

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v1.2023.9>**О. Ю. Дрозд**

*доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
професор кафедри поліцейського права
Національної академії внутрішніх справ
orcid.org/0000-0002-4514-6594*

В. Ю. Оксін

*доктор юридичних наук, старший дослідник,
професор кафедри права і соціальної роботи
Ізмаїльського державного гуманітарного університету
orcid.org/0000-0001-6080-7752*

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОСЕРЕДНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
У СФЕРІ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ**

Стаття присвячена розгляду питання про зміст та сутність державного регулювання посередницької діяльності у сфері працевлаштування. Проаналізовано нормативно-правові акти, що регулюють порядок посередницької діяльності у працевлаштуванні. З'ясовано, що чинне законодавство недостатньо приділяє увагу відповідальності за посередницьку діяльність у працевлаштуванні та потребує вдосконалення. Визначено, що державне регулювання посередницької діяльності у сфері працевлаштування – це діяльність держави через уповноважених нею органів, установ чи організацій щодо створення необхідних передумов, що відповідатимуть цілям і завданням державної політики у сфері працевлаштування та трудової міграції шляхом прийняття норм та установлення правил, які будуть регулювати таку діяльність. Уточнено, що таке регулювання передбачає вимоги щодо декларування посередницької діяльності, встановлення стандартів для їхньої діяльності, визначення прав та обов'язків сторін укладення договору про посередництво, контроль за дотриманням правил та норм, а також санкції за порушення цих правил.

З'ясовано, що метою державного регулювання посередницької діяльності у сфері працевлаштування є забезпечення прав та інтересів працівників та роботодавців, уникнення шахрайства та зловживання посередників, а також забезпечення належної якості послуг з працевлаштування.

Узагальнено, що Україна впевнено йде у напрямку забезпечення відкритих та простих правил ведення господарської діяльності у цій сфері, навіть попри складні зовнішньополітичні та внутрішньоекономічні кризи. І хоч зміна основного засобу державного регулювання посередницької діяльності у сфері працевлаштування немає прямого відношення до захисних заходів, це позитивний аспект в контексті налагодження довіри між державою та сектором господарювання.

Ключові слова: трудові відносини, працівник, роботодавець, посередник з працевлаштування, захист трудових прав, державне регулювання, державний контроль, послуги, правовий статус.

Drozd O. Yu., Oksin V. Yu. STATE REGULATION OF INTERMEDIARY ACTIVITIES IN THE FIELD OF EMPLOYMENT

The article is devoted to the consideration of the content and essence of state regulation of intermediary activity in the field of employment. Normative legal acts regulating the procedure of intermediary activity in employment were analyzed. It was found that the current legislation does not pay enough attention to the responsibility for intermediary activity in employment and needs improvement. It was determined that the state regulation of intermediary activity in the field of employment is the activity of the state through its authorized bodies, institutions or organizations to create the necessary prerequisites that will meet the goals and objectives of the state policy in the field of employment and labor migration by adopting norms and establishing rules that will regulate such an activity. It is clarified that such regulation provides requirements for declaring mediation activities, establishing standards for their activities, determining the rights and obligations of the parties to a mediation agreement, monitoring compliance with rules and regulations, as well as sanctions for violating these rules.

It was found that the purpose of state regulation of intermediary activities in the field of employment is to ensure the rights and interests of employees and employers, to avoid fraud and abuse of intermediaries, as well as to ensure the proper quality of employment services.

In general, Ukraine is confidently moving in the direction of ensuring open and simple rules for conducting economic activity in this area, even in spite of complex foreign political and domestic economic crises. And although the change in the main means of state regulation of intermediary activity in the field of employment is not

directly related to protective measures, it is a positive aspect in the context of establishing trust between the state and the economic sector.

Key words: labor relations, employee, employer, employment mediator, protection of labor rights, state regulation, state control, services, legal status.

Постановка проблеми. Посередництво як правовий інститут, має універсальний характер та охоплює різні сфери суспільного життя [1, с. 10]. Сфера працевлаштування не є тому виключенням, адже сприяння процесу підвищення рівня зайнятості населення та зниження безробіття є важливими економічними показниками, які характеризують як стан економіки країни, так і добробут населення [2, с. 22].

Важливим аспектом цієї проблематики є державне регулювання діяльності суб'єктів господарювання, що надають послуги з посередництва у працевлаштуванні за кордоном. Це пов'язано з низкою ризиків, притаманних цьому виду господарської діяльності, які, зокрема, полягають у можливих порушеннях прав і свобод громадян, незаконному працевлаштуванні, правопорушеннях під час перетинання державних кордонів та торгівлі людьми [3, с. 1].

