



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

## Комітет з питань інтеграції України до Європейського Союзу

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-34-42, факс: 255-33-13, e-mail: comeuroint@v.rada.gov.ua

### ВИСНОВОК

**щодо проєкту Закону «Про внесення змін до Кодексу законів про працю України щодо регулювання деяких питань трудових відносин» (реєстр. № 5054-1 від 25.02.2021 р., н.д. Г. Третякова)<sup>1</sup>**

#### **1. Загальна характеристика законопроєкту.**

Метою проєкту Закону, відповідно до пояснювальної записки, запровадження регулювання на законодавчому рівні трудових відносин та законодавче запровадження ознак трудових відносин, уніфікація понятійного апарату Кодексу законів про працю України, регулювання трудових відносин де суб'єктом є фізична особа – підприємець, а також приведення положень національного законодавства про працю у відповідність до положень Директиви Ради № 2001/23/ЄС від 12 березня 2001 про наближення законодавств держав-членів, що стосуються охорони прав працівників у випадку передачі підприємств, бізнесових структур або частин підприємств або бізнесових структур.

#### **2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до сфери дії права Європейського Союзу.**

Предмет правового регулювання законопроєкту охоплюється положеннями Глави 21 «Співробітництво у галузі зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» та Додатку XL Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію).

Правовідносини, які є предметом правового регулювання законопроєкту, регулюються:

- *Договором про Європейський Союз (консолідована версія)* (Official Journal C 202, 07.06.2016, р. 1 – 368) (далі – ДЄС);
- *Договором про функціонування Європейського Союзу (консолідована версія)* (Official Journal C 202, 07.06.2016, р. 1 – 390) (далі – ДФЄС);
- *Хартією основних прав Європейського Союзу* (Official Journal C 202, 07.06.2016, р. 391– 407);

---

<sup>1</sup> Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 14 квітня 2021 року (протокол № 68) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

– Директивою Ради 2001/23/ЄС від 12 березня 2001 року про наближення законодавств держав-членів, що стосуються охорони прав працівників у випадку передачі підприємств, бізнесових структур або частин підприємств або бізнесових структур (Official Journal L 82, 22.03.2001, р. 16 – 20) (далі – Директива Ради 2001/23/ЄС);

– Директивою Ради 91/533/ЄЕС від 14 жовтня 1991 року про обов'язок роботодавця інформувати працівників про умови, що застосовуються до трудового договору чи трудових відносин (Official Journal L 288, 18.10.1991, р. 32 – 35) (далі – Директива Ради 91/533/ЄЕС) (втратить чинність – 31.07.2022 р.);

– Директивою Європейського Парламенту і Ради 2019/1152 від 20 червня 2019 року про прозорі та передбачувані умови праці в Європейському Союзі (Official Journal L 186, 11.07.2019, р. 105 – 121) (далі – Директива 2019/1152);

– Директивою Ради 89/391/ЄЕС від 12 червня 1989 року про встановлення заходів із заохочення поліпшення охорони здоров'я та безпеки праці працівників (Official Journal L 183, 29.06.1989, р. 1 – 8) (далі – Директива Ради 89/391/ЄЕС);

– Директивою 2002/14/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 11 березня 2002 року про встановлення загальної структури інформування та консультації працівників Європейського Співтовариства – Спільна декларація Європейського Парламенту, Ради та Комісії про представництво працівників (Official Journal L 80, 23.03.2002, р. 29 – 34) (далі – Директива Ради 2002/14/ЄС);

– а також на рівні національного законодавства держав-членів ЄС.

Міжнародно-правовими актами з питань, які становлять предмет регулювання законопроекту, є конвенції та рекомендації Міжнародної організації праці<sup>2</sup>, а також Європейська соціальна хартія (переглянута)<sup>3</sup>.

### **3. Відповідність законопроекту праву ЄС.**

За результатами правового аналізу проєкту Закону щодо його відповідності *acquis* ЄС та Угоді про асоціацію слід зазначити таке.

