



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 5344-д (доопрацьований) від 23.03.2023

Народний депутат України

Г. Третякова та інші

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав осіб з інвалідністю на працю»

Проект підготовлений у Комітеті з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів Верховної Ради України (далі – Комітет) відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про направлення на повторне перше читання проекту Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав осіб з інвалідністю на працю» від 23.02.2023 № 2935-IX, згідно з якою проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав осіб з інвалідністю на працю (реєстр. № 5344-д) від 18.11.2023 (далі – проект реєстр. № 5344-д) направлений до Комітету для підготовки на розгляд у повторному першому читанні.

Оскільки до допрацьованого проекту від 23.03.2023 не надана відповідна пояснювальна записка, при розгляді проекту враховувалася інформація надана у пояснювальній записці до проекту реєстр. № 5344-д. З огляду на зазначене, метою подання доопрацьованого проекту має вважатися «створення умов для реалізації особами з інвалідністю права на працю» (п. 1 пояснювальної записки до нього). У зв'язку з цим пропонується осучаснити норми Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» (далі – Закон), а також внести ряд змін до Сімейного кодексу України (далі – СК), Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП), Основ законодавства України про охорону здоров'я, а також до законів України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні», «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» тощо. У цих змінах, зокрема: запроваджується сплата цільового внеску для роботодавців замість адміністративно-господарських санкцій за невиконання нормативу працевлаштування (внесок передбачається у меншому розмірі, порівняно із розміром адміністративно-господарських

санкцій, але обов'язок із його сплати встановлюється майже для усіх категорій роботодавців як приватного, так і публічного сектору); розширюються категорії підприємств, які можуть користуватися фінансовою підтримкою для забезпечення працевлаштування осіб з інвалідністю шляхом створення підприємств трудової інтеграції та підприємств захищеного працевлаштування; передбачається створення спеціального фонду державного бюджету шляхом накопичення внесків роботодавців та спрямування його коштів виключно на реалізацію заходів із працевлаштування осіб з інвалідністю; встановлюється відповідальність роботодавця за нецільове використання коштів фонду соціального захисту осіб з інвалідністю у подвійному розмірі від суми коштів, які були використані не за цільовим призначенням тощо.

На думку суб'єкта законодавчої ініціативи, «прийняття законопроекту забезпечить на належному рівні, з урахуванням досвіду країн ЄС, реалізацію особами з інвалідністю свого права на працю, що гарантується їм Конституцією України, Конвенцією ООН про права осіб з інвалідністю (далі – Конвенція), Конвенцією Міжнародної Організації праці № 159 «Про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів» 1983 року, які є частиною національного законодавства» (п. 6 пояснювальної записки до проекту).

На момент підготовки висновку проект не внесений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2023 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 07.02.2023 № 2910-IX (далі – План). Разом з тим до Плану внесений проект № 5344-д від 18.11.2023 (під № 419).

Головне управління, розглянувши проект у стислий термін, погоджується з необхідністю вдосконалення відповідного законодавства. Водночас вважаємо за доцільне висловити щодо його змісту такі зауваження та пропозиції.

1. Насамперед, варто звернути увагу, що у проекті врегульовуються не лише питання, пов'язані з забезпеченням права осіб з інвалідністю на працю, а й інші питання, зокрема, визначення змісту поняття «особа з інвалідністю» (нова редакція ст. 1 Закону); питання, пов'язані з дискримінацією за ознакою інвалідності (нова редакція ст. 2 Закону); порядок встановлення інвалідності (нова редакція ст. 3 Закону) тощо. Крім цього, у назві проекту не враховується, що в ньому пропонується внесення змін не лише до законів, але й до кодексів (СК, КЗпП). У зв'язку з цим пропонуємо внести відповідні уточнення до назви проекту.

