

ВИСНОВОК

антикорупційної експертизи проєкту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку визначення і відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України»

Картка проєкту

Розробник проєкту постанови: Міністерство економіки України	Мета проєкту – унормування питання компенсації втрат працівників, роботодавців внаслідок збройної агресії російської федерації	Проєкт постанови надіслано відповідно до § 37 ² Регламенту Кабінету Міністрів України
--	--	--

Резюме антикорупційної експертизи

За результатами розгляду проєкту постанови встановлено, що процедура його погодження відбувається із порушенням вимог § 37² Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950 (далі – Регламент), оскільки проєкт надійшов до Національного агентства з питань запобігання корупції у загальному порядку, а не після погодження з усіма заінтересованими органами, як передбачено Регламентом.

Внаслідок цього остаточною редакцією проєкту постанови може бути надалі доопрацьована розробником з урахуванням отриманих зауважень від заінтересованих суб'єктів та відрізнятись від надісланої до Національного агентства.

Поряд з тим за результатами проведення антикорупційної експертизи отриманого проєкту постанови Національне агентство ідентифікувало корупціогенні фактори, які зумовлюють потребу в його доопрацюванні, а саме:

1) створення можливостей для відшкодування роботодавцям та працівникам на підставах, які не пов'язані з наслідками збройної агресії проти України;

2) встановлення надмірної дискреції в роботі територіального органу Державної служби України з питань праці (далі – Держпраці) в частині відсутності у проєкті чітко визначених підстав для відмови у розгляді та повернення поданих роботодавцем підтвердних документів, а також встановлення невичерпного переліку документів, які роботодавець зобов'язаний надати в цілях повернення відповідних грошових сум;

3) відсутність прозорих принципів роботи та прийняття рішень територіальним органом Держпраці при підготовці матеріалів для відшкодування працівникам та роботодавцям грошових сум, пов'язаних із трудовими відносинами, втрачених внаслідок збройної агресії проти України.

Опис виявлених корупціогенних факторів

1. Встановлення або розширення дискреційних повноважень органу державної влади чи органу місцевого самоврядування або особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, за відсутності визначення вичерпних випадків, підстав, форм, строків, порядку здійснення таких повноважень, контролю за їх здійсненням та відповідальності за можливі зловживання під час їх здійснення

1.1. Згідно з проектом постанови пропонується затвердити Порядок визначення і відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України (далі – проект Порядку).

У п. 3 проекту Порядку встановлено, що право на відшкодування грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України, мають роботодавці (крім органів державної влади, а також організацій, створених ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок державного бюджету) та працівники, в тому числі ті, з якими в період дії воєнного стану було припинено трудовий договір або призупинено його дію.

Зауважуємо, що загалом, відповідно до законодавства, існує низка підстав для припинення трудового договору, які не пов'язані зі збройною агресією проти України, наприклад: угода сторін (п. 1 ст. 36 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України)), з ініціативи працівника (ст.ст. 38, 39 КЗпП України) тощо.

При реалізації запропонованого регулювання право на відшкодування відповідних грошових сум матимуть абсолютно всі роботодавці та працівники незалежно від підстав припинення трудового договору між ними.

Правові засади і гарантії здійснення громадянами України права розпоряджатися своїми здібностями до продуктивної і творчої праці визначає – КЗпП України.

Однак згідно з п. 2 розділу «Прикінцеві положення» Закону України від 15.03.2022 № 2136-IX «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» (далі – Закон № 2136-IX) главу XIX «Прикінцеві положення» КЗпП України доповнено п. 2 такого змісту: «2. Під час дії воєнного стану, введеного відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», діють обмеження та особливості організації трудових відносин, встановлені Законом України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану».

Згідно з ч.ч. 2, 3 ст. 1 Закону № 2136-IX на період дії воєнного стану вводяться обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, передбачених ст.ст. 43, 44 Конституції України. У період дії воєнного стану не застосовуються норми законодавства про працю, Законів України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», інших

законодавчих актів, що регулюють діяльність державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, у частині відносин, врегульованих цим Законом.

З огляду на вищевикладене положення Закону № 2136-ІХ, які регулюють деякі аспекти трудових відносин інакше, ніж Кодекс законів про працю, – мають пріоритетне застосування на період дії воєнного стану.

Водночас інші норми законодавства про працю, які не суперечать положенням Закону № 2136-ІХ, також можуть або повинні застосовуватися у відносинах між працівником та роботодавцем.

Зазначене підтверджено відповідною судовою практикою на основі рішення Житомирського апеляційного суду від 18.08.2022 у справі № 279/1611/22¹.

З урахуванням викладеного вище встановлювати право на відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України, доцільно лише у разі настання випадків припинення трудових відносин, які визначені Законом № 2136-ІХ.

В іншому випадку, застосування змін, запропонованих п. 3 проекту Порядку, може сприяти неправомірному отриманню грошових сум для відшкодування роботодавцям та працівникам з підстав, які не пов'язані з наслідками збройної агресії проти України, та збільшенню витрат із державного бюджету.

Рекомендація НАЗК:

положення п. 3 проекту Порядку після слів «або призупинено його дію» доповнити словами «з підстав, визначених Законом України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану».

