



УДК 349.2

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА И КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ СОБЛЮДЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ ПО ОФОРМЛЕНИЮ РАБОТНИКОВ

Сергей ДВОРНИК,

кандидат юридических наук, заместитель директора
КП Сумского областного совета «Топливокомэнергия»

Аннотация

Контроль и надзор за соблюдением законодательства в сфере труда, в частности в вопросах официального оформления работника, является приоритетом в деятельности контролирующих органов и одним из элементов охраны труда. Без оформления трудового договора с работником при фактическом допуске его к выполнению трудовой функции такой работник лишен всех социальных прав и гарантий. Надзор в этой сфере и установление жестких санкций за невыполнение законодательства относительно оформления работников абсолютно оправдано, поскольку именно таким образом государство защищает человека от правонарушений, которые могут иметь более серьезное нарушение, чем неуплата налога. Главное задание государства – защита прав человека, среди которых – право на труд, оплату труда, социальную защиту и др.

Ключевые слова: контроль, надзор, инспектор труда, инспекционные посещения.

LEGAL REGULATION OF STATE SUPERVISION IN THE AREA OF COMPLIANCE WITH THE REQUIREMENTS FOR THE REGISTRATION OF EMPLOYEES

S. Dvornik,

Candidate of Law Sciences,
Deputy Director of the municipal enterprise Sumy regional council
«Toplivokomenergiya»

Summary

Control and supervision of compliance with labor legislation, in particular with regard to the official registration of employees, is a priority in the activities of regulatory bodies and is one of the elements of labor protection. Without formalizing an employment contract with an employee, but actually allowing him to perform a job, such an employee is deprived of all social rights and guarantees. Surveillance in this area and the establishment of strict sanctions for non-compliance with the legislation on the registration of employees is absolutely justified, since it is in this way that the state protects a person from offenses that may have a more serious violation than non-payment of tax. The main task of the state is the protection of human rights, among which the right to work, pay, social protection, etc.

Key words: control, supervision, labor inspector, inspection visits.

Постановка проблемы. Статистические данные государственных органов в сфере труда свидетельствуют о положительной динамике официально оформленных работников, которая стала результатом принятия жестких санкций по отношению к работодателям, установленных Кодексом о труде за допуск работника к выполнению работы без оформления трудовых отношений. Это доказывает эффективность выбранного метода влияния на работодателей. Контроль и надзор за выполнением указанных норм на сегодня очень актуален, поскольку целью этих норм есть достижение обеспечения трудовых прав и гарантий работника, поэтому нужно усовершенствовать механизм реализации контроля над соблюдением законодательства о труде в сфере оформления работников.

Цель статьи – исследовать проблемные аспекты правового регулирования надзора в сфере соблюдения требований национального законодательства Украины относительно надлежащего оформления работников.

Изложение основного материала. Статья является самостоятельным авторским исследованием на основании действующего законодательства Украины и статистически данных уполномоченных государственных органов. В процессе написания статьи использовались методы и приемы научного познания с учетом поставленной цели, задач исследования, в частности: диалектический метод познания, системный метод, сравнение, анализ, наблюдение, индукция и другие методы.

Основная задача любого государства заключается в комплексном обе-

спечении охраны и защиты прав своих граждан. Поскольку трудовые права граждан (работников) является неотъемлемой частью прав и свобод граждан в целом, государство призвано обеспечить полноценную охрану и защиту указанных прав. Конституцией Украины, как Основным законом государства, предусмотрены гарантии обеспечения права на труд путем гарантии свободы выбора вида деятельности, бесплатное содействие службами занятости трудоустройству, поиску подходящей работы, правовая защита от необоснованного отказа в принятии на работу и другие. То есть надлежащее обеспечение прав и свобод граждан, в том числе и трудовых, является основной задачей осуществления правовой реформы в Украине, главная цель которой – максимальное обеспечение и защита прав



человека. Для обеспечения реализации конституционных прав человека на труд и социальных прав трудящихся в государстве создана система специальных государственных органов, осуществляющих надзор и контроль над соблюдением законодательства о труде.

