

## **Руководящие принципы использования средств компенсационного сбора**

### **Выплаты работодателям**

Настоящие руководящие принципы были приняты комиссией объединения ВИН по правовым нормам, касающимся лиц с тяжелой степенью инвалидности, на заседании 30.09–02.10.2009 в Кёльне и дополнены на заседаниях 24–25.10.2013 и 02–03.04.2014.

#### **1. Средства компенсационного сбора как особое имущество**

Компенсационный сбор уплачивается работодателями, не выполняющими свою обязанность по заполнению доли рабочих мест на предприятии лицами с тяжелой степенью инвалидности (обязанность по трудоустройству людей с инвалидностью). Поступления от компенсационного сбора представляют собой особое имущество (специальный фонд), управление которым ведомство по обеспечению интеграции людей с инвалидностью (ведомство по интеграции) должно осуществлять отдельно от своего прочего имущества. В вопросах использования данных средств приоритет имеют специальные нормы, содержащиеся в книгах IX, I и X Социального кодекса ФРГ (СоцК) и Постановлении о компенсационном сборе. Нормативные правовые акты соответствующей федеральной земли относительно выделения субсидий применяются только в вопросах, не урегулированных либо не исчерпывающе урегулированных указанными приоритетными нормами федерального социального права.

#### **2. Целевое назначение**

Компенсационный сбор уплачивается теми работодателями, которые не выполняют свою обязанность по трудоустройству людей с инвалидностью либо выполняют ее не в полном объеме. Поступления от компенсационного сбора формируют специальный фонд (компенсационный фонд), управление которым ведомство по интеграции должно осуществлять отдельно от своего прочего имущества (предложение 1 абз. 7 § 77 книги IX СоцК). Предложение 2 абз. 7 § 77 книги IX СоцК содержит приоритетную норму федерального права (см. ст. 31 Основного закона ФРГ), которая исчерпывающе определяет, в какой мере к компенсационному фонду применимы нормы земельного либо коммунального бюджетного права, регулирующие деятельность данного ведомства по интеграции. В соответствии с этим положением действие норм земельного либо коммунального бюджетного права в отношении компенсационного фонда ограничивается вопросами отчетности (т. е. составления годовой бухгалтерской отчетности и отчета о

Федеральное объединение ведомств по обеспечению интеграции людей с инвалидностью и центральных управлений земель по социальному обеспечению жертв войны (ВИН) ч/з ведомство по интеграции Вестфалии  
Фон-Финке-штр., 23-25, 48143, Мюнстер  
Телефон: 0251 591- 3863 / 591 - 4282  
Интернет: [www.integrationsaemter.de](http://www.integrationsaemter.de)  
Схема проезда: [www.lwl-integrationsamt.de/kontakt](http://www.lwl-integrationsamt.de/kontakt)

Банковские реквизиты объединения ВИН:  
районная сберкасса г. Кёльна  
№ счета 370293, код банка BLZ 37050299  
IBAN: DE69 3705 0299 0000 3702 93  
SWIFT / BIC: COKSDE33

выполнении сметы бюджета) и формального оформления счетов и подтверждающих документов. Это означает, в частности, неприменимость к использованию средств компенсационного фонда земельных нормативных правовых актов относительно выделения субсидий; вопросы использования средств компенсационного фонда регулируются исключительно положениями федерального права, а именно книги IX СоцК, Постановления о компенсационном сборе, а также дополнительно книг I и X СоцК. При этом, разумеется, за земельными счетными палатами либо коммунальными ведомствами финансового контроля сохраняется право на проведение проверок в части (материальной) правомерности и целесообразности использования средств компенсационного фонда, основываясь на критериях, определенных указанными положениями социального права.

