці, використовуючи метод підтримуючої зайнятості. Одна з таких організацій – “Сервіс Плюс”

із муніципалітету Монбельяр – у 2006 р. змогла працевлаштувати 112 осіб (у регіоні 194,5 тис. жителів). Організація фінансується кількома донорськими інститутами, а також отримує кошти в рамках Європейської ініціативи “Рівні” (Equal) [10].

У людей з інвалідністю у Великобританії є кілька шляхів працевлаштування. Людина може піти в організацію JobCentrePlus, куди звертаються всі особи з інвалідністю для пошуку роботи і отримання допомоги. Далі її спрямують до фахівця – радника з питань зайнятості осіб з інвалідністю. Радник допоможе розробити план подальших дій. Команда радників може запросити додаткових регіональних експертів для проведення ретельного аналізу становища претендента. Це фізіотерапевти, трудотерапевти, системні адміністратори, фахівці з підтримки та адаптації людей з інвалідністю. Радники з питань працевлаштування проведуть оцінку і відповідно до неї розроблять чіткі плани, для цього в розпорядженні їх є низка схем.

Нові можливості забезпечує програма, реалізована брокерами з працевлаштування. Особи з інвалідністю можуть звертатись для отримання допомоги із працевлаштування. Цю програму реалізують різні волонтерські, державні і приватні організації на основі контракту з JobCentre Plus. Послуга передбачає інтенсивну підтримку з планування та вирішення проблем людей з інвалідністю під час пошуку роботи.

WORKSTEP – ключова програма зайнятості осіб з інвалідністю, яка фінансується урядом Великобританії. Вона спрямована на надання роботи людям з інвалідністю. Програма пропонує робочі місця в 145 муніципалітетах або волонтерських організаціях, що надають різні послуги. WORKSTEP пропонує можливість зайнятості через 200 організацій, які спрямовують людей з інвалідністю на роботу в різні компанії.

Раніше це досягалося здебільшого за рахунок надання роботодавцеві субсидії на заробітну плату, рівень якої визначався відповідно до продуктивності роботи. Фінансування в рамках програми WORKSTEP нині використовується для отримання інших послуг з пошуку довгострокової зайнятості на відкритому ринку праці, таких як оплата послуг консультантів з працевлаштування, кураторство і навчання на робочих місцях.

При соціальних службах Великобританії існують спеціальні служби з наймання осіб з інвалідністю на роботу, у яких надають допомогу з пошуком роботи, оплатою спеціального транспорту, робоче місце клієнта забезпечують необхідним обладнанням. Установи, які приймають на роботу осіб з інвалідністю, отримують місячну допомогу для придбання спеціальної техніки (інвалідних колясок, ліфтів). Особи з важкими захворюваннями можуть виконувати роботу вдома. Для цих цілей їм встановлюють спеціальне комп'ютерне обладнання. Людям з повною або частковою втратою зору видають допомогу для оплати послуг читця (асистента). Осіб з інвалідністю приймають на роботу з випробувальним терміном (шість тижнів), при цьому їм виплачують субсидію. Персонал центру зайнятості допомагає обговорити кожну кандидатуру і відповідну для нього роботу з роботодавцями в усіх конкретних випадках [10].

В Італії існують федеральне і регіональне законодавства, що підтримують інтеграцію в ринок праці. Відповідно до закону № 68/99 шукачі роботи з інвалідністю повинні зареєструватися для оцінки їхнього стану в місцевому відділенні служби охорони здоров'я. Після цієї оцінки (функціональний діа-

гноз, соціально-професійне досьє і заключний звіт) визначається конкретний потенціал роботи для кожного претендента. Потім людина реєструється у відповідному листі очікування роботи (один на кожну провінцію). У законі країни передбачено щорічний бюджет у 31 мільйон євро для компенсації податків, сплачених роботодавцями.