Одним из наиболее распространенных нарушений трудовых прав граждан Украины является фактический допуск работника к работе без оформления трудового договора. Таким способом работодатели уклоняются от выплаты налогов и скрывают свои доходы. Человек, согласившийся на работу без оформления, рискует буквально всем, ведь он лишен всех социальных прав и гарантий работника. Его могут без объяснения и каких-либо оснований уволить, не выплатить зарплату, выходное пособие, также он лишен возможности получить помощь от государства на случай безработицы или на случай потери трудоспособности и т.д. По своей сути допуск работника к работе без оформления трудового договора (контракта) – это правонарушение, которое фактически лишает работника всех трудовых и социальных прав и гарантий. Кроме того, неофициальное использование труда способствует развитию теневой экономики. Поэтому на сегодня самым важным заданием государства, как главного гаранта прав и свобод человека, является обеспечение права каждого на труд путем жесткого контроля над соблюдением законодательства о труде в области оформления работников, что даст положительные результаты в виде легализации экономики, доходов в социальные фонды, повышения социальных выплат и пр.

Неформальная занятость и тенезация заработных плат крайне негативно сказываются на размерах страховых взносов в пенсионные и страховые фонды и объемах поступлений в бюджет, негативно влияют на стабильность системы государственных финансов и солидарной пенсионной системы, сдерживают накопление средств накопительной составляющей пенсионной системы и развитие ее инвестиционного потенциала. Манипуляции с размером официальных доходов позволяют нелегально работающим и работающим, получающим долю заработной платы «в конвертах», необоснованно

получать от государства социальную поддержку, что может негативно сказаться на результативности решения задач реформы в системе социальной поддержки.

Сфера трудовых правоотношений на сегодня наиболее подвержена нарушениям со стороны руководителей и должностных лиц предприятий различных форм собственности. Но если на госслужбу невозможно принять без оформления трудовых отношений, то в частном секторе эта норма подвергается масштабному нарушению. Кроме этого, учитывая уровень финансирования на предприятиях и организациях расходов на обеспечение безопасных условий труда и постоянного роста уровня стоимости жизни, вопрос выплаты сумм по возмещению вреда становится очень проблематичным. Все это еще раз доказывает значение деятельности органов надзора и контроля в данной сфере правоотношений.

Главная роль в обеспечении надзора за соблюдением законодательства о труде принадлежит Государственной службе Украины по вопросам труда, Положение о которой утверждено Постановлением Кабинета Министров Украины от 11 февраля 2015 № 96 [5]. Государственная служба Украины по вопросам труда (Гоструда) является центральным органом исполнительной власти, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины через Министра социальной политики, и реализующим государственную политику в сферах промышленной безопасности, охраны труда, гигиены труда, обращения со взрывчатыми материалами промышленного назначения, осуществления государственного горного надзора, а также по вопросам надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде, занятости населения, всеобщем государственном социальном страховании от несчастного случая на производстве и профессионального заболевания, повлекших утрату трудоспособности, в связи с временной потерей трудоспособности, на случай безработицы (далее – всеобязательное государственное социальное страхование) в части назначения, начисления и выплаты пособий, компенсаций, предоставления социальных услуг и других видов материального обеспече-

ния с целью соблюдения прав и гарантий застрахованных лиц.

Такой глобальный уровень тенезации оплаты труда за счет неоформленных работников и зарплаты «в конверте» связан в первую очередь со значительным разрывом между стоимостью трудовых ресурсов для работодателя и фактической суммой, которую работающий получит за свой труд. В условиях низкого социального уровня жизни работающий человек толерантно относится к практике выплаты неофициальных заработных плат и, соглашаясь на работу без оформления трудовых отношений, соответственно, лишает себя гарантий пенсионного и социального обеспечения. Ощущение несоответствия уплаченных налогов, взносов и тех социальных выплат, пенсионного обеспечения, которые человек получает от государства, приводит к тому, что человек соглашается на неоформленный труд с зарплатой «в конверте», надеясь, что сам сможет обеспечить себе этим более достойный уровень старости, нежели это сделает государство. Также одной из причин тенезации труда является наличие механизмов, которые обеспечивают легкое изъятие средств предприятий в нелегальный сектор экономики с целью выплаты теневых заработных плат.

Механизм контроля и надзора за соблюдением законодательства по оформлению работников реализуется Государственной службой Украины по вопросам труда в соответствии с установленным порядком.

Кабинетом Министров утвержден Порядок осуществления государственного надзора за соблюдением законодательства о труде Постановлением о некоторых вопросах реализации ст. 259 Кодекса законов о труде Украины и ст. 34 Закона Украины «О местном самоуправлении» от 26.04.2017 г. № 295 [1]. Этим порядком определена процедура осуществления государственного контроля над соблюдением законодательства о труде юридическими лицами (включая их структурные и обособленные подразделения, не являющиеся юридическими лицами) и физическими лицами, использующими наемный труд (далее – объект посещения).

