

УДК 331.5.:314.44

*Г.В. ГАВРЮШЕНКО,  
ДУ Науково-дослідний інститут  
соціально-трудових відносин Міністерства праці  
та соціальної політики України, м. Луганськ*

## НАДОМНА ФОРМА ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ – ШЛЯХ ДО ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ЗАЙНЯТОСТІ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

**Постановка проблеми.** Підвищення рівня зайнятості інвалідів є одним із пріоритетів державної соціальної політики щодо цієї категорії громадян. Так, державою визнано, що саме трудова діяльність відіграє особливу роль у процесі інтеграції інвалідів у суспільне життя, допомагаючи їм відчутти власну необхідність як з боку родини, так і суспільства загалом, подолати наслідки інвалідності, забезпечити повноцінну реабілітацію.

Протягом останніх років держава багато зробила для підвищення рівня зайнятості інвалідів: прийнято низку законодавчо-нормативних актів відповідного спрямування у рамках виконання Національної програми професійної реабілітації та зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями на 2001–2005 рр., термін дії якої нещодавно закінчився, було створено 10996 робочих місць для інвалідів. Державною програмою розвитку системи реабілітації та трудової зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями, психічними захворюваннями та розумовою відсталістю на період до 2011 року, що затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 р. №716, передбачено створити за рахунок коштів, які надходять до Фонду соціального захисту інвалідів від застосування адміністративно-господарських санкцій, не менш як 12 тис. робочих місць для працевлаштування інвалідів.

Однак рівень зайнятості інвалідів зростає дуже повільно: у 2005 р. він становив 14,6% від загальної чисельності усіх дорослих інвалідів, збільшившись порівняно з 2001 р. лише на 0,1 відсоткового пункту. Питома вага зайнятих трудовою діяльністю інвалідів серед усього зайнятого населення у 2005 р. становила 1,7%, і підвищилась проти 2001 р. також лише на 0,1%.

Отже, незважаючи на значне законодавче підґрунтя, знаходження інвалідами свого місця на вітчизняному ринку праці залишається “відкритим питанням”, особливо за сучасних підвищених вимог до стану здоров'я працівників та відносно достатній пропозиції „здорової” робочої сили. У зв'язку з цим нагальною постає потреба як у розробленні нових, так і у вдосконаленні наявних механізмів створення робочих місць для забезпечення зайнятості інвалідів. Одним із них може бути розвиток та поширення надомної форми

організації праці та, відповідно, створення надомних робочих місць у видах економічної діяльності країни.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблемами пошуку шляхів підвищення рівня зайнятості громадян з інвалідністю займається ряд провідних вітчизняних учених. У наукових працях К. Бондарчук, І. Терюханової, М. Талана, А. Шевцова викладено науково-методичні підходи до підвищення рівня зайнятості інвалідів різних нозологічних груп, у т. ч. й через створення надомних робочих місць. У роботах В. Петюха дається характеристика існуючих організаційних форм надомної праці, висвітлюються переваги та недоліки її застосування для усіх сторін соціально-трудова відносин: держави, роботодавців, працівників, у т.ч. з інвалідністю. Однак висвітлення проблем розвитку в сучасних економічних умовах в Україні надомної форми організації праці має в науковій літературі фрагментарний характер. Тому дослідження щодо сучасного стану зайнятості інвалідів у надомних умовах, викладення організаційно-методичних підходів до розвитку надомної форми організації праці та, відповідно, створення надомних робочих місць для забезпечення зайнятості інвалідів є, на нашу думку, актуальним.