Згідно з положеннями *статті 419 Угоди про асоціацію* Сторони посилюють діалог та співробітництво щодо забезпечення гідної праці, політики зайнятості, безпечних та здорових умов праці, соціального діалогу.

---

<sup>2</sup> **Довідково:** станом на 31.03.2020 р. для України є чинними 63 конвенції МОП, включно з 8 основоположними і 4 пріоритетними конвенціями МОП / Офіційний сайт Міжнародної організації праці. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200\\_COUNTRY\\_ID:102867](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102867)

<sup>3</sup> Хартія була відкрита для підписання державами-членами Ради Європи у Турині 1961 р., набула чинності 1965 р., була переглянута 1996 р. Україна підписала Європейську соціальну хартію (переглянуту) 1999 р., ратифікувала (із заявами) 14.09.2006 р. – Закон України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» від 14.09.2006 № 137-V.

Співробітництво у цих сферах, згідно зі *статтею 420 Угоди про асоціацію*, передбачає досягнення, зокрема, таких цілей як: збільшення кількості та покращення якості робочих місць з гідними умовами праці; сприяння розвитку соціальної та юридичної справедливості у контексті реформування ринку праці; сприяння створенню на ринку праці таких умов, які б поєднували гнучкість та захищеність; зменшення обсягів неформальної економіки шляхом трансформації нелегальної зайнятості; посилення можливостей соціальних партнерів та сприяння соціальному діалогу.

Відповідно до *статті 423 Угоди про асоціацію* Сторони докладають зусиль для посилення співробітництва у сфері зайнятості та соціальної політики в рамках усіх відповідних регіональних, багатосторонніх та міжнародних форумів і організацій.

Також згідно зі *статтею 291 Угоди про асоціацію* Сторони забезпечують і реалізують у своїх законах та практиках основні міжнародно визнані трудові стандарти, підтверджують своє зобов'язання щодо ефективного виконання основоположних та пріоритетних конвенцій МОП, які вони ратифікували, та Декларації МОП стосовно основних принципів та прав у світі праці 1998 року, а також розглядають питання про ратифікацію та імплементацію інших конвенцій МОП, які класифікуються МОП як такі, що відповідають сучасним вимогам.

При цьому слід звернути увагу, що відповідно до *Угоди про асоціацію* Україна взяла на себе зобов'язання поступово наблизити своє законодавство до права, стандартів та практики Європейського Союзу у сфері зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей, як зазначено у Додатку XL до Угоди про асоціацію, зокрема:

- протягом трьох років з дати набрання чинності Угодою про асоціацію до *Директиви Ради 2001/23/ЄС, Директива Ради 89/391/ЄЕС, Директиви 2002/14/ЄС*;
- протягом чотирьох років з дати набрання чинності Угодою про асоціацію до *Директиви Ради 91/533/ЄЕС* (ця директива втрачає чинність 31 липня 2022 року на підставі *Директиви 2019/1152*).

Насамперед необхідно зазначити, що законопроект є **альтернативним** до проекту Закону «Про внесення змін до Кодексу законів про працю України щодо визначення поняття трудових відносин та ознак їх наявності» (реєстр. № 5450 від 09.02.2021 р.) та дублює більшість його положень. Тому рекомендації, які викладені у висновку Комітету до законопроекту за реєстр. № 5054, є актуальними і для аналогічних положень цього проекту Закону.

Від згаданого вище проекту Закону за реєстр. № 5054 цей законопроект відрізняється, тим, що в ньому додатково пропонується регулювання трудових відносин де суб'єктом є фізична особа-підприємець. Втім, щодо такого підходу слід зауважити, що для визначення існування трудових відносин слід керуватися фактами, що підтверджують виконання роботи та виплату винагороди працівникові (як зазначено у *пункті 8 преамбули Директиви*

2019/1152 та пункті 9 рекомендації МОП № 198<sup>4</sup>), а не правовим або податковим статусом роботодавця, наприклад, чи є роботодавець юридичною особою чи фізичною особою, яка використовує найману працю (включаючи фізичних осіб-підприємців).

