

**СУХАНОВ С. А.,**  
аспірант кафедри цивільного,  
господарського та екологічного права  
(Національний технічний університет  
«Дніпровська політехніка»)

УДК 342.98

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.2-2.33>

## НАГЛЯД ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРАЦІ ЩОДО ВИМОГ ОФОРМЛЕННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ІЗ НАЙМАНИМИ ПРАЦІВНИКАМИ

У статті досліджено повноваження Державної служби України з питань праці щодо нагляду та контролю за оформленням трудових відносин з найманими працівниками.

У зв'язку зі збільшенням розмірів чинних штрафів і введенням нових за порушення законодавства про працю Держпраці турбують суб'єктів господарювання набагато більше, адже сьогодні розмір фінансової санкції може сягати 372300 грн. за одне порушення. Варто визнати, що така ситуація змушує підприємців замислюватися й над приведенням своєї діяльності у відповідність до законодавства про працю, і над превентивними заходами, звісно ж, над можливістю недопущення перевірки або оскарження її результатів.

Зі збільшенням штрафів для власників підприємств зросла й кількість повідомлень про порушення трудового законодавства не тільки з боку держорганів, а й самих працівників. Заява працівника про порушення роботодавцем законодавства – це, безумовно, привід для проведення інспекційного відвідування. Але чи є вона підставою для накладення штрафу?

Одна з найбільш ризикових галузей для використання незадекларованої праці – сфера торгівлі. За даними Держстату, кількість осіб, які працюють у цій галузі без оформлення трудових договорів, у 2019 році становила більше ніж 700 тисяч осіб. Неформально зайнятим у формальному секторі економіки (у роботодавців, які зареєстровані як суб'єкти господарювання) був кожний третій працівників.

Здійснюючи інспекційне відвідування, Держпраці має безпосередньо переконатися в наявності тих порушень, про які заявили співробітники, і зафіксувати цей факт засобами аудіо-, фото- й відеотехніки, опитати інших працівників підприємства про відомі їм обставини із цього приводу. Непідтверджені свідчення заявників не можуть бути підставами для притягнення до відповідальності.

Припис за результатами інспекційного відвідування спрямовано на усунення роботодавцем порушень, виявлених у процесі такої перевірки, а відсутність дій з усунення зазначених порушень є підставою для накладення штрафу. Коли ж порушення пов'язані з оформленням працівників, несвоєчасною та в неповному обсязі виплатою зарплати, виплатою зарплати нижчу за мінімальну, штрафи й приписи виносять одночасно й незалежно від факту усунення виявлених порушень.

Указані питання більш детально розглянуто в статті.

**Ключові слова:** Державна служба України з питань праці, Держпраці, трудові відносини, оформлення працівників, нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю.



**Sukhanov S. A. Supervision of the Civil Service of Ukraine on Labor with regard to the requirements of registration of labor relations with employees**

The article explores the powers of the State Labor Service of Ukraine to supervise and control the registration of employment relations with employees.

Due to the increase of the existing penalties and introduction of new ones for violation of the labor legislation, the visits of the State Labor Party are worrying the economic entities much more, because today the amount of the financial sanction can reach UAH 372300 for one violation. Admittedly, this situation causes entrepreneurs to think about aligning their activities with labor law and preventive measures, and, of course, about the possibility of preventing the inspection or contesting of its results.

With the increase in fines for business owners, the number of reports of violations of labor law has increased, with not only government agencies but also employees themselves. An employee's claim of a violation by the employer is certainly a reason for an inspection visit, but is it a reason for imposing a fine?

One of the most risky sectors for using undeclared work is trade. According to the State Statistics Service, the number of persons employed in this field without signing employment contracts in 2019 amounted to more than 700 thousand people. Informally employed in the formal sector of the economy (employers who are registered as business entities) was one in three workers.

When carrying out an inspection visit, the State Labor Service should make sure that the violations reported by the employees are directly identified and record this fact by means of audio, photo and video equipment, and ask other employees of the enterprise about the circumstances known to them about this. The unconfirmed testimony of the applicants cannot be grounds for prosecution.

The inspection visit order is aimed at eliminating the employer violations found during such inspection, and the lack of action to eliminate these violations is grounds for imposing a fine. When the violations are related to the registration of employees, late and not full payment of wages, the payment of wages is lower than the minimum, the penalties and orders are issued simultaneously and regardless of the fact of elimination of the detected violations.

These issues are discussed in more detail in the article.

