

здійснення ним своїх повноважень є різними, це питання має бути вирішено в законі, запропонованому нами. Право на відмову від здійснення повноважень обмежене необхідністю вчинення невідкладних дій, зволікання з якими загрожує заподіянням збитків спадкоємцям.

Про відмову від здійснення своїх повноважень виконавець заповіту зобов'язаний негайно повідомити спадкоємців та осіб, щодо яких він повинен був вчинити певні дії.

Порушення виконавцем заповіту вимог про необхідність вчинення ним невідкладних дій та про негайне повідомлення зазначених осіб про його відмову від здійснення повноважень по виконанню заповіту тягне за собою відповідальність за завдані збитки.

Таким чином, ЦК заклав підвалини для формування інституту виконання заповіту, головною дійовою особою якого є його виконавець. Для повного здійснення волі спадкодавця виконавець заповіту має бути не тільки наділений достатніми повноваженнями, а й діяти відповідно до вимог закону, що встановлює порядок здійснення ним зазначених повноважень.

Оскільки спосіб закріплення в ЦК повноважень виконавця заповіту потребує певних вдосконалень, нами запропоновані доповнення до ст. 1290. Що ж стосується правових форм та порядку здійснення виконавцем заповіту своїх повноважень, то вони мають бути докладно врегульовані в Законі України «Про виконання заповіту». До речі, в ньому мають бути вирішені питання і про особливості здійснення повноважень виконавця заповіту юридичною особою.

Надійшла до редколегії 18.04.04

О. Ярошенко, доцент НЮА України

Працевлаштування інвалідів: диференціація та проблеми правового регулювання

Під егідою Організації Об'єднаних Націй 3 грудня кожного року з метою привернення уваги суспільства до проблем інвалідів відзначається Міжнародний день інвалідів.

Перші кроки молодої Української держави по створенню правових, економічних та організаційних засад захисту прав людей з фізичними вадами відбулися з прийняттям 21 березня 1991 р. За-

кону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» (далі — Закон). Цим Законом людям з фізичними вадами гарантовано рівні з усіма іншими громадянами можливості для участі в усіх сферах життя суспільства, створення необхідних умов, що дають можливість інвалідам вести повноцінний спосіб життя відповідно до індивідуальних здібностей та інтересів. Як відмічається в Зверненні Верховної Ради України з нагоди Міжнародного дня інвалідів, створюючи відповідну законодавчу базу, держава намагається цивілізовано будувати свої взаємини з громадянами, чий фізичний або психічний стан не дає їм змоги самостійно та всебічно дбати про своє здоров'я. У суспільстві функціонує система соціального захисту населення, виплачуються пенсії, працює служба соціальної допомоги вдома, утримуються за кошти державного та місцевих бюджетів будинки-інтернати для людей похилого віку та інвалідів, діють різні благодійні товариства, підтримується діяльність громадських організацій інвалідів та ветеранів¹.

Однак не слід сподіватися, що на сучасному етапі розвитку вітчизняної економіки можна швидко підняти загальний рівень життя інвалідів. Але завжди характерною ознакою високої цивілізації було уважне, милосердне ставлення суспільства саме до немічних — інвалідів, людей похилого віку, дітей. Адже такі вічні моральні категорії, як доброта, людяність, розуміння та співчуття, не вимагають будь-яких матеріальних витрат. Для цього достатньо тільки широкого бажання допомоги.

Як відомо, Україна набула членства в Раді Європи за умови, що вона приведе у відповідність з європейськими стандартами низку існуючих та прийме понад 30 нових законів, що сприятиме реальному входженню нашої держави до правового простору цієї організації. У зв'язку з цим надзвичайно актуальним у контексті вирішення питання гармонізації вітчизняного законодавства з правовими системами Ради Європи, Європейського Союзу тощо є приєднання України до низки угод, що стосується вирішення проблем інвалідів.

На сучасному етапі становлення соціальної держави одним із пріоритетних напрямків державної політики України є проведення комплексу заходів щодо соціальної інтеграції інвалідів у громадське життя.

¹ Див.: Звернення Верховної Ради України з нагоди Міжнародного дня інвалідів: Схвалено постановою Верховної Ради України №290-XIV від 3 грудня 1998 року // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — №1. — Ст. 13.