Також необхідно наголосити, що наявність трудового договору між працівником і вигодонабувачем його діяльності є достатньою (хоча й не необхідною) умовою існування трудових відносин, адже доводить факт їхнього існування. Тому, якщо фізична особа виконує певну роботу за трудовим договором на користь іншої сторони трудового договору, то така особа перебуває у трудових відносинах із вигодонабувачем її діяльності, а отже, законодавство про працю повинно поширюватися на такого працівника і на вигодонабувача його діяльності, тобто на відповідного роботодавця.

З огляду на вищезазначене, запропонована проектом Закону нова редакція статті 3 Кодексу законів про працю України, а точніше частини шоста та сьома цієї статті у новій редакції, викликають серйозні застереження.

Такі ж застереження доречно висловити щодо пропозиції, що міститься у законопроекті, про доповнення статті 259 Кодексу законів про працю України частиною другою такого змісту: «Центральні органи виконавчої влади здійснюють контроль за дотриманням законодавства про працю на підприємствах, в установах і організаціях, що перебувають у їх функціональному підпорядкуванні, крім перевірок діяльності фізичних осіб-підприємців». Адже звільнення фізичних осіб-підприємців, які є роботодавцями, і їхніх працівників від перевірок у рамках діяльності інспекції праці не відповідає статті 1, 2, 3 та 18 Конвенції МОП № 81<sup>5</sup>, статтям 1, 3, 4, 6 та 24 Конвенції МОП № 129<sup>6</sup>, статті 4 Директиви Ради 89/391/ЄЕС, статті 9 Конвенції МОП № 155<sup>7</sup>, а також суперечить принципу рівності та недискримінації.

Як і у проекті Закону за реєстр. № 5054, при визначенні у цьому законопроекті поняття «трудові відносини» та ознак їх наявності вбачається за доцільне більш повно врахувати положення пункту 13 рекомендації МОП № 198, в якому йдеться про те, що держави-члени МОП повинні передбачити можливість визначення у своїх законах і нормативних актах або іншими засобами конкретних ознак існування трудових відносин. Такі ознаки можуть включати: (а) той факт, що робота: виконується відповідно до вказівок і під контролем іншої сторони; припускає інтеграцію працівника в організаційну структуру підприємства; виконується винятково або головним чином в

---

<sup>4</sup> Рекомендація МОП № 198 про трудові відносини, 2006 р. / Офіційний сайт Міжнародної організації праці. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312535](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312535)

<sup>5</sup> Конвенція МОП № 81 про інспекцію праці у промисловості й торгівлі, 1947 р. Ратифікована Україною 08.09.2004 р.

<sup>6</sup> Конвенція МОП № 129 про інспекцію праці в сільському господарстві, 1969 р. Ратифікована Україною 08.09.2004 р.

<sup>7</sup> Конвенція МОП № 155 про безпеку й гігієну праці та виробниче середовище, 1981 р. Ратифікована Україною 02.11.2011 р.

інтересах іншої особи; повинна виконуватися особисто працівником; виконується відповідно до певного графіка або на робочому місці, що вказується або узгоджується стороною, яка замовила її; має певну тривалість і передбачає певну спадкоємність; вимагає присутності працівника; або передбачає надання інструментів, матеріалів і механізмів стороною, що замовила роботу; (b) періодична виплата винагороди працівникові; той факт, що дана винагорода є єдиним або основним джерелом доходів працівника; здійснення оплати праці в натуральному виразі шляхом надання працівникові, приміром, харчових продуктів, житла або транспортних засобів; визнання таких прав, як щотижневі вихідні дні й щорічна відпустка; оплата стороною, що замовила виконання роботи, поїздок, що здійснюються працівником у цілях виконання роботи; або те, що працівник не несе фінансового ризику.

