

УДК 349.2

## ОФІЦІЙНЕ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ В УКРАЇНІ ТА СВІТІ: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ

Никорович Б.Д.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2018-12-64-116>

В статті висвітлено проблему офіційного працевлаштування працівників. Проаналізовано останні нормативно-правові акти та роботи науковців у аспекті цього питання. Наведено приклади недостатності і невідповідності правового і адміністративного регулювання щодо офіційного працевлаштування та запропоновано шляхи вирішення.

**Ключові слова:** Державна служба України з питань праці, неофіційне оформлення, неофіційне працевлаштування, трудове право.

**Постановка проблеми.** Сьогодні перед Україною постає низка невирішених питань у сфері трудового права, одним з яких є незадекларована праця. Неофіційне працевлаштування працівників пов'язане із великою кількістю проблем, які несуть фундаментальну шкоду нашій державі у сферах економіки, оподаткування та порушенням соціальних прав і гарантій працівників ще від початку становлення України як держави. Здебільшого як і вітчизняні, так і іноземні науковці, розглядають проблематику офіційного оформлення працівників на місці роботи з точки зору економічних, соціально-політичних аспектів життєдіяльності суспільства. При цьому невиправдано мало уваги приділяється до вирішення питань цієї проблеми з боку науки трудового права, трудового законодавства та пошуку шляхів її вирішення у трудово-правовому аспекті.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** На сьогодні питання офіційного працевлаштування працівників на місці роботи є недостатньо висвітленим. Проте, такі вітчизняні вчені, як Ангелко І., Балада А., Барсукова С., Білоскурський О., Ткаченко Л., Файфура В., Чепурко Г. у своїх працях намагалися висвітлити проблеми, які пов'язані з цією темою. Також відомими у розвитку даної проблематики є такі іноземні науковці як: Вільям Коллінз, Джон Раунд, Кетан Пател, Пітер Роджерс, Ян Віндебанк та ін.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** На основі аналізу вітчизняного та зарубіжного законодавства, наукових праць дослідників, узагальнено матеріал стосовно питання неофіційного працевлаштування в Україні та світі, а також запропоновано шляхи для його вирішення з позицій трудового права та інших суміжних з трудовим галузей права.

**Метою статті** є окреслення проблеми офіційного працевлаштування в контексті сучасності України, визначення поняття неформального сектора та шляхів її подолання.

**Виклад основного матеріалу.** У ч. 3 ст. 24 КЗпП України зазначено, що працівник не може бути допущений до роботи без укладення трудового договору, оформленого наказом чи розпорядженням власника або уповноваженого ним органу, та повідомлення центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення формування та реалізації державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове

державне соціальне страхування про прийняття працівника на роботу в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, який установлює, що повідомлення про прийняття працівника на роботу подається власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом (особою) чи фізичною особою до територіальних органів Державної фіскальної служби за місцем обліку їх як платника єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за формою згідно з додатком до початку роботи працівника за укладеним трудовим договором одним із таких способів:

- засобами електронного зв'язку з використанням електронного цифрового підпису відповідальних осіб відповідно до вимог законодавства у сфері електронного документообігу та електронного підпису;

- на паперових носіях разом з копією в електронній формі;

- на паперових носіях, якщо трудові договори укладено не більше ніж із п'ятьма особами [1, ст. 24].

Варто зазначити, що постановою Кабінету Міністрів від 10 вересня 2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», в результаті реорганізації шляхом злиття Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки та Державної інспекції з питань праці, а також передачі Держсанепідслужбою функцій з реалізації державної політики у сфері гігієни праці та дозиметричного контролю робочих місць і дозопромінення працівників у системі органів виконавчої влади було затверджено Державну службу з питань праці, яка відповідно до її завдань перейняла на себе всі основні функції щодо охорони праці і комплексного управління нею, а також функції нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю [2].

На сайті служби Держпраці у колонці «Пілотна кампанія з виявлення незадекларованої праці» можна побачити звіт «Незадекларована праця в Україні: характер, масштаби та заходи з її подолання». Він був підготовлений на виконання завдань Проекту ЄС-МОП «Зміцнення адміністрації праці з метою покращення умов праці і подолання незадекларованої праці в Україні». Напрацьовані висновки та рекомендації повинні посприяти формуванню спільного розуміння проблеми незадекларованої праці та найбільш придатних шляхів її вирішення, а також налаго-

дження необхідного співробітництва між різними державними органами та соціальними партнерами з метою більш повного дотримання законодавства про працю і зайнятість в Україні [5].