**Key words:** *State Labor Service of Ukraine, State Labor, labor relations, registration of employees, supervision and control over compliance with labor legislation.*

**Вступ.** Із початком розбудови нової суверенної та незалежної держави Україна почала формувати власний інститут державної служби. Від професійного рівня державних службовців залежить результативність та ефективність управління політичними й соціально-економічними процесами розвитку країни. Через інститут державної служби реалізується кадрова політика в державних органах влади й органах місцевого самоврядування з метою забезпечення їх професійним кадровим ресурсом.

Недосконалість кадрової політики в галузі державного управління стала однією з головних причин негативних явищ у суспільстві, як наслідок, неналежного виконання державою своїх функцій.

Державна служба України з питань праці реалізує державну політику в тому числі з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю.

Багато вітчизняних і зарубіжних учених займаються проблемою державної кадрової політики, але основні здобутки належать таким, як А.О. Виприцький, Т.Ю. Базаров, Л.В. Балабанова, О.Я. Баранська, Т.Ю. Витко, Н.Т. Гончарук, М.М. Лагунова, І.П. Лопушинський, В.Я. Малиновський, В.М. Мартиненко, І.М. Мельник, В.М. Момот, О.Ю. Оболенський,



Г.М. Одинцова, В.М. Олуйко, Л.І. Федулова та ін. Однак це питання й досі не втратило актуальності й потребує дальшого вивчення.

**Постановка завдання.** Виходячи з історичної практики, формування державної кадрової політики має досить складний і багатогранний процес. Він може бути результативним у разі дотримання певних вимог та умов, ураховуючи послідовне здійснення низки науково-дослідних, організаційно-управлінських, політичних і законодавчих дій.

**Результати дослідження.** Державна служба України з питань праці (далі – Держпраці) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики та який реалізує державну політику у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, здійснення державного гірничого нагляду, а також з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, на випадок безробіття в частині призначення, нарахування й виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб [2].

Держпраці утворена 10 вересня 2014 року Постановою Кабінету Міністрів № 442 шляхом злиття Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки, Державної інспекції з питань праці.

Держпраці здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи. Останні утворені шляхом реорганізації відповідних органів колишнього Держгірпромнагляду.

Положення про Державну службу України з питань праці затверджене 11 лютого 2015 р.

Держпраці очолює Голова, якого призначає на посаду та звільняє з посади Кабінет Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, унесеним на підставі пропозицій міністра соціальної політики.

Постановою від 21 серпня 2019 р. № 823 Урядом прийнято рішення щодо запобігання використанню незадекларованої праці в Україні. Метою прийняття Постанови є забезпечення ефективної реалізації посадовими особами Державної служби України з питань праці, її територіальних органів і виконавчими органами міських рад міст обласного значення й об'єднаних територіальних громад своїх повноважень щодо здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю. Постановою затверджено Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю; Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю.

Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю передбачає, що інспекційні відвідування проводяться з таких підстав: 1) за зверненням працівника про порушення стосовно нього законодавства про працю; 2) за зверненням фізичної особи, стосовно якої порушено правила оформлення трудових відносин; 3) за рішенням керівника органу контролю про проведення інспекційних відвідувань виключно з питань виявлення неоформлених трудових відносин, прийнятим за результатами аналізу інформації, отриманої із засобів масової інформації, інших джерел; 4) за рішенням суду; 5) за повідомленням посадових осіб органів державного нагляду (контролю), правоохоронних органів про виявлені в ході виконання ними повноважень ознак порушення законодавства про працю щодо неоформлення та/або порушення порядку оформлення трудових відносин; 6) за інформацією Держстату та її територіальних органів про наявність заборгованості з виплати заробітної плати; ДПС і її територіальних органів про невідповідність кількості працівників роботодавця обсягам виробництва (виконаних робіт, наданих послуг), середнім показникам за відповідним видом економічної діяльності; факти порушення законодавства про працю, виявлені в ході здійснення повноважень; факти провадження господарської діяльності без державної реєстрації в порядку, установленому законом, як суб'єкта господарювання; Пенсійного фонду України та його територіальних органів про роботодавців, які нараховують