Государственный контроль над соблюдением законодательства о труде осуществляется в форме проведения



инспекционных посещений и выездных инспекций инспекторами труда. Правовой статус, полномочия инспектора определены названным Постановлением Кабмина № 295. Согласно этому Постановлению инспекторами труда являются должностные лица Государства и ее территориальных органов, исполнительных органов советов (далее – органы контроля), должностными обязанностями которых предусмотрены полномочия по осуществлению государственного контроля над соблюдением законодательства о труде (далее – контрольные полномочия).

Инспекционные посещения проводятся по решению руководителя уполномоченного органа по вопросам выявления неоформленных трудовых отношений, которое принимается по результатам анализа информации, полученной из средств массовой информации, других источников, доступ к которым не ограничен законодательством. Также источником такой информации может быть и обращение работника о нарушении в отношении него законодательства о труде, обращение физического лица, в отношении которого нарушены правила оформления трудовых отношений, информация профсоюзных органов о нарушении прав работников, являющихся членами профсоюза, выявленных в ходе осуществления общественного контроля над соблюдением законодательства о труде.

Обращение физических лиц, в отношении которых нарушены правила оформления трудовых отношений, работников и работодателей может быть подано через уполномоченного представителя.

Обязательным условием допуска инспектора к проведению проверки является предъявление им объекту посещения или уполномоченному им должностному лицу своего служебного удостоверения.

При проведении инспекционных посещений по вопросам выявления неоформленных трудовых отношений (на основании сообщения должностных лиц органов государственного надзора (контроля) о выявленных в ходе выполнения ими контрольных полномочий признаков нарушения законодательства о труде) инспектор труда имеет право беспрепятственно, самостоятельно и в любое время суток

с учетом требований законодательства об охране труда проходить в любых производственных, служебных, административных помещениях объекта посещения, в которых используется наемный труд. Также инспектор во время такой проверки имеет право фиксировать проведения инспекционного посещения по вопросам выявления неоформленных трудовых отношений средствами аудио-, фото- и видеотехники [6].

В этом случае следует отметить, что Кодексом о труде предусмотрена ответственность за недопущение инспектора труда к проведению проверки по вопросам соблюдения законодательства о труде, создание препятствий в его проведении в виде штрафа в трехкратном размере минимальной заработной платы, установленной законом на момент выявления нарушения.

Также за недопущение или создание препятствий в проверке на предприятии, при условии, что проверка проводится с целью выявления допущенных к работе работников без трудового договора, выплаты заработной платы без ЕСВ и налогов, оформление работников на неполное рабочее время, а фактическое выполнение трудовых обязанностей осуществляется в пределах полного рабочего времени, на работодателя налагается штраф в стократном размере минимальной заработной платы, установленной законом на момент выявления нарушения.

По результатам инспекционного посещения или выездной инспекции составляются акт, а в случае выявления нарушений законодательства о труде – предписание об их устранении.

Акт составляется в последний день инспекционного посещения или выездного инспектирования в двух экземплярах, которые подписываются инспектором труда, который его проводил, и руководителем объекта посещения или его уполномоченным представителем. Один экземпляр акта остается у объекта посещения.

Как предусмотрено статьей 265 Кодекса законов о труде Украины, юридические и физические лица – предприниматели, использующие наемный труд, несут ответственность в виде штрафа в случае фактического допуска работника к работе без оформления трудового договора (контракта),

оформления работника на неполное рабочее время в случае фактического выполнения работы полное рабочее время, установленное на предприятии, и выплаты заработной платы (вознаграждения) без начисления и уплаты единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование и налогов – в тридцатикратном размере минимальной заработной платы, установленной законом на момент выявления нарушения, за каждого работника, в отношении которого совершено нарушение [2].

Помимо этого, достаточно жесткие санкции для украинских работодателей установлены Кодексом Украины об административных правонарушениях, ч. 3 ст. 41 которого предусмотрено, что фактический допуск работника к работе без оформления трудового договора (контракта), допуск к работе иностранца или лица без гражданства и лиц, в отношении которых принято решение об оформлении документов для решения вопроса о предоставлении статуса беженца, на условиях трудового договора (контракта) без разрешения на применение труда иностранца или лица без гражданства влечет наложение штрафа на должностных лиц предприятий, учреждений и организаций независимо от формы собственности, физических лиц – предпринимателей, которые используют наемный труд, от пятисот до одной тысячи необлагаемых минимумов доходов граждан [3].

В случае повторного правонарушения этой нормы на протяжении года лицом, которое уже подвергалось административному взысканию, ответственность ужесточается наложением штрафа на должностных лиц предприятий, учреждений и организаций независимо от формы собственности, физических лиц – предпринимателей, которые используют наемный труд, от одной тысячи до двух тысяч необлагаемых минимумов доходов граждан.

