

Дворник С.І.,
кандидат юридичних наук,
директор з економіки
Комунального підприємства
Сумської обласної ради «Паливокомуненерго»

УДК 349.2:351.83

DOI <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2019.2.17>

ПОСИЛЕННЯ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ В УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНО-МІЖНАРОДНИЙ АСПЕКТ

Постановка проблеми. Усі реформи, що проводяться в державі, ґрунтуються на державній політиці – соціальній, економічній, правовій. Соціальна політика держави сьогодні спрямована насамперед на підвищення стандартів якості життя населення в усіх його проявах. Деструктивним складником сучасного ринку праці є неформальна (тіньова) зайнятість, що негативно впливає на перебіг усіх соціальних процесів та реформ. Посилення відповідальності за порушення законодавства про працю за останні роки створило досить позитивні зміни в даному секторі. Однак на практиці постає безліч проблем реалізації норм, що передбачають таку відповідальність, особливо ці проблеми стосуються доказування факту неформальної зайнятості, тінізації заробітної плати тощо. Такий стан речей потребує перегляду механізму практичної реалізації норм чинного законодавства у сфері притягнення до відповідальності за порушення законодавства про працю.

До проблеми правового регулювання юридичної відповідальності за порушення законодавства про працю зверталися як учені-адміністративісти, так і науковці із трудового права, серед яких, зокрема, такі: Д.Н. Бахрах, Н.Б. Болотіна, В.Я. Буряк, В.С. Венедіктов, Р.І. Денисов, А.С. Мельник, П.Д. Пилипенко, В.І. Прокопенко й ін.

Мета і завдання. Метою статті є порівняльний аналіз правового регулювання у сфері поширення юридичної відповідальності за порушення трудового законодавства в Україні та в державах європейського простору для запозичення позитивного досвіду й ефективного його впровадження в нашій державі.

Виклад основного матеріалу. Проблема юридичної відповідальності у сфері трудового права є однією з найбільш дискусійних. У вітчизняній правовій науці точаться дискусії щодо того чи іншого виду юридичної відповідальності у трудових правовідносинах. Поняття юридичної відповідальності є одним із базових у загальній теорії права. Так, науковці виділяють кримінальну, адміністративну, дисциплінарну, матеріальну відповідальність у трудових правовідносинах. У теорії трудового права деякі науковці пропонують розрізняти «трудова відповідальність», або так звану «відповідальність за трудовим законодавством», як «окремий вид юридичної відповідальності, яка полягає у передбаченому нормами трудового права обов'язку працівника

відповідати за вчинене трудове правопорушення і зазнати відповідних санкцій» [12, с. 411]. Аналіз поняття юридичної відповідальності дозволяє науковцям виділяти такі її ознаки:

- в основі юридичної відповідальності лежить державний примус;
- юридична відповідальність настає за здійснення правопорушення (трудова правопорушення – протиправне, винне невиконання чи неналежне виконання стороною трудових правовідносин (індивідуальних чи колективних) трудових обов'язків, яке спричинило завдання матеріальної та/або немайнової шкоди іншій стороні трудових правовідносин, відповідальність за яке передбачається нормами трудового права [13, с. 188]);
- має тісний зв'язок із громадським (суспільним) засудженням;
- виражається в негативних наслідках особистого, майнового, організаційно-фізичного характеру для особи-порушника;
- втілена у процесуальній формі [10, с. 224].

Незважаючи на законодавче закріплення в ч. 3 ст. 265 Кодексу законів про працю (далі – КЗпП) [5], на те, що штрафи, передбачені в ч. 2 цієї ж статті, є фінансовими санкціями і не належать до адміністративно-господарських, правове регулювання яких здійснюється гл. 27 Господарського кодексу (далі – ГК) України, необхідно визначитися зі строками давності застосування передбачених штрафів. На обґрунтоване переконання деяких науковців, необхідно вирішити питання строків давності у відносинах застосування вказаних санкцій, які мають значення, як і в будь-яких інших правовідносинах. «Якщо є давність притягнення до відповідальності навіть за тяжкі злочини, то має вона бути і за трудові правопорушення. Адаже є строки зберігання документів, строки збереження інформації в пам'яті свідків тощо, вплив яких може перешкоджати встановленню істини у справі. Але законодавець лишив це прогалиною. Проте безперечно, що це питання слід врегулювати в законі, адже неможливо тримати бізнес під загрозою санкцій за минулі порушення протягом необмеженого часу. Якщо ж законодавець вважає такі порушення настільки принциповими, аби строк давності на ці відносини не поширювався, слід було б прямо вказати про це в законі (як це зроблено, наприклад, у ч. 16 ст. 25 Закону «Про єдиний соціальний внесок»). Інакше спроби застосування