заробітну плату 30 і більше відсоткам працівників менше за мінімальну; роботодавців, у яких стосовно працівників відсутнє повідомлення про прийняття на роботу; роботодавців, у яких протягом місяця кількість працівників, що працюють на умовах неповного робочого часу, збільшилася на 20 і більше відсотків; фізичних осіб, які виконують роботи (надають послуги) за цивільно-правовими договорами в одного роботодавця більше ніж рік; роботодавців, у яких стосовно працівників відсутні нарахування заробітної плати у звітному місяці, що завершився; роботодавців, у яких протягом року не проводилася індексація заробітної плати або сума підвищення заробітної плати становить менше ніж сума нарахованої індексації; роботодавців, у яких 30 і більше відсотків фізичних осіб працюють на умовах цивільно-правових договорів; роботодавців із чисельністю 20 і більше працівників, у яких протягом місяця відбулося скорочення на 10 і більше відсотків працівників; 7) за інформацією профспілкових органів про порушення прав працівників, які є членами профспілки, виявлені в ході здійснення громадського контролю за додержанням законодавства про працю; 8) за дорученням Прем'єр-міністра України; 9) за зверненням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; 10) за запитом народного депутата; 11) у разі невиконання вимог припису.

Про проведення інспекційного відвідування інспектор праці повідомляє об'єкту відвідування або уповноваженій ним посадовій особі. Про проведення інспекційного відвідування з питань виявлення неоформлених трудових відносин інспектор праці може не повідомляти об'єкт відвідування, якщо вважає, що таке повідомлення може завдати шкоди інспекційному відвідуванню. Тривалість інспекційного відвідування, невиїзного інспектування не може перевищувати 10 робочих днів.

Інспектори праці за наявності службового посвідчення безперешкодно без попереднього повідомлення мають право: 1) під час проведення інспекційних відвідувань з питань виявлення неоформлених трудових відносин за наявності вищеперерахованих підстав, о будь-якій годині доби з урахуванням вимог законодавства про охорону праці проходити до будь-яких виробничих, службових, адміністративних приміщень об'єкта відвідування, у яких використовується наймана праця; 2) ознайомлюватися з будь-якими документами, ведення яких передбачено законодавством про працю, та отримувати завірені об'єктом відвідування їх копії або витяги; 3) наодинці або в присутності свідків ставити керівнику та/або працівникам об'єкта відвідування, іншим особам, що володіють необхідною інформацією, запитання, що стосуються законодавства про працю, отримувати із зазначених питань усні та/або письмові пояснення; 4) за наявності ознак кримінального правопорушення та/або створення загрози безпеці інспектора праці залучати працівників правоохоронних органів; 5) на надання робочого місця з можливістю ведення конфіденційної розмови з працівниками щодо предмета інспекційного відвідування; 6) фіксувати проведення інспекційного відвідування, у тому числі з питань виявлення неоформлених трудових відносин, засобами аудіо-, фото- та відеотехніки; 7) отримувати від органів державної влади, об'єктів відвідування інформацію та матеріали, необхідні для проведення інспекційного відвідування, невиїзного інспектування. Вимога інспектора праці про надання об'єктом відвідування для ознайомлення документів і/або їх копій чи витягів з документів, пояснень, доступу до всіх видів приміщень, організації робочого місця, унесена в межах повноважень, є обов'язковою для виконання.

Під час проведення інспекційного відвідування об'єкт відвідування має право: перевіряти в інспектора праці наявність службового посвідчення; одержувати копію направлення на проведення інспекційного відвідування; не допускати до проведення інспекційного відвідування в разі відсутності службового посвідчення; якщо на офіційному веб-сайті Держпраці не оприлюднено рішення Мінсоцполітики про затвердження форми акта інспекційного відвідування; фіксувати проведення інспекційного відвідування засобами аудіо-, фото- та відеотехніки. У разі створення об'єктом відвідування перешкод у діяльності інспектора праці (відмова в допуску до проведення відвідування (ненадання інформації, необхідної для проведення інспекційного відвідування); перешкода в реалізації інших прав,



передбачених цим Порядком), відсутності об'єкта відвідування або уповноваженої ним особи за місцезнаходженням (адресою, зазначеною в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, інших документах, що стали підставою для проведення відвідування), відсутності документів, ведення яких передбачено законодавством про працю, складається акт про неможливість проведення перевірки.

У разі відсутності/ненадання документів, ведення яких передбачено законодавством про працю, об'єкту відвідування надсилається копія акта про неможливість проведення інспекційного відвідування та письмова вимога із зазначенням строку поновлення та/або надання документів. На час виконання такої вимоги строк проведення перевірки зупиняється. За результатами інспекційного відвідування складаються акт інспекційного відвідування (нев'язного інспектування) (далі – акт), у разі виявлення порушень вимог законодавства про працю – припис щодо їх усунення. Припис є обов'язковою для виконання у визначені строки письмовою вимогою інспектора праці про усунення об'єктом відвідування порушень вимог законодавства про працю, виявлених під час інспекційного відвідування. У разі виконання припису в установленій у ньому строк заходи до притягнення об'єкта відвідування до відповідальності не вживаються.

