



Проект фінансується
Європейським Союзом



Проект виконується
Міжнародною організацією праці

Проект ЄС-МОП
ЗМІЦНЕННЯ АДМІНІСТРАЦІЇ ПРАЦІ
З МЕТОЮ ПОКРАЩЕННЯ УМОВ ПРАЦІ І ПОДОЛАННЯ НЕЗАДЕКЛАРОВАНОЇ ПРАЦІ

Незадекларована праця і інспекція праці

Роздаткові матеріали

Київ, 5 листопада 2019 року

Зміст

1. НП в Україні – характер, масштаб і заходи з її подолання..... 5

Антоніу Сантуш, Менеджер проекту ЄС-МОП «Зміцнення адміністрації праці з метою покращення умов праці і подолання незадекларованої праці»

2. До комплексної стратегії переходу до формального статусу..... 15

Колін Вілліямс, Професор Шеффілдського університету (Великобританія), Європейська платформа подолання незадекларованої праці

3. Інспекція праці. Проблеми, рішення і «дорожня карта»..... 49

Антоніу Сантуш, Менеджер проекту ЄС-МОП «Зміцнення адміністрації праці з метою покращення умов праці і подолання незадекларованої праці»

4. Значущість повноважень інспекторів праці. Інспекція праці Португалії: мета, функції, повноваження і процедури. 55

Ванда Рейз, Інспектор праці Португалії (АСТ)

5. Значення судової влади для ефективності інспекції праці, особливо у подоланні незадекларованої праці. Приклади успішних практик країн ЄС 79

Антоніу Сантуш, Менеджер проекту ЄС-МОП «Зміцнення адміністрації праці з метою покращення умов праці і подолання незадекларованої праці»



Проект фінансується
Європейським Союзом



Проект виконується
Міжнародною організацією праці

Проект ЄС-МОП
«Зміцнення адміністрації праці
з метою покращення умов праці і подолання незадекларованої праці»

НП в Україні – характер, масштаб і заходи з її подолання

Семінар
«Незадекларована праця та інспекція праці»

Готель «Русь» | 5 листопада 2019 р.

Антоніу Сантуш
Менеджер проекту

www.ilo.org/UkraineEUProject

Зміст

Поняття незадекларованої праці (НП)

Таксономія НП

Причини НП

Наслідки НП

Масштаб і характер НП в Україні

Проект плану дій з подолання НП

www.ilo.org/UkraineEUProject

Поняття НП



Таксономія НП



Причини НП

Працівники	Роботодавці
Не вистачає постійної роботи	Трудно знайти постійних працівників
Єдиний шлях знайти роботу в регіоні/галузі	У такий спосіб працює галузь
Труднощі у виході на ринок праці (брак кваліфікації, відсутність ліцензій, вік, інвалідність, відсутність постійного місця проживання)	Зменшення витрат на оплату праці (заробітна плата, щорічні відпустки, понаднормові, БГП тощо) та збільшення доходів
Сезонна або короткострокова робота	Підвищення конкурентоспроможності
Надмірне податкове навантаження	Посилення гнучкості людських ресурсів (у найманні та звільненні)
Необхідність збільшити чистий дохід	Надмірне податкове навантаження
Від НП виграють обидві сторони (працівник і роботодавець)	Від НП виграють обидві сторони (працівник і роботодавець)
Надмірний адміністративний, юридичний та бюрократичний тягар	Надмірний адміністративний, юридичний та бюрократичний тягар
Необізнаність про переваги декларування	Необізнаність про переваги декларування
Незнання недоліків недекларування	Незнання недоліків недекларування

Наслідки НП

Працівники	Роботодавці	Держава
Негідні умови праці	Недобросовісна конкуренція	Нестабільність соціального забезпечення
Відсутність захисту від шкоди, що виникає внаслідок нещасних випадків на виробництві	Труднощі з отриманням кредитів і зростанням	Дисбаланс державних фінансів
Відсутність захисту щодо певних подій (безробіття, хвороби, виходу на пенсію тощо)	«Короткозорість» управління – конкурентоспроможність базується переважно на порушеннях законодавства	Недостатність державних ресурсів для надання державних послуг і соціального захисту
Відсутність правових гарантій (оплати праці, захисту від незаконного звільнення, щорічної відпустки, навчання, обмеження робочого часу, відпочинку, умов БГП тощо)	Брак продуктивності (через плинність кадрів, невиходи та відсутність навчання, відсутність економії завдяки досвіду тощо)	Збільшення податків на прибутки та внесків на соціальне забезпечення
Неможливість отримати визнання, оцінку і підтвердження професійної кваліфікації та досвіду	Труднощі з наданням гарантій на товари та послуги	Погіршення умов праці та життя через соціальний демпінг
Санкції за недотримання законодавства	Погіршення іміджу роботодавців і відсутність доступу на певні ринки	Недобросовісна конкуренція та зменшення іноземних інвестицій
	Санкції за недотримання законодавства	Нерівність, сегментація, ізоляція, соціальна несправедливість

Масштаб і характер НП в Україні

ГАЛУЗІ ДІЯЛЬНОСТІ	ОБСЯГ НП (обстеження)		МАСШТАБ НЕФОРМАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ	
	ПРОПОЗИЦІЯ	ПОПИТ	НЕФОРМАЛЬНА ЗАЙНЯТІСТЬ У ФОРМАЛЬНОМУ СЕКТОРІ	ЗАЙНЯТІСТЬ У НЕФОРМАЛЬНОМУ СЕКТОРІ
Сільське господарство, лісове господарство та рибне господарство (зокрема садівництво)	8.9%	16.0%	6.1%	57.6%
Промисловість		24.0%	6.9%	1.5%
Будівництво		24.0%	32.0%	25.2%
Оптова та роздрібна торгівля (зокрема продаж продуктів харчування фермерськими господарствами; продаж товарів/послуг, пов'язаних із хобі)	22.5%	24.0%	24.7%	3.7%
Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність (зокрема обслуговування автотранспортних засобів/ремонт автомобілів; допомога у переїзді; послуги таксі)	10.7%	15.0%	10.2%	2.8%
Тимчасове розміщення й організація харчування	2.0%	55.0%	29.4%	0.6%
Надання інших послуг (у т.ч. послуг з домашнього господарства, як-от догляд за домом, ремонт, прибирання, облаштування; догляд за дитиною; прасування; репетиторство; перукарські та косметичні послуги)	30.3%	60.0%		

2018 - неформально зайняте населення 3 млн. 541 тил. 300 осіб (21,6% зайнятого населення)
Зарплати «у конвертах» - до 85-90% звітних обсягів заробітної плати

Масштаб і характер НП в Україні – інші цифри

- 2018 - неформально зайняте населення 3 млн. 541 тис. 300 осіб (21,6% зайнятого населення)
- Зарплати «у конвертах» - до 85-90% звітних обсягів заробітної плати
- З 12 млн. 139 тис. 900 осіб, формально зайнятих у 2015 році, 4% (близько 500 тис.) були найняті за «цивільно-правовими договорами»
- Дані обстеження щодо незадекларованої праці в Україні:
 - близько 7% респондентів визнали, що працювали незадекларовано протягом останніх 12 місяців
 - близько 46% знають тих, хто працює незадекларовано
 - близько 33% вважають, що не менш ніж 50% населення України зайнято незадекларованою працею

Проект національного плану дій із подолання НП



Проект національного плану дій із подолання НП

СТРАТЕГІЧНІ РЕЗУЛЬТАТИ

CR1 - Посилено спроможність із запобігання НП
CR2 - Заохочується перехід від НП до офіційної зайнятості
Підвищено рівень соціальної обізнаності щодо НП та ініційовано розвиток культури додержання законодавства
CR4 - Покращено здатність до виявлення НП
CR5 - Зміцнено спроможність ефективного застосування санкцій за НП



ПРОЕКТ ЄС-МОП
ЗМІЩЕННЯ АДМІНІСТРАЦІЇ ПРАЦІ
І МІТОВО ПОКРАЩЕННЯ УМОВ ПРАЦІ І ПОДОЛАННЯ НЕВРАДКАРОВАНОСТІ ПРАЦІ



Квітень 2018 р.

1. Визначити, **де** ворог (НП), яким слід боротися (**Матриця сегментації**)

2. Установити стратегічні результати

3. Вибрати заходи (як) боротися і досягти результатів

4. Визначити заходи, види діяльності, продукти та результати

ГАЛУЗІ ДІЯЛЬНОСТІ

Галузі діяльності	Обсяг НП (обстеження)		Масштаб неформальної економіки	
	пропозиція	попит	неформальна зайнятість у формальному секторі	зайнятість у неформальному секторі
Сільське господарство, лісове господарство та рибне господарство (зокрема садівництво)	8.9%	16.0%	6.1%	57.6%
Промисловість		24.0%	6.9%	1.5%
Будівництво		24.0%	32.0%	25.2%
Оптова та роздрібна торгівля (зокрема продаж продуктів харчування фермерськими господарствами; продаж товарів/послуг, пов'язаних із хобі)	22.5%	24.0%	24.7%	3.7%
Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність (зокрема обслуговування автотранспортних засобів/ремонт автомобілів; допомога у переїзді; послуги таксі)	10.7%	15.0%	10.2%	2.8%
Тимчасове розміщення й організація харчування	2.0%	55.0%	29.4%	0.6%
Надання інших послуг (у т.ч. послуг з домашнього господарства, як-от догляд за домом, ремонт, прибирання, облаштування; догляд за дитиною; прасування; репетиторство; перукарські та косметичні послуги)	30.3%	60.0%		

Заходи з подолання НП в Україні

Підходи

Сприяння додержанню законодавства

Стимування

Заходи

10
Превентивні

4 Коригувальні

5 Формування прихильності

10
Покращення
виявлення

7 Вдосконалення санкцій

MEASURE SHEET

UDW ACTION PLAN

IDENTIFICATION																														
Measure title and description:			31.3 - Introduce "service vouchers scheme"																											
Strategic outcome pursued:			O2C - Transition from IDW to regular jobs is encouraged																											
Entity responsible for implementation:			Unemployment																											
Start date:			30/04/2019					Start date:			30/04/2019																			
DESCRIPTION & SCOPE																														
Description of the measure:			31.3 - Introduce "service vouchers scheme" regarding activities with particular incidence of unskilled work (e.g., home maintenance and repairs, gardening, gardening, domestic services, such as ironing, cleaning and washing, babysitting, car repairs, hair dressing) in order to regulate the labour market and encourage unskilled workers to move to regular jobs.																											
Geographical scope (National/Regional/Local):			Netherlands or: chapter 1a - chapter 2a - chapter 3a - chapter 4a - chapter 5a																											
Legal basis (Legislation/Article(s)):			Government in chapter 1a - chapter 2a - chapter 3a - chapter 4a - chapter 5a																											
Responsible/Responsible(s):			Minister 1a - chapter 2a - chapter 3a - chapter 4a - chapter 5a																											
RESOURCES & CRITICAL SUCCESS FACTORS																														
Other entities to involve:			Ministry 1a - chapter 2a - chapter 3a - chapter 4a - chapter 5a																											
Financial resources (BAME):			Unemployment																											
Human resources:			Ministry - Professional Categories - 100 of 8 days to be allocated during the measure implementation																											
Material and equipment resources:			Unemployment - Unemployment																											
Critical Success Factors (CSF):			Critical Success Factor 1a - Critical Success Factor 2a - Critical Success Factor 3a - Critical Success Factor 4a - Critical Success Factor 5a -																											
ACTIVITIES & IMPLEMENTATION TIMETABLE																														
Activities			Time (days)																											
Main tasks			Responsibility	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24			
activity 1a																														
activity 2a																														
activity 3a																														
activity 4a																														
activity 5a																														
activity 6a																														
activity 7a																														
activity 8a																														
activity 9a																														
activity 10a																														
activity 11a																														
activity 12a																														
DELIVERABLES, MONITOR & EVALUATION																														
Measure Outputs			Indicator		Formula		Baseline	Target	Verification source																					
Measure output 1a			Measure output indicator 1a																											
Measure output 2a			Measure output indicator 2a																											
Measure output 3a			Measure output indicator 3a																											
Measure output 4a			Measure output indicator 4a																											
Measure output 5a			Measure output indicator 5a																											
Measure output 6a			Measure output indicator 6a																											
Measure output 7a			Measure output indicator 7a																											
Measure output 8a			Measure output indicator 8a																											
Measure output 9a			Measure output indicator 9a																											
Measure output 10a			Measure output indicator 10a																											
Measure output 11a			Measure output indicator 11a																											
Measure output 12a			Measure output indicator 12a																											
Measure output 13a			Measure output indicator 13a																											
Measure output 14a			Measure output indicator 14a																											
Measure output 15a			Measure output indicator 15a																											
Measure output 16a			Measure output indicator 16a																											
Measure output 17a			Measure output indicator 17a																											
Measure output 18a			Measure output indicator 18a																											
Measure output 19a			Measure output indicator 19a																											
Measure output 20a			Measure output indicator 20a																											
Measure output 21a			Measure output indicator 21a																											
Measure output 22a			Measure output indicator 22a																											
Measure output 23a			Measure output indicator 23a																											
Measure output 24a			Measure output indicator 24a																											