Слід зазначити, що дані положення законодавства містять в собі перелік органів на які покладаються обов'язки щодо додержання законодавства у сфері праці, несуть в собі фундаментальну цінність щодо охорони прав працівників, містять перелік прав, які окреслюють правосуб'єктність працівника як учасника трудових правовідносин. Оскільки факт оформлення працівника на роботу – це не тільки формальна процедура, яка може певним чином перешкоджати настанню моменту виконання роботи, а це ще й презумпція гарантованості його прав в процесі виконання роботи, яка чітко окреслює його значення як суб'єкта, його права та обов'язки, на які в разі порушення своїх прав він може посилається.

Загалом, як зазначають вітчизняні науковці, характерними ознаками неформального сектору є: незареєстрованість, нестабільність, негарантованість трудових відносин, відсутність належного управління, яке б забезпечувало узгодженість різних видів неформальної діяльності в системі поділу праці, ризикованість, нерегулярність, часто випадковість діяльності, недекларованість та нестабільність доходів, відсутність соціального захисту. А з позицій методів управління головною ознакою є відсутність стандартного бухгалтерського обліку [7; 9; 11].

Після проведення у січні 1993 року п'ятнадцятої міжнародної конференції статистиків в Женеві було прийнято міжнародне статистичне визначення неформального сектора, що є не мало важливим, оскільки це дозволило окремо визначити його у рахунках та кількісно оцінювати його внесок у валовий внутрішній продукт. Цього було досягнуто завдяки визначення в термінах характеристик підприємств, на протигагу характеристик залучених осіб та їх робочих місць, що стало переходом від трудового підходу до підприємницького. Так було визначено, що такого роду зайнятість охоплює всі робочі місця на підприємствах неформального сектору або всіх осіб, які протягом референтного періоду працювали на такому підприємстві.

У сфері зайнятості класифікація робочих місць як неформальних безпосередньо впливає з статусу зайнятості та/або характеристик підприємства, в якому виконується робота. Такі країни як Бразилія, Грузія, Індія, Мексика, Туреччина та Україна використовують наступні операційні критерії для визначення неформальної зайнятості: відсутність трудової книжки, відсутність охоплення системою соціального забезпечення, відсутність права на оплачувану щорічну відпустку або лікарняного, відсутність письмового трудового договору або випадковий / тимчасовий характер роботи. Питання, яке потребує вирішення при визначенні поняття неформальних робочих місць з практичної точки зору, – це можливе розходження між формальністю ситуації зайнятості та їх реальністю.

Варто сказати, що через неефективне державне управління у даній сфері іноді простежуються ситуації, коли ніби працівник захищений нормами національного трудового законодавства, але не

може у повній мірі претендувати на їх реалізацію. Зокрема в Україні наданий час це знаходить свій вияв через невідповідний сучасним реаліям розподіл повноважень між службою Держпраці, Пенсійним фондом та Державною фіскальною службою щодо регулювання даного кола питань.

Оскільки, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів «Про затвердження положення про Державну службу з питань праці» можна побачити, що, відповідно до ч. 4 цього положення, за службою Держпраці презюмується велика кількість повноважень, яка міститься у 55 пунктах цієї частини. Закономірно виникає питання про співвідношення даних повноважень з іншими органами виконавчої влади, відповідь на яке є очевидною, оскільки наразі спостерігається цілковита монополізація регулювання питань пов'язаних із дотримання норм трудового законодавства Державною службою з питань праці і вона являється єдиним органом у системі органів виконавчої влади, який наділяється основною і більшістю від кількості повноважень у сфері трудових правовідносин, що безпрецедентно несе певні негативні наслідки. Основними з яких є: зловживання повноваженнями, корупція і некомпетентність працівників даної служби.

Також у Законі України «Про місцеве самоврядування» у ч. 3 статті 34 міститься положення де вказано, що до відання виконавчих органів міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад, крім повноважень, визначених пунктом «б» частини першої цієї статті, належать:

1) здійснення на відповідних територіях контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення у порядку, встановленому законодавством;

2) накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення у порядку, встановленому законодавством [2, ст. 34].

Також у листі Державної служби з питань праці від 22.06.2017 р. № 6827/1/4-ДП-17 головам міських рад міст обласного значення, сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад містяться методичні рекомендації для органів місцевого самоврядування щодо здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю. Опираючись на дані акти законодавства можна зробити висновок про розподіл повноважень та обов'язків, щодо контролю за додержанням законодавства про працю між виконавчою та місцевою владою, що ми вважаємо доцільним, але не відповідним і неефективним в реаліях української сучасності, оскільки в час, коли Україна тільки ступила на шлях децентралізації державної влади і коли процес формування органів місцевого проходу не без певних зусиль, то здебільшого органи місцевого самоврядування не мають змоги здійснювати об'єктивний, неупереджений і ефективний контроль щодо дотримання законодавства у сфері праці, який, на нашу думку, в більшій мірі повинен здійснюватися органами виконавчої влади даної підвідомчості [4].