2. Головне управління не вбачає необхідності у доповненні ст. 1 Закону визначенням змісту понять «роботодавець» та «працівник» (фізична особа, яка працює на умовах трудового договору (контракту), які не є специфічними для регулювання відносин щодо осіб з інвалідністю, а відносяться до основних термінів трудового законодавства України, і вже визначені в ньому. Зокрема, термін «роботодавець» – у ст. 1 Закону України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності», а термін «працівник» у ст. 1 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності». Тим більш, що

запропоновані у проекті визначення цих термінів відрізняються від їх визначення у названих законодавчих актах, що може ускладнити реалізацію їх положень.

Не вбачається також доцільним надавати визначення терміну «робоче місце особи з інвалідністю» одночасно як у ст. 1 Закону, так і у ст. 1 Закону України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні», оскільки наслідком цього стане у майбутньому необхідність одночасного внесення змін до обох законів або виникнення колізії між ними, якщо такі зміни не будуть внесені.

3. У частині 2 ст. 2 Закону (в редакції проекту) зазначено, що «*Держава зобов'язана* створити умови для реалізації особою з інвалідністю всіх прав людини й основоположних свобод без будь-якої дискримінації за ознакою інвалідності та забезпечити їй соціальний захист». У цьому зв'язку звертаємо увагу, що подібні формулювання притаманні здебільшого нормам Конституції України, а не законам України, в яких мають визначатися *конкретні повноваження* державних органів, інших учасників відповідних суспільних відносин, а не держави в цілому. Конституція України є актом установчої влади народу, а закон – актом органу законодавчої влади, який є складовою частиною (елементом) державного механізму, під яким у широкому значенні розуміють систему всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування, через які держава забезпечує здійснення своїх функцій та завдань. Тому у законах відповідні приписи повинні адресуватися не державі, а конкретним органам державної влади, які є відповідальними за їх виконання.

4. У проекті (ст. 12 Закону¹) права громадських об'єднань осіб з інвалідністю визначаються у загальному вигляді. Зокрема, згідно з ч. 5 цієї статті «з метою забезпечення консультацій з громадянським суспільством, попереднього обговорення питань у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю та здійснення громадського контролю у цій сфері можуть створюватися дорадчі органи при відповідних державних органах та органах місцевого самоврядування» без їх належної конкретизації.

У зв'язку з цим звертаємо увагу, що в оновленій ст. 3 Закону пропонується передбачити, що «інвалідність встановлюється шляхом проходження медико-соціального експертного обстеження відповідно до законодавства в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України». Відповідно ж до чинної редакції згаданої статті положення про органи медико-соціальної експертизи центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, затверджується Кабінетом Міністрів України *з урахуванням думок громадських об'єднань осіб з інвалідністю*. За відсутності такого формулювання вбачаються ризики щодо зниження ролі громадських об'єднань осіб з інвалідністю у прийнятті рішень центральними органами виконавчої влади, що стосуються життєво важливих питань для осіб з інвалідністю, що може негативно позначитися на їх соціальному захисті.

¹ - Варто зазначити, що текст нової редакції ст. 12 є тільки у порівняльній таблиці до проекту, натомість за текстом самого проекту ст. 12 виключається із Закону, що ускладнює аналіз проекту.

Аналогічне за змістом зауваження стосується також нової ст. 11-1 Закону, де зазначається, що розпорядником коштів державного цільового фонду соціального захисту осіб з інвалідністю є Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю. При цьому однак не визначається, якими нормативно-правовими актами регулюється діяльність такого Фонду, як впливає думка громадських організацій осіб з інвалідністю на їх прийняття. З цього приводу вважаємо за доцільне відмітити, що відповідно до ст. 4 Конвенції серед загальних зобов'язань держави зазначається, що під час розробки й застосування законодавства й стратегій, спрямованих на виконання цієї Конвенції, і в рамках інших процесів ухвалення рішень з питань, що стосуються осіб з інвалідністю, держави-учасниці тісно консультуються з особами з інвалідністю, зокрема дітьми з інвалідністю, й активно залучають їх через організації, що їх представляють.

