

УДК364-786.4:331.582

Н.С. Пузирна,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового права, адміністративного права та процесу
Навчально-наукового інституту права і соціальних технологій
Чернігівського національного технологічного університету

ПРОФЕСІЙНА РЕАБІЛІТАЦІЯ Й АДАПТАЦІЯ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ: ПОНЯТТЯ ТА ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

Анотація. У статті проаналізовано поняття та правове регулювання професійної реабілітації й адаптації учасників антитерористичної операції. Надано характеристику основним нормативно-правовим актам у цій сфері. Зазначено, що професійна реабілітація та адаптація учасників антитерористичної операції має особливе значення для нашого суспільства, а вирішення наявних проблем можливе за повної мобілізації зусиль державних органів, волонтерів та за підтримки закордонних партнерів.

Ключові слова: професійна реабілітація, адаптація, учасник антитерористичної операції, правове регулювання.

Постановка проблеми. Понад п'ять років на Сході України тривають бойові дії. Одним із їх наслідків є збільшення чисельності осіб, які потребують соціальної та професійної реабілітації. Кількісні параметри цієї категорії постійно збільшуються, тому в сучасних умовах одним із пріоритетних напрямів діяльності держави повинно стати формування та реалізації політики щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції (далі – АТО), зокрема, забезпечення їх реабілітації та професійної адаптації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання професійної реабілітації та адаптації учасників АТО знайшли своє відображення в теоретичних та прикладних дослідженнях таких авторів, як Т.І. Єрмоїна, Н.П. Крюков, Ю.Ю. Ло-

гінова, М.В. Кравченко, О.В. Тополь, Д.Д. Пожидаєва, О.І. Харченко, О.М. Мраморнова, О. Шевчук, Н. Ментухта ін. Натомість дослідження правових аспектів професійної реабілітації та адаптації учасників АТО на сьогодні залишаються недостатньо дослідженими. Питання професійної реабілітації та захисту трудових прав учасників АТО не вважалися першочерговими, тому багато таких осіб втратили роботу і не змогли знайти її після повернення зі Сходу України. Отже, можна констатувати, що, на жаль, на сьогодні в Україні не створено ефективної системи професійної реабілітації та адаптації учасників АТО, що не в останню чергу пов'язано із недослідженістю цієї проблеми правовою наукою.

Метою дослідження є аналіз правового регулювання професійної реа-

білітації та адаптації учасників АТО в Україні як частини загальної системи реабілітації, складової політики зайнятості та підвищення конкурентоспроможності інвалідів на ринку праці для прискорення процесів інтеграції вказаної групи населення в суспільство.

Виклад основного матеріалу дослідження. Професійна реабілітація учасників АТО після закінчення бойових дій набуває особливого значення для нашого суспільства. Психологи зазначають, що реабілітація та адаптація має важливе значення не тільки для самих учасників АТО, а і для всього суспільства. Так, окремі автори свідчать, що адаптація учасників бойових дій до умов цивільного життя характеризується напруженими відносинами між ними та суспільством. Абсолютна більшість ветеранів негативно ставляться до представників влади, вважають, що держава обманула їх. Суспільство ж ставиться до ветеранів із нерозумінням та побоюванням, що посилює реакцію ветеранів на незвичні умови, які вони оцінюють із притаманним їм фронтним максималізмом [1, с. 5-6].

Як правильно зазначає М.В. Кравченко, потребує системного вирішення проблема полегшення адаптації військовослужбовців-учасників АТО до процесів мирного життя. Насамперед це стосується відновлення здоров'я та працевлаштування [2, с. 39].

Коли військовослужбовець повертається до звичайного мирного життя, він виявляється неконкурентоспроможним на ринку праці, оскільки свій військовий досвід не може застосувати, що змушує його займатись некваліфікованою працею, а часом і вдаватись до правопорушень, оскільки в «силовій сфері» він відчуває себе більш впевнено, ніж в «інтелектуальній» [3, с. 232].