У Польщі кожний роботодавець повинен сплатити спеціальний внесок у Фонд реабілітації інвалідів. Ці гроші використовують на створення та обладнання робочих місць для людей з інвалідністю. Існує також перелік витрат роботодавців, які підлягають повному або частковому відшкодуванню державою за умови прийняття на роботу людей з інвалідністю. Держава також надає таким підприємствам різного роду пільги, у т. ч. податкові, та дотації на виробництво товарів чи реалізацію послуг. Водночас роботодавець звільняється від обов'язкових виплат, якщо працевлаштував певну кількість осіб з інвалідністю.

Шведська антидискримінаційна модель є однією з найбільш успішних за рівнем зайнятості осіб з інвалідністю. Держава пропонує субсидування заробітної плати, компенсації витрат, пов'язаних із розумним пристосуванням. Причому такі компенсації забезпечуються як у приватному, так і в державному секторі. Роботодавець або приватна особа, у т. ч. з інвалідністю, може отримати до 100 тис. крон на рік на необхідне для трудової діяльності обладнання. За забезпечення допоміжних технологій у сфері праці відповідає Офіс соціального страхування, тоді як Державна служба зайнятості відповідає за забезпечення того, щоб особа з інвалідністю могла підтримувати свою працездатність. Крім того, служба зайнятості відповідає за забезпечення необхідних технологій молодим людям для навчання професійних навичок чи спеціальності, необхідних на ринку праці. Особа може подати заявку на грант для отримання допоміжних технологій, що допомагатимуть їй у роботі. У цьому випадку допоміжні пристрої особа може лишити собі, навіть у разі зміни роботи. Крім того, допомога надається роботодавцеві чи іншій стороні в разі надання особистої допомоги особі з інвалідністю. Існує й механізм супроводу та підтримки зайнятості, коли особі надається необхідна підтримка, навчання, інша допомога до обіймання посади та упродовж року після вступу на посаду.

Додаткові заходи вживаються урядом Швеції для поліпшення зайнятості осіб із ментальними порушеннями. На такі цілі було виділено додаткові ресурси та спільно з муніципалітетами напрацьовано шляхи зайнятості цієї категорії осіб з інвалідністю. Ці ж ресурси виділялося на необхідні реабілітаційні послуги, що мали покращити становище осіб із ментальною інвалідністю на ринку праці. Важливе значення приділяється й розвиткові соціальних підприємств, на яких працюють у т. ч. й особи з інвалідністю, що втратили зв'язок із ринком праці або не можуть працювати на відкритому ринку праці.

Наявність і реалізація подібних програм у розвинених країнах Європи та світу привела до практичних позитивних змін. За статистикою, в Австралії рівень економічної активності серед чоловіків з інвалідністю складає майже 60 %, жінок – 46, у Великобританії – 5, у Німеччині рівень економічної активності серед людей з тяжкою формою інвалідності складає 38 %. У Швеції рівень економічної активності серед осіб з інвалідністю складає 68 %. В Італії працює 55 % осіб з інвалідністю.

Суттєво поліпшилися показники зайнятості осіб з інвалідністю після стрімкого розвитку інформаційних технологій. Останнє дозволило виконувати роботу дистанційно та отримувати постійний зв'язок із роботодавцем через мережеві технології, під час роботи вдома, у бібліотеці, іншому місці.

У процесах отримання вищої освіти та працевлаштування осіб з інвалідністю у країнах Європи найбільший відрив (у 1,5 разу) існує між особами без інвалідності та особами з інвалідністю у віці 40–50 років. У віці 20–30 років цей відрив суттєво зменшується завдяки успішним освітнім програмам, а після 60 років відсоткове співвідношення отримання освіти людьми з інвалідністю та людей без інвалідності майже вирівнюється завдяки природним процесам.

Також в Європі найбільший відсоток працевлаштованих осіб з інвалідністю (понад 60 %) припадає на вікову групу 35–55 років (тобто у зрілому віці). Але і в інших випадках їхня частка досить значна, а розрив із працевлаштованими особами без інвалідності мінімальний (у 0,4 разу). Найбільший відрив (у 0,4 разу) відбувається у групі 35–55 років, а найменший – у молодому (до 25 років) та пенсійному віці [10].