### **3. Располагаемые средства, бюджетирование, формирование резервов**

При осуществлении всех выплат ведомство по интеграции исходит из объема средств компенсационного фонда, находящихся в его распоряжении. Планирование использования средств компенсационного фонда происходит в рамках бюджетного планирования. Представление данного фонда для целей бюджетного планирования регулируется нормами соответствующего земельного либо коммунального бюджетного права. При этом объем поступлений компенсационного сбора зависит от общей экономической ситуации. Финансирование законодательно определенных задач путем заимствований на рынке денежного капитала запрещено. Таким образом, ситуация с поступлениями не является для ведомств по интеграции предсказуемой и они также не могут повлиять на нее. В периоды экономических кризисов поступления снижаются, в то время как расходы сохраняются на прежнем уровне или возрастают. Поэтому ведомствам по интеграции необходим резерв средств, позволяющий им постоянно сохранять дееспособность в том числе и при изменениях экономической ситуации. Требуется осуществлять финансирование таких новых задач, как продолжение работы по направлению 1 «Инициативы по инклюзии» в условиях, которые изменятся после завершения соответствующей федеральной программы, и расширение выплат для обеспечения перехода людей с инвалидностью из учреждений образования либо мастерских на «первый» (общий, открытый) рынок труда. Одновременно усиливается тенденция связывания все большего объема средств для осуществления назначенных выплат на долгосрочной основе. Здесь значительная доля расходов обусловлена структурной ответственностью ведомств за деятельность служб трудовой интеграции. Увеличивается объем выплат по случаям чрезвычайной нагрузки на работодателя (§ 27 Постановления о компенсационном сборе). Следует здесь упомянуть также и текущие расходы на интеграционные проекты по бессрочным выплатам. Опыт показывает, что каждые 150 новых рабочих мест требуют поддержки в размере 1 млн евро в год. Поэтому ведомства по интеграции должны формировать резервный фонд в размере ожидаемых обязательств, средства которого следует помещать под проценты.

### **4. Цели использования средств компенсационного фонда**

При использовании средств компенсационного фонда преследуется, с одной стороны, цель создать стимулы для работодателей, чтобы они были готовы дать лицам с тяжелой степенью инвалидности и приравненным к ним людям с инвалидностью

возможность трудоустроиться на общем рынке труда, с другой — цель компенсировать работодателям расходы, которые могут возникнуть при трудоустройстве людей с инвалидностью по сравнению с трудоустройством людей без инвалидности. Первичной целью выделения средств компенсационного фонда предприятиям и учреждениям является компенсация (дополнительных) затрат, характерных для трудоустройства людей с инвалидностью либо обусловленных им. Речь не идет о субсидировании работодателей, трудоустраивающих людей с инвалидностью.

## **5. Стимулы для работодателей**

Без готовности работодателей дать людям с инвалидностью возможность трудоустроиться на общем рынке труда не удастся обеспечить полноценное участие данной целевой группы в трудовой жизни и достичь цели, закрепленной в книге IX СоцК. Ведомство по интеграции не может обойтись без содействия работодателей, они являются равными партнерами ведомства. Поэтому предлагаемые меры поддержки, финансируемые из средств компенсационного фонда, и те условия, на которых поддержка выделяется, должны быть разработаны так, чтобы они выглядели привлекательными для работодателей. Поскольку рабочие места для людей с инвалидностью предоставляют преимущественно малые и средние предприятия, при планировании мер поддержки требуется учитывать их потребности. Именно для таких работодателей к числу критериев, играющих определяющую роль при принятии ими решения о трудоустройстве в штат либо иной форме трудоустройства лица с тяжелой степенью инвалидности, относятся оперативно работающие, ориентированные на результат и не бюрократизированные механизмы и административные процедуры, гибкость в учете специфики конкретного предприятия, а также возможность получения поддержки при подаче заявления о поддержке.