Не узгоджується з вказаним положенням ст. 4 Конвенції також те, що у проекті (без обґрунтування у пояснювальній записці до нього) із Закону виключаються ст. ст. 13, 14, 14-1, 14-2, 14-3, чим фактично скасовуються права громадських об'єднань осіб з інвалідністю на: користування пільгами і преференціями, передбаченими законодавством; залучення їх представників (за їх зверненням) до складу колегій і консультативно-дорадчих органів влади різних рівнів; вплив позицій громадських організацій на прийняття рішень, що їх стосуються, тощо.

5. Зміни до ст. 4 Закону, якими передбачається, що «особам з інвалідністю, які не мають права на пенсію чи соціальну допомогу відповідно до законів України «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю», «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю», пільги надаються на підставі *документу*, що безоплатно видається за місцем проживання особи з інвалідністю *Фондом соціального захисту осіб з інвалідністю* на основі даних, отриманих шляхом обміну з електронною системою охорони здоров'я», не врахують того, що Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю, на відміну від структурних підрозділів соціального захисту населення районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, виконавчих органів міських рад (чинна редакція ст. 4 Закону), має свої територіальні органи лише на рівні областей, що ускладнить доступ осіб з інвалідністю до можливості отримати таку довідку.

6. Вважаємо, що перше речення ч. 2 нової редакції ст. 5 Закону, згідно з якою «сфера працевлаштування особи з інвалідністю визначається в індивідуальній програмі реабілітації особи з інвалідністю за дозвоільним принципом», вимагає уточнення щодо змісту вказаного принципу, оскільки зазвичай під ним розуміється отримання спеціального дозволу на здійснення будь-якої діяльності, чого не передбачено у другому реченні ч. 2 нової редакції ст. 5 Закону.

Крім того, положення нової редакції ст. 5 Закону, відповідно до якого особі з інвалідністю надається право *не повідомляти* про факт інвалідності та зміст її індивідуальної програми реабілітації, що в свою чергу звільняє роботодавця від

обов'язку виконувати індивідуальну програму реабілітації, вбачається дискусійним. Зокрема, вважаємо, що запропоноване нововведення не узгоджується із положенням абз. 8 ст.18 проекту, згідно з яким «роботодавець зобов'язаний забезпечувати для особи з інвалідністю належні умови праці з урахуванням індивідуальної програми реабілітації цієї особи та інші соціально-економічні гарантії». Крім цього, реалізація цього положення фактично знівелює мету проекту щодо *створення умов* для реалізації особами з інвалідністю права на працю, а також може позбавити таких осіб права на передбачені у проекті *заходи розумного пристосування* зі сторони роботодавців тощо.

7. Відповідно до ч. 1 оновленої ст. 10 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні «фінансове забезпечення заходів щодо соціального захисту осіб з інвалідністю і дітей з інвалідністю здійснюється за рахунок Державного бюджету України, в тому числі державного цільового фонду соціального захисту осіб з інвалідністю, місцевого бюджету, державних та місцевих програм працевлаштування осіб з інвалідністю, роботодавців, благодійної допомоги та інших джерел, не заборонених законодавством України».

Насамперед, звертаємо увагу, що в наведеному приписі, зважаючи, що йдеться про загальний перелік джерел фінансування, на наш погляд, коректніше застосувати поняття «місцеві бюджети», оскільки у Бюджетному кодексі України (далі – БК) відповідне формулювання вживається у множині. Так, відповідно до п.п. 34 ч. 1 ст. 2 БК «місцеві бюджети – бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування».

Зауважимо, також, що у наведеному приписі формулювання «за рахунок ... державних та місцевих програм працевлаштування осіб з інвалідністю» не несе змістовного навантаження в контексті фінансового забезпечення заходів щодо соціального захисту осіб з інвалідністю і дітей з інвалідністю, оскільки вказані програми фінансуються здебільшого за рахунок коштів відповідних бюджетів, які вже зазначені як джерело фінансування вказаних заходів. Якщо ж брати до уваги таке джерело фінансування зазначених програм, як «інші джерела, не заборонені законодавством», то таке повною мірою охоплюється формулюванням аналогічного змісту, що міститься у кінці наведеного припису.