Незважаючи на різні моделі заохочення роботодавців, яскраво простежуються такі найпопулярніші заходи:

- введення до законодавства норм, покликаних протидіяти дискримінації на ринку праці, у т. ч. щодо окремих категорій осіб з інвалідністю;
- фінансові стимули для роботодавців, у т. ч. дотації на покриття заробітної плати, забезпечення розумного пристосування на робочому місці;
- підтримка необхідного супроводу особи з інвалідністю на робочому місці;
- програми підтримуваної зайнятості, у т. ч. для осіб із комплексною інвалідністю, осіб із психологічно-соціальними та інтелектуальними порушеннями;
- сприяння діяльності підприємств захищеної форми зайнятості, соціальних підприємств, де працюють особи з інвалідністю, у т. ч. особи, які втратили зв'язок із відкритим ринком праці;
- програми заохочення зайнятості в державному секторі.

Акцентуючи на можливих альтернативах забезпечення права на працю, слід виходити з необхідності імплементації Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю і поєднати пріоритетність розвитку економіки та інклюзивність ринку праці.

Збереження чинної політики. За останні кілька років зареєстровано низку законопроектів, метою яких, судячи з пояснювальних записок, є покращання ситуації із зайнятістю осіб з інвалідністю, однак реалізація яких має певні ризики.

Прикметним у цьому зв'язку є поданий Кабінетом Міністрів України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зайнятості інвалідів, який було відкликано, а згодом зареєстровано аналогічний законопроект.

Вирішення проблем зайнятості людей з інвалідністю пропонується досягти в такий спосіб:

1. Урахування з коефіцієнтом “2” виконання зазначеного нормативу працевлаштування для усіх осіб з інвалідністю I групи та осіб з інвалідністю II групи внаслідок психічного розладу. Статистичні дані свідчать, що пере-

вага надається особам з інвалідністю III групи і що особи з психологічно-соціальною формою інвалідності перебувають чи в не найгіршому становищі. Як вбачається, пропонується норма могла би змінити цю тенденцію.

2. Виконання роботодавцем нормативу працевлаштування людей з інвалідністю шляхом укладання з підприємствами громадських організацій інвалідів договорів на виготовлення (виконання) товарів, робіт і послуг.

Автори законопроекту зазначають, що “такий підхід є виправданим у країнах ЄС, коли будь-який роботодавець може виконувати зазначений норматив шляхом закупівлі або замовлення товарів і послуг, що виготовляються (надаються) підприємствами громадських організацій інвалідів без утворення господарського об’єднання”. Не можна заперечити, що реалізація цього положення сприяла б зайнятості людей з інвалідністю, однак його неоднозначність полягає якраз у подальшому збереженні сегрегованого середовища зайнятості людей з інвалідністю.

Можна спрогнозувати, що наслідком реалізації цього підходу буде домінування саме укладання договорів із підприємствами громадських організацій інвалідів над зайнятістю людей з інвалідністю в інклюзивних умовах, тим паче що жодних інших заохочень для наймання саме на вільному ринку праці не передбачено. Пропонується норма виглядатиме ефективною лише за умови, що така робота надаватиметься особам із I групою інвалідності та II групою внаслідок психічних захворювань, оскільки ситуація цих осіб є найскладнішою на ринку праці.

Викликають сумнів і новації альтернативного законопроекту № 4578-2. Наприклад, пропозиція створити реєстр осіб з інвалідністю, які потребують працевлаштування, видається зайвою, оскільки така людина за потреби і так звертається до служби зайнятості, де її вносять до загального реєстру безробітних. Наслідком прийняття норми проекту Закону № 4578-2 щодо звільнення від сплати адміністративно-господарських санкцій у випадку, коли вжито всіх необхідних заходів для забезпечення виконання нормативу робочих місць, однак його не виконано з незалежних від роботодавців причин, може спричинити зловживання, які простежуються й сьогодні. Додатково пропонується, щоб організації, утримувані за бюджетні кошти, також сплачували адміністративно-господарські санкції за невиконання квоти. Ця норма і справді могла б покращити зайнятість людей з інвалідністю в бюджетній сфері, однак важливо прописати механізм таких стягнень, котрі б вираховувались не з бюджету установи, а безпосередньо впливали на осіб, які приймають рішення щодо зайнятості та організують наймання фахівців. Проте незрозуміло, як виконуватиметься ця норма і чи означатиме це, що бюджетній установі в разі невиконання квоти слід планувати в наступному бюджеті видатки на оплату санкцій.