санкцій за період понад 3 роки, на нашу думку, слід розцінювати як порушення принципу правової визначеності, і непропорційне втручання у володіння майном. Водночас доцільність підходу із непоширення давності на відносини, що підлягають державному контролю, є досить спірним питанням, адже, на наше глибоке переконання, неможливо безмежно довго тримати суб'єктів господарювання під загрозою санкцій лише тому, що держава не в змозі забезпечити у межах розумних строків більш-менш регулярний контроль за сплатою того чи іншого обов'язкового платежу (наприклад, ЄСВ) чи за здійсненням господарської діяльності» [6, с. 120]. На практиці відсутність врегульованих строків давності призводить до судових спорів із Держпраці за винесені постанови про накладення штрафів, передбачених у ст. 265 КЗпП за правопорушення, вчинені до 1 січня 2015 р. [8].

Останніми роками в науці та практиці особлива увага прикута до відповідальності роботодавців, особливо що стосується сфери оплати праці та фактичного допуску працівника до роботи без оформлення трудового договору. У теорії та науці трудового права відповідальність посадової особи підприємства (установи, організації) за порушення законодавства про працю пропонують розуміти як «застосування уповноваженим державним органом чи роботодавцем до найманого працівника, який займає правове положення посадової особи, тобто виконує постійно, тимчасово або спеціально на підприємстві, в установі чи організації організаційно-розпорядчі або адміністративно-господарські функції, негативних наслідків особистого, майнового або іншого характеру, унаслідок вчинення ним винного, протиправного трудового правопорушення, що пов'язане з невиконанням чи неналежним виконанням своїх трудових обов'язків, та полягає в можливості роботодавця або обов'язку компетентного державного органу покласти на такого найманого працівника стягнення в порядку, у межах та на підставах, встановлених законодавчими актами про працю та інших галузей права, з метою запобігання вчиненню нових правопорушень у майбутньому (негативний / ретроспективний аспект) та усвідомлення посадовою особою значення і важливості виконуваних трудових функцій, що потребує дотримання трудового правопорядку, сумлінно та відповідально виконувати трудові обов'язки» [7, с. 88].

За оцінками експертів різних інституцій, в Україні 40–50% заробітної плати виплачується працівникам за різними тіншовими схемами. Існує проблема зрівняння офіційних заробітних плат між працівниками різної кваліфікації, установлення всім працівникам від найпростіших професій до керівника окладів (ставок) на рівні мінімальної заробітної плати, особливо на підприємствах, установах, організаціях, що не входять до сфери галузевих угод. З багатьма працівниками роботодавці взагалі не укладають трудових угод для мінімізації витрат і отримання максимального прибутку [1, с. 32]. За даними Державної служби зайнятості, кількість зайнятих громадян

у неформальному секторі економіки скоротилася на 131 тис. осіб та становила 3,6 млн осіб. Питома вага зайнятих у неформальному секторі, серед усього зайнятого населення, зменшилася із 23,1% за 9 місяців 2017 р. до 22% за 9 місяців 2018 р. Серед видів економічної діяльності найбільш поширеною неформальна зайнятість була в сільському, лісовому та рибному господарствах (43%), в оптовій та роздрібній торгівлі, ремонті автотранспортних засобів (19%), а також у будівництві (16%) [11]. Такі показники говорять про ефективність запроваджених заходів посилення відповідальності за неформальну зайнятість.

