

«Український союз промисловців та підприємців» та Регіональною торгово-промисловою палатою Миколаївської області. В одному з пунктів угод ідеться про сприяння реалізації цього проекту шляхом розповсюдження резюме молодих фахівців серед роботодавців.

Нині в рамках проекту від молодих фахівців уже надійшло 94 резюме. Напрями, за якими безробітна молодь шукає роботу, такі: бухгалтерія, фінанси, адміністративні послуги, банківська справа, економіка, інженерія, менеджмент, освіта, психологія, соціальна сфера, право, сільське господарство, торгівля.

Ураховуючи виклики сьогодення, Миколаївська служба зайнятості з липня 2016 р. впроваджує новітній сервіс для пошуку роботи – відеорезюме, яке дозволяє шукачам роботи глибше розкрити свою індивідуальність, а роботодавцям – отримати загальні уявлення про особистісні якості людини. Фахівці служби зайнятості пропонують безкоштовну допомогу зі створення й запису такого відеорезюме, а за наявності вже готової відеопрезентації – у розміщенні її на електронних сервісах. На сьогодні банк відеорезюме Миколаївської області налічує 52 презентації. Завантажені відеорезюме шукачів роботи можна переглядати на каналі YouTube та офіційній сторінці центру зайнятості в соціальній мережі Facebook.

Студентська молодь відкрита до сприйняття сучасних форм роботи, її думка важлива для формування нових стратегій служби. Прикладом такої співпраці є

засідання дискусійної панелі «Зайнятість молоді – проєкція професійного успіху», що пройшло в серпні 2016 року. До дискусії в новому форматі були запрошені президент Регіональної торгово-промислової палати Миколаївської області, депутати Миколаївської обласної ради, представники інших органів влади, молодіжних громадських організацій і студентського самоврядування, роботодавці, які приймають на роботу молодих фахівців і молодь із числа безробітних. За підсумками дискусійної панелі були окреслені конкретні кроки співробітництва, а саме: підписання меморандуму про співпрацю, проведення професіографічних екскурсій молодих фахівців на підприємства міста для поповнення резерву кадрів, ярмарок вакансій на центральній вулиці Миколаєва.

Сьогодні служба зайнятості модернізується й розвивається як сервісна установа сучасного формату з клієнтоцентричним підходом, використанням новітніх інформаційних, комунікаційних та організаційних технологій, сучасних стандартів якості обслуговування. Оскільки саме молодь найбільш відкрита для сучасних мобільних сервісів, тісна взаємодія зі студентськими, молодіжними громадами надає нам можливість упроваджувати інноваційні методики й технології успішного працевлаштування молодих фахівців.

Стаття надійшла 15.09.2016

Б.С. Стоян
Stoian, B.S.

Роль державної служби зайнятості у вирішенні питань легалізації зайнятості

(з досвіду Кіровоградського обласного центру зайнятості)

The Role of the State Employment Service in Legalization of Employment

(Case Study of the Kirovograd Oblast Employment Centre)

За експертними оцінками, нині значна частина національної економіки перебуває в «тіні», багато громадян працюють без належного оформлення трудових відносин або частину заробітної плати отримують «у конвертах».

Ситуація, що склалася, викликає занепокоєння у представників владних структур, громадськості, роботодавців. Зокрема, у липні 2016 р. Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики, зайнятості та пен-

сійного забезпечення провів слухання на тему: «Мета та шляхи реформування Державної служби зайнятості» і прийняв відповідне рішення (від 13.07.2016 р. № 51), у якому зазначено, що «тіньова» зайнятість в Україні набула загрозливих масштабів. За офіційною статистикою, чисельність зайнятого населення в 2015 р. становила лише 16,2 млн осіб, кількість безробітних – 1,7 млн осіб.

У Програмі гідної праці МОП для України на 2016–2019 рр. серед довготривалих структурних проблем, що існують у нашій країні, названо велику частку неформальної економіки та зайнятості. Показово, що 2015 р. у неформальному секторі економіки працювали 4,3 млн осіб, або 26,2 % від загальної кількості зайнятого населення віком 15–70 років. Більше половини неформально зайнятих, а це переважно сільське населення, сконцентровано в аграрному секторі економіки.