8. У нових редакціях ст. ст. 10, 11, новій ст. 11-1 Закону пропонується створити державний цільовий фонд соціального захисту осіб з інвалідністю (далі – Фонд), який є «складовою Державного бюджету України», визначити порядок його формування, засади функціонування та напрями використання коштів. Розпорядником коштів Фонду пропонується визначити Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю. Джерелами формування державного цільового фонду соціального захисту осіб з інвалідністю є внески роботодавців на підтримку працевлаштування осіб з інвалідністю, штрафи за несплату чи за

порушення порядку сплати цих внесків, кошти державного бюджету, благодійні внески та інші надходження, не заборонені законом.

8.1. Насамперед, слід зауважити, що питання функціонування такого Фонду, подібно до інших державних фондів, передбачених на сьогодні ст. ст. 24-1-24-5 БК, є предметом регулювання цього Кодексу. Проте, внесення відповідних змін до БК у проекті не передбачається.

8.2. Принагідно зазначимо, що положення оновлених ст. ст. 10, 11, нової ст. 11-1 Закону стосуються одного й того ж питання – функціонування Фонду, а тому, виглядає коректнішим відповідні нормативні положення викладати в одній статті.

8.3. Вважаємо недоцільним використання в назві Фонду слова «цільовий», оскільки, по-перше, апріорі передбачається спрямування акумульованих у подібного роду фондах (і Фонд не є виключенням) коштів виключно на визначені в законі напрями; по-друге, за усталеною практикою при формуванні назв відповідних фондів слово «цільовий» не застосовується.

8.4. Положення ч. ч. 2, 4 оновленої ст. 10 Закону, згідно з якими, відповідно, «державний цільовий фонд соціального захисту осіб з інвалідністю є складовою частиною Державного бюджету України», «внески роботодавців на підтримку працевлаштування осіб з інвалідністю зараховуються безпосередньо на єдиний казначейський рахунок», не несе додаткового нормативного навантаження порівняно з відповідними положеннями БК (зокрема, ст. ст. 13, 45), якими вже врегульовано вказані питання.

8.5. Відповідно до ч. 3 оновленої ст. 10 Закону джерелами формування Фонду визначені «внески роботодавців на підтримку працевлаштування осіб з інвалідністю, штрафи за несплату чи за порушення порядку сплати цих внесків, кошти Державного бюджету, благодійні внески та інші надходження, не заборонені законом». Слід зазначити, що згідно з новою ст. 20-2 Закону передбачено нарахування пені та застосування штрафів у разі несвоєчасної або не в повному обсязі сплати вказаного внеску, а тому, виникає питання, чи вказана пеня включається до джерел надходжень Фонду. Також, недоцільним є виділення як окремого джерела благодійних внесків, враховуючи, що джерелом фінансування Фонду можуть бути й «інші надходження, не заборонені законом».

8.6. Виглядає зайвою ч. 1 оновленої ст. 11 Закону, згідно з якою «кошти державного цільового фонду соціального захисту осіб з інвалідністю витрачаються виключно на фінансування заходів, що передбачені цим законом та Законом України «Про зайнятість населення» з питань підтримки працевлаштування осіб з інвалідністю», оскільки у ч. 2 цієї ж статті визначені конкретні напрями використання коштів Фонду.

8.7. Відповідно до ч. 2 оновленої ст. 11 Закону «кошти з державного цільового фонду соціального захисту осіб з інвалідністю можуть використовуватися виключно для: ...». В даному випадку є зайвим використання слова «виключно», оскільки в цій нормі визначено вичерпний перелік напрямів використання коштів. Крім того, коректніше використовувати

формулювання – «кошти державного цільового фонду соціального захисту осіб з інвалідністю спрямовуються на: ...».