На думку колективу авторів, до основних причин і наслідків поширення тіншових схем у вітчизняній сфері зайнятості варто віднести такі:

- скорочення виробництва в основних видах економічної діяльності під впливом розгортання соціально-економічної та політичної криз у країні;
 - гальмування економічних реформ унеможливорює активізацію інвестиційно-інноваційних процесів, що надало б можливість збільшити кількість нових робочих місць;
 - недосконалість регулятивних механізмів ринку праці спричинює низькі економічні стимули до офіційного працевлаштування працівників;
 - відсутність ефективної системи контролю й покарання за порушення роботодавцями чинного законодавства у сфері трудових відносин;
 - нестабільність фіскальної політики в державі та несприятливі умови для ведення легального бізнесу;
 - розбалансованість ринку праці й освітніх послуг зумовлює перекося в професійно-кваліфікаційній структурі робочої сили та її невідповідність потребам роботодавців;
 - надмірний податковий тягар, фінансово-економічна вразливість і низькі доходи населення, поширення бідності серед тих, хто працює;
 - недовіра організаційно-інституціональних механізмів антикорупційного законодавства; низька якість державних послуг і відсутність системи державних стандартів з їх надання знижують мотивацію населення до наповнення бюджету та соціальних фондів;
 - низька довіра до державних інституцій і ліберальна система покарання за порушення додаткового і трудового законодавства провокують ухиляння від оподаткування та внесків у соціальні фонди тощо [2, с. 200].
- Й.П. Звонар зазначає, що в кожній європейській країні сьогодні розроблені та застосовуються різні види та моделі політики зайнятості, однак спільною їхньою рисою є визнання пріоритетності інвестицій у розвиток конкурентоспроможності трудового потенціалу замість витрат на допомогу безробітному населенню. Тому активну політику зайнятості доцільно трактувати як систему інституційних, правових та економічних інструментів впливу на рівень економічної активності населення, його мотивацію до праці, а також на мобільність та конкурентоспроможність працівників [4, с. 146].

Що стосується міжнародного досвіду притягнення до відповідальності роботодавців за фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору, цікавою є політика Фінляндії, спрямована насамперед на працівників-мігрантів. Держава не просто створює умови для законного перебування мігрантів на території Фінляндії, а й захищає їх від експлуатації. У гл. 11 Закону про трудові договори передбачена відповідальність роботодавців не тільки за звичайні зобов'язання щодо працевлаштування особи, що незаконно перебуває на території Фінляндії, але й за витрати на депортацію такого працівника до своєї країни походження. Роботодавці також несуть відповідальність за оплату витрат на відправку заробітної плати працівника до країни походження після його депортації. Будь-які вимоги щодо заробітної плати охоплюють попередні три місяці, якщо сторони не можуть довести, що із працівником був укладений трудовий договір (контракт) на інший термін роботи. Фінська імміграційна служба може доручити роботодавцю сплатити штраф у розмірі до 30 000 євро за контракт з особою, яка нелегально проживає у Фінляндії [14]. Також цікавим є досвід притягнення до відповідальності посадової особи міграційної служби за працевлаштування особи, що нелегально перебуває на території Фінляндії, та її зобов'язання сплатити витрати на депортацію лише в тому разі, якщо вона сприяла незаконному прибуттю або перебуванню такого працівника у Фінляндії.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) «Деякі питання реалізації ст. 259 КЗпП та ст. 34 Закону України «Про місцеве самоврядування»» від 26 квітня 2017 р. № 295, державний контроль за додержанням законодавства про працю здійснюється у формі проведення інспекційних відвідувань та невинних інспектувань інспекторами праці [3].

Положення Постанови КМУ деталізують норми Закону «Про основи державного нагляду (контролю) у сфері господарювання» [9], водночас потребують їх узгодження для уникнення прогалин, що на практиці створюють перешкоди. Інспекційні відвідування проводяться на підставі звернення працівника про порушення стосовно нього законодавства про працю та/або за зверненням фізичної особи, стосовно якої порушено правила оформлення трудових відносин. Крім того, підставою для інспекційного відвідування може бути рішення керівника органу контролю про проведення інспекційних відвідувань з питань виявлення неоформлених трудових відносин, ухвалене за результатами аналізу інформації, отриманої із засобів масової інформації, інших джерел, доступ до яких не обмежений законодавством, та джерел, зазначених у пп. пп. 1, 2, 4–7 згаданої постанови.