Стоян Богдан Сергійович, заступник директора Кіровоградського обласного центру зайнятості (м. Кропивницький).

Stoian, Bohdan Serhiiiovych, Deputy Director of the Kirovograd Oblast Employment Center (Kropyvnytskyi city).

© Стоян Б.С., 2016

© Stoian, B.S., 2016

Загальноєвропейські підходи щодо класифікації категорій громадян, які забезпечують свою зайнятість без належного оформлення документів (т.з. неформально зайнятих, незадекларовано зайнятих, нелегально зайнятих), висвітлено в публікації В.І. Костриці та Т.В. Бурлай [1, с. 33]. Зокрема, автори аргументують можливість умовного розподілу неформально зайнятих на три основні категорії, а саме:

- особи, які самостійно забезпечують себе роботою, але не зареєстровані як фізичні особи-підприємці, адвокати чи інші категорії самостійно зайнятих осіб;

- особи, які самостійно обробляють землі товарного сільськогосподарського виробництва, але не зареєстровані як фермери чи підприємці;

- наймані працівники, з якими роботодавці не оформили належним чином трудові відносини [1, с. 34].

Нелегальна зайнятість в Україні має кілька негативних проявів. По-перше, це фактичний прийом громадян на роботу (допуск до виконання трудових функцій) без оформлення відповідних документів. По-друге, виплата заробітної плати частково офіційно, частково «в конвертах», або більша тривалість робочого дня, ніж це обумовлено в трудовому договорі, з нарахуванням офіційної заробітної плати виключно за вказаний у договорі робочий час. Розповсюдженими є порушення, що стосуються соціальних гарантій, умов праці, гендерної рівності.

Варто зазначити, що поширення «тіньової» зайнятості в Україні суттєво позначається на діяльності державної служби зайнятості. Серед найбільш відчутних негативних наслідків для неї можна виокремити такі:

- несплата роботодавцями єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, що спричиняє недоотримання фінансових ресурсів;

- зростання кількості звернень до служби осіб, які припинили фактичні трудові відносини, але не застраховані в повному обсязі;

- звернення до центрів зайнятості осіб, котрі фактично перебувають у трудових відносинах, за соціальними послугами та з проханнями призначити їм допомогу по безробіттю;

- зазначення роботодавцями у відомостях про наявність вільних робочих місць не фактичного розміру оплати праці, а тільки її офіційної частини. Це не спонукає претендентів на посаду звертатися до таких роботодавців. Крім того, через вибірковість інформації спотворюється уявлення про рівень заробітної плати в певних галузях економіки.

Нині в умовах дерегулювання господарської діяльності держава має чітко визначити функції у сфері легалізації зайнятості, які вона залишає за відповідними державними органами. Такі функції умовно можна розподілити на *три категорії*.

До *першої* варто віднести державний нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю щодо недопущення підприємницької діяльності суб'єктів господарювання без її державної реєстрації, а також застосування найманої праці без належного оформлення трудових відносин.

Згідно з українським законодавством державним органом, який наділений повноцінними функціями контролю у сфері легалізації зайнятості, зокрема щодо застосування найманої праці, є Державна служба України з

питань праці (Держпраці). Окремі контрольні функції, особливо стосовно самозайнятих осіб, мають органи Державної фіскальної служби України, Національної поліції України. Вирішувати питання легалізації зайнятості мають право також управління соціального захисту населення районних державних адміністрацій (підрозділи з питань праці), добровільно об'єднані територіальні громади.

До *другої категорії* доцільно віднести створення належних умов для підтвердження легальних відносин у сфері зайнятості. Це не тільки своєчасне оформлення роботодавцями внутрішніх документів (наказів про зарахування працівників, трудових договорів тощо) чи нарахування заробітної плати, а й інформування фіскальних органів про прийом на роботу, надання їм персоналізованих відомостей про трудові відносини, подання державної звітності з праці до органів статистики, видача дозволів на застосування праці іноземців та осіб без громадянства тощо.

