

НАУКОВИЙ ВИСНОВОК

Розглянувши лист Кіровоградського обласного відділення фонду соціального захисту інвалідів Міністерства соціальної політики України від 25 березня 2014 р. № 05-02/857 щодо зміни судової практики Вищого адміністративного суду України у справах щодо накладення адміністративно-господарських санкцій за невиконання нормативу щодо створення робочих місць для працевлаштування інвалідів, можемо пояснити таке.

Правове регулювання відносин щодо створення підприємствами, установами, організаціями робочих місць для працевлаштування інвалідів здійснюється Законом України від 21 березня 1991 року № 875-ХІІ «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» (далі – Закон № 875-ХІІ), а також Конвенцією про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів № 159, ратифікованої Законом України від 06 березня 2003 року № 624-15 «Про ратифікацію Конвенції про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів № 159».

У частині 1 ст. 19 Закону № 875-ХІІ закріплено обов'язок підприємств, установ, організацій, які використовують найману працю, створювати робочі місця для забезпечення працевлаштування інвалідів відповідно до нормативу робочих місць. Норматив робочих місць для працевлаштування інвалідів встановлено у розмірі чотирьох відсотків середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за рік, а якщо працює від 8 до 25 осіб, - у кількості одного робочого місця.

Цим же Законом передбачено відповідальність підприємств, установ, організацій за невиконання обов'язку із створення відповідної кількості робочих місць для працевлаштування інвалідів.

Згідно з ч. 1 ст. 20 Закону № 875-ХІІ підприємства, установи, організації, у тому числі підприємства, організації громадських організацій інвалідів, фізичні особи, які використовують найману працю, де середньооблікова чисельність працюючих інвалідів менша, ніж встановлено

нормативом, передбаченим статтею 19 цього Закону, щороку сплачують відповідним відділенням Фонду соціального захисту інвалідів адміністративно-господарські санкції, сума яких визначається в розмірі середньої річної заробітної плати на відповідному підприємстві, установі, організації, у тому числі підприємстві, організації громадських організацій інвалідів, фізичної особи, яка використовує найману працю, за кожне робоче місце, призначене для працевлаштування інваліда і не зайняте інвалідом.

Крім того, цією ж статтею закріплюється адміністративно-господарська відповідальність підприємств, установ, організацій за робочі місця, призначені для працевлаштування інвалідів і не зайняті ними. Розмір адміністративно-господарських санкцій за таке робоче місце визначається в розмірі половини середньої річної заробітної плати на відповідному підприємстві, в установі, організації.

Судова практика, що склалася у справах про стягнення адміністративно-господарських санкцій за невиконання нормативу робочих місць для інвалідів, свідчить про наявність двох підходів до вирішення судами цієї категорії справ: *1) відсутність підстав господарської відповідальності підприємства у зв'язку з відсутністю складу правопорушення в діях підприємства; 2) встановлення обов'язку підприємства сплатити адміністративно-господарські санкції за порушення нормативу створення робочих місць для інвалідів (як за нестворення встановленої кількості робочих місць, так і за створені робочі місця, але не зайняті інвалідами).*

Слід звернути увагу, що Закон № 875-ХІІ встановлює саме дві норми, які є обов'язковими і за невиконання яких суб'єкти господарювання повинні нести адміністративно-господарську відповідальність.

Згідно з ч. 1 статті 218 Господарського кодексу України підставою господарсько-правової відповідальності учасника господарських відносин є вчинене ним правопорушення у сфері господарювання. Частиною 2 наведеної статті передбачено, що учасник господарських відносин

відповідає, зокрема, за порушення правил здійснення господарської діяльності, якщо не доведе, що ним вжито всіх залежних від нього заходів для недопущення господарського правопорушення.

У разі доведення підприємством фактів, що ним були вжиті всі залежні від нього заходи для недопущення порушення правил здійснення господарської діяльності при виконанні нормативу із створення робочих місць для інвалідів, суди доходили до висновку про відсутність складу господарського правопорушення.