У зв'язку з цим, **метою статті** є викладення основних організаційно-методичних підходів до розвитку надомної форми організації праці як одного із оптимальних шляхів залучення інвалідів до процесу трудової діяльності.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Загальноновизнаним у всьому світі стає принцип інклюзії інвалідів, у т. ч. й у сфері зайнятості, що у даному контексті означає залучення інвалідів до зайнятості на так званому «відкритому» ринку праці поряд із здоровими громадянами. Однак, необхідно зауважити, що завжди є такі особи з інвалідністю, зайнятість яких через тяжкі обмеження здоров'я та, відповідно, велику витратність у створенні для них необхідних умов праці, буде такою, яку неможливо, або вкрай важко організувати навіть на спеціалізованих робочих місцях відкритого ринку праці. Саме для таких осіб із тяжкими вадами здоров'я (тобто для осіб з I та II групами інвалідності, питома вага яких у 2005 р. становила 14,2 та 46,7 % відповідно від загального контингенту інвалідів) найбільш оптимальною формою зайнятості виступатиме надомна праця.

Всеохоплююче визначення надомної праці надано у Конвенції МОП № 177 (1996 р.) про надомну працю [1, с. 1477]. Згідно з цією Конвенцією, під терміном «надомна праця» розуміють роботу, яку особа, що називається надомником, виконує:

- за місцем її мешкання або в інших приміщеннях на її вибір, але не у виробничих приміщеннях роботодавця;
- за винагороду;
- з метою виготовлення товарів або надання послуг згідно із вказівками роботодавця, незалежно від того, хто надає обладнання, матеріали або інші ресурси, що використовуються, якщо тільки ця особа не має такого ступеня автономії та економічної незалежності, який необхідний для того, щоб вважати її незалежним працівником відповідно до національного законодавства чи судових рішень.

У теперішній час надомна праця існує у двох основних організаційно-правових формах. Перша форма – переважно ручна праця невисокої кваліфікації із використанням найпростішого обладнання, що здобула назву «традиційна» надомна праця.

Друга організаційна форма праці являє собою роботу висококваліфікованих фахівців, які для виконання функціональних обов'язків використовують сучасні інформаційні та телекомунікаційні технології. Ця форма організації надомної праці має назву «телеробота». Однак широкомасштабний розвиток телероботи та, відповідно, залучення до

неї інвалідів-надомників навряд чи відбуватиметься у нашій державі високими темпами, бо, за даними експертів, Україна посідає лише 84 місце із 178 країн за рівнем доступу до телекомунікаційних технологій [2, с. 18]. Саме тому, на нашу думку, в державі необхідно розвивати традиційну надомну працю. Дослідницька робота авторів статті підтверджує, що інвалідам у надомних умовах доступне виконання близько 170 видів робіт, найпоширенішими з яких є: штампування на ручному гніті дрібних виробів із жерсті, картону, гуми, штампування та закручування гудзиків, виготовлення дерев'яних рамок для фотокарток, рамок для рибальських сіток, штучних квітів, виготовлення із м'якого дроту мишоловок, замків швидкозшивачів, прищіпок для білизни, складання електротехнічних та електроустановочних виробів: радіоапаратури, електророзеток, патронів електричних, а також широке коло художніх, картонажних, слюсарних, заготівельних робіт тощо.

Варто зазначити, що в Україні надомна праця не підлягає статистичному обліку, тому єдиною офіційною статистичною інформацією щодо чисельності інвалідів, які працюють на умовах надомної праці, та динаміки їх працевлаштування є дані Мінпраці України щодо працевлаштування інвалідів органами соціального захисту населення (табл. 1) [3, с. 43; 4, с. 54].

Як видно із табл. 1, із загальної чисельності інвалідів, що виявили бажання працювати, перебувало на обліку для працевлаштування на умовах надомної праці на початок 2005 р. 678 осіб, що у 4,3 рази менше, ніж на відповідну дату 2002 року. Протягом 2005 року 231 особа з інвалідністю звернулася до органів соціального захисту населення з питань працевлаштування на умовах надомної праці, тоді як протягом 2002 р. таких інвалідів було 602 особи, тобто майже у 3 рази більше. При цьому працевлаштовано протягом 2005 р. на умовах надомної праці лише 158 осіб, що у три рази менше, ніж за відповідний період 2002 року.

При цьому чисельність інвалідів, зайнятих трудовою діяльністю, у 2002 р. становила 354,3 тис. осіб, а у 2005 р. — 346,7 тис. осіб (табл. 2) [5, с. 4].