Проект національного плану дій із подолання НП

Заходи зі сприяння додержанню законодавства

Заходи зі стримування використання НП

Превентивні заходи

Коригувальні заходи

Заходи з формування прихильності

Заходи з покращення виявлення НП

Заходи з удосконалення санкцій

- 1.1 - Спростити та зменшити кількість актів трудового законодавства;
- 1.2 - Запровадити спеціальні правові режими, адаптовані до специфічного характеру відносин, що виникають під час ведення певних видів діяльності;
- 1.3 - Запровадити більш гнучкі види трудових договорів;
- 1.4 - Установити правовий режим для економічно залежного, юридично не підпорядкованого самозайнятого працівника;
- 1.5 – Поширити дію нормативно-правових актів із БГП на ситуації, які у даному контексті еквівалентні трудовим правовідносинам ;
- 1.6 - Включити положення Рекомендації МОП № 198 у законодавство про працю;
- 1.7 - Установити для підприємств юридичний обов'язок здійснювати платежі у спосіб, що дає можливість із відстеження -;
- 1.8 - Запровадити національну систему оцінювання і моніторингу НП
- 1.9 - Покращити інформування і технічне консультування з питань НП;
- 1.10 - Запровадити обов'язок інформувати про наймання працівника за 24 год. до початку виконання робіт.

- 2.1 - Здійснити активні заходи з працевлаштування;
- 2.2 - Створити бюро з підтримки процесу формалізації;
- 2.3 - Запровадити "системи ваучерів на послуги";
- 2.4 – Запровадити скорочення суми доходу фізичних осіб, що підлягає оподаткуванню, у розмірі до 5 %, включеного до зареєстрованих рахунків за надання певних послуг

- 3.1 - Проводити інформаційно-роз'яснювальні кампанії з питань НП;
- 3.2 – Регулярно публікувати інформацію про НП, вжиті заходи для її подолання і основні результати;
- 3.3 - Включити питання НП у навчальні програми ЗОШ та закладів професійної освіти;
- 3.4 - Розробити конкретні інформаційні заходи з питань НП у закладах освіти;
- 3.5 - Розпочати процес "трудової сертифікації" з питань НП.

- 4.1 - Утриматися від мораторіїв на діяльність інспекції праці;
- 4.2 - Наділити українських інспекторів праці повноваженнями, передбаченими у Конвенціях МОП №№ 81 і 129;
- 4.3 - Збільшити кількість інспекційних відвідувань із НП;
- 4.4 - Проводити інспекційні відвідування без попередження у неробочий час;
- 4.5 - Зосередити інспекційні відвідування на галузях ризику;
- 4.6 - Забезпечити інспекторам праці доступ до відповідних баз даних;
- 4.7 - Запровадити ризик-орієнтований відбір об'єктів інспектування ;
- 4.8 - Запровадити систему подання та розгляду скарг щодо НП;
- 4.9 - Розрахувати та оприлюднити галузеві порогові показники щодо НП;
- 4.10 - Поширити діяльність інспекторів праці на незареєстрованих роботодавців.

- 5.1 - Удосконалити методики обчислення розміру штрафів;
- 5.2 - Запровадити належні додаткові санкції;
- 5.3 Передбачити, що сплата штрафу не звільняє порушника від виконання недодержаного зобов'язання;
- 5.4 - Запровадити правовий режим спільної відповідальності;
- 5.5 - Створити для інспекторів праці процедуру, що передбачає негайне вжиття заходів: видавати припис про негайне включення виявлених незадекларованих працівників у штат працівників;
- 5.6 - Криміналізувати перешкоджання діям інспекторів праці;
- 5.7 - Передбачити презумпцію правильності рішень інспектора праці.

До комплексної стратегії переходу до формального статусу

Професор Колін С. Уільямс
Шеффілдський університет (Великобританія)

Зміст

- Масштаб і характер незадекларованої праці в ЄС
- До комплексної стратегії
- Політичні ініціативи

Масштаб незадекларованої праці: метод трудовитрат

Оцінити трудовитрати на стороні пропозиції

- За допомогою даних, отриманих у результаті обстеження робочої сили (ОРС) і доповнених даними перепису населення (якщо вони є), тому що фізичні особи менше, ніж підприємства, вмотивовані приховувати незадекларовану працю.

Оцінити трудовитрати на стороні попиту

- Вивести загальні трудовитрати, зазначені (явно чи неявно) у джерелах на стороні попиту, зокрема за допомогою обстежень підприємств.

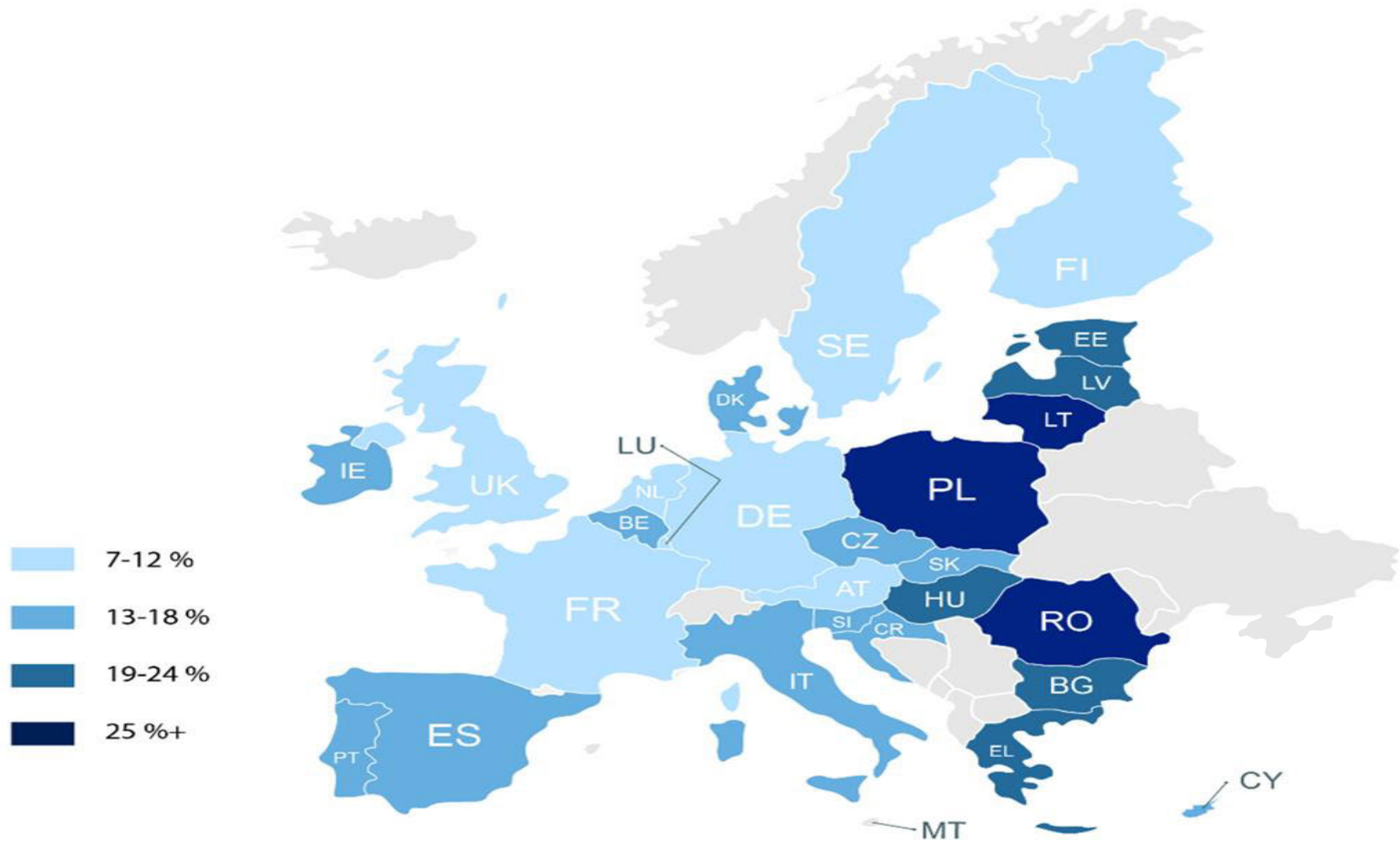
Стандартизувати оцінки трудовитрат

- Перевести оцінки на рівні підприємств (на стороні попиту) й робочої сили (на стороні пропозиції) в єдині одиниці трудовитрат, наприклад, відпрацьовані години або повні штатні одиниці, щоб забезпечити можливість порівняння.

Порівняти дві оцінки

- Проаналізувати розбіжності, враховуючи достовірність кожного джерела.
- Розмір перевищення трудовитрат на стороні пропозиції над трудовитратами на стороні попиту показує масштаб незадекларованої праці.