З огляду на це, вбачається актуальним здійснення розгляду питання про зміст та сутність державного регулювання посередницької діяльності у сфері працевлаштування загалом, тим більш, що за висновками провідних українських експертів у сфері демографії та економіки, Україна сьогодні постала перед критичною ситуацією втрати робочої сили [4].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Досліджувана проблематика має декілька аспектів. Зокрема загальнотеоретичні основи визначення сутності державного регулювання в економічному аспекті як інструмента держави для реалізації її функцій досить ґрунтовно висвітлено в межах праць таких вчених як: В. Бодрова, В. Гурочкіної, З. Варналія, В. Геєця, Г. Калач, Л. Лазебник, О. Піжук, Л. Слюсарєвої та інших [5, с. 165]. У цьому дослідженні опрацьовуються також узагальнення та висновки таких науковців як: Д. Андрухович, Г. Денисова, О. Дзяд, А. Толтопятих, Ю. Уралова. Однак їхні праці не враховують тих змін, що відбулися в нормативному аспекті цієї сфери, а також окремих особливостей розвитку ринкових економічних відносин.

Виклад основного матеріалу. У сучасній науковій літературі у більшості випадків поняття «державне регулювання» розглядається через сукупність різноманітних форм та методів або через діяльність органів влади. Так, С. Мочерний визначає, що: «державне регулювання – комплекс основних форм і методів цілеспрямованого впливу державних установ і організацій на розвиток суспільного способу виробництва (у тому числі продуктивних сил, техніко-економічних,

організаційно-економічних та соціально-економічних відносин) для його стабілізації та пристосування до умов, що змінюються» [6, с. 379]; В. Адамовська, що – це сукупність форм і методів цілеспрямованого впливу держави на розвиток суспільного способу виробництва (в т.ч. продуктивних сил, техніко-економічних, організаційно-економічних та соціально-економічних відносин) для його стабілізації та пристосування до умов, що змінюються [7]. У свою чергу Н. Малиш зазначає, що: державне регулювання економіки – це коли органи влади здійснюють дії, які впливають на процес суспільного відтворення з метою досягнення корисних для суспільства результатів [8, с. 92], а Л. Дідківська та Л. Головка вважають, що це: «вплив держави на соціальний розвиток країни» [9, с. 14].

Однак, зазначені визначення недостатньо відображають складність процесу державного регулювання економіки. Воно не охоплює всю сукупність установлених правил та норм, які використовуються державою для регулювання суспільно-значимих процесів. Це призводить до знецінення ролі держави.

Більш гнучким та адаптивним до сучасного рівня розвитку України [7] є визначення Д. Стеченко, який державне регулювання розглядав в першу чергу як вплив держави на відповідні процеси, яка застосовує його використовуючи сукупність засобів, а метою такого регулювання є «зорієнтувати суб'єктів господарювання та окремих громадян на досягнення цілей та пріоритетів державної політики суспільного розвитку» [10, с. 5].

У будь-якому випадку державне регулювання – це діяльність держави через уповноважених нею органів, установ чи організацій щодо створення необхідних передумов, що відповідатимуть цілям і завданням державної політики у відповідній сфері та національним інтересам держави.

Зокрема державне регулювання діяльності суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні, здійснюється з поміж іншого шляхом:

1) ведення переліку таких суб'єктів господарювання [11]. Так, відповідно до Переліку суб'єктів господарювання, яким у період воєнного стану надано право на провадження господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном на підставі подання декларації про провадження господарської діяльності (станом на 02 березня 2023 року) [12] в Україні зареєстровано 33 суб'єкти господарювання. З таких 46% – це фізичні особи підприємці, 54% – юридичні особи;

2) правового забезпечення діяльності суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні, послуги з пошуку роботи та сприяння в працевлаштуванні, а також добору кадрів для роботодавців [11]. Нормативно-правові засади такої діяльності визначені у наступних актах: Закони України «Про зайнятість населення» від 05 липня 2012 року № 5067-VI, «Про зовнішню трудову міграцію» від 05 листопада 2015 року № 761-VIII, «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02 березня 2015 року № 222-VIII, «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05 квітня 2007 року № 877-V; Постановами Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном» від 16 грудня 2015 року №1060, «Про затвердження Порядку подання органу ліцензування документів в електронній формі» від 24 травня 2017 року № 363, «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном і визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства» від 19 серпня 2020 року № 734, наказом Мінекономіки «Про затвердження уніфікованої форми акта, що складається за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) за додержанням ліцензійних умов провадження господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном, та інших форм розпорядчих документів» від 31 грудня 2020 року № 2835 [12] та ін.;

3) нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю і зайнятість населення, що здійснюється уповноваженим органом з реалізації державної політики з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про зайнятість населення [11]. Відповідно до чинного законодавства існує державний і громадський контроль у сфері зайнятості та працевлаштування. Державний контроль та нагляд здійснює Державна служба України з питань праці, яка відповідно до положення є «уповноваженим органом виконавчої влади з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення» [13], а Міністерство економіки України в межах своїх повноважень здійснює контроль за посередництвом у працевлаштуванні за кордоном (пп. 222, п. 4, ст. 1 Положення про Міністерство економіки України) [14]. У свою чергу громадський кон-

троль у сфері зайнятості населення здійснюють професійні спілки та їх об'єднання, роботодавці та їх об'єднання (ч. 2 ст. 52 Закону України «Про зайнятість населення» [11]).

Відповідно до вище зазначених нормативно-правових актів та низки інших, послуги з пошуку кращої роботи та працевлаштування надаються Державною службою зайнятості, функції якої у цій сфері доповнюються діяльністю окремих суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні на підставі дозволу або ліцензії. Зокрема, ч. 2 ст. 36 Закону України «Про зайнятість населення» встановлює, що суб'єкти господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні, зобов'язані співпрацювати з відповідним територіальним органом Державної служби зайнятості [11]. Стаття 37 деталізує форми такої співпраці, які включають: 1) укладення договорів про співпрацю за окремими напрямками діяльності, у тому числі для обміну даними про вільні робочі місця (вакансії); 2) проведення спільних заходів (проектів); 3) консультування з метою вдосконалення професійної практики та надання послуг роботодавцям і особам, що шукають роботу, в тому числі з соціально вразливих груп населення [11]. Однак, українське законодавство не дозволяє примусити приватні компанії виконувати ці вимоги, в тому числі надавати інформацію. Ніяких санкцій за відмову виконувати наведені вище приписи ст. 37 Закону не передбачено [15].

Щодо видів юридичної відповідальності за посередницьку діяльність у працевлаштуванні, існують зокрема такі як: 1) кримінальна відповідальність – за шахрайство у працевлаштуванні (ст. 190 ККУ), яка характеризується обманом працівника чи зловживанням його довірою (наприклад, обман може проявитись у введенні працівника в оману стосовно умов та характеру праці, розміру його заробітної плати, виплати преміальних тощо) [16; 17]; адміністративна відповідальність – за порушення порядку провадження господарської діяльності (ст. 164 КУпАП) [18].

Необхідно відзначити, що зазначені види юридичної відповідальності опосередковано стосувалися порушень у сфері посередницької діяльності у працевлаштуванні і тому практично відсутня судова практика про притягнення до відповідальності суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні.

Для подолання зазначених прогалин 20 березня 2023 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав трудових мігрантів та боротьби з шахрайством у працевлаштуванні за кордоном» (законопроект

за реєстр. №2365) [19]. Закон одночасно відмінив ліцензування з посередництва у працевлаштуванні за кордон (скасовано п. 20 ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності») і встановив адміністративну відповідальність за надання таких послуг без включення до відкритого Переліку суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва та за стягнення з громадян будь-яких гонорарів, комісійних, винагород, інших видів оплати послуг з посередництва у працевлаштуванні в Україні або за кордоном (ст. 166-26 КУпАП) [19].

Крім того, парламент передбачив обов'язок компаній-посередників вести облік громадян, які працевлаштовуються за кордон за їх сприяння та подавати звітність про здійснювану діяльність до Міністерства економіки України. Варто зупинитися на впровадженні додаткових інструментів захисту українців, які бажають працювати за межами держави. Так, ще до виїзду громадян України за кордон, компанія-посередник у працевлаштуванні зобов'язана надати людині такі дані: 1) проект трудового договору (контракту), завірений іноземним роботодавцем; 2) інформацію у письмовій формі про права та гарантії, які йому надаються за трудовим договором (контрактом), передбачені законодавством України та законодавством держави місцезнаходження роботодавця; 3) контактні дані консульських установ України у державі перебування [20]. Контроль за виконання законодавчих положень у сфері посередництва у працевлаштуванні покладено на Державну службу України з питань праці.

Таким чином, державне регулювання посередницької діяльності у сфері працевлаштування – це діяльність держави через уповноважених нею органів, установ чи організацій щодо створення необхідних передумов, що відповідають цілям і завданням державної політики у сфері працевлаштування та трудової міграції шляхом прийняття норм та встановлення правил, які будуть регулювати таку діяльність. Зазвичай таке регулювання передбачає вимоги щодо декларування посередницької діяльності, встановлення стандартів для їхньої діяльності, визначення прав та обов'язків сторін укладення договору про посередництво, контроль за дотриманням правил та норм, а також санкції за порушення цих правил.