Отже, якщо порівнювати чисельність інвалідів, працевлаштованих на умовах надомної праці, із загальною чисельністю інвалідів, зайнятих трудовою діяльністю, можна дійти висновку, що у 2002 р. питома вага інвалідів, працевлаштованих у надомних умовах, становила 0,1% від загальної чисельності інвалідів, зайнятих трудовою діяльністю, а у 2005 р. — 0,05%.

Однак варто зауважити, що надомна форма організації праці, а отже, й процес створення надомних робочих місць у сфері соціально-трудова відносин широко використовувалися за планової економіки. У теперішній час цей практичний досвід є незаслужено забутим.

Так, за часів СРСР підприємства, переважно системи Міністерства легкої промисловості та Міністерства побутового обслуговування населення разом із промисловими артілями із вироблення народних художніх промислів, широко використовували надомну форму організації праці. Вивчення та аналіз надомництва, що функціонувало в Україні за часів планової економіки, дало змогу виділити такі форми організаційно-виробничої структури підприємств, які мали надомні робочі місця:

- змішані підприємства із використанням надомної праці;
- спеціалізовані підприємства, об'єднання, комбінати надомної праці.



Рівень зайнятості інвалідів у 2002–2005 рр.

№ з/п	Показник	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.
1	Чисельність дорослих інвалідів, тис. осіб	2260,7	2229,2	2247,5	2372,1*
2	Чисельність дорослих інвалідів, зайнятих трудовою діяльністю, тис. осіб	354,3	355,6	326,0	346,7
3	Питома вага працюючих інвалідів у чисельності всіх дорослих інвалідів, %	15,7	16,0	14,5	14,6

\* Без інвалідів силових структур

При цьому спеціалізовані підприємства були двох типів:

- підприємства, об'єднання зі спеціалізованими цехами надомної праці;
- спеціалізовані тільки на надомному виробництві підприємства, об'єднання, комбінати, у т.ч. із прибудинковими ділянками у складі спеціалізованих підприємств.

**На змішаних підприємствах** поряд із працівниками, зайнятими в стаціонарних умовах виробництва, працювали надомні працівники, які головним чином виконували трудові операції зі складання, пакування, маркування, зачищення, тобто операції, що маломеханізовані або такі, що виконуються ручним способом. У складі цих підприємств кількість надомних робочих місць була незначною, обсяг продукції, що вироблялася надомними працівниками, складав у середньому 3,0–5,0% від загального обсягу робіт.

Отже, якщо надомним працівником виконувалася кінцева операція із виготовлення виробу, готова продукція надходила до складу готової продукції для її реалізації. А у разі виконання надомним працівником проміжної операції, напівфабрикат повертався на доробку до стаціонарного виробництва. Щодо спеціалізованих підприємств надомного виробництва, як вже було зазначено вище, то вони поділялися на два типи.

**Спеціалізовані підприємства першого типу** поряд зі стаціонарними цехами мали цехи надомного виробництва (цехи із надомними робочими місцями), що могли бути розташовані як філії в іншій місцевості (малих містах, поселеннях міського типу, селах), що, відповідно, сприяло промислового та соціального розвитку таких населених пунктів.

**Підприємства другого типу** використовували лише надомну працю, через що дістали назву комбінатів надомної праці. Тут працювали лише надомні працівники, адміністративно-управлінський персонал та працівники, які виконували підготовчу роботу (сортування сировини та матеріалів, їх видавання, транспортування та приймання готової продукції): комірники, водії, майстри тощо.