Масштаб незадекларованої праці: метод трудовитрат

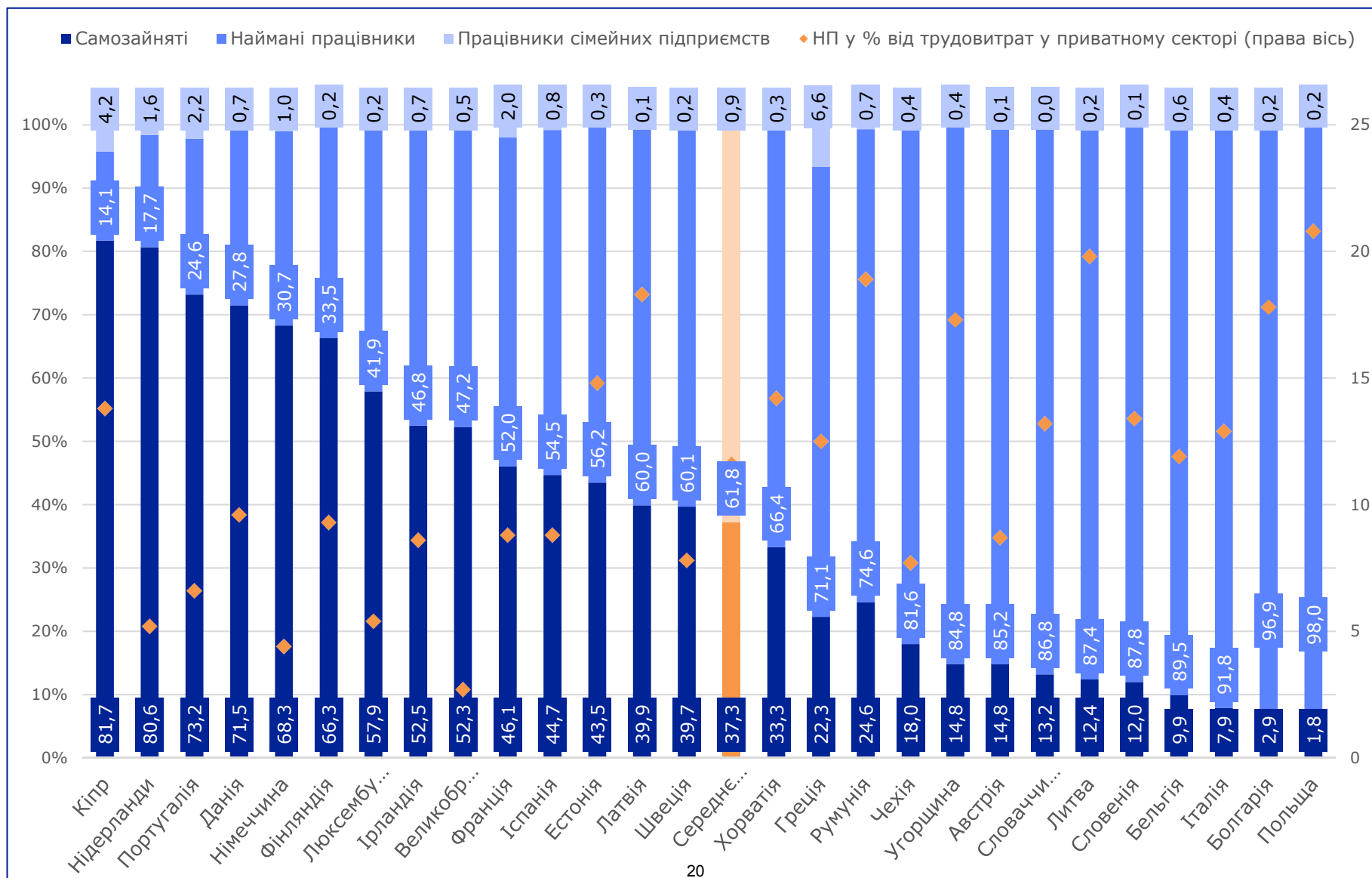


Примітка: оцінки щодо Мальти не наведено через брак джерел даних для цієї держави

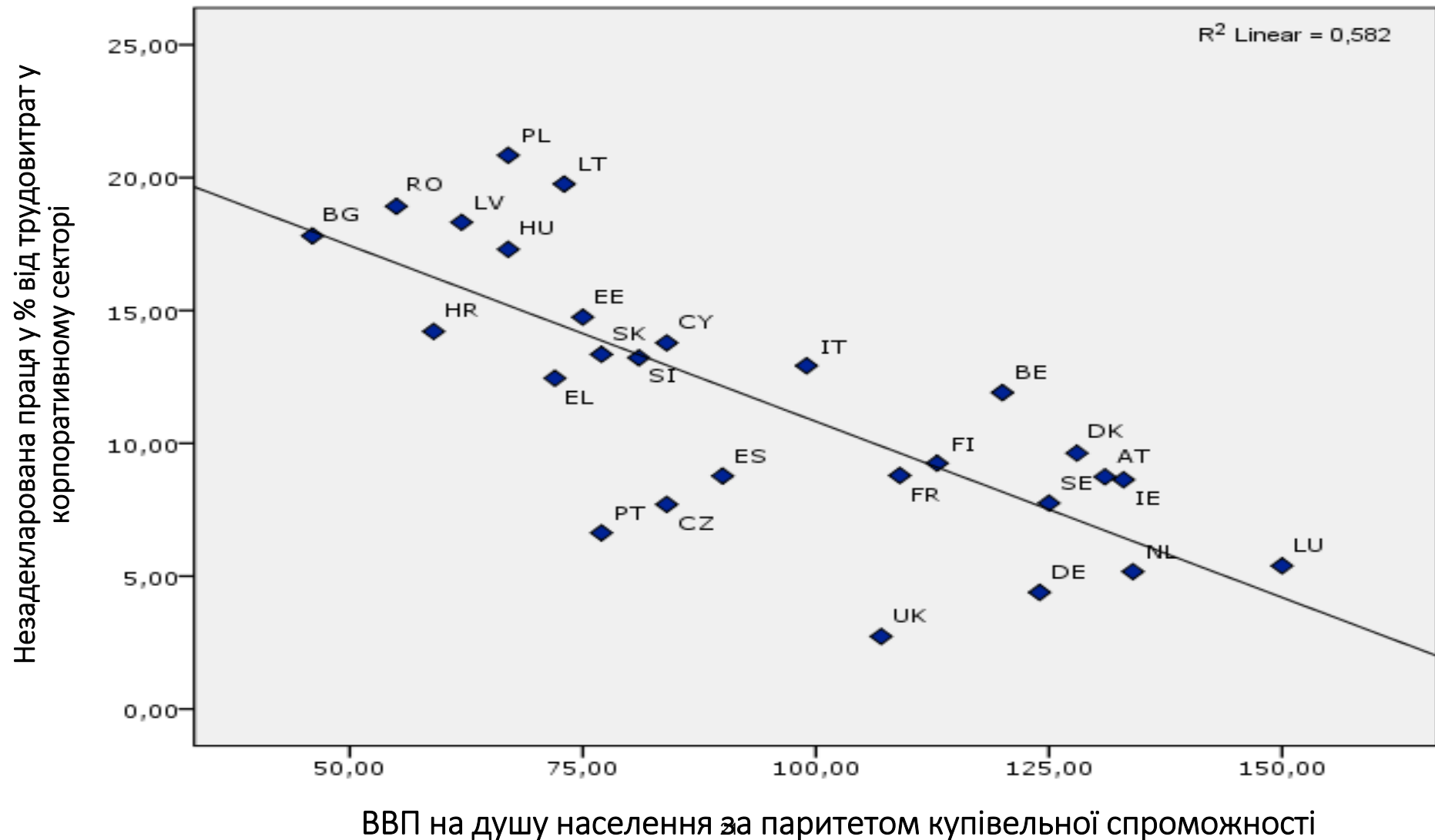
Структура ринку незадекларованої праці: ЄС

- 61,8% усієї НП здійснюється найманими працівниками
 - 37,3% - самозайнятими
 - 0,3% - працівниками сімейних підприємств
-
- Разом з тим, мають місце значні відмінності між державами