8.8. В оновленій ст. 11 Закону встановлюються виключні заходи фінансування з питань підтримки працевлаштування осіб з інвалідністю. І відповідно до зазначених змін із вказаних напрямів фактично вилучено фінансування заходів, які здійснюються центральними органами виконавчої влади та підпорядкованими їм установами, у тому числі, спеціалізованими, і підприємствами, організаціями громадських об'єднань осіб з інвалідністю, та забезпечення функціонування установ, закладів щодо соціальної, фізкультурно-спортивної за поданням Національного комітету спорту інвалідів України (ст. 20 Закону), що, на нашу думку, знижує рівень соціальних гарантій осіб з інвалідністю. При цьому, варто також відмітити, що, як зазначалося вище, відповідно до положень проекту джерелами формування Фонду є не лише внески роботодавців на підтримку працевлаштування осіб з інвалідністю, штрафи за несплату чи за порушення порядку сплати цих внесків, а й кошти державного бюджету, благодійні внески та інші надходження, не заборонені законом. Тому, вбачається недостатньо виваженим виключення з фінансування за запропонованим порядком інших заходів, що необхідні для реабілітації осіб з інвалідністю, які наразі передбачені чинною редакцією ст. 20 Закону.

8.9. Недоцільним є вміщення в п. п. 6, 7 ч. 2 оновленої ст. 11 Закону формулювання «в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України», оскільки ч. 3 цієї ж статті містить загальний припис, за яким «кошти державного цільового фонду соціального захисту осіб з інвалідністю витрачаються у порядку, що затверджується Кабінетом Міністрів України». При цьому, на наш погляд, коректніше використовувати формулювання – «порядок використання коштів державного цільового фонду соціального захисту осіб з інвалідністю визначається Кабінетом Міністрів України».

8.10. Положення ч. 4 оновленої ст. 11 Закону, відповідно до якої «кошти, отримані роботодавцем чи іншими суб'єктами, визначеними законодавством, з державного цільового фонду соціального захисту осіб з інвалідністю та використані не за цільовим призначенням повертаються одержувачем цих коштів у подвійному розмірі», не стосується питання напрямів використання коштів Фонду, що є предметом регулювання вказаної статті, а є фінансовою санкцією за нецільове використання відповідних коштів.

8.11. Викликає застереження підхід ч. 7 оновленої ст. 11 Закону, оскільки пропоновані у ній напрями використання коштів в межах місцевих програм, по суті, дублюють, відповідні напрями використання коштів Фонду, визначені в ч. 2 цієї ж статті.

8.12. На наш погляд, у проекті слід передбачити чітке структурування приписів проекту, які регулюють питання Фонду та Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю, з метою належного розуміння співвідношення між ними. У свою чергу зауважимо, що положення ч. 1 нової ст. 11-1 Закону, відповідно до

якої розпорядником коштів Фонду визначено Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю, є предметом регулювання ст. 22 БК.

8.13. Викликають застереження положення ч. ч. 2, 3 нової ст. 11-1 Закону, згідно з якими контроль за цільовим використанням коштів здійснює центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки, оскільки за такого підходу йдеться про контроль за цільовим використанням бюджетних коштів. Повноваження ж у цій сфері державних органів визначаються розділом V БК.

9. У проекті встановлюється, що повідомлення роботодавця про причини відмови в укладенні трудового договору особі з інвалідністю, особи з інвалідністю про готовність приступити до роботи (служби) протягом місяця з дня встановлення інвалідності та про небажання залишатися у трудових відносинах із роботодавцем, у якого з нею трапився нещасний випадок або умови праці якого зумовили професійне захворювання, мають здійснюватися у письмовій формі або у формі електронного документа відповідно до Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» (зміни до ст. 17, нова редакція ст. 18 Закону), що не враховує необхідності використання для повідомлення інших форм, пристосованих до можливостей сприйняття особи з інвалідністю, зокрема, й з огляду на те, що такі особи можуть мати порушення зору, опорно-рухової системи тощо. У ст. 21 Конвенції, якими встановлено обов'язок держави вживати всіх необхідних заходів для забезпечення того, щоб особи з інвалідністю могли користуватися правом на свободу шукати, отримувати й поширювати інформацію та ідеї нарівні з іншими, користуючись *за власним вибором* усіма формами спілкування, а саме, серед іншого, шляхом прийняття та сприяння використанню в офіційних відносинах: жестових мов, абетки Брайля, підсилювальних і альтернативних способів спілкування й усіх інших доступних способів, методів та форматів спілкування за вибором осіб з інвалідністю та ін.