У проекті МОП «Інспекція праці та незадекларована праця у ЄС» міститься порівняльне дослідження стратегій інспекції праці для боротьби з незадекларованою працею, яке прово-

ділою в рамках співпраці з МОП/ЄС протягом 2012-2013 років, в якому Європейська комісія наголошує на тому, що за відсутності належного контролю незадекларована праця створює загрозу негативного впливу на спроможність ЄС досягати своїх цілей у сфері зайнятості, що полягає у збільшенні кількості та поліпшенні якості робочих місць. Зазначається також, що служби інспекції праці є важливими союзниками у вирішенні проблеми незадекларованої праці, незважаючи на те, що вони зазвичай не мають необхідних ресурсів, інструментів, процедур та координації з іншими відповідними органами з метою попередження, виявлення та усунення випадків незадекларованої праці [6].

Україна перебуває на стадії становлення сучасних стандартів державного управління, адже служба Держпраці, як і колишня Інспекція з питань праці, має статус бюрократичного, корумпованого органу, а громадський контроль перебуває ще в гіршому стані, оскільки профспілкові організації та уповноважені представники трудових колективів у більшості випадків діють на підприємствах лише формально [8]. Зокрема це спостерігається у тому, що, через згадану нами монополізацію повноважень у даній сфері, діяльність державних інспекторів праці піддається високим корупційним ризикам, що є цілком закономірним, оскільки у вітчизняному законодавстві достатнє і чітке розмежування повноважень у сфері контролю за розповсюдженням незадекларованої праці між службою Держпраці, Державною фіскальною службою та Пенсійний Фондом у законах необхідного сучасним реаліям відображення ще не знайшло, але необхідно зазначити, що певні кроки у вирішенні цього питання вже є. Прикладом цьому може слугувати спільна нарада Державної служби України з питань праці, Пенсійного фонду України та Державної фіскальної служби України на якій були присутні: керівництво Міністерства соціальної політики України, керівництво та посадові особи значених центральних органів влади та керівники структурних підрозділів територіальних органів, а також представники спільних представницьких органів профспілок та роботодавців на національному рівні, спрямована на обговорення питання подолання незадекларованої праці в Україні, визначення дієвих механізмів з виявлення неоформлених працівників та впровадження ризик-орієнтованого та аналітичного підходу у здійсненні інспекційних відвідувань інспекторами праці Держпраці та органів місцевого самоврядування [12].

Слушним у даному випадку буде застосування практики зарубіжних країн, зокрема Польщі, в якій функціональні обов'язки інспекції праці об'єднані в одному інспекційну систему нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, включаючи правила і норми безпеки та гі-

гієни праці – Національну інспекцію праці. Її діяльність спрямовується та координується Тристоронньою радою з охорони праці, до складу якої входять 36 осіб з числа депутатів, сенаторів, представників делегованих Прем'єр-міністром, профспілками, організаціями роботодавців, інших громадських організацій, які опікуються питаннями праці. Ефективність цього органу проявляється через тісну співпрацю з іншими органами державного нагляду, яка проявляється у двосторонніх угодах про співпрацю. У своїй діяльності Національна інспекція праці використовує всі доступні форми спілкування, включаючи Інтернет (у 2004 році відзначено понад один мільйон відвідувань інтернет-сайту Головного Інспекторату Праці). Також варте уваги матеріальне забезпечення, яке формує наявність автомобілів, ноутбуків, можливість одержання інспекторами на час проведення перевірок цифрових фотоапаратів, фотокамер, диктофонів. Франція також прогресивна у даному ключі, оскільки там кожен інспектор праці має місцеве бюро, де крім нього працює ще щонайменше 2 контролери та 2 секретарі, які разом контролюють стан дотримання законодавства про працю щодо 10-12 тис. працюючих, коли в Україні ця цифра зростає аж до 30 тис роботодавців [10].

**У висновку** хотілося б зазначити, що проблема офіційного оформлення працівників на місці роботи є як ніколи актуальною, оскільки, незважаючи на те, що Україна ще з початку своєї незалежності стала на рейки ринкової економіки, упровадження якої у стабільному її вигляді потребує багато часу і зусиль, а дана недовершеність провокує виникнення багатьох негативних наслідків одним з яких і є неофіційне оформлення. Зважаючи на вищевикладене, можна зазначити, що ця проблема в Україні перебуває на піку свого розвитку і потребує негайного вирішення. Вважаємо, що шлях для подолання вищезгаданого питання лежить у державному управлінні, а точніше у його покращенні. Оскільки сьогодні спостерігається ситуація, коли керівництво наданим питанням здійснює по суті лише один орган державної влади – служба Держпраці, і це не цілком позитивно відзеркалює стан боротьби з неофіційним оформленням працівників, що виглядає більш ніж закономірним через те, що уособлення контролю даною сферою одним органом створює багато ризиків, які мішають її діяльності. Тому вважаємо доцільним реформування даної сфери питань, яке проявлятиметься в наступному: 1) взяти до уваги досвід зарубіжних країн у боротьбі з неофіційним працевлаштуванням; 2) створити розгалужену систему контролю праці, яка буде не тільки проявлятися у діяльності державних щодо додержанням законодавства у сфері праці, а й у об'єктивному і неупередженому контролі за їх діяльністю.