Установление таких жестких санкций по отношению к работодателям вполне обоснованы, поскольку это стимулирует работодателей оформлять работников. Несмотря на это, тенденция в Украине показывает, что работодатели стали прибегать к другим видам гражданско-правовых договоров, которые в некоторых случаях помогают избежать последствий, предусмотренных



Кодексом о труде. Такими договорами на сегодня являются договор подряда, который не возлагает на работодателя (заказчика) никаких налоговых обязанностей, также договор аутсорсинга, аутстафинга, договор о предоставлении услуг и прочее. Следует отметить, что эти договоры в основном возлагают налоговые обязанности на исполнителя, как на прибыль физического лица. Таким образом, работник вынужден соглашаться на выполнение работы, чтобы получить заработок и даже готов понести налоговые последствия (или ответственность за уклонение от уплаты налогов), только бы иметь возможность заработать себе на жизнь. Ст. 164 Налогового Кодекса предусмотрено, что в общий месячный (годовой) налогооблагаемый доход плательщика налога включаются доходы в виде суммы вознаграждений и других выплат, начисленных (выплаченных) плательщику налога в соответствии с условиями гражданско-правового договора [4]. То есть соглашаясь на работу по гражданско-правовому договору, человек должен понимать всю ответственность за неуплату налогов.

По данным Государственной службы занятости, количество официально оформленных работников за 2017 год увеличилось на более чем 200 тысяч человек. Это и есть положительная динамика, результат санкций, предусмотренных Кодексом законов о труде. Но проблема официального трудоустройства должна находиться под постоянным контролем и присмотром уполномоченных органов до тех пор, пока будет достигнут максимально возможный уровень, при котором все работающие будут официально трудоустроены.

Следует отметить, что украинским законодательством предусмотрена и ответственность работника за доступ к выполнению трудовой функции без оформления трудового договора, ведь работник соглашается на работу без оформления и таким образом также уклоняется от уплаты налогов на доходы физических лиц. В соответствии со статьей 164 Налогового Кодекса Украины в общий месячный (годовой) налогооблагаемый доход плательщика налога включаются доходы в виде заработной платы, начисленные (выплаченные) плательщику налога в соответствии с условиями трудового

договора (контракта). Соответственно, соглашаясь на работу без оформления трудового договора, получая так называемую «зарплату в конверте», работник уклоняется от уплаты налога на доход физического лица, за которое также предусмотрена ответственность.

Анализ затронутой в этой статье проблемы позволяет сказать, что работник подвергается нарушению своих трудовых прав, а также исходящих из них социальных прав, при этом еще и может быть привлечен к ответственности. По мнению автора, установление таких жестких санкций за допуск работника к выполнению работы без оформления трудовых правоотношений с учетом тех социальных рисков, которые несет в этом случае работник, полностью себя оправдывает. Работник подвергается нарушению всех его трудовых прав и исходящих из трудовых прав социальных гарантий, лишен права на достойное пенсионное обеспечение.

Выводы. Таким образом, усиленный контроль над соблюдением законодательства о труде с установлением жестких санкций на работодателя дает положительные результаты, но требует дальнейшего контроля над этим вопросом. Значимость контроля и надзора в этом вопросе очень высока, это целая взаимосвязанная цепочка. Официальное трудоустройство обеспечивает уплату налогов и обязательных платежей в фонды социального обеспечения граждан, что приведет к повышению заработных плат и пенсий, социальных выплат гражданам, потерявшим работоспособность. Официальное трудоустройство снижает уровень теневой экономики.

Список использованной литературы:

1. Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування»: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 року № 295 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/295-2017-%D0%BF>.
2. Кодекс законів України про працю від 10.12.1971 р. № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

3. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст. 1122 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

4. Податковий Кодекс України від 02.12.2010 року № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 13-14, № 15-16, № 17, ст. 112 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/page>.

5. Положення про Державну Службу України з питань праці : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 р. № 96 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF>.

6. Про затвердження Порядку проведення перевірок посадовими особами Державної інспекції України з питань праці та її територіальних органів затверджене наказом Міністерства соціальної політики України від 02.07.2012 р. № 390 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1291-12>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Дворник Сергей Иванович – кандидат юридических наук, заместитель директора Коммунального предприятия Сумского областного совета «Топливокомэнергия»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR
Dvornik Sergey Ivanovich – Candidate of Law Sciences, Deputy Director of the municipal enterprise Sumy regional council „Toplivokomenergiya”

dvorniks913@ukr.net