За повідомленням правоохоронних органів про порушення законодавства про працю, посадових осіб органів державного нагляду (контролю) про виявлені у процесі виконання ними контрольних

повноважень ознаки порушення законодавства про працю чи встановлення факту такого порушення рішенням суду також може проводитися інспекційне відвідування.

Якщо Держстатом, Державною фіскальною службою (далі – ДФС), Пенсійним фондом України в межах їхніх повноважень виявлені порушення законодавства про працю, за поданою ними інформацією може проводитися інспекційне відвідування.

Під час здійснення громадського контролю за додержанням законодавства про працю профспілкові органи уповноважені подавати інформацію про виявлені правопорушення щодо працівників, які є членами профспілки, що є підставою для проведення інспекційного відвідування.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Найбільш необхідною умовою ефективності встановленого механізму юридичної відповідальності за порушення законодавства про працю є підсилення її політичною волею. Оскільки механізм неформальної зайнятості та тінізації заробітної плати є дещо політично вигідним, адже саме такий стан задовольняє потреби українського суспільства і попереджає дестабілізацію в суспільстві, масові протести. Сьогодні ситуація настільки загострена, що супроводжується різким несприйняттям запроваджених реформ. Подальшого дослідження потребує адміністративно-правовий статус органів Держпраці та ПФС щодо розмежування їхніх повноважень у сфері виявлення неоформлених трудових відносин планово та позапланово, проблеми їх взаємодії в цьому питанні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Безпалько І.Р. Підвищення відповідальності за порушення законодавства про працю як запорука процесу легалізації заробітної плати в Україні. *Наукові записки*. 2015. № 1. С. 32–41.
2. Волкова Н.В., Барабаш Н.М., Білодід К.В. Неформальна зайнятість населення України. *Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика*. 2017. Вип. 6. С. 199–203.
3. Деякі питання реалізації ст. 259 КЗпП та ст. 34 ЗУ «Про місцеве самоврядування»: постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2017 р. № 295. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/295-2017-p>.
4. Звонар Й.П. Активна політика зайнятості в країнах європейського союзу та можливості її застосування в Україні. *Науковий вісник Мукачевського державного університету*. 2015. Вип. 2. С. 145–150.
5. Кодекс законів України про працю від 10 грудня 1971 р. № 322–VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
6. Кравчук О.О. Нова відповідальність за порушення трудового законодавства – непропорційне втручання у бізнес. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2018. Вип. 2 (38). С. 119–127.
7. Мустеца І.В. Поняття відповідальності посадових осіб підприємства за порушення законодавства у сфері праці. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Вип. 3–2. Т. 4. Ч. 1. С. 84–89.
8. Предмет спору: орган Держпраці не має права накладати штраф на підставі ч. 2 ст. 265 КЗпП за порушення, учинені до 1 січня 2015 р. URL: <https://balance>.

ua/news/post/organ-gostruda-ne-imeet-prava-shtrafovati-na-osnovanii-st-265-kzot-za-narusheniya-sovershenniedo-010115.

9. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 липня 2007 р. № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.

10. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Київ, 1994. 459 с.

11. Ситуація на ринку праці та результати діяльності Державної служби зайнятості. URL: <https://www.dcz.gov.ua/analytics/68>.

12. Хайнус О.І. Поняття матеріальної відповідальності працівників у трудовому праві. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 4. С. 410–414.

13. Хуторян Н.М. Теоретичні проблеми матеріальної відповідальності сторін трудових правовідносин : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Косяцького НАН України, 2002. 264 с.

14. Employment Contracts Act. The position of employers and employee under the Employment Contracts Act. URL: <https://tem.fi/documents/1410877/2918935/Employment+Contracts+Act/b0fca473-f224-46b9-974c-acd153587680>.