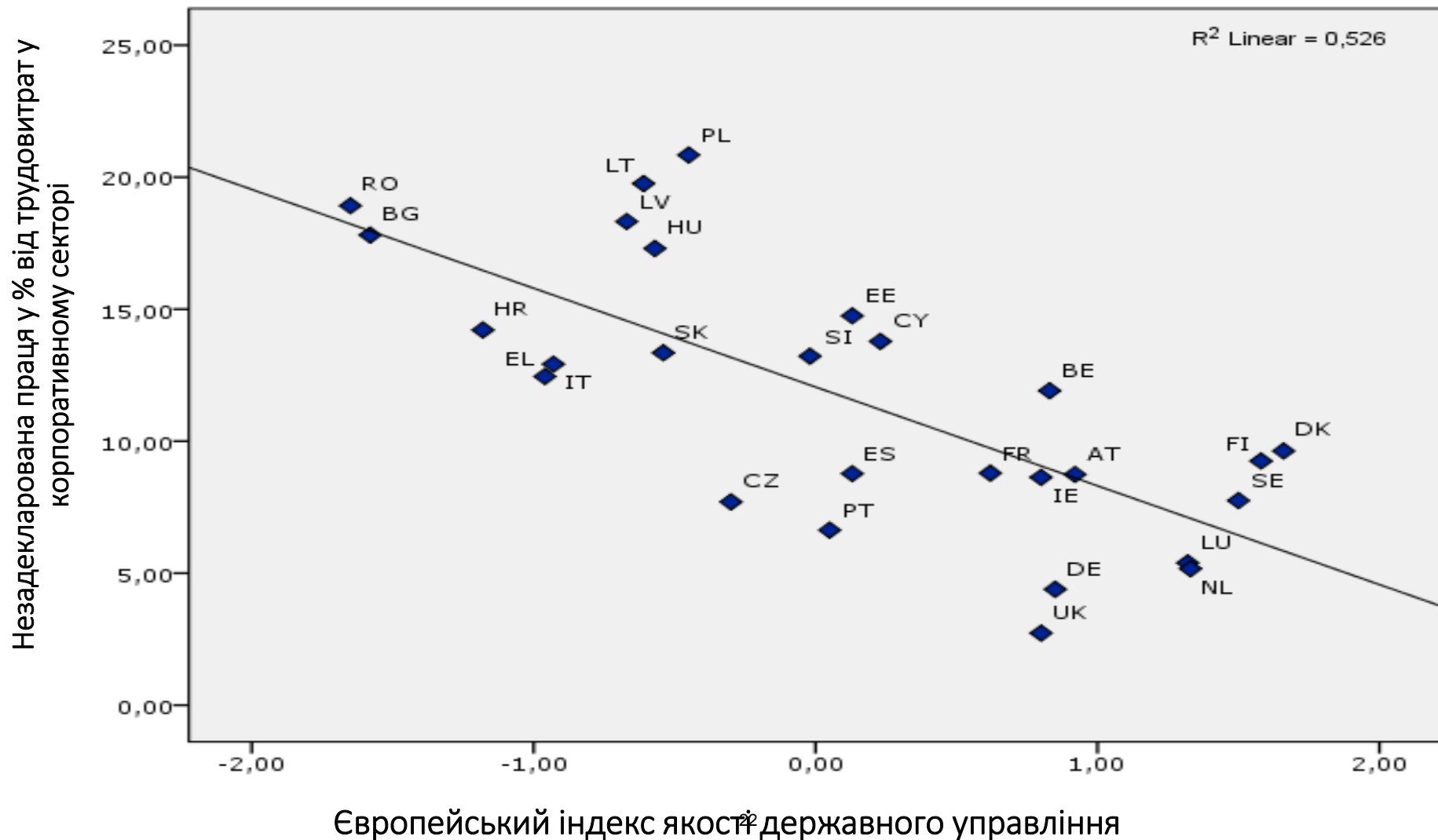
Структура ринку незадекларованої праці



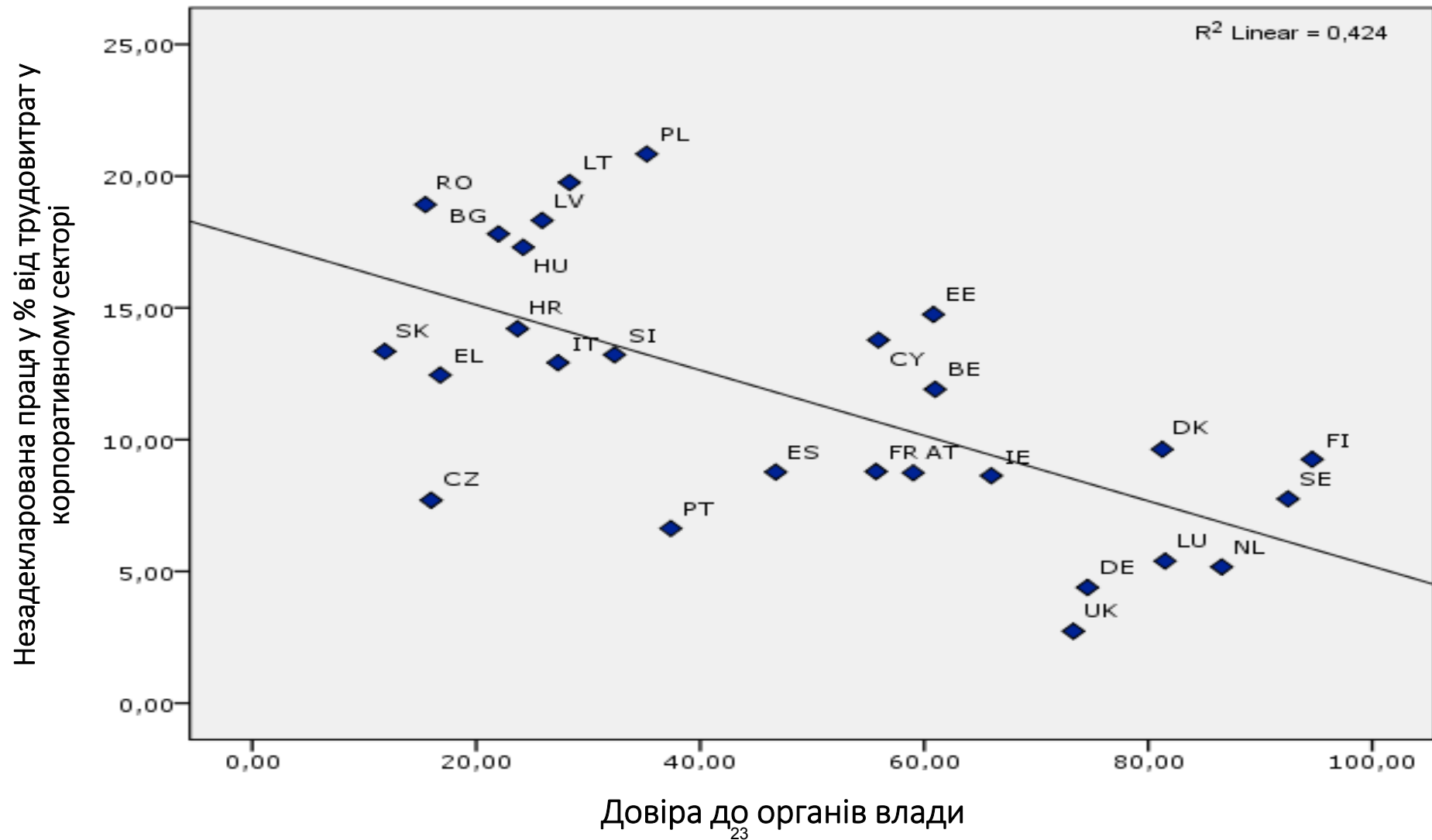
Залежність між НП і ВВП на душу населення



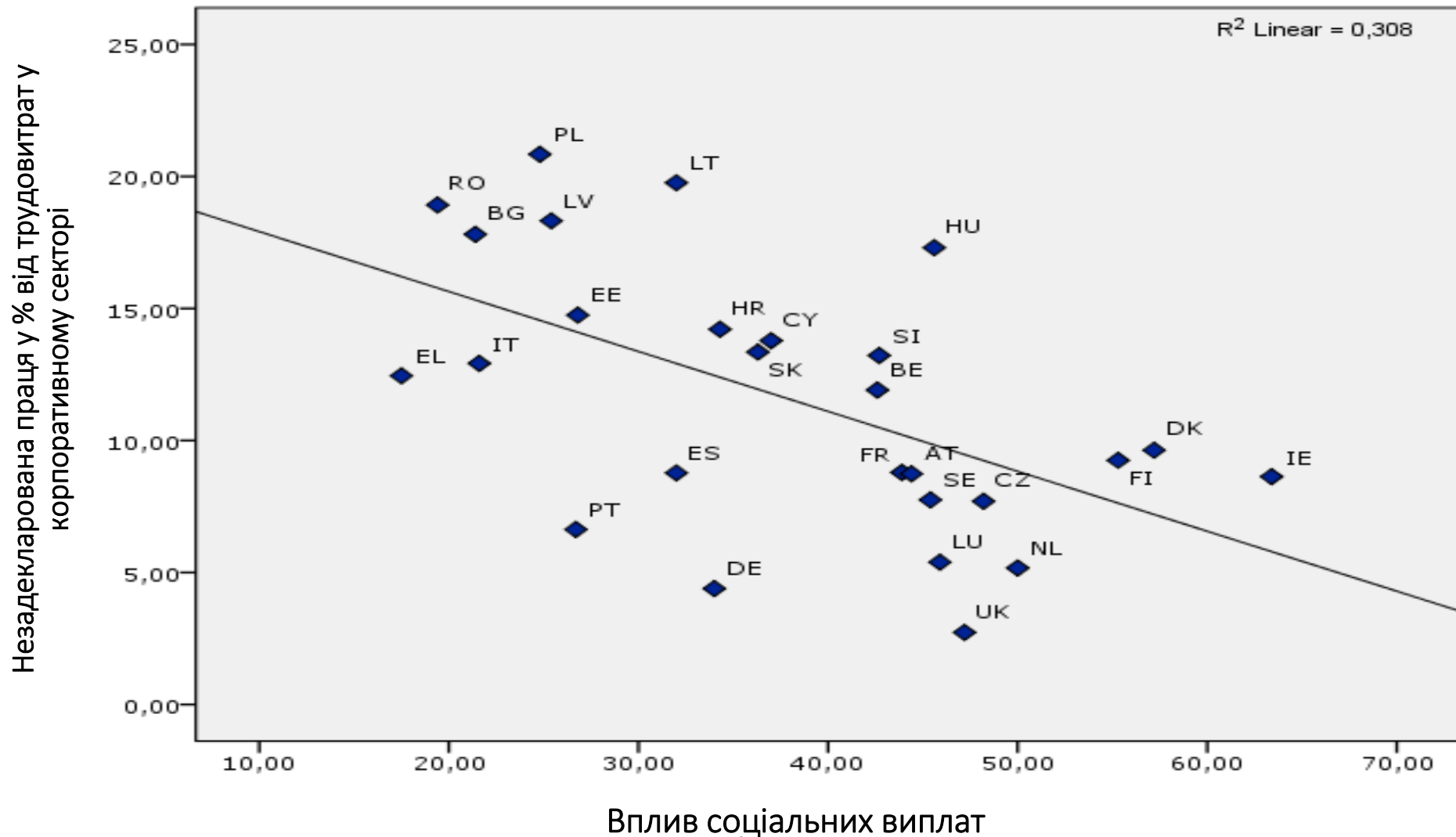
Залежність між НП і Європейським індексом якості державного управління



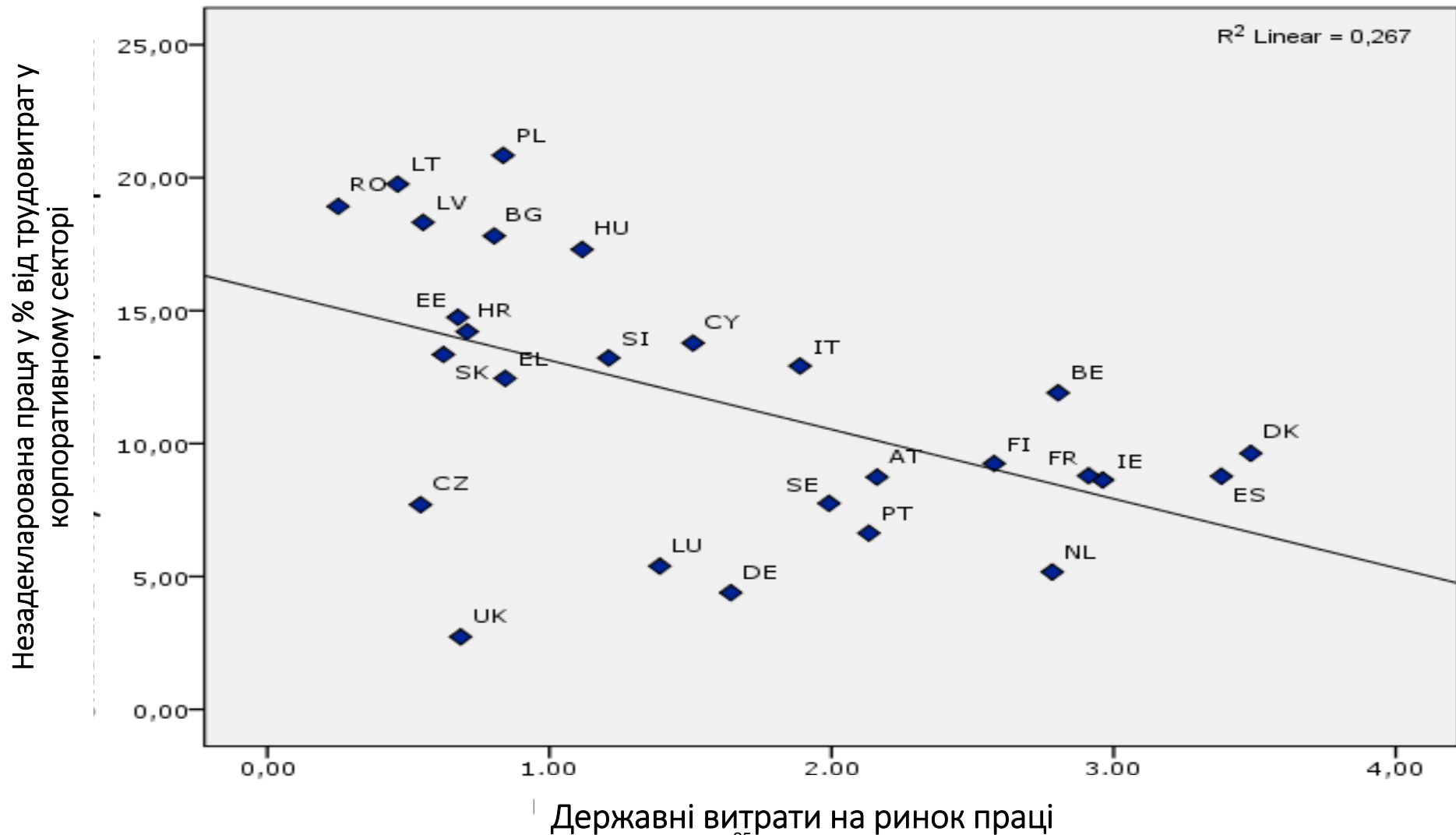
Залежність між НП і довірою до органів влади



Залежність між НП і впливом соціальних виплат на зменшення бідності



Залежність між НП і державними витратами на заходи на ринку праці



Масштаб НП є меншим у тих державах-членах ЄС, де:

- більш високий рівень ВВП на душу населення
- системи державного управління більш модернізовані
- більш високий рівень довіри до органів влади та нижий рівень корупції
- соціальні виплати ефективно сприяють зменшенню бідності
- більші обсяги державних витрат на заходи на ринку праці з захисту уразливих груп
- більша рівність
- нижчі рівні довготривалого безробіття

Загальноурядовий підхід:

- впливає на структурні економічні та соціальні визначники неформальності
- поєднує стратегію та оперативну діяльність у рамках усього законодавства про працю, оподаткування і соціальне забезпечення й повною мірою залучає соціальних партнерів
- використовує весь спектр наявних політичних заходів

Цілісний метод

Загальноурядовий підхід, що поєднує на рівні як стратегії, так і оперативної діяльності, програмні сфери законодавства про працю, оподаткування і соціальне забезпечення та передбачає залучення соціальних партнерів. У ньому використовується весь спектр наявних *прямих і непрямих* політичних заходів із метою зміцнення відповідно влади державних органів та довіри до них. Мета полягає в ефективному перетворенні незадекларованої праці на задекларовану.