### Список літератури:

1. Кодекс законів про працю України. Редакція від 23.07.1996 р. (зі змінами від 11.10.2018 р.). Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971 р. Додаток до № 50.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 34.
3. Про порядок повідомлення Державній фіскальній службі та її територіальним органам про прийняття працівника на роботу від 17.06.2015. Постанова Кабінету Міністрів. Офіційний вісник України від 03.07.2015 – 2015 р. № 50, с. 1612.

4. Щодо здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю. Державна служба України з питань праці. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v6827880-17>.
5. Зміцнення адміністрації праці з метою покращення умов праці і подолання незадекларованої праці. Проект ЄС-МОП. URL: <http://dsp.gov.ua/wp-content/uploads/2018/05/protydija-nezadeklarovani-j-praci-1.pdf>.
6. Інспекція праці та незадекларована праця в ЄС. Міжнародне бюро праці, Програма адміністрації праці та інспекції праці. 2013. URL: [http://www.ukr-socium.org.ua/Arhiv/Stati/3\\_2010/124-132\\_3'10.pdf](http://www.ukr-socium.org.ua/Arhiv/Stati/3_2010/124-132_3'10.pdf).
7. Ангелко І.В. Неформальна зайнятість населення України в сучасних умовах господарювання. Український соціум. 2010. № 3(34). С. 124-132.
8. Зарубіжний досвід правового регулювання нагляду та контролю за додержанням трудового законодавства. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. 2014. Вип. 9-2(2). С. 7-9. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu\\_jur\\_2014\\_9-2%282%29\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2014_9-2%282%29_4).
9. Базилович В. Методичні аспекти оцінки масштабів тіньової економіки. Економіка України. 2004. № 8. С. 36-44.
10. Біла Г.М. Діяльність інспекцій праці за кордоном: досвід для України. Публічне управління: теорія та практика: збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. – Х.: Вид-во «ДокНаукДержУпр», 2011. № 3(7). С. 122-126.
11. Лібанова Е. Проблеми формування й розвитку неформального сектору ринку праці в Україні. Україна: аспекти праці. 1998. № 3. С. 3-8.
12. Взаємодія Держпраці, Пенсійного фонду та ДФС сприятиме подоланню незадекларованої праці в Україні. Державна служба України з питань праці. URL: <http://dsp.gov.ua/spivpratsia-derzhpratsi-pensiinoho-fondu-ta-dfs-poklykana-spryatyu-podolanniu-nezadeklarovanoi-pratsi-v-ukraini/>.
13. Statistical definition of informal employment: Guidelines endorsed by the Seventeenth International Conference of Labour Statisticians // Ralf Hussmanns. Bureau of Statistics. International Labour Office CH-1211. Geneva 22. Switzerland. 2004. URL: <http://ilo.org/public/english/bureau/stat/download/papers/def.pdf>.

**Никорович Б.Д.**

Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого

## ОФИЦИАЛЬНОЕ ТРУДОУСТРОЙСТВО РАБОТНИКОВ НА МЕСТО РАБОТЫ В УКРАИНЕ И МИРЕ: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

### Аннотация

В статье проанализирована проблема официального трудоустройства рабочих на месте работы. Проанализированы последние нормативно-правовые акты и работы ученых в аспекте этого вопроса. Приведены примеры недостаточности и несоответствия правового и административного регулирования реалиям современности и приведены собственные пути решения этой проблемы.

**Ключевые слова:** Государственная служба Украины по вопросам труда, неофициальное оформление, неофициальное трудоустройство, трудовое право.

**Nykorovych B.D.**

Yaroslav Mudryi National Law University

## THE PROBLEM OF INFORMALISATION OF EMPLOYMENT IN UKRAINE AND WORLD

### Summary

The article analyzes the problem of informal employment. The last normative legal acts and the works of scientists in the aspect of this question are analyzed. Examples of insufficiency and inconsistency of legal and administrative regulation with the present-day realities are presented and own ways of solving this problem are proposed.

**Keywords:** State Labor Service, unofficial registration, informal employment, labor law.