Поряд з цим, варто відмітити, що у з новій ст. 17-1 Закону передбачається, що роботодавці, за рахунок коштів державного цільового фонду соціального захисту осіб з інвалідністю або за рахунок власних коштів, інших джерел, не заборонених законодавством, з метою створення для осіб з інвалідністю рівних умов отримати роботу, працювати, проходити професійне навчання та здобувати підвищення на роботі (службі) у разі потреби *здійснюють заходи розумного пристосування*, що стосуються, зокрема, але не виключно *розробки робочої друкованої інформації (пам'яток, інструкцій, технологічних карток, графіків тощо) у доступних форматах, зокрема, легкого читання, шрифтом Брайля, та розміщення такої інформації у доступних місцях, а також надання усної інформації (її повторення) з регулярністю, визначеною у залежності від потреби особи з інвалідністю із застосуванням простої мови.*

10. У змінах до ст. 18-1 Закону включено положення щодо надання підприємствам, установам, організаціям, у тому числі фізичним особам, які

використовують найману працю, компенсації, визначені Законом України «Про зайнятість населення», за працевлаштування осіб з інвалідністю. Водночас внесення ж відповідних змін до Закону України «Про зайнятість населення» з цього питання не передбачені.

11. Відповідно до нової ст. 18² Закону пропонується запровадити щомісячний внесок на підтримку працевлаштування осіб з інвалідністю (далі – внесок).

11.1. Так, пропонується встановити розмір внеску, який «дорівнює добутку 40 відсотків середньої місячної заробітної плати (винагороди), яку отримують всі працівники платника внеску, та різниці між встановленим нормативом робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю і кількістю робочих місць, на яких фактично працевлаштовані особи з інвалідністю» (нова стаття 18-2 Закону).

У даному контексті звертаємо увагу, що щомісячна сплата внеску та ще в такому розмірі може стане важким тягарем для роботодавців, особливо в умовах збройної агресії Російської Федерації проти України.

11.2. Зауважимо також, що вказаний *внесок* сплачується у разі невиконання встановленого Законом нормативу щодо робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю. На наш погляд, такий підхід є дискусійним у концептуальному відношенні, оскільки в даному випадку йдеться не стільки про внесок (збір, плату), як обов'язковий платіж, скільки про *санкцію* за невиконання вимог Закону щодо працевлаштування осіб з інвалідністю, як це, власне, і передбачено чинними положеннями Закону.

11.3. Крім того, некоректним у правовому відношенні є вміщення у новій ст. 18-2 Закону ч. 6, згідно з якою «внесок не входить до системи оподаткування», оскільки питання оподаткування, зокрема, вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, є предметом регулювання Податкового кодексу України.

11.4. Потребує додаткової аргументації положення ч. 10 нової ст. 18-2 Закону, згідно з яким «порядок нарахування, обчислення і сплати внеску визначається цим Законом, в частині адміністрування – Податковим кодексом України, Законом України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну податкову політику, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», оскільки зазначеним законодавчими актами наразі вказане питання не регулюється.

11.5. Положення ч. 11 нової ст. 18-2 Закону, згідно з яким «забороняється використовувати кошти, що надходять від сплати внеску та застосування фінансових санкцій відповідно до цього Закону, на цілі, не передбачені цим Законом», виглядає зайвим, оскільки, за своїм змістом, по суті, дублює відповідні приписи оновлених ст. ст. 10, 11, нової ст. 11-1 Закону.

12. У новій редакції ст. 37 Закону встановлюється, що «види необхідної матеріальної, соціально-побутової і медичної допомоги особам з інвалідністю визначаються органами, які проводять експертне обстеження для встановлення інвалідності, в індивідуальній програмі реабілітації. Допомога надається за рахунок коштів державного цільового фонду соціального захисту осіб з інвалідністю». При цьому у ст. 11 Закону (в редакції проекту), де встановлені виключні випадки фінансування з Фонду, витрати на матеріальну, соціально-побутову і медичну допомоги особам з інвалідністю не передбачається.