При визначенні у законопроекті поняття «роботодавець» необхідно врахувати положення *Директиви Ради 2002/14/ЄС*. Так, на відміну від статті 2 Директиви Ради 2002/14/ЄС, у визначенні терміну «роботодавець», що пропонується у законопроекті, не зазначено, що роботодавець є стороною трудових договорів або трудових відносин з працівниками.

Також законопроект, попри згадку, що міститься у пояснювальній записці, про «необхідність врегулювання на законодавчому рівні принципу презумпції наявності трудових відносин», не встановлює правову презумпцію існування трудових відносин, а лише містить твердження про те, що «робота може бути визнана такою, що виконується в межах трудових відносин» (частина перша статті 21<sup>2</sup>, якою у законопроекті пропонується доповнити Кодекс законів про працю України). У такій редакції це положення законопроекту лише визначає умови («якщо є чотири і більше зазначених ознак наявності трудових відносин»), за яких «робота може бути визнана такою, що виконується в межах трудових відносин», але не встановлює принцип презумпції наявності трудових відносин.

Зазначене положення проєкту Закону в частині слів «може бути визнана» також не відповідає принципу правової визначеності («legal certainty»), який є одним із загальних принципів права ЄС, та згідно з яким для належного функціонування правової системи держави передбачуваність, несуперечливість та узгодженість формулювання норм є однією із обов'язкових умов для створення якісного та дієвого законодавства.

Принагідно слід наголосити, що закріплення правової презумпції існування трудових відносин, як визначено у *пунктах (35), (39) преамбули та статтях 11, 15 Директиви 2019/1152 та підпункті (b) пункту 11 рекомендації МОП № 198*, є важливим також для досягнення цілей законопроекту.

Частиною другою статті 21<sup>1</sup>, якою у законопроекті пропонується доповнити Кодекс законів про працю України, передбачено, що «працівник має право укладати трудові договори з одним або одночасно з декількома роботодавцями, якщо інше не передбачене законодавством або *трудоим договором*». Втім, такий підхід не зовсім узгоджується з положеннями *статті 9 Директиви 2019/1152*, якою передбачено, що держави-члени забезпечують, щоб роботодавець ані забороняв працівникові вступати у трудові відносини з

іншими роботодавцями поза рамками робочого графіка, встановленого цим роботодавцем, ані несприятливо ставився до працівника через це. При цьому, держави-члени можуть установити умови застосування роботодавцями на об'єктивних підставах деяких обмежень щодо несумісності, наприклад, для захисту здоров'я і безпеки працівників, забезпечення конфіденційності діяльності, сумлінності державної служби або уникнення конфліктів інтересів.

Отже, для кращого узгодження вищезначеного положення законопроекту зі статтею 9 Директиви 2019/1152 необхідно передбачити, що роботодавець не може обмежувати право працівників укладати трудові договори з іншими роботодавцями, якщо це не передбачено у законі, встановивши при цьому певні обмеження щодо несумісності на належним чином обґрунтованих і об'єктивних підставах, як це визначено у Директиві 2019/1152.