Особливості життя в бойових умовах призводять до того, що соціальний стан військового — учасника бойових дій після звільнення в запас характеризується тим, що Е. Еріксон назвав «кризою ідентичності». Автор визначив це поняття як втрату totoжності самому собі, цілісності й віри у свою соціальну роль [4, с. 76]. Усе це, на думку російського соціолога Д.Д. Пожидаєва, «проявляється в порушенні здатності особистості брати участь у складних соціальних взаємодіях (участі в інтимних стосунках і трудовій діяльності), в яких відбувається реалізація людської особистості й підтвердження її ідентичності» [5, с. 71].

Соціологічні дослідження доводять, що фактор від'їзду в АТО неоднозначно позначився на працевлаштуванні ветеранів після їх повернення до мирного життя. З одного боку, значна частка працевлаштованих до від'їзду в АТО після повернення стали безробітними, з іншого — більше третини непрацевлаштованих респондентів до від'їзду в зону бойових дій знайшли джерело забезпечення завдяки службі в армії. Серед причин, через які безробітні ветерани АТО не працюють, переважає причина нестачі вільних і прийнятних робочих місць (36,3%) та неможливість працювати через проблеми зі здоров'ям (28,1%) [6, с. 123].

Термін «професійна реабілітація» міститься в ст. 1 Закону України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» та визначається як система заходів, спрямованих на підготовку особи до професійної діяльності, відновлення чи здобуття професійної працездатності шляхом адаптації, реадaptaції, навчання, перенавчання чи перекваліфікації з можливим подальшим працевлаштуванням та необхідним соціальним супроводженням

з урахуванням особистих схильностей та побажань особи [7].

До основних нормативно-правових актів у сфері правового регулювання професійної реабілітації та адаптації учасників АТО в Україні можна віднести:

1) Постанову Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 416 «Про Деякі питання Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції»;

2) Указ Президента України від 18 березня 2015 року № 150 «Про додаткові заходи щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції»;

3) Порядок організації соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21 червня 2017 року № 432;

4) Концепцію Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, на період до 2022 року, схвалену Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 року № 475-р;

5) Положення про Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників бойових дій, затверджену Указом Президента України від 22 листопада 2018 року № 386/2018.

Встановлення законодавчих гарантій захисту трудових прав учасників АТО, надання можливостей у

сфері вільного вибору виду діяльності, у тому числі започаткування власного бізнесу — це важливий крок для соціальної адаптації, лікування та реабілітації постраждалих під час бойових дій [8, с. 96].

Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 416 «Про Деякі питання Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції» передбачено, що Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції є центральним органом виконавчої влади України, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики і який реалізує державну політику у сфері соціального захисту ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються, осіб, звільнених із військової служби, та учасників антитерористичної операції. А одним з основних завдань цієї служби є реалізація державної політики у сфері: соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються, осіб, звільнених із військової служби, а також учасників антитерористичної операції [9].

З метою вирішення нагальних питань реабілітації та реадaptaції учасників антитерористичної операції Указом Президента України від 18 березня 2015 року № 150 «Про додаткові заходи щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції», зокрема, передбачено розроблення із залученням обласних, Київської міської держадміністрацій та затвердження Кабінетом Міністрів України державної цільової програми медичної, соціально-трудової реабілі-

тації та адаптації учасників антитерористичної операції, передбачивши організацію співпраці з міжнародними організаціями щодо започаткування нових і продовження реалізації наявних відповідних міжнародних проєктів [10].

Відповідно до п. 2 Порядку організації соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції [11] професійна адаптація — заходи, спрямовані на відновлення та вдосконалення професійних навичок і умінь шляхом професійного навчання, надання інформаційних, консультаційних та профорієнтаційних послуг із зазначених питань, підвищення їхньої конкурентоспроможності на ринку праці. Порядок передбачає, що професійна адаптація учасників антитерористичної операції за робітничими професіями здійснюється шляхом професійної орієнтації, первинної професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації з урахуванням їхніх навичок, умінь та побажань.

Професійна адаптація організовується та здійснюється за кошти Державного бюджету підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності, що мають право в установленому законодавством порядку на здійснення адаптації.

Професійна орієнтація учасників антитерористичної операції здійснюється обласними, Київським міським, міськими, районними і міськрайонними центрами зайнятості чи іншими установами в порядку, визначеному законодавством.

Учасники антитерористичної операції одночасно мають право на соціальну та професійну адаптацію.