Відповідно до п.п. 3,5,14 Положення «Про робоче місце інваліда і про порядок працевлаштування інвалідів», затвердженого постановою КМУ від 3 травня 1995 р. № 314 (втратило чинність) до заходів щодо виконання нормативу із створення робочих місць для інвалідів, які повинні бути здійснені підприємством, належать такі:

- розроблення заходів щодо створення робочих місць для інвалідів;
- включення їх до колективного договору;
- інформування центрів зайнятості, місцевих органів соціального захисту населення та відділення Фонду про створення (пристосування) робочих місць для працевлаштування інвалідів;
- у межах нормативу створення за власні кошти робочих місць для працевлаштування інвалідів в порядку, визначеному пунктом 3 зазначеного Положення;
- щорічне подання відділенням Фонду відомостей про середню річну заробітну плату на підприємстві, середньооблікову чисельність штатних працівників облікового складу та про кількість працюючих інвалідів;
- визначення видів виробництв, цехів та діляниць, де доцільно використовувати працю інвалідів;
- інформування державної служби зайнятості та місцевих органів соціального захисту населення про вільні робочі місця та вакантні посади, на яких може використовуватися праця інвалідів;

- створення для інвалідів умов праці з урахуванням індивідуальних програм реабілітації, забезпечення соціально-економічних гарантій, передбачених чинним законодавством;
- запровадження у разі потреби посад інструкторів-перекладачів для роботи з глухими працівниками;
- розроблення і затвердження інструкції про робоче місце інваліда.

На підставі цього, суди доходили до висновку про те, що обов'язок підприємства зі створення робочих місць для інвалідів не супроводжується його обов'язком займатися пошуком інвалідів для працевлаштування.

Таким чином, як свідчить судова практика Вищого адміністративного суду України, викладена у Довідці про результати вивчення та узагальнення судової практики застосування статей 19, 20 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», якщо роботодавець вжив усіх необхідних заходів для недопущення господарського правопорушення, то суди визнають незаконним застосування адміністративно-господарських санкцій за невиконання нормативу робочих місць.

Але слід наголосити, що дотримання усіх цих вимог лише свідчить про виконання суб'єктом господарювання норми закріпленої у ч. 1 ст. 19 Закону № 875-ХІІ про необхідність створення і обладнання робочого місця для інваліда та вчинення додаткових необхідних для праці на робочому місці вимог, що не звільняє від виконання обов'язку, передбаченого ч. 2 цієї ж статті працевлаштування інвалідів на організованих для них місцях.

У цьому випадку *вжиття всіх залежних від суб'єкта господарювання заходів для недопущення господарського правопорушення* слід трактувати більш широко, тому що роботодавець не обмежений у можливості пошуку і заповнення вакантних місць лише через органи Державної служби зайнятості, тому він повинен довести свої намагання здійснити працевлаштування інвалідів й іншими шляхами, наприклад, розміщення об'яв через засоби масової інформації, інтернет та дошки оголошень.

Хоча чинне законодавство не містить прямого обов'язку роботодавця підшукувати інвалідів для заповнення вакантних місць, що свідчить про неузгодженість норм законодавства у цій сфері.

2. Судова практика Вищого адміністративного суду України містить і випадки іншого вирішення справ цієї категорії, зокрема, справа за позовом відділення Фонду соціального захисту інвалідів у Чернігівській області до Товариства з обмеженою відповідальністю Підприємства «Віктон» про стягнення штрафних санкцій за нестворені робочі місця у 2004 році; справа за позовом Запорізького обласного відділення Фонду соціального захисту інвалідів до Відкритого акціонерного товариства «Розівський елеватор» про стягнення штрафних санкцій за незайняті інвалідами робочі місця у 2004 році.

