ВІДПОВІДАЛЬНИЙ РОБОТОДАВЕЦЬ ЧИ НЕДОБРОСОВІСНИЙ СУБ'ЄКТ ГОСПОДАРЮВАННЯ? ПОЗИЦІЯ ВЕРХОВНОГО СУДУ ЩОДО (НЕ)ВИКОНАННЯ НОРМАТИВУ РОБОЧИХ МІСЦЬ ДЛЯ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ЛЮДЕЙ З ІНВАЛІДНІСТЮ

ЯЦКЕВИЧ І. І. - кандидат юридичних наук, завідувач кафедри приватного права Національний університет «Києво-Могилянська академія»

УДК 349.2
DOI: https://doi.org/10.71404/EP.2025.2.50

У статті розкрито проблему застосування заходів адміністративно-господарської відповідальності у виді адміністративно-господарських санкцій до суб'єктів господарської діяльності, які з незалежних від них причин не мають можливості виконати норматив робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю. Наголошено на необхідності забезпечення виконання Україною своїх зобов'язань за Конвенцією про права осіб з інвалідністю та вжиття необхідних позитивних дій, спрямованих на реальне, а не фіктивне працевлаштування людей з інвалідністю. Вказується на необхідності створення необхідних умов для розвитку соціально відповідального бізнесу.

Ключові слова: соціальний захист, працевлаштування осіб з інвалідністю, норматив робочих місць, судова практика у сфері права соціального забезпечення.

Вступ

Право на працю людей з інвалідністю гарантовано низкою міжнародних актів, нормативно-правових актів те неодноразово підтверджувалося судовою практикою. Крім власне соціально-економічного значення рівних можливостей для працевлаштування людини з інвалідністю, недопущення дискримінації за ознакою інвалідності, реальні можливості для працевлаштування у даному випадку передбачають ще можливості для соціальної реабілітації працівників з інвалідністю відповідно до програми реабілітації. З одного боку, залучення до виконання трудових функцій на умовах працевлаштування передбачає виконання роботодавцем низки заходів щодо адаптації умов виконання обов'язків за трудовим договором, що відповідно зумовлює вкладення роботодавцем певних інвестицій на створення адаптованого робочого місця. З іншого боку, положеннями законодавства передбачено обов'язок роботодавця створювати робочі місця для осіб з інвалідністю, а також нести відповідальність за невиконання такого нормативу. Проте на практиці виконати положення законодавства не завжди можливо з огляду на ситуацію на ринку праці, відсутності бажаючих з числа безробітних з інвалідністю бути працевлаштованим, небезпечні або шкідливі умови праці, та й зрештою відсутність виробничої потреби у створенні додаткових робочих місць, особливо в умовах значного економічного спаду у багатьох галузях та сферах національної економіки України через військову агресію росії проти України. Тож досить часто виникала ситуація, коли роботодавці добросовісно виконували усі необхідні від них дії, аби виконати норматив робочих місць для працевлаштування людей з інвалідністю, однак з незалежних від них причин не могли заповнити вакантні новостворені місця.

У зв'язку з цим, постає цілком логічне питання: чи понесуть такі добросовісні роботодавці відповідальність за невиконання нормативу робочих місць, призначених для працевлаштування осіб з інвалідністю, якщо роботодавець не отримав жодної заяви про працевлаштування на відповідні робочі міс-

ця. Оскільки окреслена проблема донедавна не була охоплена чинним правовим регулюванням працевлаштування людей з інвалідністю, то рішення мала запропонувати практика вирішення спорів про застосування заходів відповідальності до роботодавців, що не виконали нормативу робочих місць, у судовому порядку.

Постановка проблеми

Аналіз останніх досліджень і публікацій на тему показує, що проблема відповідальності суб'єктів господарювання як роботодавців у правовідносинах з людьми з інвалідністю недостатньо досліджена.

Водночас розвиток та реформування законодавства у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю спонукає дослідників до вивчення означеної проблематики. Серед новітніх публікацій необхідно звернути увагу на статтю Г. І. Чанишевої та Н. І. Наньєвої на тему відповідальності роботодавця за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю (2025) [1]. Автори цієї публікації детально аналізують положення останніх змін до законодавства про встановлення нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю, роблять стислий огляд положень зарубіжного досвіду правового регулювання встановлення квот для працевлаштування людей з інвалідністю, а також надають власну оцінку запропонованим змінам до законодавства соціальний захист відповідно осіб з інвалідністю.