За останні роки в країні намітилася тенденція до значного збільшення кількості інвалідів. Сьогодні на обліку в органах соціального захисту перебуває понад 2,5 млн чоловік. У той же час слід звернути увагу на те, що, за оцінками Міжнародної організації праці, інваліди становлять близько десяти відсотків населення Землі. Це дає підстави для припущення про те, що ще кілька мільйонів фактичних інвалідів через складність процедури одержання статусу інваліда не можуть знайти в Україні юридичного підтвердження свого статусу. На сьогодні в окремих регіонах України зайнятість серед інвалідів працездатного віку становить 15–20 відсотків, при цьому особливо важка ситуація складається із зайнятістю інвалідів I та II груп, серед яких кількість працюючих вдвічі менше.

Отже, інваліди становлять значну соціальну групу, що потребує особливої допомоги, уваги і турботи з боку держави. Адже при інвалідності не тільки істотно порушуються біологічні функції організму, а й знижується соціальна активність людини. Подолання наслідків інвалідності, відновлення втрачених життєвих функцій допомагають особі з фізичними вадами стати повноцінним членом суспільства. У цьому процесі особливу роль відіграє трудова діяльність, що впливає на життя інваліда, дає йому відчуття необхідності з боку як сім'ї, так і суспільства, допомагає подолати наслідки інвалідності, сприяє реабілітації. У той же час перехід до ринкової економіки, що супроводжується спадом виробництва, багатомільйонним безробіттям, зниженням рівня життя, не сприяє знаходженню інвалідами свого місця на ринку праці.

На жаль, проблема працевлаштування осіб, які мають фізичні вади, не набула належного відображення в літературі з трудового права. Переважна більшість вітчизняних учених-юристів обмежувалися лише загальним описом цієї проблеми, не вдаючись до її глибокого системного аналізу.

Як відомо, працевлаштування є найважливішим етапом професійної реабілітації інваліда, що включає в себе процес пошуку придатної роботи і влаштування на ній. Крім загальних форм працевлаштування, виділяються спеціальні, які застосовуються щодо громадян, котрі потребують особливої допомоги при пошуку придатної роботи¹, зокрема інвалідів, неповнолітніх, жінок та ін.

Відповідно до Закону України та інших нормативно-правових актів основними заходами, покликаними сприяти працевлашту-

¹ Див.: Гусов К. Н., Толкунова В. Н. Трудовое право России. – М., 1999. – С. 160.

ванню інвалідів, є: здійснення пільгової фінансово-кредитної політики щодо спеціалізованих підприємств, котрі застосовують працю інвалідів, та підприємств і громадських об'єднань інвалідів; встановлення квоти для прийому інвалідів на роботу; стимулювання підприємств, що створюють додаткові робочі місця, у тому числі спеціальні, для працевлаштування інвалідів; створення умов для підприємницької діяльності інвалідів тощо¹. Цей перелік повністю відповідає Декларації про права інвалідів² та розділу 7 «Зайнятість» Стандартних правил забезпечення рівних можливостей інвалідів, прийнятих Генеральною Асамблеєю ООН 20 грудня 1993 р., які передбачають, що «інваліди повинні одержати можливість здійснювати свої права людини, особливо в галузі зайнятості. Вони повинні мати рівні можливості для зайняття продуктивною і такою, яка приносить дохід, трудовою діяльністю на ринку праці. Закони в галузі зайнятості не повинні бути дискримінаційними стосовно інвалідів і не повинні створювати перешкоди для їх працевлаштування».

Як свідчить практика, найбільш ефективною формою працевлаштування інвалідів в Україні є бронювання. Обов'язок роботодавця надавати певну частину робочих місць інвалідам був законодавчо закріплений у багатьох країнах у ХХ ст. Такий підхід є привабливим унаслідок його простоти. Однак у системі квотування є один істотний недолік — держава фактично усувається від вирішення проблеми працевлаштування інвалідів, перекладаючи всю її вагу на плечі роботодавців.