За використання праці неоформлених працівників штрафні санкції накладаються одночасно з унесенням припису незалежно від факту усунення виявлених порушень.

Порядком здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю передбачено, що державний нагляд здійснюють посадові особи Держпраці, що підтверджуються службовим посвідченням такої посадової особи. Виїзні перевірки проводяться відповідно до індивідуального графіка, що затверджується керівником або заступником керівника Держпраці чи її територіального органу згідно з планом роботи Держпраці та її територіального органу на відповідний період. Про проведення виїзної перевірки уповноважена посадова особа повідомляє об'єкту нагляду не пізніше ніж за п'ять робочих днів до її початку. Строк проведення виїзної перевірки не може перевищувати п'яти робочих днів і за обґрунтованим поданням уповноваженої особи може бути продовжений керівником або заступником керівника Держпраці чи її територіального органу до 10 робочих днів. Уповноваженій посадовій особі на час проведення виїзної перевірки надається робоче місце з правом користування телефонним зв'язком, розмножувальною технікою, іншими послугами технічного характеру, необхідними для реалізації повноважень під час виїзної перевірки, оформлення матеріалів виїзної перевірки, спілкування з посадовими особами об'єкта нагляду (у разі необхідності одержання пояснень).

У разі виявлення порушення та/або недоліків під час здійснення об'єктами нагляду контрольних повноважень уповноважені посадові особи мають право: 1) уносити керівнику об'єкта нагляду обов'язкову для виконання вимогу; 2) ініціювати притягнення посадових осіб об'єкта нагляду до відповідальності за порушення законодавства під час здійснення контрольних повноважень. У разі створення об'єктом нагляду перешкод у діяльності уповноваженої посадової особи (відмова в допуску до проведення виїзної перевірки, ненадання інформації, необхідної для здійснення державного нагляду, перешкода в реалізації інших прав, передбачених цим Порядком), відсутності документів, ведення яких передбачено законодавством про працю, складається акт про неможливість складення висновку, який підписується керівником об'єкта відвідування або уповноваженою ним посадовою особою. За результатами здійснення державного нагляду складається висновок. У разі виявлення порушень законодавства про працю та/або недоліків під час здійснення контрольних повноважень також складається вимога. У вимозі зазначається строк для усунення виявлених порушень і/або недоліків під час здійснення контрольних повноважень, причин та умов, які до них призвели, учинення дій, спрямованих на ефективне здійснення контрольних повноважень. У разі встановлення строку виконання вимоги більше ніж три місяці в ній визначається графік і заплановані заходи щодо її виконання з відповідним інформуванням уповноваженої посадової особи згідно з визначеною у вимозі періодичністю. У разі наявності порушень вимог законодавства про працю, зафіксованих висновком, після розгляду



зауважень об'єкта нагляду (у разі їх надходження) уповноважена посадова особа проводить аналіз зібраних матеріалів, за результатами якого вносить вимогу та/або вживає заходів до ініціювання притягнення до відповідальності посадової особи за порушення законодавства під час здійснення контрольних повноважень.

Під час інформаційної кампанії, з 20 по 31 січня 2020 року, інспектори праці проінформували понад 190 тисяч роботодавців у сфері торгівлі, тимчасового розміщування та організації харчування щодо вимог до оформлення трудових відносин із найманими працівниками, а працівників – про ризики та наслідки незадекларованої праці. Під час інспекційної кампанії, упродовж 10 робочих днів, планується перевірити не менше ніж 3 тисячі роботодавців [3].

Під час інспекції в полі зору будуть роботодавці, які мають найвищий ризик використання незадекларованої праці, або ті, хто на час інформаційних заходів мали незадекларованих працівників і не оформили з ними відносини належним чином.

Сфера торгівлі – одна з найбільш ризикових галузей для використання незадекларованої праці. За даними Держстату, кількість осіб, які працюють у цій галузі, без оформлення трудових договорів у 2019 році становила більше ніж 700 тисяч осіб. Неформально зайнятим у формальному секторі економіки (у роботодавців, які зареєстровані як суб'єкти господарювання) був кожний третій працівників.