Поширеною також була практика створення надомних робочих місць на прибудинкових ділянках, на перших поверхах, у напівпідвальних приміщеннях житлових будинків великих мікрорайонів міст тощо. Створення таких надомних робочих місць було маловитратним бо, на відміну від створення таких робочих місць у межах комбінатів надомної праці, виключало вкладення коштів у будівництво виробничих приміщень та на утримання адміністративно-господарського персоналу. Робочі місця поза житловими будинками створювалися з метою забезпечення зайнятості осіб, які або не мали необхідних житлово-побутових умов вдома, або виконували роботи, організація яких відповідно до загальних правил протипожежної безпеки та санітарії була неможливою в

надомних умовах. Про обсяги розвитку надомної форми організації праці та, відповідно, про створення надомних робочих місць в Україні при плановій економіці свідчать дані фахівців сектору економічних досліджень трудових ресурсів УкрПКТІ місцевпрому. Так, за даними фахівців цієї установи, у 1985 р. надомна форма організації праці використовувалася на 218 неспеціалізованих (звичайних) підприємствах, де було створено та введено в дію 27,3 тис. надомних робочих місць. На спеціалізованих об'єктах, що призначалися для переважного використання праці осіб із зниженою працездатністю, було створено та введено в дію 14,3 тис. надомних робочих місць, при цьому майже 80,0% (11,4 тис. осіб) зайнятих на цих робочих місцях, склали пенсіонери та інваліди [6, с. 13]. Таким чином, у зазначений період, загальна чисельність надомних робочих місць, що функціонували як на звичайних підприємствах, так і на підприємствах, що призначалися для переважного використання праці осіб із зниженою працездатністю, становила 41,6 тис. одиниць.

Слід констатувати, що в Україні за часів планової економіки чисельність надомних робочих місць, у т. ч. й таких, де були зайняті особи з інвалідністю, вимірювалася тисячами, тоді як нині (як наочно свідчать дані табл. 1.) наявність таких робочих місць – поодинокі явище.

Таким чином, одним із першочергових шляхів підвищення рівня зайнятості інвалідів з важкими вадами здоров'я має стати відновлення функціонування надомної форми організації праці. Розпочати, на нашу думку, необхідно з удосконалення законодавчо-нормативної бази. Річ у тім, що Україна не ратифікувала основоположного міжнародного документа щодо правового регулювання надомної праці – Конвенції МОП № 177 (1996 р.) про надомну працю.

Єдиним на сьогодні нормативним актом щодо регулювання традиційної надомної праці у нашій державі є Положення про умови праці надомників, затверджене постановою Держкомпраці СРСР та Секретаріату ВЦРПС від 29 вересня 1981 р. № 275/11–99, яке має застосовуватися в частині, що не суперечить Конституції та законам України<sup>1</sup>. Але переважна більшість правових норм цього Положення є застарілою, а у чинному загальному трудовому законодавстві (КЗпП України) правового регулювання роботи такої категорії працівників, як надомники взагалі немає. Не передбачено правового регулювання надомної праці і у проєкті Трудового кодексу України, що поданий на розгляд до Верховної Ради України, окрім оплати праці за трудовим договором про надомну працю.

Однак, як свідчить проведений авторами статті аналіз зарубіжного досвіду, у переважній більшості інших країн світу в останній період прийнято нові або перероблено застарілі законодавчі положення щодо надомної праці.

Так, Указом Президента Республіки Узбекистан від 05. 01. 2006 р. № 3706 було прийнято постанову КМРУз «О мерах по стимулированию расширения кооперации между крупными промышленными предприятиями и производителями услуг на базе развития надомного труда».

Отже, відновлення та подальший розвиток надомної форми організації праці потребує удосконалення вітчизняної законодавчо-нормативної бази шляхом ратифікації Конвенції МОП № 177 про надомну працю, а також розроблення оновленого Положення про надомну працю.

<sup>1</sup> Відповідно до постанови Верховної Ради України від 12 вересня 1991 року № 1545-ХІІ на території республіки правомірним є застосування актів законодавства колишнього Союзу РСР з питань, не врегульованих законодавством України, за умов, що вони не суперечать чинному вітчизняному законодавству.



Наступним шляхом у відродженні надомної форми організації праці має стати створення за активної фінансової і організаційно-методичної підтримки відповідних державних структур, що залучені до процесу сприяння працевлаштуванню інвалідів, підприємств (комбінатів) надомної праці.