13. Реалізація проекту (в тому числі, у частині положень щодо покладання функції адміністрування внеску на підтримку працевлаштування осіб з інвалідністю на податкові органи, що може призвести до необхідності збільшення видатків на їх фінансування) матиме вплив на бюджет, у зв'язку з чим, до проекту, як того вимагають ч. 1 ст. 27 БК та ч. 3 ст. 91 Регламенту Верховної Ради України, необхідно надати фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки).

14. Пропозиції до ст. 6 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» вбачаються такими, що порушують право одиноких осіб, визнаних за результатами медико-соціальної експертизи непрацездатними, які не мають інших джерел до існування, на період непрацездатності на державну соціальну допомогу як малозабезпечених осіб. Зокрема, запропонованими змінами передбачається, що державну соціальну допомогу малозабезпеченим зможуть отримувати не всі одинокі особи, визнані непрацездатними за результатами медико-соціальної експертизи, а лише одинокі особи з інвалідністю на строк встановлення інвалідності. Це суттєво звужує коло отримувачів зазначеної соціальної допомоги та позбавляє одиноких нужденних осіб державної підтримки у період непрацездатності, відсутності джерел до існування та можливості мати такі джерела у зв'язку з тривалою непрацездатністю. Принагідно слід відмітити, що такі законодавчі пропозиції не узгоджуються із положеннями ст. 22 Конституції України, оскільки звужують зміст та обсяг існуючих прав і свобод.

15. У проекті пропонується внести зміни до ст. 26 Закону України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів», якими передбачається врегулювати питання щодо відшкодування шкоди пов'язаною із стійким обмеженням життєдіяльності потерпілим внаслідок дорожньо-транспортної пригоди. Зазначимо, що 12.01.2003 Верховна Рада України прийняла у першому читанні проект Закону України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» (реєстр. № 8300 від 22.12.2022), яким пропонується цей Закон викласти у новій редакції і привести його у відповідність до вимог Директиви Європейського Парламенту та Ради 2009/103/ЄС від 16.10.2009 щодо страхування цивільної відповідальності по відношенню до використання автотранспортних засобів та забезпечення виконання зобов'язань. У зв'язку з цим порушені у проекті питання щодо

відшкодуванням шкоди пов'язаної із стійким обмеженням життєдіяльності потерпілим внаслідок дорожньо-транспортної пригоди доцільно узгодити з відповідними положеннями проекту Закону України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів»⁰.

16. Викликає сумнів доцільність визначення у ч. 1 ст. 3 Основ законодавства України про охорону здоров'я терміну «мультидисциплінарна реабілітаційна команда», оскільки ні в тексті Основ, ні в наступних пропозиціях до Основ такий не вживається.

Запропонована нова редакція ч. 4 ст. 69 Основ законодавства України про охорону здоров'я передбачає, що «Медико-соціальна експертиза стійких обмежень життєдіяльності здійснюється медико-соціальними експертними комісіями, які встановлюють ступінь стійкого обмеження життєдіяльності та причину інвалідності, складають та затверджують індивідуальну програму реабілітації особи з інвалідністю на основі ... комплексного реабілітаційного обстеження особи з обмеженням життєдіяльності ...».

З тексту цитованої новели незрозуміло, що вкладається у зміст вживаних у ньому термінів «стійке обмеження життєдіяльності» та «комплексне реабілітаційне обстеження», що призводить до нечіткості відповідних норм.

17. У проекті пропонується поняття «втрата працездатності» замінити на поняття «обмеження життєдіяльності», а також виключи похідне від поняття «втрата працездатності» поняття «непрацездатні» (ст. ст. 30, 31, 36, 37, 38, 45, 48, 52 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (далі – Закон № 1058), ст. 26 Закону України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» тощо).