До об'єднаної стратегії

- **Центральний координаційний орган** в уряді, на який покладено відповідальність за нагляд і координацію виконання стратегії формалізації неформальної економіки.
- Окремі **стратегії** різних установ, залучених до боротьби з неформальним статусом, необхідно об'єднати
- Отже, кожній окремій установі потрібні стратегічні цілі та завдання, що відображають загальну національну стратегію
- Спільні стратегічні цілі

До об'єднаної оперативної діяльності

- На рівні **оперативної діяльності** традиційно прийнято, що правозастосовні органи проводять окремі перевірки
- Підхід, зручніший для бізнесу та ефективніший, - проводити спільні та узгоджені операції
- Кожному правозастосовному органу ставиться завдання – забезпечити, щоб певний відсоток їхніх перевірок складали спільні або узгоджені перевірки

До об'єднаного пошуку і аналізу даних

- На рівні пошуку, аналізу та спільного використання даних існують проблеми з останнім із цих аспектів
- Одне рішення – двосторонні та багатосторонні угоди
- Інше рішення – створити єдиний центральний підрозділ, що надаватиме послуги з пошуку і аналізу даних для боротьби з неформальною економікою

Типологія повного спектру політичних підходів

Підхід	Методика	Заходи (приклади)
Прямий контроль: стримувальні чинники	Покращене виявлення порушень	Зіставлення і спільне використання даних Спільні оперативні заходи
	Посилені санкції	Збільшення штрафів і санкцій
Прямий контроль: Стимули	Превентивна	Спрощення дотримання; податкові пільги; підтримка і консультування
	Виправна	Сторона пропозиції (наприклад, амністії; добровільне повідомлення; поступовий перехід до формального статусу) Сторона попиту (наприклад, ваучери на послуги; податкові пільги)
Непрямий контроль	Виховання культури дотримання / єднання громадян із державою	Змінення норм, цінностей та переконань
		Зміцнення формальних інститутів

Прямий політичний підхід і
відповідні заходи: метод
розсудливого економічного
суб'єкта

Розсудливий економічний суб'єкт

- Залучення до незадекларованої праці, коли очікувані вигоди переважають очікувані витрати
- Суб'єкти, що не дотримуються норм, розглядаються як розсудливі, яких слід стримувати шляхом забезпечення перевищення витрат над вигодами
- Застосування «батога і пряника»

Батіг: правозастосування шляхом покарання



Пряник: правозастосування шляхом заохочення



Поеднання батога і пряника



Непрямий політичний підхід і
відповідні заходи: метод
соціального суб'єкта

Метод соціального суб'єкта

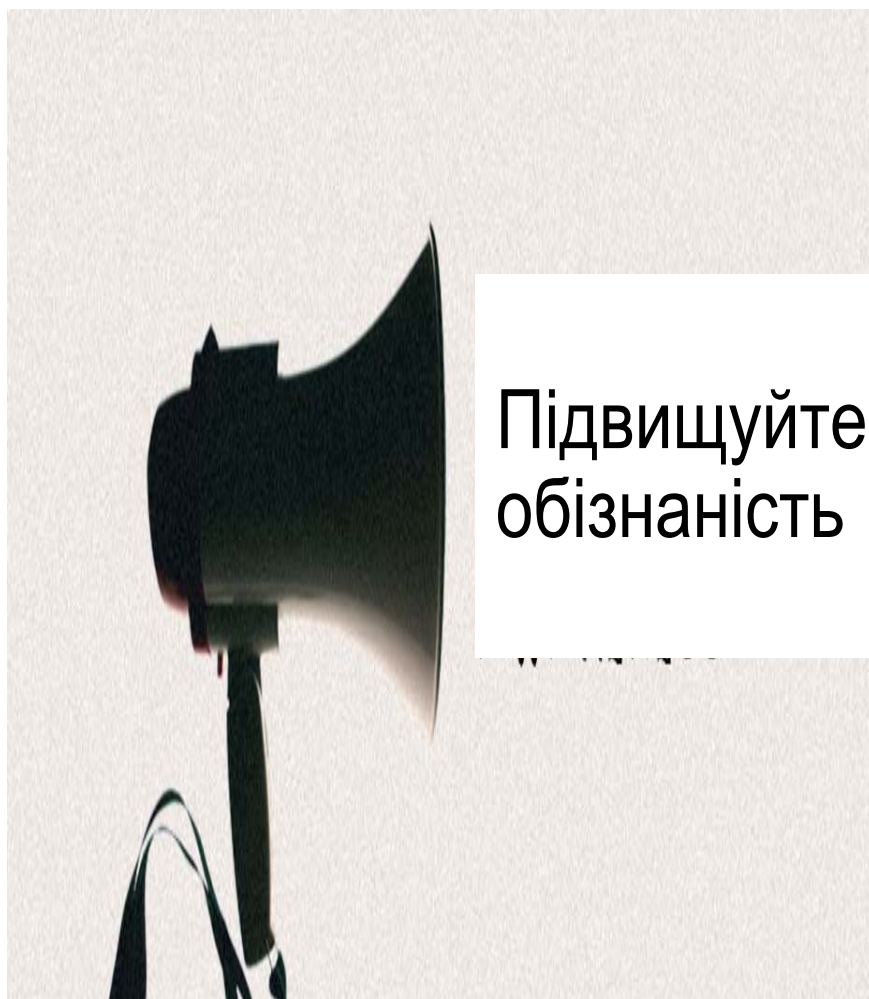
- Альтернативний варіант – розглядати суб'єкта, що не дотримується норм, як продукт його «соціального середовища» (соціального суб'єкта)
- Стверджується, що причиною недотримання є порушення суспільного (податкового) договору (див. Rousseau) між державою та її громадянами



Інституційна теорія

- Інститути – це «правила гри»; вони приписують, яка діяльність є прийнятною
- Формальні інститути – закони й нормативні акти (державна моральність)
- Неформальні інститути – норми, цінності та переконання громадян (громадянська моральність)
- Незадекларована праця виникає, коли формальні та неформальні інститути не узгоджені між собою
- Для подолання незадекларованої праці необхідно узгодити між собою формальні та неформальні інститути шляхом:
 - зміцнення неформальних інститутів
 - зміцнення формальних інститутів

Змінення норм, цінностей та переконань громадян



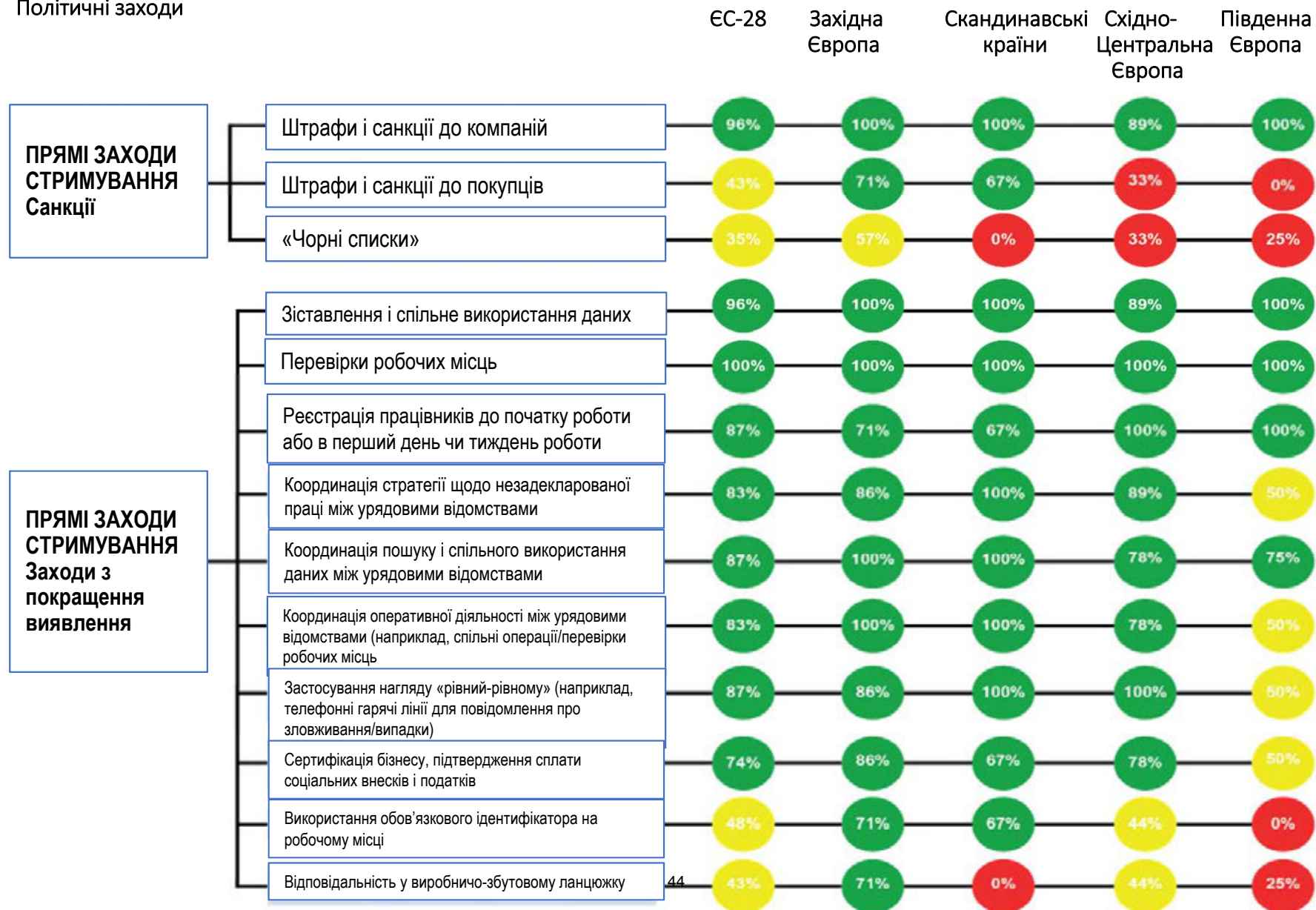
Зміцнення формальних інститутів



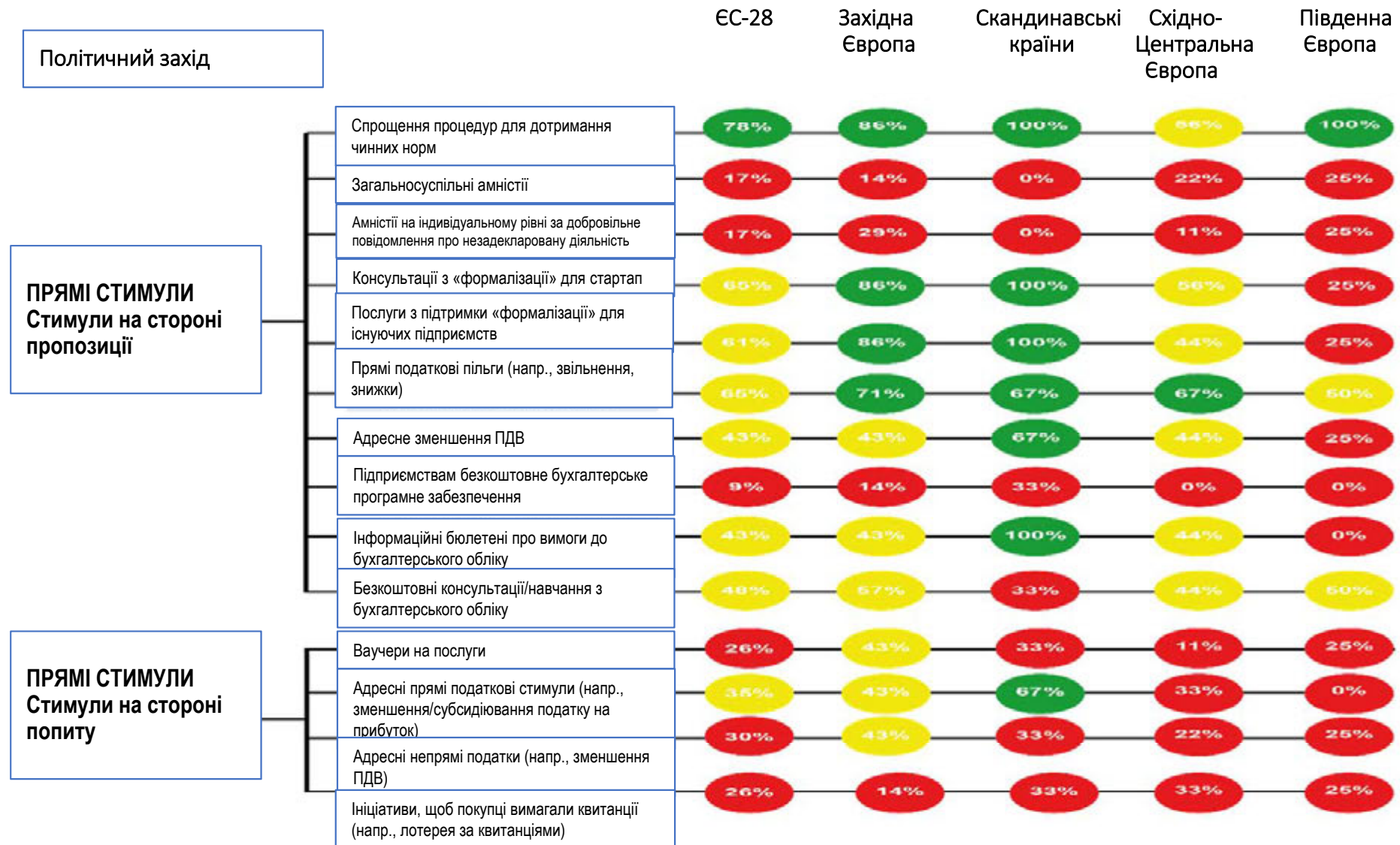
Нинішній політичний підхід у Європейському Союзі