Слід віддати належне ініціативам із поліпшення ситуації, викладених у стратегічних документах. Одним з очікуваних результатів Національної стратегії у сфері прав людини передбачено: “...забезпечено розумне пристосування робочих місць для потреб людей з інвалідністю, їх супровід на робочому місці”.

Однак збереження цієї моделі в теперішньому її становищі не сприятиме особливій активізації зайнятості на відкритому ринку праці. Але падіння економіки може призвести до скорочення зайнятості, а відсутність належних компенсацій для забезпечення розумного пристосування не дозволить

говорити про збільшення частки зайнятих осіб з інвалідністю в бюджетному секторі та відкритому ринку праці.

Насправді запропонованими альтернативами можна й не вичерпуватись, але загалом вони розглядатимуться в контексті квот та позитивного заохочення. Їхня реалізація можлива в поєднанні з іншими сферами реформування: реабілітацією осіб з інвалідністю; доступом до освіти, у т. ч. професійної; реформуванням податкової політики та загалом політики зайнятості.

Виходячи з антидискримінаційного підходу, автори законопроекту пропонують такі заходи:

1. Реформування системи зобов'язального нормативу. Залишаючи квотну систему, можна спробувати використати досвід Польщі в частині внесків до фонду соціального захисту інвалідів. Роботодавцям слід запропонувати альтернативи її виконання, наприклад договір із підприємствами громадських організацій інвалідів на виконання робіт або послуг. Однак цей договір слід обмежити лише випадками, коли роботи або послуги виконуватимуться особами з першою групою інвалідності або другою групою інвалідності внаслідок психологічно-соціальних або інтелектуальних порушень. Водночас ці договори можна поширити не лише на підприємства громадських організацій, але й на інтернатні заклади.

Останнє, однак, передбачатиме, що роботодавець найматиме безпосередньо осіб з інвалідністю, і роботи ці особи здійснюватимуть у межах закладу, а персонал закладу зможе супроводжувати координування цих робіт. Крім того, роботодавці повинні отримати можливість наймати особу, передбачивши виконання нею робіт удома або дистанційно. У разі якщо роботодавець не працевлаштував достатньої кількості осіб з інвалідністю або не мав змоги цього зробити, такий роботодавець обкладається відповідним внеском. Цей податок може бути структурним елементом єдиного соціального внеску. Якщо ж роботодавець найняв достатню кількість осіб з інвалідністю, такий роботодавець внеску не сплачуватиме. Якщо ж роботодавець найняв таку кількість осіб з інвалідністю, яка перевищує нормативну, його внесок або інший податок може знижуватись. Слід переглянути норми щодо випробувального терміну, оскільки часто ця норма не є заохочувальною. У державному секторі нормативна кількість повинна забезпечуватися виключно під час проведення конкурсів.

З цією метою інституція, що організовує відповідний конкурс, взаємодіє зі службою зайнятості щодо пошуку відповідних фахівців з інвалідністю, які за рівнем знань та досвіду відповідають встановленим вимогам.

2. Забезпечення розумного пристосування. Акумуляовані до бюджету кошти внесків разом з іншим ресурсами витрачаються на заходи, безпосередньо пов'язані із зайнятістю осіб з інвалідністю [4].

Заходи фізкультурно-спортивної реабілітації, забезпечення допоміжними засобами та засобами реабілітації повинні реалізовуватися державою в межах інших програм, у т. ч. страхових.