Спроба держави вирішувати складні соціальні питання за рахунок роботодавців, не роблячи власних додаткових зусиль, часто викликає з їх боку негативну реакцію. У результаті цього жертвами виявляються працевлаштовані в рахунок квоти інваліди, які піддаються на своїх робочих місцях різноманітним формам дискримінації, аж до відкритих знущань, докорів і приниження. Особливо показовою є ситуація в Україні, де підприємці, приймаючи інвалідів у рахунок квоти, виплачують їм заробітну плату в мінімальному розмірі та фактично не допускають їх до роботи. У подібних випадках не має місця ні професійна, ні соціальна, ні психологічна реабілітація.

Однак при всіх своїх недоліках система «квота-штраф» (таку назву вона одержала на Заході) застосовується в багатьох країнах

¹ Див.: Венедиктов В. С. Трудовое право Украины. — Х., 2004. — С. 261–262.

² Див.: СССР и международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. — М., 1989. — С. 285.

світу, в тому числі в таких економічно розвинутих, як Німеччина і Франція. Так, у Німеччині надходження від штрафів щорічно перевищують суму в 400 млн марок, а у Франції — 1,6 млрд франків. Ці кошти у першу чергу використовуються для залучення в процес виробництва важкохворих інвалідів. Зазначений досвід гідний того, щоб на нього звернули увагу й в Україні. Таким чином, кошти, внесені роботодавцями як штрафи, повертаються у сферу бізнесу для створення робочих місць, поліпшення умов праці інвалідів, а також використовуються як субсидії на заробітну плату. В цьому випадку держава виконує суто регулятивні функції, а кошти, що надійшли у вигляді штрафів, використовуються чітко за цільовим призначенням¹.

У ст. 19 Закону закріплено положення, відповідно до якого для підприємств (об'єднань), установ і організацій незалежно від форми власності і господарювання встановлюється норматив робочих місць для забезпечення працевлаштування інвалідів у розмірі чотирьох відсотків від загальної чисельності працюючих, а якщо працює від 15 до 25 чоловік — у кількості одного робочого місця, якщо інше не передбачено законом. Працевлаштування інвалідів здійснюється центральним органом виконавчої влади з питань праці та соціальної політики, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями інвалідів. Підприємства, які використовують працю інвалідів, зобов'язані створювати для них умови праці з урахуванням індивідуальних програм реабілітації і забезпечувати інші соціально-економічні гарантії, передбачені чинним законодавством.

Однак на цей момент більшість суб'єктів господарювання України мають у своєму штаті менше 15 чол. і відповідно до чинного законодавства не повинні створювати робочі місця працездатним інвалідам та не відраховують кошти Фонду соціального захисту інвалідів за відсутність таких робочих місць. Слід також зазначити, що існує багато суб'єктів підприємницької діяльності, на яких працює значна кількість працівників, хоча за документами налічується менше 15 чол. Є сенс в законодавчому порядку зобов'язати суб'єктів господарювання всіх форм власності, на яких працюють від 5 до 15 чол., створювати одне робоче місце для працездатного інваліда, який би зміг працювати половину тривалості робочого часу.

В разі відмови у прийнятті на роботу в рахунок броні інвалід має право звернутися до суду з позовом про визнання такої відмови не-

¹ Див.: Кузнецов. Д. Л. Квотирование как основная форма трудоустройства инвалидов в Российской Федерации // Журнал российского права. — 2001. — №11 — С. 75.

законною. Відповідно до ч. 2 ст. 232 КЗпП суди безпосередньо розглядають позови про укладення трудових договорів, коли у випадках, передбачених законодавством, роботодавець зобов'язаний приймати в порядку працевлаштування інвалідів, направлених на роботу в рахунок броні. При обгрунтованості позову суд своїм рішенням зобов'язує власника укласти трудовий договір з цією особою з дня її звернення до роботодавця з приводу прийняття на роботу. Якщо внаслідок відмови у прийнятті на роботу або несвоечасного укладення трудового договору працівник мав вимушений прогул, його оплата провадиться згідно з правилами ч. 2 ст. 235 КЗпП про оплату вимушеного прогулу незаконно звільненому працівникові (п. 6 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами трудових спорів» № 9 від 6 листопада 1992 р.¹).