## **6. Выплаты, назначаемые по усмотрению ведомства**

Все выплаты из компенсационного фонда (за исключением оплаты ассистента по труду и поддерживаемого трудоустройства) являются выплатами, назначаемыми по усмотрению ведомства. При принятии решения относительно вида и объема выделяемой поддержки учитываются среди прочего следующие критерии:

- дополнительные затраты, обусловленные инвалидностью работника;
- соотношение между объемом поддержки и общим размером инвестиций;
- экономическая выгода для работодателя;
- степень выполнения обязанности по трудоустройству людей с инвалидностью;
- принадлежность работника с инвалидностью к кругу особо уязвимых лиц;
- надлежащее собственное участие работодателя;
- особая ситуация в конкретном случае.

Для обеспечения максимального единства правоприменения объединение ВІН разработало так называемые рекомендации по отдельным обстоятельствам, дающим основание для выплат, которые после принятия их соответствующим ведомством по интеграции в качестве локального нормативного правового акта становятся основанием и руководством для всех выплат, осуществляемых ведомством из компенсационного фонда.

По тем направлениям выплат, в отношении которых такие рекомендации отсутствуют, отдельные ведомства по интеграции принимают собственные руководящие документы.

## **7. Эффективность и ориентация на индивидуальный случай**

При принятии решения о выделении поддержки следует также учитывать аспект эффективности выплат. Так, при назначении выплат для покрытия чрезвычайной нагрузки либо оплаты затрат на ассистента по труду должно быть обеспечено адекватное соотношение между финансовыми выплатами ведомства по интеграции и заработной платой работника с тяжелой степенью инвалидности. От работодателя, как правило, ожидается участие в покрытии возникающих затрат в адекватном объеме.

Первоочередную роль играет обеспечение полноценного участия лица с тяжелой степенью инвалидности в трудовой жизни, поэтому при определении возможного объема и формы поддержки всегда следует ориентироваться на потребности, имеющиеся в соответствующем индивидуальном случае. В отношении использования средств компенсационного фонда не применяется принцип удовлетворения насущных потребностей. Выплаты могут и должны осуществляться во всех случаях, когда это позволяет достичь цели создания либо сохранения рабочего места для лица с тяжелой степенью инвалидности.

## **8. Обеспечение сохранности средств и регулирование**

Средства компенсационного фонда представляют собой публичные финансы, переданные в управление ведомству по интеграции для использования по вышеизложенному целевому назначению (ориентация на обеспечение интеграции, компенсация затрат). С учетом этого ведомство по интеграции, обеспечивая достижение цели использования фонда средств компенсационного сбора, должно действовать с высокой степенью добросовестности и осмотрительности как при рассмотрении вопроса о выделении поддержки, так и при обеспечении надлежащего расходования выделенных средств работодателем. Важными критериями здесь являются:

- надежность предприятия
- экономическая целесообразность планируемой меры
- экономическая ситуация предприятия
- квалификация и профессиональная пригодность работодателя
- хорошие перспективы устойчивости результата планируемой меры на

долгосрочной основе

Ведомство по интеграции может регулировать поведение работодателя, возлагая на него определенные обязанности, например, сохранять рабочее место для человека с инвалидностью на протяжении некоторого срока или предоставить обеспечение, например, в форме банковской гарантии. Впрочем, в обращении с работодателями нужно руководствоваться правилом: «Столько мер по обеспечению сохранности средств, сколько необходимо; так мало бюрократических трудностей, как только возможно». Это означает, что и в вопросах обеспечения достижения цели, ради которой выделяется поддержка, следует ориентироваться на конкретный индивидуальный случай.

## **9. Контекстные факторы и риски**

Возможности регулирования, имеющиеся у ведомства по интеграции, ограничены пределами хозяйской власти работодателя. Ведомство не может ни влиять на предпринимательские решения и организацию работы на предприятии в целом, ни брать на себя ответственность за них.