Те саме стосується придбання літератури чи інших періодичних видань. Програми ж зайнятості повинні включати:

– компенсацію на забезпечення розумного пристосування. Виконання цього можна розпочати із внесення змін до законодавства щодо визначення розумного пристосування на робочому місці, відмовившись від термінів “спеціальне” та “звичайне” робочі місця. Така компенсація може надаватись

як на створення нових робочих місць, так і на переоснащення чи збереження наявних. Отримувати цю компенсацію можуть як роботодавці відкритого ринку праці, так і підприємства захищеної зайнятості. Крім того, цю компенсацію слід поширити й на самозайнятих осіб з інвалідністю або осіб з інвалідністю, що є фізичними особами – підприємцями, оскільки така компенсація виходить за межі допомоги на відкриття власної справи. У разі якщо розумне пристосування забезпечується в бюджетній установі, а також із метою уникнення суперечностей у частині міжбюджетного фінансування отримувачем такої компенсації виступатиме особа з інвалідністю;

– компенсація заробітної плати. Як заохочувальний захід приватному сектору надаватиметься компенсація заробітної плати упродовж першого року в межах середнього окладу на підприємстві та в організації, упродовж другого – мінімальної заробітної плати. Дотація надаватиметься й для фінансування заробітної плати під час випробувального терміну, у т. ч. в державному секторі для стажування. Щодо останнього така компенсація надаватиметься безпосередньо особі з інвалідністю;

– супровід на робочому місці. Компенсація необхідних видатків, пов'язаних із навчанням, супроводом та упродовж року після зайняття вакантної посади. Крім того, таку компенсацію може бути надано роботодавцеві для проведення аналізу необхідності внесення коректив чи іншого розумного пристосування.

3. Професійне навчання/професійна реабілітація. Для підготовки особи на роботі в певних умовах чи за певною спеціальністю, на яку роботодавець має намір наймати, такій особі надається відповідна освітня підготовка. Крім того, така підготовка може надаватись і підприємцям з інвалідністю або самозайнятим особам з інвалідністю. Оскільки професійна освіта перебуває в підпорядкуванні органів місцевого самоврядування, її реформування пов'язуватиметься з вимогами ринку праці. Забезпечення необхідного супроводу та розумного пристосування буде здійснено в межах програм зайнятості осіб з інвалідністю.

4. Медичні показання. Обов'язкові норми МСЕК щодо зайнятості. У цій ситуації важливим є чітке розмежування. Насамперед це має бути зазначено на рівні закону та підзаконних актів: протипоказання, які мають бути обов'язковими для роботодавців під час працевлаштування, та рекомендації, що не є обов'язковими до виконання.

Висновки з цього дослідження і перспективи можливих шляхів вирішення проблеми. Реформи, які започатковано в економіці України протягом останнього періоду, потребують модернізації та оновлення моделі соціального захисту населення, що є однією з найважливіших проблем становлення українського суспільства за умов глибоких ринкових зрушень у національній господарській системі. Негативні наслідки соціально-економічної трансформації, яка відбувається без необхідних запобіжних механізмів, призвели до різкого падіння життєвого рівня більшості населення України. Але ж чинна система соціального захисту, створена за радянських часів, уже не відповідає вимогам сьогодення. Проте особливості сучасного соціально-економічного стану України не дозволяють і автоматично перенести ті чи інші заходи у сфері соціального захисту населення, які з успіхом функціонують у країнах з різним рівнем розвитку ринкових відносин. Слід зазначити, що, за оцінками міжнародних організацій в різних сферах життя, Україна по-

сідає перше місце в світі за рівнем дитячого алкоголізму, темпами зниження чисельності населення, розповсюдження ВІЧ серед дорослого населення та вагітних жінок, друге місце за кількістю дітей до 12 років і старшого населення, які палять (палить чверть населення країни, більше тільки в Греції), третє місце за кількістю звернень до Європейського суду з прав людини після Росії та Турції.

Із поданих у статті пропозицій до опрацювання необхідно взяти альтернативу, що передбачатиме комбінування квотного та антидискримінаційного підходу. У середньостроковій перспективі від квот необхідно відмовитися, однак ця відмова має супроводжуватися іншими заохочувальними заходами.