Широко застосовується метод виявлення недотримання і покарання за нього

Політичні заходи



Метод збільшення вигід для зміни співвідношення витрати-вигоди використовується менше



Починає застосовуватися метод суспільного договору

Політичний захід

**НЕПРЯМІ
ЗАХОДИ**

ЄС-28

Західна
Європа

Скандинавські т
країни

Східно-
Центральна
Європа

Південна
Європа

Кампанії з інформування надавачів НП про ризики та витрати, пов'язані з нею

83%

86%

100%

78%

75%

Кампанії з інформування надавачів НП про вигоди формалізації їхньої праці (наприклад, інформування їх про те, куди витрачаються їхні податки)

52%

29%

67%

67%

50%

Кампанії з інформування користувачів НП про проблеми придбання товарів і послуг незадекларованої економіки

57%

57%

100%

58%

25%

Кампанії з інформування користувачів НП про вигоди задекларованої праці (напр., про суспільні товари та послуги, які вони отримують завдяки зібраним податкам)

61%

43%

100%

67%

50%

Обов'язкові вимоги до підприємств щодо ведення діяльності на задекларованій основі

48%

57%

67%

33%

50%

Заходи з підвищення ступеню, в якому клієнти правозастосовних відомств вважають, що з ними поводяться шанобливо, неупереджено і відповідально

48%

57%

100%

33%

25%

Заходи з підвищення знань про податкове законодавство, законодавство про соціальні внески та про працю

78%

86%

100%

67%

75%

Нинішній підхід ЄС

- Повернення методу «соціального суб'єкта» / суспільного контракту (наприклад, відсутність довіри до формальних інститутів, освітніх та інформаційних кампаній)
- Визнання того, що вони не є взаємно виключними
- Посилення наголосу на поєднанні обох підходів

Модель повного
практичного
втілення політики

- Найбільш ефективний підхід – паралельне здійснення прямих заходів (наприклад, перевірок робочих місць) для зміцнення влади державних органів ТА непрямих заходів (наприклад, підвищення обізнаності) для зміцнення довіри до державних органів.
- Він базується на свідченні про те, що метод «сильна довіра – сильна влада» є найбільш ефективним у подоланні незадекларованої праці.



ПРОЕКТ ФІНАНСУЄТЬСЯ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ



Проект виконується
Міжнародною організацією праці

Проект ЄС-МОП
«Зміцнення адміністрації праці
з метою покращення умов праці і подолання незадекларованої праці»

Інспекція праці

Проблеми, рішення і «дорожня карта»

Семінар
«Незадекларована праця та інспекція праці»

Готель «Русь» | 5 листопада 2019 р.

Антоніу Сантуш
Менеджер проекту

www.ilo.org/UkraineEUProject

Зміст

Інспекція праці: основні проблеми

Інспекція праці: основні рішення

«Дорожня карта» з удосконалення інспекції праці

www.ilo.org/UkraineEUProject

Інспекція праці: основні проблеми

1

- Інспекцію праці розглядають як «профспілку» (а Міністерство економіки – як «організацію роботодавців»)

2

- Негативний імідж інспекції праці (корупція, низька результативність, неефективність, відсутність прозорості та підзвітності тощо)

3

- Надмірний обсяг повноважень, функцій та видів діяльності (набагато більше, ніж функції адміністрації праці)

4

- Недостатня ефективність і якість

5

- Застарілі системи (програмне забезпечення, комп'ютери та інша техніка, бази даних тощо), що заважають належному плануванню, управлінню, орієнтованому на результати, сумісності та обміну даними з іншими органами, інтернет-послугам, онлайн-доступові у віддаленому режимі і реальному часі та, у кінцевому підсумку, результативності, ефективності та якості

6

- Мораторій на інспекційні відвідування (наприклад, Закон № 1278-VII і нещодавній намір Президента щодо ФОПів)

7

- Законопроект № 1233: нівелює стримувальний ефект інспекції праці та її превентивну функцію

8

- Інспектори праці не мають належних повноважень для виконання своїх обов'язків, а їхня діяльність обмежена (Закон № 877-V і Постанова КМУ від 21/8/2019 № 823), всупереч Конвенціям МОП №№ 81 і 129

Інспекція праці: основні рішення

1

- Прийняти «Статут інспекції праці», узгоджений з К. МОП №№ 81 і 129, яким інспекція праці буде виведена зі сфери дії Закону № 877-V, скасовано Постанову КМУ № 823 та визначено: місію і функції інспекції праці, повноваження інспекторів праці, порядок проведення інспекційних відвідувань, кар'єрний розвиток, добір і підготовка кадрів, об'єднання нинішніх трьох різних категорій інспекторів праці тощо

2

- Зосередити Держпраці на «основній діяльності» з передачею інших функцій. Вона не повинна бути суб'єктом господарювання. Вона повинна виконувати тільки функції нагляду і ліцензування щодо навчання, атестації експертів з безпеки і здоров'я на роботі (БЗР) та сторонніх надавачів послуг із БЗР, а також видачі обов'язкових для виконання висновків щодо обумовлюють ліцензування певних видів діяльності

3

- Переформатувати бізнес-процеси/робочі процеси Держпраці, щоб підвищити її результативність і ефективність

4

- Розробити та впровадити у Держпраці сучасну ІС (яка забезпечує віддалений онлайн-доступ у реальному часі, оперативну сумісність, надання інтернет-послуг роботодавцям, працівникам та їхнім представникам, стратегічне планування і управління, орієнтоване на результати тощо) та модернізувати її технічне забезпечення

5

- Прийняти стратегічний підхід до управління, зокрема розробити, виконувати та контролювати стратегічний план, який передбачає управління, орієнтоване на результати, оцінку результативності роботи всієї служби та окремих працівників, прозорість і підзвітність

6

- Провести інформаційну кампанію про завдання, діяльність та результати роботи інспекції праці, позиціонувати її як неупереджений орган, діяльність якого спрямована на покращення умов праці шляхом заохочення і забезпечення дотримання законодавства. «ІП – це добре для бізнесу і працівників»

«Дорожня карта» з удосконалення інспекції праці



www.ilo.org/UkraineEUProject



Значущість повноважень інспекторів праці

Інспекція праці Португалії: мета, функції, повноваження і процедури

ПОРТУГАЛІЯ



- Населення – 10,277 млн чол.
- 5,245 млн працюючих
- 1,260 млн підприємств (на 96% зайнято менше 10 працівників)
- Член СОТ із 1919 року
- Член ЄС із 1986 року



Інспекція праці Португалії - АСТ

(створена у 1916 році)

- ✓ Входить безпосередньо до структури державної адміністрації, підзвітна Міністерству праці, солідарності та соціального забезпечення (MTSSS)
- ✓ Сфера компетенції охоплює трудові відносини та БГП у всіх галузях приватного сектора
- ✓ У державному секторі – тільки БГП

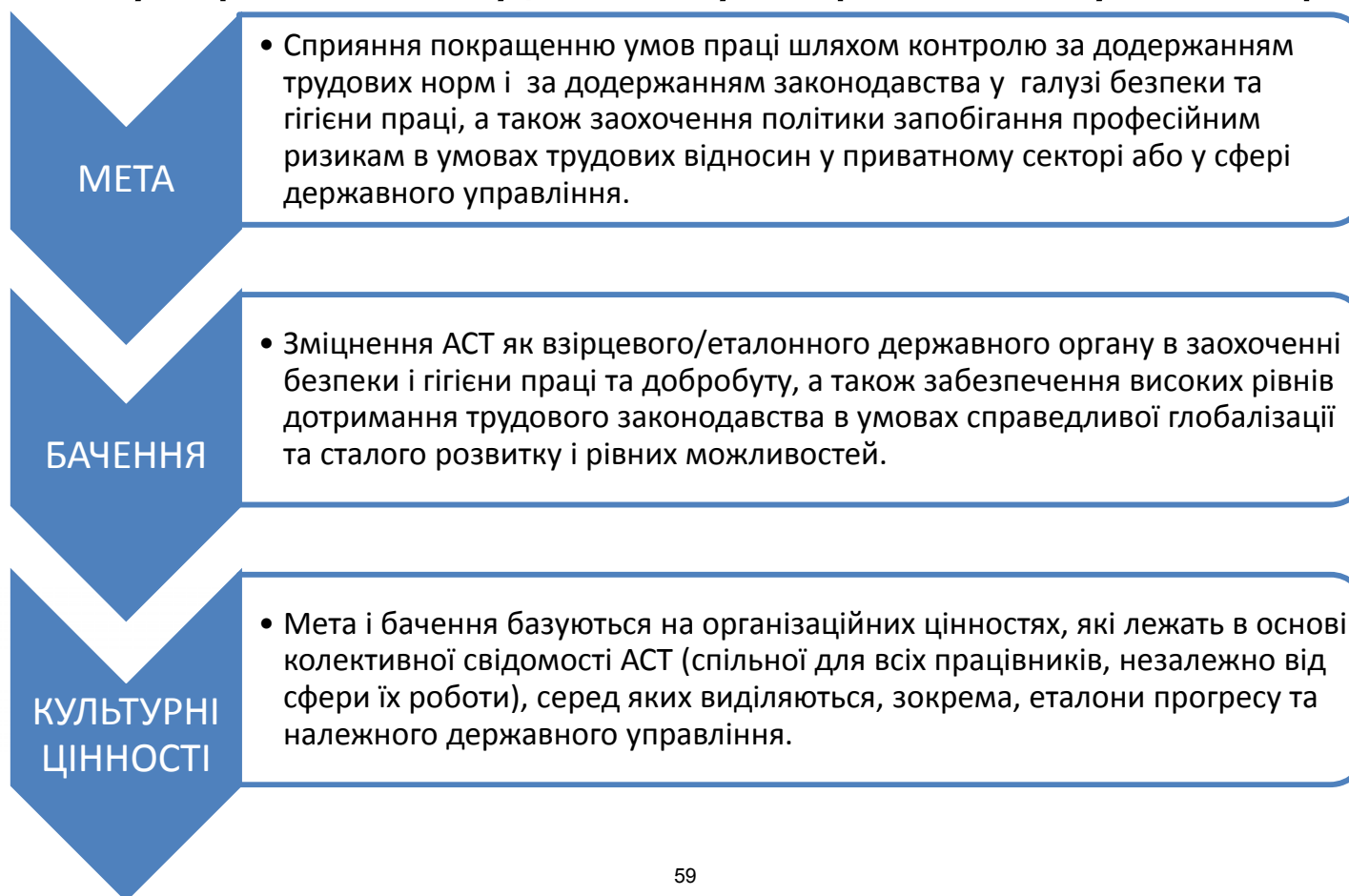
Інспекція праці Португалії - АСТ

(продовження)

- ✓ Головне управління – у Лісабоні
- ✓ 32 місцевих відділення у материковій частині (без островів)
- ✓ 430 інспекторів (станом на 2019 рік) (усі – державні службовці з освітою у різних галузях, як-от право, інженерна справа, хімія, соціально-економічні науки)

АСТ – МЕТА – БАЧЕННЯ - ЦІННОСТІ

Сприяти покращенню умов праці шляхом забезпечення дотримання трудових норм, нормативних актів щодо БГП, а також заохочувати превентивну політику стосовно професійних небезпек як у приватному, так і у державному секторах



АСТ – Керівні принципи інспекційної діяльності

- Етичні та деонтологічні принципи

Суспільне служіння

- Державні службовці служать громаді та громадянам. Суспільний інтерес стоїть вище всіх приватних та групових інтересів.