Відповідно до чинного законодавства, інспектор праці може прийти до будь-якого роботодавця в будь-який день і час з метою й перевірити оформлення трудових відносин. Для виявлення незадекларованих працівників інспектор може безперешкодно проходити до виробничих, службових та адміністративних приміщень роботодавців, знайомитися з документами, ведення яких передбачено законодавством про працю, спілкуватися з працівниками та представниками роботодавця, ставити їм питання й отримувати пояснення. У разі виявлення незадекларованих працівників одразу буде відбуватися притягнення до відповідальності.

Офіційне працевлаштування працівника для роботодавця має чимало переваг. Зокрема, можливість брати участь у державних закупівлях, оскільки одна з умов участі в тендері є наявність офіційно працевлаштованої кількості кваліфікованих працівників. Використання праці незадекларованих працівників є грубим порушенням трудового законодавства, що суттєво зужує можливості для прибутку та закриває доступ до ринку розміром 520 млрд. грн.

Офіційне працевлаштування підвищить престиж і репутацію роботодавця в очах працівників, знизить плинність кадрів, збільшить конкуренцію за робоче місце й допоможе залучити професійні кадри. Як правило, під час вибору робочого місця працівник зацікавлений працювати там, де він захищений офіційно.

Крім того, роботодавець буде застрахований від нестачі робочих рук, оскільки саме офіційний трудовий договір є запорукою впевненості працівника в сталості відносин і наявності роботи й доходу. При цьому він фіксує обов'язки сторін, зокрема зобов'язує працівника й роботодавця повідомити про намір розірвати відносини за 14 днів чи 2 місяці відповідно.

Сьогодні у зв'язку зі створенням інституту викривачів наявність незадекларованих працівників створює умови для цілеспрямованого інформування конкурентом контролюючих органів, що призведе до репутаційних і фінансових втрат. Тому офіційне працевлаштування працівника захистить роботодавця від недобросовісної конкуренції.

Відповідно до статті 265 КЗпП України, за порушення законодавства про працю встановлено фінансові санкції від 1–30 мінімальних заробітних плат (4723–141690 грн.). Розмір санкції за порушення законодавства про працю (незадекларований працівник, факт підміни трудового договору цивільно-правовим/договором про стажування, виплати заробітної плати в конверті, виплати винагороди працівнику без нарахування/сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків, фактичного використання праці працівника повний день, у разі оформлення його на неповний робочий день) становить 10 мінімальних заробітних плат, що у 2020 році дорівнює 47230 грн.



Учинення такого порушення повторно протягом двох років обійдеться роботодавцеві вже в 30 мінімальних зарплат за кожного працівника, стосовно якого скоєно порушення, що становитиме 141690 грн. [3].

**Висновки.** Удосконалення адміністративних і правових інструментів Державної служби України з питань праці має надзвичайне значення для підвищення загальної ефективності регулювання питань праці. Раціональні системи регулювання питань праці та діяльність Держпраці мають визначальне значення для ефективного управління ринками праці, сталого економічного розвитку й дієвого здійснення міжнародних трудових норм.

**Список використаних джерел:**

1. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-п>.
3. З 1 лютого 2020 року Державна служба з питань праці розпочне інспекцію по дотриманню трудового законодавства. URL: <http://www.me.gov.ua/News/Detail?id=44878965-3ec9-462a-91f2-9d0b0b41891f>.
4. Тодоренко І. Про перевірки Держпраці. URL: [https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine\\_article/EA012093](https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA012093).
5. Про державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи : Указ Президента України від 7 липня 1997 р. № 620/97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/620/97>.
6. Виприцький А.О. Державна служба України з питань праці як суб'єкт надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2020. № 1. Ч. 2. С. 3–9.

**ТЕЛЕНИК С. С.,**  
кандидат юридичних наук

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.2-2.34>

## ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ІНФРАСТРУКТУРНОГО КОМПЛАЄНСУ ОБ'ЄКТІВ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

Відзначено, що роль інституту комплаєнсу у створенні ефективної державної системи захисту критичної інфраструктури залишається недостатньо дослідженою. У статті автором порушено проблему щодо необхідності обґрунтування впровадження комплаєнсу під час формування державної системи захисту критичної інфраструктури та її адміністративно-правового регулювання. У результаті дослідження визначено сутність інституту комплаєнсу та проаналізовано його функції в побудові державної системи захисту критичної інфраструктури, виявлено й розкрито роль комплаєнсу в процесі створення ефективних норм поведінки суб'єктів захисту критичної інфраструктури з подальшим закріпленням у нормах права. Обґрунтовано засади комплаєнс-політики у сфері інфраструктури. Науково доведено необхідність уведення в науковий обіг поняття «інфраструктурний комплаєнс». Виділено видову картину комплаєнсу,