Закон також визначає, що підприємства незалежно від форми власності і господарювання, де кількість працюючих інвалідів менша, ніж встановлено нормативом, щороку сплачують відповідним відділенням Фонду України соціального захисту інвалідів штрафні санкції, сума яких визначається у розмірі середньої річної заробітної плати на відповідному підприємстві за кожне робоче місце, не зайняте інвалідом. Порушення строків сплати штрафних санкцій тягне за собою нарахування пені із суми недоїмки за кожний день прострочення, включаючи день сплати, в розмірі, передбаченому законом. Сплату штрафних санкцій підприємства провадять відповідно до закону за рахунок прибутку, який залишається в їх розпорядженні після сплати всіх податків і зборів (обов'язкових платежів).

Проте під час застосування названих законодавчих положень доволі часто виникають питання, зумовлені, по-перше, недостатнім законодавчим унормуванням правового механізму реалізації приписів, що містяться у ст.ст. 19 і 20 Закону, і, по-друге, певною неузгодженістю їх вимог з іншими актами законодавства, у тому числі законами України.

Закон покладає на підприємства обов'язок створювати для інвалідів певні умови праці і забезпечувати їм соціально-економічні гарантії, передбачені чинним законодавством. Що ж до працевлаштування інвалідів, то його віднесено до компетенції відповідних державних органів. Тим часом відповідальність підприємств у вигляді відрахувань до Фонду згідно із ст. 20 Закону не пов'язується з причинами, які зумовили недодержання цього нормативу, в тому

¹ Див.: Постанови Пленуму Верховного Суду України в кримінальних та цивільних справах. — К., 1995. — С. 373.

числі з невиконанням уповноваженими органами обов'язку направляти інвалідів для працевлаштування. За таких умов відрахування до Фонду фактично набувають характеру обов'язкового платежу. До того ж Закон не встановлює обов'язок підприємств сплачувати пеню у разі несвоєчасного здійснення відрахувань до Фонду. Згідно з п. 10 Порядку сплати підприємствами (об'єднаннями), установами і організаціями штрафних санкцій до відділень Фонду соціального захисту інвалідів, акумуляції, обліку та використання цих коштів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1767 від 28 грудня 2001 р., порушення строків сплати штрафних санкцій тягне за собою нарахування пені із суми недоїмки за кожний день прострочення, включаючи день сплати, в розмірі, передбаченому законом¹. Однак відповідний закон відсутній, у зв'язку з чим Фонд соціального захисту інвалідів та його відділення позбавлені можливості її нараховувати та стягувати.

З огляду на наведене є сенс погодитися з Вищим господарським судом України² та внести доповнення до ст.ст. 19 і 20 Закону, передбачивши в них:

– законодавче вирішення питання про те, чи повинно підприємство, установа, організація здійснювати відрахування до Фонду за умови, коли інваліди не працюють на даному підприємстві у зв'язку з неналежним виконанням зазначеними у ст. 18 Закону уповноваженими на те державними органами свого обов'язку щодо працевлаштування інвалідів;

– порядок сплати і розмір пені за несвоєчасне відрахування коштів до Фонду.

Статті 19 і 20 Закону та проблеми, пов'язані із їх застосуванням, зазначені вище, неодноразово були предметом розгляду Вищого господарського суду України. Так, 15 травня 2003 р. він розглянув касаційну скаргу Одеського обласного відділення Фонду України соціального захисту інвалідів та касаційне подання заступника Білгород-Дністровського міжрайонного прокурора на постанову Одеського апеляційного господарського суду від 28 січня 2003 р. у справі господарського суду № 17-4-22/02-9124 Одеської області за позовом про стягнення з ЗАТ «Ф...» 5080,28 грн.³ Рішенням госпо-

¹ Див.: Офіційний вісник України. – 2001. – №52. – Ст. 2375.

² Див.: Бізнес: законодавство та практика. – 2002. – № 2.

³ Див.: Постанова Вищого господарського суду України «Деякі аспекти судового розгляду спорів за участю фонду соціального захисту інвалідів» від 15.05.2003 №17-4-22/02-9124 // Вісник господарського судочинства. – 2003. – № 3.