Принцип законності

- Дії державних службовців повинні відповідати конституційним принципам і закону.

Принцип справедливості та неупередженості

- Виконуючи свої обов'язки, державні службовці повинні ставитися до всіх громадян справедливо і неупереджено, згідно з суворими принципами об'єктивності.

АСТ – Керівні принципи інспекційної діяльності

- Етичні та деонтологічні принципи

Принцип рівності

- Державні службовці не можуть надавати користь або шкодити будь-якому громадянину за ознакою його походження, статі, раси, мови, політичних, ідеологічних або релігійних переконань, економічного становища або соціального статусу.

Принцип сумірності

- Під час своєї діяльності державні службовці можуть вимагати від громадян лише того, що є цілком необхідним для провадження адміністративної діяльності.

Принцип співпраці та добросовісності

- Виконуючи свої обов'язки, державні службовці повинні співпрацювати з громадянами на засадах добросовісності з метою забезпечення інтересів громади та заохочення її участі у провадженні адміністративної діяльності.

АСТ – Керівні засади інспекційної діяльності

- Етичні та деонтологічні засади

Принцип інформованості та якості

- Державні службовці повинні надавати інформацію та (або) пояснення зрозуміло, просто, ввічливо та швидко.

Принцип відданості

- Під час своєї діяльності державні службовці повинні діяти на засадах відданості, підтримки та співробітництва.

Принцип сумлінності

- Державні службовці керуються критеріями особистої доброчесності та сумлінності.

АСТ – напрямки роботи

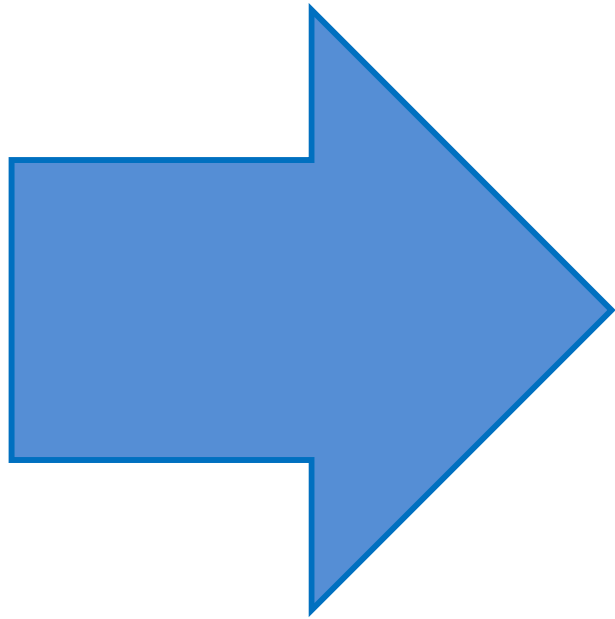
Трудові відносини

- Процес добору кадрів (агентства)
- Тимчасова робота
- Відкомандирування працівників
- Незадекларована праця
- Фіктивна самозайнятість
- Відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами / у зв'язку з народженням дитини
- Рівність і недискримінація
- Вихідні, державні свята і невиходи на роботу
- Особливі графіки робочого часу
- Оплата праці
- Зменшення кількості або призупинення дії трудових договорів
- Соціальне забезпечення
- ...

БГП

- Сільське господарство
- Будівництво
- Машинобудування
- Шахти
- Внутрішня промисловість
- Рибальство
- Азбест
- Біологічні агенти
- Хімічні речовини
- Канцерогенні речовини
- Вибухонебезпечні середовища
- Генетично модифіковані організми (ГМО)
- Транспорт
- ...

АСТ- Стратегічні орієнтири



- ✓ Конвенції МОП
- ✓ Гідна праця (МОП)
- ✓ Рамкова директива 89/391/ЄС
- ✓ Стратегія «Європа-2020»
- ✓ Програмні угоди з БГП
- ✓ Програмні рішення з БГП

АСТ – Статус інспекторів



АСТ – Повноваження інспекторів

- ✓ Відвідувати та перевіряти підприємства у будь-який час доби без попереднього повідомлення.
- ✓ Вимагати співробітництва від кількох державних і неурядових суб'єктів (органів соціального забезпечення, поліції).
- ✓ Ставити запитання роботодавцю, працівникам та будь-яким іншим особам, що перебувають на підприємстві, та вимагати від них представитися.

АСТ – Повноваження інспекторів

- ✓ Вимагати документи, інші матеріали, дані про безпечність продукції, проводити фотозйомку та вимірювання.
- ✓ Уживати запобіжних заходів, необхідних для попередження знищення чи зникнення документів та інших матеріалів.
- ✓ Повідомляти роботодавцю про необхідність ужиття запобіжних заходів.

АСТ – Повноваження інспекторів

- ✓ Викликати роботодавців / представників.
- ✓ Повідомляти роботодавцю про необхідність розрахунку сум, належних до сплати працівникам і (або) органам соціального забезпечення.
- ✓ Вимагати співробітництва від органів поліції.

АСТ – Інспекційні відвідування

Необхідність проведення інспекційних відвідувань визначається пріоритетами, встановленими у Річному плані, та запитами / вимогами працівників, профспілок, комісій працівників, роботодавців, судів тощо.

Завжди проводяться двома групами інспекторів праці.

Часто спільні відвідування (Служба соціального забезпечення / Прикордонно-імміграційна поліція / Податкова інспекція / Поліція).

Професійне ставлення

Інформування / консультування

- Надавати інформацію та технічні рекомендації з метою роз'яснення суб'єкту соціально-трудових відносин і відповідним об'єднанням

Контроль

- Заохочувати, контролювати та відстежувати дотримання положень законодавства, нормативно-правових актів і угод стосовно трудових відносин і умов праці

Професійне ставлення

Підготовча робота

- Перевірити документацію підприємства і органів соціального забезпечення
- Підготувати відвідування (контакт із скаржником, конкретне законодавство, питання ЗІЗ, маршрут...)
- Провести нараду з іншими органами у випадку спільних перевірок
- Згадати всю інформацію, що була важливою раніше
- За потреби звернутися до поліції по підтримку

Під час відвідування

- Повідомити про відвідування роботодавців / працівників / представників профспілок
- Зібрати інформацію, докази, свідчення...
- Вибрати відповідну процедуру
- Закінчення і попередній висновок

В офісі

- Перевірити документацію
- Скласти звіт за результатами відвідування
- Зафіксувати всі процедури
- Виписати повідомлення про порушення, якщо необхідно
- Підготувати контрольне відвідування або інші процедури

АСТ – Процедури, передбачені для інспекторів

- **Рекомендація** – процедура, не обов'язкова **для виконання** (ст. 3(1)(b) і 17(2) Конвенції МОП № 81, ст. 6(1)(b) і 22(2) Конвенції МОП № 129, ст. 5(1) Положення про Інспекцію праці
- **Попередження** — у випадку дрібного правопорушення без завдання непоправної шкоди працівнику, адміністрації праці чи органам соціального забезпечення. У ній повинно бути зазначено порушення, заходи, рекомендовані порушнику, та строк їх виконання. Якщо рекомендовані заходи не виконуються, слід застосувати примусові процедури.

АСТ – Процедури, передбачені для інспекторів

- Припис про подання документів – Інспектор може видати припис, що підлягає негайному виконанню, або вимагати надання на місці будь-яких необхідних документів і (або) матеріалів для уточнення фактів щодо трудових відносин або БГП. Неподання цих документів є злочином, а саме непокорою.
- Припис про усунення порушень – щоб забезпечити прийняття роботодавцем у встановлений строк виправних заходів відповідно до нормативних актів із БГП.

АСТ – Процедури, передбачені для інспекторів

- Припис про розрахунок сум, належних до сплати працівникам / органам соціального забезпечення – у випадку наявності заборгованості по зарплаті, незадекларованої праці або неповністю задекларованої праці, а також фіктивної самозайнятості. Підлягає примусовому виконанню, якщо роботодавець не виконав його: працівники можуть вимагати належні їм суми через суд.
- Припис про негайне припинення роботи неповнолітнього працівника – у випадку роботи особи молодше 16 років, яка не отримала обов'язкову освіту і не є фізично/психічно придатною для даної діяльності; також у випадках, коли характер або умови діяльності можуть поставити під загрозу фізичний, психічний та моральний розвиток неповнолітнього, як-от роботи підвищеної небезпеки, дія біологічних ризиків 3 та 4 рівнів, дія азбесту, робота на бійнях...

Залучення неповнолітнього до виконання будь-якого з заборонених видів діяльності є злочином, і інспекція праці повинна повідомляти про такі факти державному прокуророві

АСТ – Процедури, передбачені для інспекторів

- Повідомлення про порушення

Повідомлення про порушення – це примусова процедура, яка спрямована також на забезпечення дотримання законодавства з метою заохочення покращення умов праці.

У повідомленні про порушення повинні зазначатися, зокрема:

- дата і час складання звіту;
- прізвище та посада інспектора, що повідомляє;
- особисті дані та адреса правопорушника і його юридичних представників, а також дані підприємства;
- порушені норми законодавства;
- дата, час, місце і обставини порушення вищезгаданих норм;
- наявні докази в обґрунтування повідомлення.

АСТ – Процедури, передбачені для інспекторів

- Припис про негайне припинення роботи (заборонний припис)
 - спрямований на негайне зупинення поточної роботи, яка становить серйозну загрозу або створює високу ймовірність шкоди життю, фізичній недоторканності або здоров'ю працівників
- Припис про дозвіл на поновлення роботи
 - Роботу, зупинену заборонним приписом, можна поновити тільки за прямого дозволу інспектора праці

АСТ – Процедури, передбачені для інспекторів

- Спеціальні процедури стосовно фіктивної самозайнятості
- Розслідування нещасного випадку на виробництві / професійного захворювання

Дякую Obrigada!



www.act.gov.pt
vanda.reis@act.gov.pt



ПРОЕКТ ФІНАНСУЄТЬСЯ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ



Проект виконується
Міжнародною організацією праці

Проект ЄС-МОП
«Зміцнення адміністрації праці
з метою покращення умов праці і подолання незадекларованої праці»

Значення судової влади для ефективності інспекції праці, особливо у подоланні незадекларованої праці *Приклади успішних практик країн ЄС*

Семінар
«Незадекларована праця та інспекція праці»

Готель «Русь» | 5 листопада 2019 р.