При цьому не враховано, що відповідно до ст. 46 Конституції України громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової *втрати працездатності*, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. В основу визначення конституційного права на певні послуги покладено також факт «непрацездатності»: щодо приватних закладів для догляду за *непрацездатними* ст. 46 (ч. 2), обов'язок дітей щодо своїх *непрацездатних* батьків (ст. 51). Таким чином, однією з конституційних підстав для набуття права на соціальний захист є саме втрата працездатності (повна, часткова або тимчасова), яка у зв'язку з цим має бути збережена і у Законі № 1058.

Варто зазначити також, що за нормою ст. 3 Основ законодавства України про охорону здоров'я життєдіяльність – «здатність організму особи до участі у життєдіяльності / заняттєвої участі у спосіб і в межах, звичайних для людини». Тобто поняття життєдіяльності людини означає загалом спосіб її існування, та нормальна буденна діяльність і відпочинок (а не тільки здатність працювати).

Крім того, така зміна понять порушує внутрішню узгодженість законодавства. Так, наприклад, ст. 1 Закону України «Про прожитковий мінімум» (в редакції проекту) до осіб, які втратили працездатність, належать особи, які досягли встановленого законом пенсійного віку, що дає право на призначення пенсії на пільгових умовах, та особи з інвалідністю, визнані непрацездатними за результатами медико-соціальної експертизи, в установленому порядку. У ст. 69 Основ законодавства України про охорону здоров'я визначено, що медико-соціальна експертиза щодо втрати саме працездатності (із зазначенням лише про тимчасову її втрату), а встановлення ступеню та причини інвалідності ставиться в залежність від стійких обмежень життєдіяльності. У ст. 6 Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» мова також йде про непрацездатних осіб (в обох редакціях). Термін «непрацездатні особи» продовжує використовуватися у Законі № 1058, зокрема, у назві і тексті його ст. 6.

Крім цього, у таких законодавчих актах, як-от Цивільний Кодекс України, Кримінальний кодекс України, Кримінально-виконавчий України, Житловий Кодекс України, Закони України «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про пенсії за особливі заслуги перед Україною», «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», «Про жертви нацистських переслідувань», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю», «Про безоплатну правову допомогу» тощо використовується *поняття непрацездатні*.

Отже підсумовуючи, зауважимо, що характеристика особи саме як «непрацездатної» є одним з базових чинників, що покладено в основу визначення її права на соціальний захист в Україні. Вилученням такого критерію зі Закону матиме негативні наслідки, оскільки низка законодавчих актів мають посилання на цей Закон у визначенні поняття саме *непрацездатні* та визначенні права таких осіб на певні виплати, пільги, компенсації тощо.

Варто також зауважити, що наслідком реалізації такого підходу може стати розширення кола осіб, які матимуть право на додаткові виплати (що не є метою проекту, оскільки не всі пенсіонери є непрацездатними громадянами. Так, наприклад, пенсіонерами за вислугою років (до обчислення якої застосовується *кратний підхід*) є люди віком від 30-40 років, які не мають проблем зі здоров'ям, щодо яких йдеться про поняття професійної працездатності.

Зайвим та таким, що несе ризик порушення прав осіб з інвалідністю, вбачається доповнення умов призначення пенсії по інвалідності (ст. 30 Закону №1058) крім наявності факту інвалідності також фактом «стійкого обмеження життєдіяльності».

18. Сумнівним та таким, що несе ризик порушення принципу рівності вбачається доповнення норми ст. 9 Закону України «Про охорону праці» словами «особи, якій встановлено стійке обмеження життєдіяльності», оскільки таке положення передбачатиме зарахування часу перебування на інвалідності лише для особи, яка на момент досягнення пенсійного віку залишатиметься особою зі стійким обмеженням життєдіяльності. Тим же особам, здоров'я яких на такий момент покращиться, час перебування на інвалідності до стажу роботи вже не зарахується. Те ж саме зауваження стосується і змін до ст. 75 Сімейного кодексу України.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: І. Лаврінчук, Т. Макійчук, С. Бортнік, Л. Демчук, Н. Пархоменко, Е. Вальковський, К. Вербицький