Третю категорію має становити інформаційно-роз'яснювальна робота серед роботодавців і найманих працівників, мета якої – інформування зацікавлених осіб про «правила гри» на ринку праці. Тобто отримання громадянами інформації про те, що вони вступили в легальні трудові відносини, про розміри нарахованої заробітної плати, сплачених податків і страхових внесків – усе це також є важливою умовою легалізації зайнятості.

Державна служба зайнятості постійно бере участь у вирішенні питань щодо легалізації зайнятості в Україні. Щоб визначити функціональну роль служби з означеної проблеми, вплив на її діяльність наслідків неформальної зайнятості, доцільно провести ретроспективний аналіз її роботи за окремими періодами.

Упродовж *першого періоду (1991–1996 рр.)* нормативного регулювання функції служби з легалізації зайнятості її органи були уповноважені вживати заходи щодо запобігання незаконному використанню робочої сили (підпункт «ф» пункту 4 Положення про державну службу зайнятості, затвердженого постановою Кабінету Міністрів Української РСР від 24.06.1991 р. № 47). Згідно з підпунктом «д» пункту 6 Положення про інспекцію по контролю за додержанням законодавства про зайнятість населення, що затверджене вказаною постановою, ця інспекція як спеціалізований структурний підрозділ у складі державного та регіональних центрів зайнятості здійснювала заходи, спрямовані на недопущення нелегального використання робочої сили. Варто підкреслити, що на той час іншого органу державної влади, який був би безпосередньо уповноважений вирішувати такі питання, не існувало.

Другий період (серпень 1996 р. – грудень 2002 р.). Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 02.08.1996 р. № 906 створено Державну інспекцію праці Міністерства праці України. У пункті 5 вказаної постанови зазначалося, що на інспекцію, яка входить до складу державної служби зайнятості, покладаються функції, визначені Положенням про державну інспекцію праці Міністерства праці України. Органи державної інспекції праці, а відповідно, і працівники інспекції служби, були уповноважені здійснювати контроль за додержанням законодавства про працю, у т.ч. з питань укладення трудових договорів. Фактично інспекція праці була утворена на державному та регіональному рівнях. Функції державних

інспекторів праці на районному (міському) рівнях виконували інспектори інспекції служби.

Третій період (2003–2012 рр.). Постановою Кабінету Міністрів України від 18.01.2003 р. № 50 затверджено Положення про Державний департамент нагляду за додержанням законодавства про працю та визнана такою, що втратила чинність, постанова від 02.08.1996 р. № 906. У жовтні 2003 р. інспекція була реорганізована, її представники втратили повноваження державних інспекторів праці.

У Кіровоградській області посади працівників інспекції залишилися тільки в апараті обласного центру зайнятості. У цей період інспекція, забезпечуючи роботу з питань легалізації зайнятості, здійснювала контроль за поданням підприємствами до служби інформації про прийнятих працівників, додержанням громадянами законодавства про зайнятість населення, обмінювалася даними про використання найманої праці з державними органами й органами місцевого самоврядування. Отримані відомості порівнювалися з інформацією про зареєстровані трудові договори, зарахованих на роботу осіб. За наявності розбіжностей фізичним особам-підприємцям пропонувалося зареєструвати трудові договори, а за відсутності реагування – інформація мала ними надаватися до інспекції праці. Юридичні особи перевірялися на предмет подання відомостей про працівників, прийнятих на роботу. Зокрема, такий обмін даними проведено зі службою безпеки на транспорті (щодо перевізників, які мали ліцензії на пасажирські й транспортні перевезення), службою з лікарських засобів (щодо суб'єктів господарювання, які здійснювали роздрібну торгівлю цими засобами), структурними підрозділами обласної державної адміністрації та державними органами, які надавали дозвільні документи щодо діяльності гральних закладів, туристичних фірм, підприємств із прийому металобрухту.

Проводився обмін даними із сільськими радами окремих районів стосовно наданих ними дозволів про діяльність об'єктів торгівлі та ресторанного бізнесу. Заради об'єктивності потрібно зазначити, що до очікуваних позитивних результатів стосовно легалізації тисяч робочих місць подібна робота не привела. Але навіть якщо завдяки виключно обміну листами було легалізовано кілька десятків робочих місць, цю діяльність слід вважати продуктивною.