Жодним чином не применшуючи значення статті та отриманні Г. І. Чанишевою та Н. І. Наньєвою результати дослідження, мусимо зазначити, що питання судової практики щодо вирішення спорів за позовами роботодавців щодо неправомірного застосування до них заходів адміністративно-господарських санкцій, співавтори не наводять.

Так само А.П. Полянський [2] у статті на тему працевлаштування осіб з інвалідністю (2024) наводячи достатньо якісний аналіз законодавчих ініціатив щодо удосконалення гарантій працевлаштування відповідної категорії осіб, розглядаючи положення нормативно-правових актів щодо соціальної захищеності та реабілітації людей з інвалідністю, залишає поза фокусом уваги питання вивчення судової практики щодо оскарження застосованих до роботодавців адміністративно-господарських санкцій за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю.

Окремі аспекти наукового дослідження проблем працевлаштування осіб з інвалідністю розкривають у своїх працях В. М. Андріїв, В. Я. Буряк, Т. В. Дуюнова, В. В. Жернаков, В. Л. Костюк, Л. В. Котова, В. П. Мельник, О. В. Москаленко, П. Д. Пилипенко, С. М. Прилипко, О. М. Рим, Д. І. Сіроха, Г. І. Чанишева, О. М. Ярошенко та багато інших.

Окремо хочемо виділити також публікації, які присвячені питанням контролю за виконанням нормативних положень щодо захисту прав людей з інвалідністю. Так, наприклад, А. Басиста у статті на тему універсальних механізмів контролю за здійсненням зобов'язань щодо захисту прав людей з інвалідністю (2016) робить висновок про недостатність потенціалу міжнародно-правових механізмів контролю за дотриманням державами своїх зобов'язань у сфері захисту прав людей з інвалідністю [3, с. 328]. Крім того, у 2017-2019 рр. Є. Соболь опублікував декілька статей на тему судового захисту прав осіб з інвалідністю. Так, аналізуючи практику адміністративних судів щодо захисту прав і свобод людей з інвалідністю, Є. Соболь дійшов висновку, що переважна більшість відповідних позовів суди задовольняють [4, с. 158]. Досвід вирішення спорів у сфері соціального забезпечення також досліджувала В. В. Вєннікова у відповідній публікації [5].

Разом з тим, *невирішеною частиною загальної наукової проблеми,* яка стосується відповідальності роботодавців у випадку невиконання нормативу робочих місць, призначених для працевлаштування осіб з інвалідністю, залишається недостатньо дослідженою, особливо з урахуванням розвитку новітньої судової практики. Зокрема недостатньо розкритим є питання природи юридичної відповідальності суб'єктів господарювання, які не порушили положення законодавства

щодо працевлаштування людей з інвалідністю.

У зв'язку з цим, *мета* цієї публікації полягає у дослідженні розвитку правового регулювання відповідальності роботодавців за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю з незалежних від роботодавця причин з урахуванням практики Верховного Суду.

Виклад основного матеріалу слід розпочати з аналізу нормативних положень законодавства щодо відповідальності суб'єктів господарювання (роботодавців) за невиконання нормативу робочих місць, призначених для працевлаштування осіб з інвалідністю.

Положеннями ст. 1 Конституції України [5] закріплено, що Україна є соціальною державою. Крім того, відповідно до положень частини четвертої ст. 13 Основного Закону, держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, *соціальну спрямованість* економіки. Також Конституцією закріплено визнання та дію принципу верховенства права в Україні (ст. 8), а також поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6). Також Основним Законом встановлено людиноцентризм та відповідальність держави саме перед людиною як найвищою соціальною цінністю (ст. 3), а не будь-яким іншим суб'єктом права.

В аспекті юридичної відповідальності також необхідно зазначити положення ст. 92 Конституції України щодо визначення виключно законами таких питань, як засади регулювання праці і зайнятості, засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них.

У відповідності з положеннями ст. 9 Конституції України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Як зазначає професор Козюбра М. І., положення ратифікованого міжнародного договору підлягають безпосередньому застосуванню одразу ж після набрання ним чинності та не потребують додаткової трансформації у положення національного законодавства [6, с. 5].