Запровадження такої моделі повинне передбачати реалізацію наступних стратегічних завдань соціальної політики, які повинні вирішуватися на рівні держави та окремого регіону: забезпечення виконання ухвалених державних програм; виконання, моніторинг соціальних програм на регіональному рівні; здійснення контролю структурних зрушень в економіці, забезпечення життєдіяльності та підтримки відповідного рівня життя населення; створення нормативної бази формування місцевих бюджетів; створення в регіонах необхідних умов для забезпечення рівних стартових можливостей життєдіяльності з огляду на мінімальні соціальні гарантії держави та бюджетну забезпеченість одного мешканця; проведення постійної соціальної експертизи стану і розвитку регіону, розроблення соціальних прогнозів і виважене використання їх під час прийняття управлінських рішень на національному та регіональному рівні; всебічна підтримка підприємництва, особливо малого та середнього бізнесу; упорядкування відносин комунальної власності; розвиток житлово-комунальної сфери; поступове реформування об'єктів соціальної інфраструктури; надання ефективної адресної допомоги соціально найвразливішим верствам населення; проведення активної молодіжної політики, підтримка сім'ї, материнства та дитинства та адресна соціальна допомога.

Питання стосовно працевлаштування осіб з інвалідністю є предметом інтересу не тільки держав, але й самих осіб з інвалідністю. Тому дослідження та вивчення міжнародного досвіду приведуть до певних кроків визначення правильних форм та методів, а також інструментів узгоджених дій між роботодавцями та особами з інвалідністю.

Список використаних джерел

1. Конституція України : наук.-практ. комент. / редкол. : В. Я. Тацій (голова) та ін. 2-ге вид., перероб. і допов. Харків : Право, 2012. 1128с.
2. Про Стратегію подолання бідності : Указ Президента України від 15.08.2001 р. № 637. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/ru/637/2001> (дата звернення: 30.11.2019).
3. Всесвітня програма дій ООН щодо інвалідів. Генеральна Асамблея в резолюції від 03.12.1982 р. № 37/52. *Офіц. вісн. України*. 1983. № 1. С. 27–39.
4. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI. *ВВР України*. 2013. № 24. Ст. 243.
5. Право осіб з фізичними та розумовими вадами на професійне навчання, перекваліфікацію та соціальну реабілітацію : Закон України від 06.10.2005 р. № 2961. *Офіц. вісн. України*. 2000. № 3. С. 15–20.
6. Про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів : Конвенція від 20.06.1983 р. № 159. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_065/card7#Тему2001 (дата звернення: 30.11.2019).
7. Богданов С. Соціальний захист інвалідів. Український та польський досвід / за ред. О. Палій. Київ : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2002. 93 с.

8. Гаврюшенко Г. Працевлаштування осіб з обмеженими фізичними можливостями: світовий досвід та пропозиції щодо його запровадження в Україні. *Право*. Харків, 2005. № 11. С. 27–28.

9. Цыганов М. Е. Интеграция инвалидов в сферу занятости: опыт стран Евросоюза. *Труд за рубежом*. Київ, 2003. № 4. С. 28–56.

References

1. Konstytutsiia Ukrainy: nauk.-prakt. koment. V.Ia. Tatsii (Ed.) ta in. (2012). Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

2. Pro Stratehiiu podolannia bidnosti :Ukaz Prezydenta Ukrainy 15.08. 2001 r. № 637. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/ru/637/2001>.

3. Vsesvitnia prohrama dii OON shchodo invalidiv: Heneralna Asambleia v rezoliutsii 03.12.1982 r. № 37/52 (1983). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. – Official Gazette of Ukraine, 1, 27–39*.

4. Prozainiatistnaselennia: Zakon Ukrainy vid 05.07.2012 r. № 5067-VI. (2013). *VVR Ukraine. – Official Gazette of Ukraine, 24, st. 243*.

5. Pravo osob z fizychnymy ta rozumovymy vadamy na profesiine navchannia, perekvalifikatsiiu ta sotsialnu rehabilitatsiiu: Zakon Ukrainy vid 06.10.2005 r. № 2961. (2000). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. – Official Gazette of Ukraine, 3, 15–20*.

6. Pro profesiinu rehabilitatsiiu ta zainiatist invalidiv: Konventsiiia vid 20.06.1983 r. № 159. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_065/card7#Temy 2001. [in Ukrainian].

7. Bohdanov, S. (2002). Sotsialnyi zakhyst invalidiv. Ukrainskyi ta polskyi dosvid. Kyiv: Vyd-vo Solomii Pavlychko "Osnovy" [in Ukrainian].