Дворник С.І. ПОСИЛЕННЯ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ В УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНО-МІЖНАРОДНИЙ АСПЕКТ

У статті розглянуто вплив євроінтеграційних процесів, імплементації міжнародних норм на динамічні зміни у сфері трудових правовідносин, що ставлять перед нашою державою нові виклики. Дестабілізація соціально-економічної та політичної сфер, що загострені військово-збройним конфліктом проти нашої держави, ускладнює процеси впровадження започаткованих реформ, супроводжується різким несприйняттям цих реформ населенням. Розглянуто процес зростання ролі інституту юридичної відповідальності за порушення законодавства про працю, що спрямований на підвищення санкцій у сфері неформальних трудових правовідносин, тінізації заробітної плати, оскільки саме ці правопорушення завдають нищівних збитків державним соціальним фондам і впливають на стан соціальної захищеності кожної особи, що працює, та найбільш вразливих категорій населення.

Ключові слова: юридична відповідальність, трудова відповідальність, порушення законодавства про працю, неформальна зайнятість.

Дворник С.И. УСИЛЕНИЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ТРУДЕ В УКРАИНЕ: СРАВНИТЕЛЬНО-МЕЖДУНАРОДНЫЙ АСПЕКТ

В статье рассмотрено влияние евроинтеграционных процессов, имплементации международных норм на динамические изменения в сфере трудовых правоотношений, ставящих перед нашим государством новые вызовы. Дестабилизация социально-экономической и политической сфер, отягощенная вооруженным конфликтом против нашего государства, препятствует процессам внедрения начатых реформ, сопровождается резким неприятием этих реформ населением. Рассмотрен процесс возрастания роли института юридической ответственности за нарушение законодательства о труде, который направлен на ужесточение санкций в сфере неформальных трудовых правоотношений, тенизации заработной платы, поскольку именно эти правонарушения приносят сокрушительные убытки государственным социальным фондам и влияют на состояние социальной защищенности каждого работающего человека и наиболее уязвимых категорий населения.

Ключевые слова: юридическая ответственность, трудовая ответственность, нарушение законодательства о труде, неформальная занятость.

Dvornik S.I. STRENGTHENING LEGAL RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF LEGISLATION OF LABOR IN UKRAINE: COMPARATIVE-INTERNATIONAL ASPECTS

European integration processes, the implementation of international norms and the constant dynamic changes in the field of labor relations place new challenges for our state. Destabilization of the socio-economic sphere, a political, aggravated by a military-armed conflict against our state, complicates the processes of implementation of the initiated reforms, accompanied by a sharp rejection of the sere forms by the population.

Destructive phenomena, such as informal employment, have a negative impact on the state of social security of citizens. The main causes of informal employment in Ukraine are: the economic crisis; reduction of investments; the imperfection of the regulatory mechanisms of the labor market leads to low economic incentives for official employment of workers; the lack of an effective system of control and punishment for violations by employers of current legislation in the field of labor relations; the disequilibrium of the labor market and educational services leads to distortions in the vocational qualification structure of the work force and its non-compliance with the needs of employers; ineffectiveness of institutional and institutional mechanisms of anti-corruption legislation; low confidence in state institutions and a liberal system of punishment for violations of supplementary and labor legislation provoke tax evasion and contributions to social funds, etc. The actual state of violation of labor legal relations with regard to their legalization, violation of the conditions of remuneration, leads to the need for the introduction of a real, effective mechanism of legal liability for such offenses. In recent years, the role of the institution of legal liability for violating labor legislation has increased, aimed at increasing sanctions in the field of informal labor relations, wages had owing, since these violations bring destructive losses to state social funds and affect the state of social protection of the most vulnerable categories population.

Positive changes and indicators of public services prove the effectiveness of the mechanism of increasing liability for violations of labor legislation, but the practice of its application revealed a number of disadvantages that impede the ultimate achievement of the desired result. One of the most complex was the process of proof and enforcement of liability for breach of labor legislation in the field of informal employment and wage shadowing.

For a more effective result of the imposed responsibility, it is necessary to review today a number of powers of the inspectors of the State Labor Service, their administrative and legal status in the field of inspections on the detection of informal employment and payment of wages in envelopes. It is important to achieve social guarantees and standards, including in the field of labor, in order to develop a social state in which a person recognizes the highest social value. Legal liability is an important tool in achieving such social guarantees.

Key words: legal liability, labor liability, violation of labor legislation, in formal employment.