Професійна адаптація учасників антитерористичної операції з числа

інвалідів війни організовується згідно з рекомендаціями медико-соціальної експертної комісії, визначеними в індивідуальній програмі реабілітації.

Облік учасників антитерористичної операції, які пройшли соціальну та професійну адаптацію, ведеться Державною службою у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції за поданням органів соціального захисту населення шляхом внесення відомостей до Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції, а для учасників антитерористичної операції, яким встановлено інвалідність, - також до централізованого банку даних із проблем інвалідності.

Учасник антитерористичної операції для отримання послуг із професійної адаптації письмово звертається до органу соціального захисту населення за місцем реєстрації або за місцем фактичного проживання (перебування) із відповідною заявою. Орган соціального захисту населення реєструє заяву учасника антитерористичної операції та видає йому направлення до обласного, Київського міського, міського, районного й міськрайонного центру зайнятості або іншої установи на професійну орієнтацію.

Розробленням програм професійної реабілітації учасників АТО займається безпосередньо український уряд. Так, зокрема, уряд затвердив Концепцію Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, на період до 2022 року (далі — Програми) [12]. Це сприятиме

удосконаленню державних стандартів реабілітаційних, соціальних та психологічних послуг з урахуванням провідного світового досвіду. У результаті виконання Програми передбачається створити систему реабілітації та реадaptaції учасників, здатну надавати послуги понад 350 тис. осіб із забезпеченням проведення моніторингу їхнього фізичного та психологічного стану, адаптації в суспільні процеси, зокрема у формі працевлаштування та зайнятості, та реагування на їхні потреби в зазначених сферах. Така система може стати модельною для організації реабілітації інших цільових груп населення (осіб, які постраждали від природних або техногенних катастроф, внутрішньо переміщених осіб та інших категорій населення). Кінцевою метою виконання Програми є створення та повноцінне функціонування цілісної системи реабілітації та реадaptaції учасників, забезпечення застосування чіткого прозорого механізму адміністрування їхніх потреб для здійснення повноцінної реадaptaції учасників до цивільного життя, а також створення умов для активного залучення до цього процесу органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, міжнародних організацій. Ми глибоко переконані, що реалізація вказаних у Програмі заходів сприятиме створенню в Україні комплексної ефективної системи професійної реабілітації та адаптації учасників АТО, яка дасть змогу підвищити рівень зайнятості та конкурентоспроможності таких осіб на ринку праці та прискорити інтеграцію цієї категорії населення в суспільство.

Треба також зазначити, що на 2019 рік передбачено фінансування бюджетної програми 2505150 «Заходи із психологічної реабілітації,

соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції та забезпечення постраждалих учасників антитерористичної операції санаторно-курортним лікуванням», яка реалізується під егідою Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції в розмірі 109,7 млн. грн. [13].

З метою забезпечення належних умов для реалізації учасниками бойових дій, які брали участь в антитерористичній операції та заходах із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, права на реабілітацію, зокрема й професійну, Указом Президента України створено інститут Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників бойових дій [14]. Так, одним з основних завдань Уповноваженого є моніторинг ситуації щодо забезпечення реалізації права на реабілітацію учасників бойових дій, які брали участь в антитерористичній операції та заходах із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, та внесення в установленому порядку Президентом України пропозицій щодо припинення порушень у цій сфері, удосконалення системи реабілітаційних заходів.

Ми погоджуємось з думкою О.В. Тополь, що держава робить перші кроки з удосконалення системи професійної реабілітації учасників АТО. Реабілітаційна робота вимагає інтеграції зусиль різних відомств із надання учасникам АТО соціальної, матеріальної допомоги та суспільної підтримки. Надалі може йтися про організацію спеціальних курсів для волонтерів із питань організації та

здійснення професійної реабілітації учасників АТО [3, с. 232].

З урахуванням викладеного можна запропонувати таке визначення поняття професійної реабілітації та адаптації учасників АТО — це заходи, спрямовані на відновлення та вдосконалення професійних навичок і умінь учасників антитерористичної операції шляхом адаптації, реадaptaції, професійного навчання, перенавчання чи перекваліфікації для підвищення їхньої конкурентоспроможності на ринку праці.