Здійснювалися заходи, спрямовані на недопущення нелегального використання праці іноземців та осіб без громадянства без дозволу служби (постановою Кабінету Міністрів України від 14.09.1998 р. № 1435 підпункт «д» пункту 6 Положення про інспекцію по контролю за додержанням законодавства про зайнятість населення викладемо саме в такій редакції).

Починаючи з 2013 р., органи державної служби зайнятості поступово втрачали контрольні функції у сфері легалізації зайнятості населення. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2003 р. № 565 визнана такою, що втратила чинність, постанова від 24.06.1991 р. № 47 та скасовувалися як Положення про державну службу зайнятості, так і Положення про інспекцію по контролю за додержанням законодавства про зайнятість населення.

Окремим періодом, коли органи державної служби зайнятості безпосередньо були залучені до процесів

легалізації зайнятості, є період з липня 2001 р. по грудень 2014 року. Наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 08.06.2001 р. № 260, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 27.06.2001 р. за № 554/5745, затверджено Порядок реєстрації трудового договору між працівником і фізичною особою. Наказ прийнято на виконання статті 241 Кодексу законів про працю України (втратила чинність 01.01.2015 р.), яка передбачала процедуру реєстрації у державній службі зайнятості трудових договорів, укладених між фізичними особами та працівниками.

Варто зазначити, що уведенням такої реєстрації врегульовано трудові відносини між підприємцями та найманими працівниками. Адже до запровадження цієї процедури такі відносини були хаотичними – мало хто з підприємців, і тим паче працівників, був інформований про зміст постанови Державного комітету СРСР з праці та соціальних питань та Секретаріату ВЦРПС від 28.04.1987 р. № 275/13-76 «Про затвердження Положення про умови праці осіб, які працюють за договорами, та форми договору».

Те, що реєстрація трудових договорів уже не була обов'язковою, не означало, що відпала необхідність їх укладення в письмовій формі. Певна частина підприємців продовжувала використовувати форму договору, затверджену наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 08.06.2001 р. № 260, уже, звичайно, не реєструючи їх у державній службі зайнятості. Сьогодні потребує чіткого правового регулювання (очевидно, у проекті Трудового кодексу України, що перебуває на розгляді у Верховній Раді України) питання щодо кадрового обліку. Можливо, і нині підприємці, особливо ті, які використовують працю значної кількості громадян (в області є випадки залучення більше 100 працівників), проводять певний кадровий облік. Наприклад, не викликає сумнівів, що приватні нотаріуси, адвокати належним чином оформлюють працю своїх помічників. Але фізичні особи, які не є фізичними особами-підприємцями (інші самозайняті особи, правовий статус діяльності яких урегульовано відповідними державними органами) і які винаймають покоївок, водіїв, кухарів (інших працівників), такого кадрового обліку не здійснюють. На нашу думку, саме для цієї категорії громадян необхідно або повернути систему реєстрації договорів у державній службі зайнятості, або запровадити надання дозволів щодо діяльності агентств трудового лізингу та зобов'язати приватних осіб застосовувати виключно працю осіб, які перебувають у трудових відносинах з агентствами, а трудові функції виконують, працюючи в громадян (т.з. займану працю). Ще одним варіантом урегулювання трудових відносин між підприємцями та працівниками може бути створення системи самозайнятих осіб, які надаватимуть кадрові послуги на умовах аутсорсингу за аналогією до відповідних самозайнятих бухгалтерів.

Сучасні повноваження органів державної служби зайнятості у сфері легалізації зайнятості доцільно розглянути відповідно до ієрархічної структури служби та наведених вище трьох категорій її функцій.

Схарактеризуємо *першу категорію* (контрольні функції). Потрібно констатувати, що органи служби позбавлені безпосередніх контрольних функцій. Проте варто окремо вказати, що розпорядженням Кабінету

Міністрів України від 02.03.2010 р. № 359-р затверджено План заходів щодо детінізації доходів та відносин у сфері зайнятості населення. Пунктом 1 цього документа передбачено утворити регіональні, районні та міські робочі групи з питань легалізації виплати заробітної плати та зайнятості населення, а пунктом 8 доручено відповідним міністерствам розробити типові положення про робочу групу (наразі положення не розроблені).