З цією метою Фонд соціального захисту інвалідів у вересні 2007 р. ініціював організацію при місцевих органах влади постійно діючих груп із розроблення програми заходів щодо впровадження в містах Києві, Луганську та Київській області пілотного проекту зі створення підприємств (комбінатів) надомної праці.

На нашу думку, оптимальною базою, на якій можуть бути створені такі комбінати, виступатимуть центри реабілітації інвалідів, наявні майже в кожному регіоні України, та, відповідно, у регіонах, що відібрані для проведення експерименту.

Створюючи такі експериментальні підприємства, необхідно виходити із того, що вони виконуватимуть не лише соціальну роль – забезпечення зайнятості інвалідів, як це зазвичай було за часів планової економіки, а й вироблятимуть запитувану на споживчому ринку конкурентоспроможну продукцію.

Вважаємо, що для успішного проведення експерименту зі створення комбінатів надомної праці, необхідно забезпечити участь, чіткий розподіл обов'язків та взаємодію таких структур:

- Міністерство праці та соціальної політики України;
- регіональні відділення Фонду соціального захисту інвалідів;
- міські центри зайнятості регіонів, де проводитиметься експеримент;
- відділи економіки міськвиконкомів регіонів, де проводитиметься експеримент;
- Головні управління праці та соціального захисту населення (далі – ГУПСЗН) регіонів, де проводитиметься експеримент;
- медико-соціальні експертні комісії (далі – МСЕК) регіонів, де проводитиметься експеримент;
- громадські організації інвалідів (за узгодженням);
- центри реабілітації інвалідів, розташовані у регіонах, де проводитиметься експеримент;
- наукові установи (за узгодженням).

Першим кроком у створенні таких підприємств має стати наказ Мінпраці України про проведення у містах Києві, Луганську та Київській області експерименту із розвитку надомної форми організації праці для інвалідів шляхом створення на базі центрів реабілітації інвалідів підприємств з надомної праці.

Координацію діяльності, фінансування та контроль за проведенням експерименту здійснюватимуть регіональні відділення Фонду соціального захисту інвалідів. Для контролю за проведенням експерименту у регіонах, де він проводиться, створюватиметься наглядова рада у складі голови – керуючого регіональним відділенням Фонду соціального захисту інвалідів та представників ГУПСЗН, міського (обласного) центрів зайнятості, голів громадських організацій інвалідів тощо.

Члени наглядової ради збиратимуться один раз на місяць на засідання, де заслуховуватимуть й обговорюватимуть проблеми, що виникатимуть у процесі організації діяльності підприємства та потребуватимуть вирішення на рівні підприємства, Фонду соціального захисту інвалідів або інших залучених до проведення експерименту структур.

Головними напрямками у створенні експериментальних підприємств надомної праці, на думку авторів статті, мають стати:

- Виявлення чисельності та категорій інвалідів (вік, стать, нозологія захворювання, освітньо-кваліфікаційний рівень тощо), які бажають бути зайнятими на умовах надомної праці.

Виявленням таких інвалідів займатимуться регіональні відділення Фонду соціального захисту інвалідів, ГУПСЗН, міські центри зайнятості, громадські організації інвалідів.

- Визначення переліку видів робіт (послуг), що користуються попитом на місцевому споживчому ринку й на яких може бути використано працю інвалідів-надомників.

Визначення таких видів робіт здійснюватиме відділ економіки міськвиконкому, відділ з праці ГУПСЗН, адміністративно-управлінський персонал експериментального підприємства надомної праці та громадські організації інвалідів.

- Вивчення переліку продукції, відібраної для виробництва на підприємстві надомної праці, та надання висновку про можливість (неможливість) вироблення цієї продукції інвалідами при основних інвалідизуючих захворюваннях. Означену діяльність здійснюватиме МСЕК.

- Відбір із усього переліку запитаних на місцевому споживчому ринку конкретного переліку видів робіт (послуг), що виконуватимуться на надомному підприємстві, та залучення із усієї чисельності інвалідів, бажаючих працювати на умовах надомної праці, тих, чий якісні характеристики найбільшою мірою відповідатимуть роботі, що планується до виконання. Таку роботу проводитиме адміністративно-управлінський персонал підприємства надомної праці.