Висновки. Професійна реабілітація та адаптація учасників АТО й у подальшому набуватиме особливого значення для нашого суспільства. Таким чином, чим раніше й повніше її надаватимуть, тим менше проблем виникатиме в майбутньому. Вирішити

всі проблеми професійної реабілітації учасників АТО буде нелегко, але це стане можливим за повної мобілізації зусиль державних органів, волонтерів та за підтримки закордонних партнерів.

Для полегшення професійної реабілітації та адаптації учасників АТО до процесів мирного життя необхідно запровадити спеціальні програми саме професійної реабілітації та адаптації цієї категорії осіб. На наш погляд, необхідним є також надання учасникам АТО додаткових гарантії зайнятості, передбачених Законом України «Про зайнятість населення» для окремих категорій громадян. Загалом належне вирішення проблем професійної реабілітації та адаптації учасників АТО матиме потужне репутаційне значення для нашої держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Еремина Т.И., Крюков Н.П., Логинова Ю.Ю. Социально-психологическая адаптация граждан, принимавших участие в боевых действиях. Саратов: ПМУЦ, 2002. 60 с.
2. Кравченко М.В. Основні проблеми соціального захисту учасників АТО. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 11-12 (25-26). С. 36-43.
3. Тополь О.В. Соціально-психологічна реабілітація учасників антитерористичної операції. *Вісник Чернігівського національного педагогічного університету. Серія : Педагогічні науки*. 2015. Вип. 124. С. 230-233.
4. Эриксон Э. Идентичность: юность и кризис: пер. с англ./ общ. ред. и предисл. Толстых А.В. Москва: Издательская группа «Прогресс», 1996. 344 с.
5. Пожидаев Д.Д. От боевых действий — к гражданской жизни. *Социологические исследования*. 1999. № 2. С. 70-75.
6. Харченко О.І., Мраморнова О.М. Проблеми антитерористичної операції на сході України. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Соціологічні дослідження сучасного суспільства: методологія, теорія, методи»*. 2016. Вип. 37. С. 115-124.
7. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 6 жовтня 2005 року № 2961-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 2-3. Ст. 36.
8. Шевчук О., Ментух Н. Правові аспекти професійної орієнтації учасників АТО. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 3 (11). С. 96-99.
9. Про Деякі питання Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 416. *Офіційний вісник України*. 2014. № 74. Ст. 2084.
10. Про додаткові заходи щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції: Указ Президента України від 18 березня 2015 року № 150. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/150/2015>.

11. Порядок організації соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції: затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21 червня 2017 року № 432. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/432-2017-p>.

12. Концепція Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реабілітації учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, на період до 2022 року: схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 року № 475-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475-2017-p>.

13. Інформаційна довідка щодо фінансування Міністерства соціальної політики України в 2016–2020 рр. URL : https://ieao.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/02_11_2017_min_social_politic.pdf.

14. Положення про Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників бойових дій: затверджено указом Президента України від 22 листопада 2018 року № 386/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386/2018#n7>.

Пузырная Н.С.

Профессиональная реабилитация и адаптация участников антитеррористической операции: понятие и правовое регулирование.

Аннотация. В статье проанализировано понятие и правовое регулирование профессиональной реабилитации и адаптации участников антитеррористической операции. Дана характеристика основных нормативно-правовых актов в этой сфере. Указано, что профессиональная реабилитация и адаптация участников антитеррористической операции имеет особое значение для нашего общества, а решение возникающих проблем возможно при полной мобилизации усилий государственных органов, волонтеров и при поддержке зарубежных партнеров.

Ключевые слова: профессиональная реабилитация, адаптация, участник антитеррористической операции, правовое регулирование.

N. Puzyrna

Professional rehabilitation and adaptation for participants of anti-terrorist operation: concept and legal regulation.

Summary. Present article analyzes the concept and legal regulation of professional rehabilitation and adaptation for participants of anti-terrorist operation. It characterizes the basic legal acts in this area. The statement is that professional rehabilitation and adaptation of ATO participants is of special significance for our society, while solving of arising problems is possible at full mobilization of efforts from state bodies and volunteers, with support of foreign partners.

Keywords: professional rehabilitation, adaptation, participant of antiterrorist operation, legal regulation.