Таким чином, положення ст.ст. 26-27 Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю [7] зобов'язань держави вживати ефективних і належних заходів для того, щоб надати особам з інвалідністю можливість для досягнення й збереження максимальної незалежності, повних фізичних, розумових, соціальних та професійних здібностей і повного включення й залучення до всіх аспектів життя. Адже у контексті права на працю «Конвенція встановлює цілу низку принципових положень, які за своєю суттю є міжнародними соціальними стандартами» [8, с. 54]. Серед багатьох інших гарантій, Конвенція про права осіб з інвалідністю зокрема передбачає, що «Держави-учасниці забезпечують і заохочують реалізацію права на працю, зокрема тими особами, які отримують інвалідність під час трудової діяльності, шляхом ужиття, у тому числі в законодавчому порядку, належних заходів, спрямованих, зокрема, на таке: <…> e) розширення на ринку праці можливостей для працевлаштування осіб з інвалідністю та просування їх по службі, а також надання допомоги в пошуку, отриманні, збереженні та відновленні роботи; f) розширення можливостей для індивідуальної трудової діяльності, підприємництва, розвитку кооперативів і організації власної справи; g) працевлаштування осіб з інвалідністю у державному секторі; h) стимулювання наймання осіб з інвалідністю у приватному секторі за допомогою належних стратегій і заходів, які можуть включати програми позитивних дій, стимули та інші заходи; i) забезпечення особам з інвалідністю розумного пристосування робочого місця; j) заохочення набуття особами з інвалідністю досвіду роботи в умовах відкритого ринку праці; k) заохочення програм професійної та кваліфікаційної реабілітації, збереження робочих місць і повернення на роботу для осіб з інвалідністю» [7, art. 27].

Подібні положення відображено у положеннях низки законів України, зокрема у закріпленому ст. 19 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» нормативі робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю.

Цей норматив залежить від середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за рік та встановлюється у відсотковому відношенні від такої чисельності. Зазначена ст. 19 Закону також містить чітку позицію про те, що виконанням нормативу робочих місць у кількості, визначеній згідно з частиною першою цієї статті, вважається працевлаштування підприємством, установою, організацією, у тому числі підприємством, організацією громадських об'єднань осіб з інвалідністю, фізичною особою, яка використовує найману працю, осіб з інвалідністю, для яких це місце роботи є основним.

Водночас за невиконання відповідного нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю, ст. 20 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» передбачає відповідним відділенням Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю адміністративно-господарські санкції, сума яких визначається в розмірі середньої річної заробітної плати на відповідному підприємстві, в установі, організації, у тому числі на підприємстві, в організації громадських об'єднань осіб з інвалідністю, у фізичної особи, яка використовує найману працю, за кожне робоче місце, призначене для працевлаштування особи з інвалідністю і не зайняте особою з інвалідністю. При чому для підприємств з чисельністю працівників від 8 до 15 осіб розмір таких адміністративно-господарських санкцій визначається в розмірі половини середньої річної заробітної плати на відповідному підприємстві, в установі, організації, у тому числі на підприємстві, в організації громадських об'єднань осіб з інвалідністю, у фізичної особи, яка використовує найману працю.

Виходячи з вищенаведеного, закон не ставить у залежність застосування адміністративно-господарських санкцій від поважності причин невиконання роботодавцем нормативу робочих місць, від наявності осіб з інвалідністю, які готові та можуть приступити до роботи на створеному для них робочому місці тощо. Тож позитивні дії держави відповідно до зобов'язань за Конвенцією про права осіб з інвалідністю полягають у тому, що роботодавець або створює відповідну кількість робочих місць і працевлаштовує на них відповідно працівників з інвалідністю, чим виконує встановлений Законом норматив, або ж такий роботодавець сплачує до Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю адміністративно-господарські санкції у розмірі річної заробітної плати за кожне робоче місце, яке мало бути створене та відповідна вакансія заповнена через працевлаштування осіб з інвалідністю. Такий собі принцип «працевлаштовуй або плати».

Варто також звернути увагу, що цією ж ст. 20 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» визначено, що суми адміністративно-господарських санкцій і пені, що надійшли до державного бюджету, використовуються Фондом соціального захисту осіб з інвалідністю для стимулювання трудової реабілітації осіб з інвалідністю, надання роботодавцям дотацій на створення спеціальних робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю, зареєстрованих у державній службі зайнятості як безробітні або такі, що шукають роботу. Тобто метою адміністративно-господарських санкцій у цьому випадку є не покладення юридичної відповідальності на суб'єкта господарювання, який фактично порушив положення Закону, не виконав норматив робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю, у тому числі із об'єктивних причин, добросовісними роботодавцями, а перенаправлення ресурсів туди, де якраз є потреба у створенні таких робочих місць, у підтримці роботодавців, які вже працевлаштували людей з інвалідністю.

Проте у практиці адміністративного судочинства склалася достатньо велика кількість спорів за позовами Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю проти суб'єктів господарювання, які не виконали нормативу і не сплатили відповідних адміністративно-господарських санкцій, вважаючи притягнення їх до відповідальності протиправним, оскільки відсутня вина таких роботодавців у тому, що не вдалося виконати норматив робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю.