Правова позиція судів щодо необхідності сплати адміністративно-господарських санкцій за невиконання нормативу створення робочих місць для інвалідів обґрунтовується таким чином.

З огляду на те, що нормами чинного законодавства щодо соціальної захищеності інвалідів на підприємство покладено обов'язок щодо забезпечення певної кількості робочих місць для працевлаштування інвалідів, то підприємство не звільняється від обов'язку сплачувати штрафні санкції до відділення Фонду на підставі статті 20 Закону, оскільки зазначена норма не ставить відповідний обов'язок підприємства у залежність від будь-яких обставин, з яких інвалід не працює на підприємстві.

Дійсно, як зазначалося вище, законодавством закріплено обов'язок сплачувати адміністративно-господарські санкції як за нестворення робочих місць для інвалідів відповідно до нормативу, так і за наявність створених, але вакантних робочих місць.

Суди зазначають, що «обов'язок державних органів щодо працевлаштування інвалідів виникає після виконання підприємствами обов'язку щодо створення робочих місць і надання передбаченої законодавством про соціальну захищеність інвалідів, інформації про

наявність вільних робочих місць та вакантних посад, на яких може використовуватися праці інвалідів». За відсутності такої інформації органи зайнятості населення (визначені ст. 18 Закону № 875-ХІІ) не можуть скористатися своїми правами. Водночас суд зазначає, що результатом працевлаштування відповідно до статті 21 Кодексу законів про працю України є укладення трудового договору між працівником (в даному випадку інвалідом) та власником підприємства або уповноваженим ним органом.

Згідно з п.п. 3,4,10 ч. 3 Положення «Про Державну службу зайнятості України», затвердженого Указом Президента України № 19/2013 від 16 січня 2013 року основними завданнями Служби є: 3) сприяння громадянам у підборі підходящої роботи; 4) надання роботодавцям послуг з добору працівників; 10) додаткове сприяння у працевлаштуванні окремих категорій громадян, які неконкурентоспроможні на ринку праці.

Слід зауважити, що суди не розрізняють *право* органів служби зайнятості щодо додаткового сприяння у працевлаштуванні та *обов'язок* працевлаштування інвалідів. Отже, безпосереднє працевлаштування інвалідів здійснюється роботодавцями, які не обмежені у можливості пошуку і заповнення вакантних місць лише через органи Державної служби зайнятості України.

Із аналізу нормативно-правових актів щодо повноважень відповідних органів, Вищий адміністративний суд України дійшов висновку, що «суб'єкти, визначені статтею 18 Закону № 875-ХІІ, лише сприяють у працевлаштуванні інвалідів, а безпосереднє їх працевлаштування здійснюють роботодавці. Штрафні санкції відповідно до статті 20 Закону № 875-ХІІ роботодавці зобов'язані сплачувати незалежно від положень, викладених у статті 18 цього Закону» (Довідка про результати вивчення та узагальнення судової практики застосування статей 19, 20 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»).

Узагальнюючий висновок: Чинне законодавство чітко встановлює обов'язок підприємств, установ, організацій, які використовують найману

працю, із створення відповідної кількості робочих місць для інвалідів, а також обов'язок сплачувати відповідні санкції за робочі місця для інвалідів, створені у меншій кількості, і за вакантні робочі місця. При цьому розмір адміністративно-господарських санкцій залежить, по-перше, від того, чи створені на підприємстві робочі місця для працевлаштування інвалідів у потрібній кількості, а по-друге, чи зайняті вони інвалідами.

Таким чином, наявність вакантних робочих місць, не зайнятих інвалідами, є підставою для сплати підприємствами, організаціями, установами, які використовують найману працю, адміністративно-господарських санкцій у розмірі половини середньої річної заробітної плати на відповідному підприємстві, в установі, організації за одне робоче місце.

**В.о. директора НДІ правового
забезпечення інноваційного розвитку
НАПрН України, д.ю.н., доцент**

Ю.Є. Атманова