Висновки. Проведене дослідження дає можливість узагальнити, що метою державного регулювання посередницької діяльності у сфері працевлаштування є забезпечення прав та інтересів працівників та роботодавців, уникнення шах-

райства та зловживання посередників, а також забезпечення належної якості послуг з працевлаштування.

Україна впевнено йде у напрямку забезпечення відкритих та простих правил ведення господарської діяльності у цій сфері, навіть попри складні зовнішньополітичні та внутрішньоекономічні кризи. І хоч зміна основного засобу державного регулювання посередницької діяльності у сфері працевлаштування немає прямого відношення до захисних заходів, це позитивний аспект в контексті налагодження довіри між державою та сектором господарювання. Однак, все ж таки, необхідність встановлення прозорих механізмів контролю за діяльністю таких суб'єктів є аксіоматичною.

Література

1. Уралова Ю. П. *Господарсько-правове регулювання посередницької діяльності у сфері страхування*. ТОВ «ТВОРИ», 2019. 164 с.
2. Толстопятих А. М., Дзяд О. В. Роль посередників у працевлаштуванні громадян України за кордоном. *Причорноморські економічні студії*, 2017. Випуск 23. С. 22-26. URL: http://bses.in.ua/journals/2017/23_2017/6.pdf
3. Денисова Г. М. Адміністративно-правове регулювання діяльності з посередництва у працевлаштуванні моряків за кордоном: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2016. 25 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/5683/Aref.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
4. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про захист трудових мігрантів та боротьбу з шахрайством у працевлаштуванні за кордон» від 31.10.2019 р. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc3_4?id=&pf3511=67255&pf35401=508203
5. Андрухович Д. Р. Поняття та сутність державного регулювання підприємництва в сучасних умовах. Підприємництво в умовах сучасних викликів: загрози, обмеження та можливості: збірник матеріалів V міжнародної науково-практичної конференції «Економічні перспективи підприємництва», (18–19 лютого 2022 р., м. Ірпінь): Ірпінь: Державний податковий університет, 2022. 206 с. https://www.researchgate.net/profile/Liudmyla-Sliusareva/publication/365173875_Sodo_ocinki_efektivnosti_stalogo_rozvitku_kompanij_v_Ukraini/links/6367e9002f4bca7fd039c97f/Sodo-ocinki-efektivnosti-stalogo-rozvitku-kompanij-v-Ukraini.pdf#page=166
6. Мочерний С. В. Економічна теорія. ВЦ «Академія», 2009. 640 с.
7. Адамовська В. С. Механізм державного регулювання економіки та вибір напряму економічної політики в сучасних умовах господарювання. *Державне управління: удосконалення та розвиток*, 2017. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1063>
8. Малиш Н. А. Макроекономіка. МАУП, 2007. 184 с.
9. Дідківська Л. І., Головка Л. С. Державне регулювання економіки. Знання-Прес, 2008. 213 с.
10. Стеченко Д. М. Державне регулювання економіки. Знання, 2007. 271 с.

11. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text>

12. Інформація для ліцензіатів та суб'єктів господарювання. *Міністерство економіки України офіційний сайт*, 2023. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=b6a32291-6f2a-4684-a4ba-8e807759ccfc&tag=InformatsiiaDliaZdobuvachivTaLitsenziativ>

13. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 р. № 96. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF#Text>

14. Положення про Міністерство економіки України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.09.2014 р. № 459 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2021 р. № 124). *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF?find=1&text=%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C#w1_19

15. Римар Б. А. Посередництво у сфері зайнятості населення. *Часопис цивілістики*, 2015. Випуск 18. С. 109–113. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/>

[bitstream/handle/11300/8342/Chasopys%20109-113.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/8342/Chasopys%20109-113.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

16. Кримінальна відповідальність за порушення трудового законодавства: хто за що відповідає? КАДРОВИК.UA, 2021. URL: <https://www.kadrovik.ua/novyny/kryminalna-vidpovidalnist-za-porushennya-trudovogo-zakonodavstva-hto-za-shecho-vidpovidaye>

17. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

18. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

19. Проект Закону про захист трудових мігрантів та боротьбу з шахрайством у працевлаштуванні за кордон № 2365 від 31.10.2019 р. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67255

20. Верховна Рада України посилила захист українців, які працевлаштовуються за кордоном та заборонила компаніям-посередникам стягувати з людини будь-які гонорари за отримання роботи за їх сприяння. Прес-служба Апарату Верховної Ради України, 2023. *Верховна Рада України офіційний сайт*. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/234462.html>