Антоніу Сантуш
Менеджер проекту

www.ilo.org/UkraineEUProject

Зміст

Типовий послідовний зв'язок між інспекцією праці та судовою владою

Основні функції судової влади

Вплив судової влади на ефективність інспекції праці

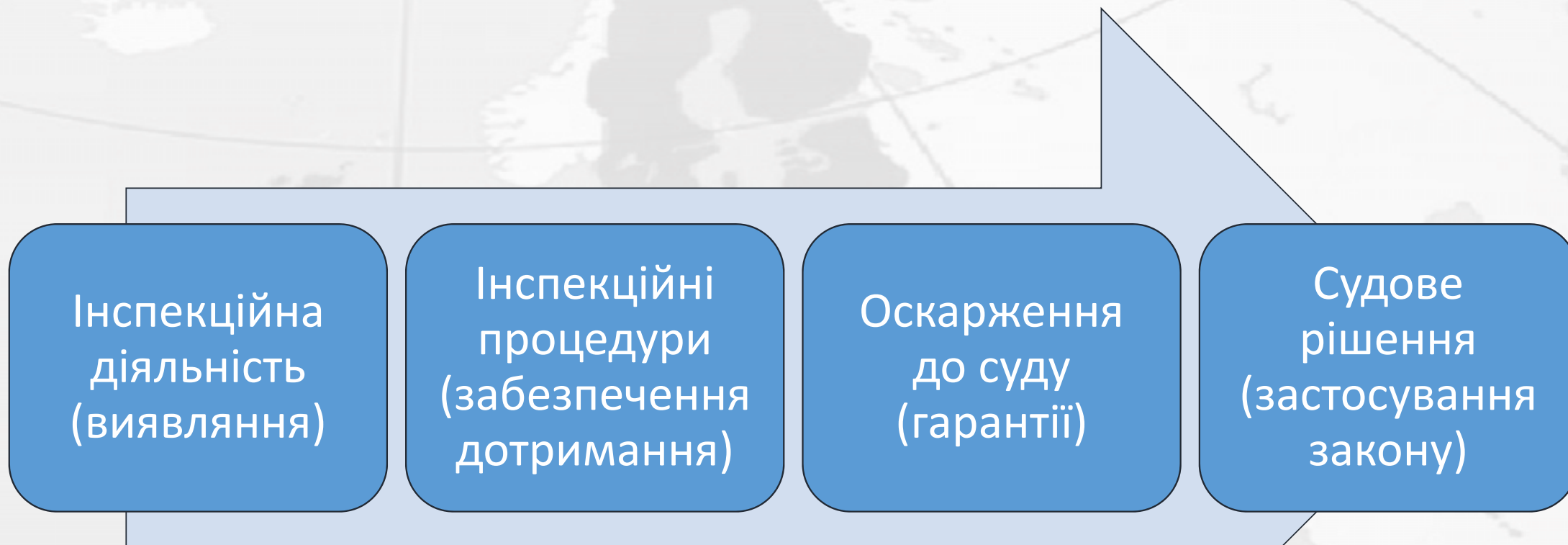
Найбільш поширена взаємна критика

Успішні практики ЄС – удосконалення судової системи

Успішні практики ЄС – співпраця між інспекцією праці та судовою владою

www.ilo.org/UkraineEUProject

Типовий послідовний зв'язок між інспекцією праці та судовою владою



www.ilo.org/UkraineEUProject

Основні функції судової влади

1

- Забезпечити застосування законодавства через систему судочинства

2

- Надати суб'єктам трудових відносин (працівникам і роботодавцям) правові засоби для реалізації їхніх законних прав

3

- Відстоювати загальні принципи запобігання, накладаючи санкції за їх недотримання і знеохочуючи до недотримання

www.ilo.org/UkraineEUProject

Вплив судової влади на ефективність інспекції праці

1

- Вона підтверджує, змінює або скасовує адміністративні рішення інспекції праці

2

- Вона позитивно (або негативно) впливає на здатність інспекції праці ефективно поліпшувати умови праці на підприємствах

www.ilo.org/UkraineEUProject

Найбільш поширена взаємна критика

Інспекція праці

Інспектори праці не знають процесуального права

У повідомленнях про порушення не викладаються факти

У повідомленнях про порушення відсутні вимоги законодавства

У процедурі повідомлення роботодавця не дотримуються вимоги законодавства

Судова влада

Відсутність спеціалізованого трудового суду

Судді та прокурори не розуміють проблеми (НП, БЗР тощо)

Відсутність єдиного тлумачення законодавства

Прокурори не обвинувачують/оскаржують, тому що: (1) не розуміють проблему; (2) не мають часу/засобів; (3) зосереджені на показниках власної результативності

Судочинство надто обґрунтоване й займає забагато часу

Недоречні, неефективні та недієві правила повідомлення роботодавців

Успішні практики ЄС – удосконалення судової системи

Португалія

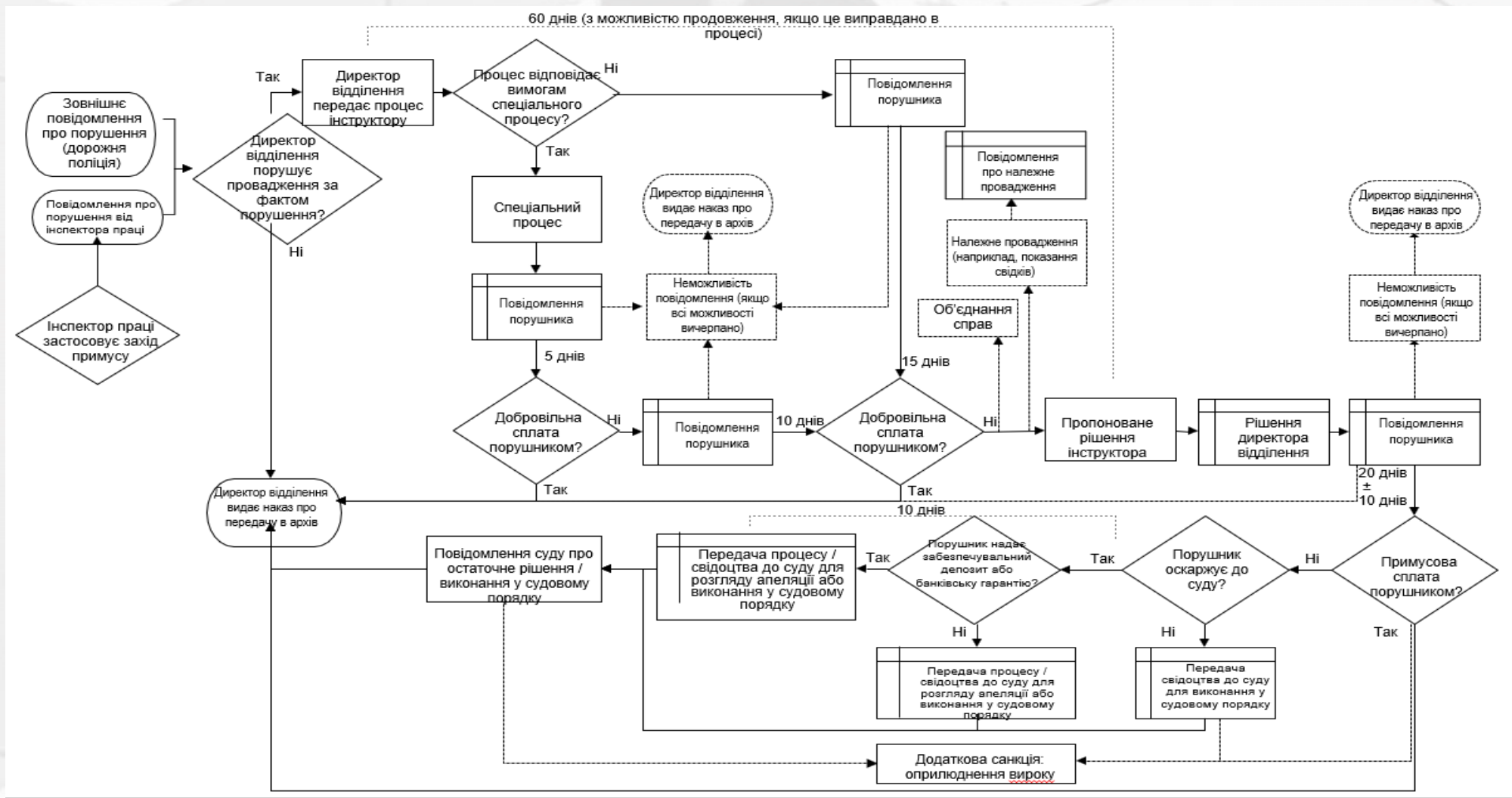
- Затвердження нового процесуального режиму, застосовного до адміністративних правопорушень у сфері праці та соціального забезпечення (Закон № 107/2009 від 14 вересня), завдяки чому спрощено адміністративні процедури, забезпечено швидший та ефективніший розгляд і збільшено строки призначення процесів
- Запровадження нового правового механізму термінового характеру для боротьби зі зловживанням договорами на послуги у трудових відносинах із підпорядкуванням (повідомлення роботодавця про виправлення ситуації за 10 днів; у іншому разі – повідомлення прокуратури через 5 днів на предмет порушення провадження з метою визнання існування трудових відносин)

Іспанія

- Створення системи електронного розміщення (*“Tablón de Edictos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social”*) повідомлень для роботодавців (якщо їх неможливо повідомити іншими засобами) на веб-сайті Інспекції з питань праці та соціального забезпечення Іспанії, які вважаються юридично чинними протягом 20 днів після розміщення

www.ilo.org/UkraineEUProject

Успішні практики ЄС – удосконалення судової системи. Провадження щодо адміністративних порушень у Португалії



Успішні практики ЄС – удосконалення судової системи

Бельгія

- Новий порядок (Закон від 29.03.2012 р.), згідно з яким, якщо прокурор відмовляється від обвинувачення або не приймає рішення впродовж 6 місяців після отримання повідомлення про порушення, адміністративний орган може розпочати адміністративну процедуру з метою застосування санкції
- Створення системи СНЕОР, яка дозволяє інспекторам звертатися до матеріалів судової практики з трудових питань і прискорювати судові провадження шляхом надсилання судам відповідних процесуальних документів у електронному вигляді

Північна Македонія

- Створення спеціального органу поза рамками судів, відповідального за застосування адміністративних санкцій
- Наділення інспекторів праці повноваженнями на застосування адміністративних заходів, які підлягають негайному виконанню, зокрема, у певних обставинах, повноваженням на зупинення роботи конкретного суб'єкта

www.ilo.org/UkraineEUProject

Успішні практики ЄС – співробітництво між інспекцією праці та судовою владою

Португалія

- Регулярні контакти між керівництвом та інспекторами праці Інспекції праці Португалії (ACT) і прокуратурою
- Співробітництво між інспекцією праці та судовими органами у рамках угод про співробітництво, наприклад, з окружною прокуратурою Лісабона (PGDL) і Порту (PGDP), Бюро з альтернативних методів вирішення спорів і Центром юридичних досліджень (CEJ) – державною організацією, відповідальною за добір і підготовку суддів і прокурорів
- Обопільна участь фахівців ACT, PGDL, PGDP і CEJ, як слухачів або викладачів, у початкових або постійних навчальних заходах, що проводяться за ініціативою будь-якої з цих організацій
- Участь прокурорів у інспекційних заходах Інспекції праці Португалії

Румунія

- Створення спільного комітету, що складається з представників інспекції праці та судової влади, з метою покращення їхньої взаємодії

www.ilo.org/UkraineEUProject

Успішні практики ЄС – співробітництво між інспекцією праці та судовою владою

Бельгія

- Представництво інспекції праці у структурі прокуратури на всіх рівнях, присутність мирових суддів прокуратури у складі окружних децентралізованих відділень

Франція

- Створення відомства для моніторингу процесів, що виникають у результаті роботи інспекції праці, і для співпраці з Міністерством юстиції
- Створення міжвідомчої робочої групи експертів для вивчення і аналізу судових рішень, складніших правових питань і справ, за якими суди не змогли прийняти рішень
- Присутність прокурорів, на додаток до інспекторів праці, у складі відомчих оперативних комітетів із боротьби з шахрайством

www.ilo.org/UkraineEUProject

Успішні практики ЄС – співробітництво між інспекцією праці та судовою владою

Іспанія

- Створення Інспекцією праці та соціального забезпечення Іспанії (ITSS) спеціальних підрозділів для надання підтримки судам і органам прокуратури

Іспанія, Франція, Португалія

- Регулярне проведення зустрічей між службами інспекції праці та органами прокуратури з метою покращення обопільної взаємодії

www.ilo.org/UkraineEUProject



www.ilo.org/UkraineEUProject



Дякую за увагу!
Thank you for your attention!
Gracias por su atención!
Obrigado pela vossa atenção!

robalo@ilo.org

[**www.ilo.org/UkraineEUProject**](http://www.ilo.org/UkraineEUProject)