дарського суду Одеської області від 12 листопада 2002 р. в позові заступнику Білгород-Дністровського міжрайонного прокурора, заявленому в інтересах Одеського обласного відділення Фонду України соціального захисту інвалідів, було відмовлено. Таке рішення суд прийняв з посиланням на те, що правових підстав для стягнення з відповідача заявлених фінансових санкцій на користь відділення Фонду соціального захисту інвалідів України немає, а отже, відсутні підстави для задоволення позову. Одеський апеляційний господарський суд переглянув в апеляційному порядку рішення місцевого суду і залишив його без змін з тих самих підстав. Одеське обласне відділення Фонду соціального захисту інвалідів, не погоджуючись з постановою апеляційного суду, подало касаційну скаргу, в якій просило скасувати рішення та постанову, а позов задовольнити. На думку скаржника, судами при прийнятті спірних рішень неправильно застосовано норми матеріального права. Заступник прокурора Білгород-Дністровської міжрайонної прокуратури звернувся до Вищого господарського суду України з касаційним поданням, в якому просив скасувати рішення місцевого господарського суду та постанову апеляційного господарського суду, а позов задовольнити. Обґрунтовуючи свої вимоги, позивач послався на те, що у 2001 р. норматив робочих місць для працевлаштування інвалідів на ЗАТ «Ф...» становив 6 чоловік, проте фактично на підприємстві працювало 5 чоловік, у зв'язку з чим останньому було нараховано штрафні санкції у розмірі 5080,28 грн. за нестворення робочого місця. Приймаючи рішення про відмову в позові, господарський суд Одеської області та Одеський апеляційний господарський суд виходили з того, що відповідно до ст. 19 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів» місцеві ради разом з підприємствами щорічно визначають нормативи робочих місць, призначених для працевлаштування інвалідів, однак матеріалами справи не було доведено, що ЗАТ «Ф...» одержувало пропозиції місцевих органів соціального захисту інвалідів взяти участь у розробленні нормативів робочих місць, відсутні також докази того, що відповідач був повідомлений про затвердження місцевою радою зазначених нормативів. Позовні вимоги ґрунтувалися виключно на твердженні позивача. Згідно зі ст. 18 Закону працевлаштування інвалідів здійснюється органами Міністерства праці України, Міністерства соціального захисту населення України, місцевими радами, громадськими організаціями з урахуванням побажань інваліда, наявних у нього професійних навичок і

знань, а також рекомендацій медико-соціальної експертизи. Однак зазначені органи інваліди для працевлаштування до ЗАТ «Ф...» не направлялись і не було безпосереднього звернення інвалідів до підприємства з метою їх працевлаштування. Відповідно до ч. 3 ст. 23 Закону підприємства сплачують штрафні санкції за рахунок прибутку, який залишається в їх розпорядженні після сплати всіх податків і зборів (обов'язкових платежів). З огляду на зазначене та враховуючи, що господарським судом Одеської області та Одеським апеляційним господарським судом встановлено факт незалучення відповідача відповідними органами для визначення нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів, та факт недоведення відповідачу в установленому порядку цього нормативу, Вищий господарський суд України не мав підстав для задоволення касаційної скарги Одеського обласного відділення Фонду України соціального захисту інвалідів та касаційного подання заступника прокурора Білгород-Дністровської міжрайонної прокуратури.

Слід відзначити, що рівень броні, встановлений в Україні, значно нижчий, ніж у багатьох країнах Європи. Так, у Німеччині кожен роботодавець, у якого працюють більше десяти працівників, зобов'язаний надати шість відсотків робочих місць інвалідам. У Франції на підприємствах з такою ж кількістю працюючих три відсотки персоналу повинні складати інваліди праці і десять відсотків — інваліди війни¹.

Таким чином, на сьогодні в Україні система бронювання є домінуючою формою працевлаштування інвалідів. Однак, незважаючи на всі переваги, вона не дає можливості повністю вирішити весь комплекс проблем, пов'язаних із соціальною реабілітацією інвалідів. Незважаючи на всі успіхи в галузі створення сучасної, такої, що відповідає міжнародним стандартам, правової бази з питань працевлаштування інвалідів в Україні, забезпечення зайнятості цієї категорії осіб залишається однією з найбільш гострих проблем нашої дійсності. Отже, забезпечення працевлаштування інвалідів вимагає не тільки підтримки і розуміння з боку роботодавців, а й спеціальних заходів з боку компетентних органів державної влади.

Надійшла до редколегії 02.06.04

¹ Див.: Киселев И. Я. Сравнительное и международное трудовое право. — М., 1999. — С. 224.