8. Havriushenko, H. (2005). Pratsvelashtuvannia osob z obmezenymy fizychnymy mozhlyvostiamy: svitovyi dosvid ta propozytsii shchodo yoho zaprovadzhennia v Ukraini. *Pravo, 11, 27–28*. Kharkiv [in Ukrainian].

9. Tsyiganov, M.E. (2003). Integratsiia invalidov v sferu zanyatosti: opyt stran Evrosoyuza. *Trud za rubezhom, 4, 28–56*. Kyiv [in Ukrainian].

**Tkachenko O. I., Chief Accountant of the Communal Institution "Kharkiv Academic Russian Dramatic Theater O.S. Pushkin", Kharkiv
ORCID 0000-0001-5312-1648**

INTERNATIONAL EXPERIENCE ON THE EMPLOYMENT OF PERSONS WITH DISABILITIES

International experience on employment of persons with disabilities is considered. Research and study of international experience will lead to some steps in identifying the right forms and methods, as well as tools to resolve reconciliation between employers and persons with disabilities.

The history of the movement of persons with disabilities is the history of the people. Each country already has its own features, timeframes and prerequisites. At the same time, it also has common goals - to improve the situation of people with disabilities, to secure their rights and to integrate them into society.

State employment policy in many countries is one of the objectives of addressing discrimination on the basis of disability in the labor market and increasing opportunities for reasonable accommodation in the workplace.

The problems of employment of persons with disabilities and social protection of vulnerable sections of the population in Ukraine remain acute, forcing scientists and practitioners to actively seek ways to solve them. In this regard, it is useful for Ukraine to appeal to foreign experience. The reforms initiated in the Ukrainian economy over the last period require modernization and updating of the model of social protection of the population, which is one of the most important problems of formation of Ukrainian society in the conditions of deep market shifts in the national economic system. The negative effects of socio-economic transformation, which occurs without the necessary preventive mechanisms, have led to a sharp decline in the standard of living of the majority of the Ukrainian population. However, the existing system of social protection, created in the Soviet times, no longer meets the requirements of today. On the other hand, the peculiarities of the current socio-economic status of Ukraine do not automatically allow the transfer of certain measures in the field of social protection of the population, which successfully operate in countries with different levels of development of market relations. It should be noted that according to the estimations of

international organizations in different spheres of life, Ukraine ranks the first place in the world in terms of child alcoholism, population decline rate, HIV prevalence among adults and pregnant women, the second place in the number of children under 12 years and older, smoking (a quarter of the country's population, more than Greece only), the third place of the largest number of appeals to the European Court of Human Rights after Russia and Turkey.

An alternative proposal should be taken from the proposals submitted in the article, which will combine a quota and anti-discrimination approach. Quotas should be waived in the medium term, but should be accompanied by other incentive measures.

The implementation of such model should provide for the implementation of the following strategic social policy objectives, which must be addressed at the state and individual level: ensuring the implementation of approved state programs; implementation, monitoring of social programs at the regional level; control over structural changes in the economy, ensuring livelihoods and maintaining an adequate standard of living for the population; creation of normative base of formation of local budgets; the creation in the regions of the necessary conditions to ensure equal starting opportunities for life, given the minimum social guarantees of the state and the budgetary security of one inhabitant; conducting constant social expert evaluation of the state and development of the region, development of social forecasts and prudent use of them in making management decisions at national and regional level; comprehensive support for entrepreneurship, especially for small and medium-sized businesses; streamlining communal property relations; development of housing and communal services; gradual reform of social infrastructure; providing effective targeted assistance to the most vulnerable sections of the population; active youth policies, support for family, motherhood and childhood and targeted social assistance.

The issue of employment of persons with disabilities is a matter of interest not only for States but also for persons with disabilities themselves. Therefore, research and study of international experience will lead to certain steps in identifying the right forms and methods, as well as tools to help reconcile employers and persons with disabilities.

Key worlds: social protection, employment of persons with disabilities, model of quotas, integration into society of persons with disabilities.

Надійшла до редколегії 20.11.2019 р.