Суди по-різному підходили до вирішення таких спорів. Так, наприклад, у справі

№ 806/1368/17 за позовом Житомирського обласного відділення Фонду соціального захисту інвалідів до ТОВ «Декор-Кераміка» про стягнення адміністративно-господарських санкцій та пені суд першої інстанції відмовив у задоволенні позову, а суд апеляційної інстанції постанову суду першої інстанції скасував та прийняв нову постанову, якою позовні вимоги задовільнив. Зрештою Верховний Суд постановою від 26 червня 2018 року у справі № 806/1368/17 скасував постанову Житомирського апеляційного адміністративного суду від 11 жовтня 2017 року у справ та залишив у силі постанову Житомирського окружного адміністративного суду від 06 червня 2017 року.

У мотивувальній частині постанови Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду (справу передано на розгляд палати для розгляду справ щодо захисту соціальних прав Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду) по справі № 806/1368/17 зроблено важливий висновок, що *обов'язок підприємства зі створення робочих місць для інвалідів не супроводжується його обов'язком займатись пошуком осіб з інвалідністю для працевлаштування»*.

У зазначеній постанові Верховного Суду також зазначено, що відповідно до ч. 1 ст. 218 ГК України підставою господарсько-правової відповідальності учасника господарських відносин є вчинене ним правопорушення у сфері господарювання. Проте ч. 2 зазначеної статті передбачено, що *учасник господарських відносин відповідає за невиконання або неналежне виконання господарського зобов'язання чи порушення правил здійснення господарської діяльності, якщо не доведе, що ним вжито усіх залежних від нього заходів для недопущення господарського правопорушення*.

Відтак, Касаційний адміністративний суд у постанові від 26.06.2018 робить по справі № 806/1368/17 робить висновок, що *вказана норма встановлює підстави для звільнення від відповідальності*, як за невиконання або неналежне виконання господарського зобов'язання (за що встановлено відповідальність у вигляді відшкодування збитків, штрафні санкції, або оперативно-господарські санкції), так і *за порушення правил здійснення господарської діяльності* (за що встановлено відповідальність у вигляді адміністративно-господарських санкцій) [9].

Отже, суб'єкт господарювання звільняється від відповідальності, зокрема, за порушення правил здійснення господарської діяльності (тобто від адміністративно-господарських санкцій), якщо доведе, що ним вжито усіх залежних від нього заходів для недопущення правопорушення. Суд також вказує, що *своєчасно та в повному обсязі надавши інформацію про попит на вакансії підприємство, фактично, вживає усіх залежних від нього передбачених законом заходів для відповідності середньооблікової чисельності працюючих інвалідів установленим нормативам, тобто заходів для недопущення господарського правопорушення*.

Однак на нашу думку, у подібних справах суд неправильно тлумачить норму права про встановлення відповідальності за невиконання нормативу робочих місць, адже метою такої норми є не стільки припинення правопорушення господарського зобов'язання, скільки акумулювання та перерозподіл сум адміністративно-господарських штрафів та відповідно суми пені за прострочення сплати таких штрафів. *Звільнивши суб'єктів господарської діяльності від обов'язку сплатити адміністративно-господарські санкції у сумі річної заробітної плати за кожне робоче місце для осіб з інвалідністю, що мало бути зайнятим такими працівниками, суд фактично скасував досягнення цією нормою закладеної законодавцем мети*, що суперечить конституційному положенню про розподіл державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, і доповнив норму права новим положенням.

Проте суть правової проблеми у даному випадку полягає у тому, що обов'язок сплатити до державного бюджету річну заробітну плату за кожне нестворене та/або незаповнене робоче місце особою з інвалідністю отримав неправильну юридичну форму адміністративно-господарських санкцій, застосування яких полягає у припиненні правопорушення. У випадку звільнення потенційних роботодавців від відповідальності за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування людей з інвалідністю ми маємо справу скоріше із своєрідним соціаль-

ним обов'язковим платежем, обумовленим об'єктивною відсутністю створити необхідні робочі місця.

Отже, соціально відповідальний бізнес, який не має можливості виконати норматив робочих місць для працівників з інвалідністю, отримує невиправдану негативну оцінку, навіть якщо сплатить нараховані санкції.