Негативные процессы на предприятии, банкротство и общая ситуация развития экономики могут сказываться на эффекте планируемых и уже оказанных мерах поддержки, при этом у ведомства по интеграции отсутствуют сколько-нибудь заметные возможности воздействия на указанные факторы. Действуя в таком контексте, ведомству по интеграции приходится принимать решения, основанные на прогнозах и потому неизбежно связанные с неопределенностью, которая не устранима полностью. При этом первоочередной задачей становится максимальное недопущение или, по меньшей мере, ограничение рисков. Одновременно следует, стремясь к достижению цели полноценного участия людей с инвалидностью в трудовой жизни, использовать и поддерживать готовность работодателей трудоустроить лиц с тяжелой степенью инвалидности.

Требование выделять поддержку лишь тогда, когда устранены все риски, идет вразрез с данной глобальной целью и попросту невыполнимо. В этом смысле назначение выплат из средств компенсационного фонда не отличается от других форм поддержки коммерческих предприятий и публичных работодателей за счет публичных финансов. Иной подход означал бы регулярный отказ в поддержке именно малым и средним предприятиям, что, в свою очередь, не позволило бы использовать большой потенциал сохранения существующих либо создания новых рабочих мест для лиц с тяжелой степенью инвалидности. Таким образом, стремление исключить любой риск при выделении финансовой поддержки противоречило бы закреплённой в книге IX СоцК цели (в максимальном объеме обеспечить полноценное участие лиц с тяжелой степенью инвалидности в трудовой жизни) и потому не может быть определяющим критерием в этом вопросе. В целом успех деятельности ведомств по интеграции в значительной мере зависит от конъюнктуры рынка, специфики развития отдельных отраслей и постоянно изменяющихся норм правового регулирования экономики при отсутствии у них возможностей влияния на эти сферы. В периоды экономического роста следует с помощью возможностей поддержки способствовать тому, чтобы от спроса на рабочую силу выигрывали и лица с тяжелой степенью инвалидности. В сложные для экономики периоды фокус деятельности смещается на сохранение максимального количества рабочих мест, на которых заняты лица с тяжелой степенью инвалидности.

## **10. Резюме**

Вопросы использования компенсационного фонда регулируются приоритетно нормами Социального кодекса ФРГ и лишь во вторую очередь нормативными правовыми актами соответствующей федеральной земли относительно выделения субсидий. Выплаты из компенсационного фонда осуществляются исключительно в рамках располагаемого объема средств.

Необходимость в финансовых стимулах для создания и сохранения работодателями новых рабочих мест для лиц с тяжелой степенью инвалидности сохраняется по-прежнему; предоставление таких стимулов отвечает явно выраженным пожеланиям Федерального министерства труда и социальных дел, ответственных министерств федеральных земель, а

также федеральной законодательной власти, предусмотревшей соответствующие возможности поддержки в абз. 3 и 4 § 102 книги IX СоцК.

(Почти) в каждом случае выделение поддержки основывается на решении, принимаемом по усмотрению ведомства с учетом, прежде всего, обстоятельств конкретного индивидуального случая. Первичной целью при этом является компенсация (дополнительных) затрат, обусловленных трудоустройством людей с инвалидностью. Выплаты могут назначаться, если это позволяет создать или сохранить возможности полноценного участия людей с инвалидностью в трудовой жизни на общем рынке труда либо облегчить такое участие.

Работодатели являются партнерами ведомств по интеграции, ведомства по интеграции не могут обойтись без их содействия, поэтому следует максимально избегать создания бюрократических барьеров.

Последствия развития экономики в целом сказываются также и на ведомствах по интеграции (растет потребность в финансовой поддержке; в определенных случаях оказывается невозможным требовать возврата выплаченных средств), при этом инструменты влияния на ситуацию у них отсутствуют.

В своей работе ведомства по интеграции в значительной мере зависимы от конъюнктуры рынка, не имея возможности влиять на нее. В периоды спада конъюнктуры следует предпринимать все возможные шаги, чтобы именно с помощью мер финансовой поддержки обеспечивать сохранение рабочих мест, на которых заняты лица с тяжелой степенью инвалидности. В периоды же экономического роста возможности финансовой поддержки нужно использовать для стимулирования создания новых рабочих мест для лиц с тяжелой степенью инвалидности.