1.2. Положеннями п. 9 проекту Порядку пропонується встановити, що роботодавець зобов'язаний не пізніше 180 календарних днів з дня припинення або скасування воєнного стану подати до територіального органу Держпраці за своїм місцезнаходженням заявку-розрахунок про грошові суми, втрачені працівником або роботодавцем внаслідок збройної агресії проти України, за формою згідно з додатками 1 та 2 до цього Порядку (далі – заявка-розрахунок), разом з документами, що підтверджують розрахунок таких грошових сум та обставини, що спричинили втрату грошових сум (акти роботодавця, відомості щодо обліку виконуваної працівником роботи і бухгалтерського обліку витрат на оплату праці, інформація щодо розрахунку грошових сум, втрачених працівником і роботодавцем, які підлягають компенсації; копії розпорядчих документів, дані бухгалтерського та податкового обліку і звітності та ін.).

Таким чином, запропонована редакція проекту Порядку не містить вичерпного переліку документів при спробі роботодавця надати матеріали про суми грошових витрат, які потребують відшкодування.

¹ <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105810619>

При цьому в абз. 1 п. 16 проекту Порядку передбачено, що допускається повернення територіальним органом Держпраці поданої заявки-розрахунку на доопрацювання з описом недоліків (подання неповного пакета документів, що підтверджують розрахунок, необхідність уточнення даних, зазначених у заявці-розрахунку, наявність в окремих документах помилок тощо).

Як наслідок, відсутність чітко визначених підстав для повернення територіальним органом Держпраці отриманої для опрацювання заявки-розрахунку, поряд із застосуванням невичерпного переліку документів, які необхідно надати роботодавцю, створює дискрецію в діяльності відповідного органу Держпраці та створює можливість на власний розсуд приймати заявки-розрахунки для опрацювання в цілях подальшого відшкодування грошових сум роботодавцю.

Рекомендація НАЗК:

у п. 9 проекту Порядку визначити вичерпний перелік документів, які роботодавець зобов'язаний подати до територіального органу Держпраці;
в абз. 1 п. 16 слово «тощо» вилучити.

1.3. В абз. 1 та 2 п. 18 проекту Порядку встановлено, що строк завершення заходів, спрямованих на прийняття територіальними органами Держпраці заявок-розрахунків, не повинен перевищувати 280 календарних днів з дня припинення або скасування воєнного стану. Після завершення цього строку Держпраці формує базу даних працівників і роботодавців у розрізі видів виплат відповідно до пп. 6 та 7 цього Порядку із зазначенням належних до виплати сум та протягом десяти робочих днів подає Мінекономіки відомості про загальний обсяг грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України, згідно з додатком 4 до цього Порядку.

При цьому згідно з нормами абз. 1 п. 20 проекту Порядку протягом 10 робочих днів з дня набрання чинності розпорядженням Кабінету Міністрів України про початок виплати одного або одночасно декількох, передбачених у пп. 6, 7 цього Порядку, видів виплат грошових сум, Держпраці формує подання на перерахування коштів для відшкодування працівникам та роботодавцям пов'язаних із трудовими відносинами грошових сум, втрачених внаслідок збройної агресії проти України (далі – Подання), за формою згідно з додатком 5 до цього Порядку та передає його до Мінекономіки.

Загальні принципи, відповідно до яких Держпраці реалізує вищевказані повноваження, у редакції проекту Порядку відсутні, процедурні питання способу формування відповідної бази даних працівників і роботодавців та Подання, а також черговість виплати підтверджених роботодавцем грошових сум залишаються на розсуд територіального органу Держпраці, що містить значні корупційні ризики.

Рекомендація НАЗК:

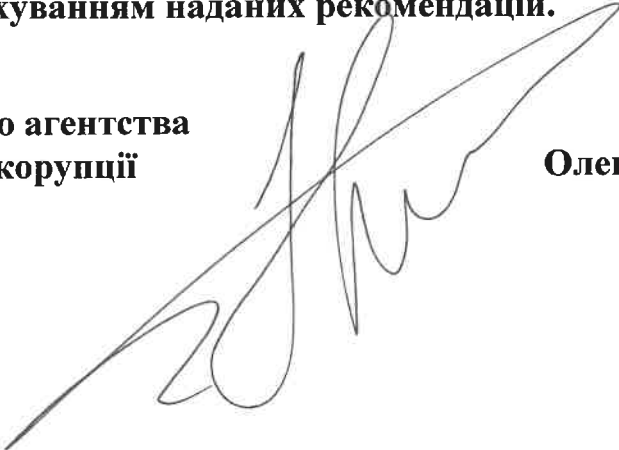
у редакції пп. 18 та 20 проекту Порядку деталізувати спосіб реалізації наданих повноважень територіальним органом Держпраці, зокрема встановити

формування бази даних працівників і роботодавців та Подання відповідно до черговості надходження заявок-розрахунків і підтвердних документів від роботодавця, а також надання територіальним органом Держпраці листа про прийняття відповідної заявки-розрахунку в роботу.

Висновок:

проект постанови містить корупціогенні фактори та потребує доопрацювання з урахуванням наданих рекомендацій.

**Голова Національного агентства
з питань запобігання корупції**



Олександр НОВІКОВ