Частково цю проблему вирішено ухваленням Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення права осіб з інвалідністю на працю» (Закон України від 15.01.2025 року № 4219-IX), який набуде чинності у 2026 році. Однак на нашу думку, цю позитивну ініціативу потрібно доповнити необхідністю встановлення добросовісного невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю. Інакше виникне ситуація, коли суб'єкти господарської діяльності (роботодавці) будуть перекладати свою поведінку як соціально відповідального бізнесу на інших суб'єктів господарювання. Це жодною мірою не збігається зі зміною парадигми всієї системи соціального захисту працівників з інвалідністю, про яку пише П. Д. Пилипенко та ін. [10, с. 224]. Натомість такі негативні явища, як фіктивне працевлаштування людей з інвалідністю лише з метою формального виконання нормативу робочих місць і уникнення адміністративно-господарських санкцій отримають додатковий стимул для розвитку. Про жодну соціальну відповідальність бізнесу в частині працевлаштування осіб з інвалідністю, про соціально-трудову реабілітацію та соціальну інтеграцію людей з інвалідністю, на жаль, також не можна буде говорити.

Висновки

Таким чином, у практиці Верховного Суду склалася позиція, згідно з якою суб'єкт господарської діяльності звільняється від обов'язку сплатити адміністративно-господарські санкції, якщо доведе, що вжив усіх необхідних та залежних від нього передбачених законом заходів для відповідності середньооблікової чисельності працюючих інвалідів установленим нормативам, а також заходів для недопущення господарського правопорушення, тобто своєчасно та в повному обсязі надав інформацію про попит на вакансії підприємства. Однак цим самим не досягається мета відповідної норми права щодо обов'язку створювати робочі місця для працівників з інвалідністю та приймати таких працівників на роботу.

Запровадження обґрунтованої можливості профінансувати створення робочих місць для працевлаштування людей з інвалідністю у іншого роботодавця поза межами заходів адміністративно-господарської відповідальності дозволить позбутися негативної оцінки об'єктивної неможливості добросовісних роботодавців працевлаштувати осіб з інвалідністю. Водночас, потрібно забезпечити достатні правові запобіжники, аби не допустити поглиблення кризових явищ у сфері соціально-трудової реабілітації та власне працевлаштування людей з інвалідністю. Цілком очевидно, що необхідно створити можливості для соціально відповідального бізнесу зберегти переваги такого статусу, а для держави – для ефективної системи позитивних дій, що сприяють соціально-трудовій реабілітації та реальному, а не фіктивному працевлаштуванню людей з інвалідністю.

Література

1. Чанишева Г.І., Наньєва М.І. Відповідальність роботодавця за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю // Академічні візії. 2025. № 40.

2. Полянський А.П. Щодо працевлаштування осіб з інвалідністю // Аналітично-порівняльне правознавство. 2024. № 5. С. 379–384.

3. Басиста А.В. Універсальні механізми контролю за здійсненням зобов'язань щодо захисту прав людей з інвалідністю // Публічне право. 2016. № 2. С. 324–330.

4. Соболь Є. Аналіз судової практики захисту прав і свобод інвалідів в адміністративному судочинстві // Цивільне право і процес. 2017. Т. 2. С. 155–158.

5. Конституція України: 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

6. Козюбра М. І. Співвідношення національних і міжнародних правових си-

стем / Козюбра М. І. // Наукові записки НаУКМА : Юридичні науки. - 2016. - Т. 181. - С. 3-11. URI https://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/9896

7. Конвенція про права осіб з інвалідністю (Конвенція про права інвалідів). 2010. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#n547

8. Костюк В.Л., Яцкевич І.І. Право на працю у контексті Конвенції ООн про права осіб з інвалідністю: сутність, проблеми та перспективи законодавчого регулювання // Соціальне право. 2017. № 2. С. 49–57.

9. Постанова Верховного Суду від 26 червня 2018 року у справі №806/1368/17 (адміністративне провадження №К/9901/5558/17) http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/74992116.

10. Пилипенко П.Д., Бурак В.Я., Рим О.М. Стандарти соціального захисту осіб з інвалідністю: новели законодавства України // Юридичний науковий електронний журнал. 2023. № 11. С. 222–225.

SUMMARY

The article reveals the problem of applying measures of administrative and economic responsibility in the form of administrative and economic sanctions to economic entities that, for reasons beyond their control, do not have the opportunity to fulfill the standard of workplaces for the employment of persons with disabilities. The need to ensure Ukraine's fulfillment of its obligations under the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and to take the necessary positive actions aimed at real, not fictitious employment of people with disabilities was emphasized. The need to create the necessary conditions for the development of socially responsible business is indicated. Keywords: social protection, employment of persons with disabilities, workplace standards, judicial practice in the field of social security law.

Keywords: social protection, employment of persons with disabilities, workplace standards, judicial practice in the field of social security law.