- Організація навчання/перенавчання (за необхідністю) майбутніх працівників-надомників на базі професійно-технічних училищ-інтернатів для інвалідів або на виробничій базі підприємства.

У разі неможливості організації навчання інвалідів у зазначених структурах через їх фізіологічні можливості, підприємство може сприяти організації навчання таких інвалідів у надомних умовах.

- Розроблення типового Положення про підприємство надомної праці.

Положення включатиме весь порядок організації надомної праці на підприємстві, а саме:

- порядок оформлення на роботу в надомних умовах (укладення трудового договору);
- організація, умови праці, оплата праці та соціальне страхування надомних працівників;
- порядок створення, оснащення робочих місць відповідно до вимог їх організації;
- порядок забезпечення сировиною, матеріалами, обладнанням та вивезення готової продукції;
- облік сировини, матеріалів, готової продукції.

- Розроблення на основі досвіду функціонування підприємства методичних рекомендацій щодо організації діяльності таких підприємств в інших регіонах України. Зазначена робота виконуватиметься адміністративно-управлінським персоналом підприємств надомної праці. Наукове супроводження проведення експерименту може здійснювати ДУ Науково-дослідний інститут соціально-трудових відносин (м. Луганськ).



**Висновки.** Виходячи з вищевикладеного, можна констатувати, що однією із вагомих причин низького рівня зайнятості інвалідів в Україні є занепад надомної форми організації праці, зумовлений як сучасним соціально-економічним станом у державі, так і недостатньою визначеністю ролі державних структур у створенні надомних робочих місць. Відродження та подальший розвиток надомної праці можливий шляхом:

- розроблення в Україні відповідної законодавчо-нормативної бази (ратифікація Конвенції МОП № 177 про надомну працю; врегулювання надомної форми організації праці у проекті Трудового кодексу України; розроблення оновленого Положення про надомну працю);
- створення в окремих регіонах України за активної державної підтримки та участі структур, відповідальних за сприяння працевлаштуванню інвалідів, експериментальних підприємств (комбінатів) надомної праці;
- розповсюдження набутого при проведенні експерименту практичного досвіду щодо створення підприємств надомної праці по всіх регіонах України.

#### **Джерела**

1. *Конвенція та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці, 1965–1999. Том II.* – С. 1477.
2. *Баласинович Б.* Становлення елементів інформаційного суспільства в Україні // Банківська справа. – 2004. – №4. – С. 18.
3. *Соціальний захист населення України у 2002 році.* – Бюлетень Державного комітету статистики України. – С. 43.
4. *Соціальний захист населення України у 2005 році.* – Бюлетень Державного комітету статистики України. – С. 54.
5. *Терюханова І.* Зайнятість інвалідів: реалії та перспективи // Україна: аспекти праці. – 2007. – №1. – С. 4.
6. *Пикельняк М. Е.* Организация труда надомников. – К.: Техника, 1985. – С. 13.

---

**Аннотация.** В статье рассмотрена проблема поиска новых путей повышения уровня занятости граждан с инвалидностью, особенно тех, которые имеют тяжелые нарушения здоровья. Предложено путь решения проблемы занятости инвалидов с тяжелыми нарушениями здоровья – возрождение надомной формы организации труда. Изложены организационно-методические подходы к созданию в современных экономических условиях предприятий надомного труда для обеспечения занятости лиц с инвалидностью.

**Summary.** The article deals with the problem of searching new ways to rise of employment level of disabled persons, especially those of them who have serious injures to their health. The way to settlement of the problem of employment of people with serious injures to their health has been proposed, which actually means coming back to “home work’s” form of organization of work. Organizational and methodical approaches to creation under modern economic conditions of various types of the based on homework enterprises for provision of employment of disabled people had been laid down in the article.

*Стаття надійшла до редакції журналу 08.11.2007 р.*