Головою Кіровоградської обласної державної адміністрації видано кілька розпоряджень, які регулюють питання легалізації діяльності. Так, розпорядженням від 16.02.2010 р. № 104-р затверджено склад відповідної робочої групи (директор обласного центру зайнятості виконує функції заступника керівника групи). Розпорядженням від 18.05.2011 р. № 437-р затверджено Положення про обласну робочу групу з питань легалізації виплати заробітної плати і зайнятості населення. У пункті 1 передбачено, що група є постійно діючим дорадчим органом, який утворюється при обласній державній адміністрації. Зокрема, група уповноважена розглядати питання, що стосуються отримання інформації щодо легалізації діяльності від органів влади й суб'єктів господарювання, запрошувати на розгляд цих питань представників роботодавців. Відповідні розпорядження (рішення) прийняті й на рівні районів (міст) області.

До повноважень органів Державної служби зайнятості відповідно до *другої категорії* функцій належать:

на рівні Центрального апарату:

– ведення переліку суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні;

– надання дозволів суб'єктам господарювання, які наймають працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні в іншого роботодавця (після законодавчого врегулювання відповідних питань, пов'язаних із такими дозволами);

на рівні регіональних центрів:

– надання роботодавцям дозволів на застосування праці іноземців та осіб без громадянства;

на рівні базових центрів:

– працевлаштування шукачів роботи на легальні робочі місця згідно з поданими роботодавцями звітами про наявність вакансій;

– інформування безробітних про легальне працевлаштування шляхом видачі направлень на роботу (з відміткою роботодавців про зарахування й оформлення трудових відносин згідно з відповідними наказами).

До *третьої категорії* функцій належать:

на регіональному рівні:

– інформування через засоби масової інформації;
– проведення семінарів у інформаційно-консультаційних центрах (ІКЦ) регіональних центрів зайнятості;

на базовому рівні:

– профорієнтаційні заходи із залученням зареєстрованих безробітних (у т.ч. професійне інформування щодо відомостей про трудову діяльність, мотивація до легальної зайнятості);

– діяльність консультаційних центрів з питань підприємницької діяльності.

У Кіровоградському обласному центрі зайнятості інформаційно-роз'яснювальна робота з питань легального використання найманої праці організована шляхом:

– розміщення інформації про зміни в законодавстві на інтернет-сторінках обласного центру та у відповідній рубриці інтернет-сторінки Кіровоградської регіональної торгово-промислової палати;

– публікацій у місцевій пресі;

– проведення в ІКЦ семінарів для шукачів роботи й роботодавців.

В області склалася позитивна практика залучати працівників управління Держпраці до участі в семінарах із роботодавцями, а з 2015 р. (після запровадження інформування фіскальних органів про прийом працівників на роботу) – і працівників Головного управління ДФС України в області. Ці семінари проводяться у форматі «кадрового клубу» із застосуванням можливостей інтернет-зв'язку.

Окремо варто наголосити на участі нашої країни в євроінтеграційних процесах. Угодою про асоціацію між Україною та ЄС передбачено співробітництво задля покращення якості робочих місць, досягнення гідних умов праці, зменшення обсягів неформальної економіки шляхом трансформації нелегальної зайнятості. Тому важливим аспектом реалізації в Україні положень цього документа є формування проактивної позиції органів державної служби зайнятості стосовно вивчення ситуації на регіональних ринках праці.

У цьому контексті необхідно долучати науковий потенціал служби до розроблення дійових методик і технологій дослідження сучасного ринку праці, посилювати інформаційний вплив на його учасників. Регіональні центри повинні під новим кутом зору висвітлювати проблеми легалізації зайнятості на засіданнях регіональних координаційних комітетів сприяння зайнятості населення.

Список використаних джерел

1. Костиця В.І. Сучасна політика ЄС щодо скорочення неформальної зайнятості та адаптація її підходів в Україні / В.І. Костиця, Т.В. Бурлай // Ринок праці та зайнятість населення. – 2016. – № 3. – С. 32–39.
2. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [Електронний ресурс] // офіц. сайт Кабінету Міністрів України. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248387631

Стаття надійшла 28.11.2016