Варто також звернути увагу на те, що проект Закону не містить положень щодо обов'язку роботодавця інформувати працівників про основні аспекти трудових відносин або про умови, що застосовуються до контракту чи трудового договору, а також про строки та засоби надання такої інформації. Ним лише пропонується у частині третій нової статті 21<sup>1</sup>, якою передбачається доповнити Кодекс законів про працю України, зазначити, що «особливою формою трудового договору є контракт, в якому строк його дії, права, обов'язки і відповідальність сторін (у тому числі матеріальна), умови матеріального забезпечення і організації праці працівника, умови розірвання договору, в тому числі дострокового, можуть встановлюватися угодою сторін». Такий підхід не узгоджується з вимогами статей 3 – 7 Директиви 2019/1152, тому проект Закону потребує доопрацювання з метою доповнення його відповідними положеннями, передбаченими у згаданій директиві. Так, відповідно до статті 4 Директиви 2019/1152 держави-члени забезпечують, щоб роботодавці були зобов'язані інформувати працівників про основні аспекти трудових відносин. При цьому визначається мінімальний обов'язковий перелік відомостей. Також у Директиві 2019/1152 визначаються строки та спосіб надання такої інформації. Згідно зі статтею 3 Директиви 2019/1152 роботодавець надає кожному працівникові необхідну інформацію у письмовій формі на папері або, за умови, що інформація є доступною для працівника, що вона може бути збережена і роздрукована і що роботодавець зберігає доказ її передачі або отримання, – у електронній формі. Строки надання інформації передбачені у частині першій статті 5 Директиви 2019/1152, а у випадку будь-яких змін в аспектах трудових відносин – у частині першій статті 6 Директиви 2019/1152.

Також у деяких випадках необхідним є надання роботодавцем інформації працівникам стосовно загроз для безпеки і здоров'я, а також заходів щодо першої допомоги, боротьби з пожежами та евакуації працівників, включаючи дані працівників, призначених для виконання цих заходів, як це передбачено у статтях 8 і 10 Директиви Ради 89/391/ЄЕС.

Крім того, проект Закону не лише не встановлює правову презумпцію існування трудових відносин, не визначає конкретний порядок встановлення факту існування трудових відносин, але й не передбачає існування



оперативних, недорогих, справедливих і дієвих процедур та механізмів урегулювання спорів щодо існування трудових відносин. Тоді як відповідно до *пункту 4 рекомендації МОП № 198* національна політика держав-членів МОП повинна, як мінімум, передбачати заходи, спрямовані, серед іншого, на:

- надання настанов зацікавленим сторонам, зокрема роботодавцям і працівникам, щодо ефективного встановлення факту існування трудових відносин, а також стосовно розрізнення між найманими і самозайнятими працівниками;
- боротьбу з замаскованими трудовими відносинами;
- ефективне забезпечення доступу зацікавлених сторін, зокрема роботодавців і працівників, до належних, швидких, недорогих, справедливих і дієвих процедур та механізмів урегулювання спорів, що стосуються існування та умов трудових відносин.

Також у законопроекті не передбачено належних механізмів відшкодування та завчасного врегулювання для захисту працівників від несприятливого ставлення чи несприятливих наслідків, а отже, не враховано положення статей 15 – 17 Директиви 2019/1152, якими передбачене існування таких механізмів.

У проекті Закону також не знайшли належного врахування положення *Директиви Ради 2001/23/ЄС*, зокрема, *статті 1 – 4, 7* цієї директиви. Так, наприклад, законопроектом пропонується доповнити Кодекс законів про працю України новою статтею 36<sup>1</sup>, частина третя якої передбачає, що «у разі правонаступництва трудові відносини працівників продовжуються з правонаступником». Однак, у законопроекті не закріплено принцип, що права та обов'язки, не лише просте існування трудових відносин, переходять до правонаступника, як це впливає зі статті 3 Директиви Ради 2001/23/ЄС, в частині першій якої зазначено, що права і обов'язки цедента (первинного роботодавця), що є результатом трудового договору або відносин зайнятості, що існують у день передачі, в силу такої передачі, передаються цесіонарію (правонаступнику у трудових відносинах і новому роботодавцеві). Цей принцип є важливим для гарантування того, що передача сама собою не використовується як спосіб погіршити становище працівника. В частині понятійного апарату частину першу і другу статті 36<sup>1</sup>, якою у законопроекті пропонується доповнити Кодекс законів про працю України, слід краще узгодити з положеннями *статей 1 і 2 Директиви Ради 2001/23/ЄС*, а у четвертій і п'ятій частинах згаданої статті законопроекту належним чином врахувати положення *статті 7 Директиви Ради 2001/23/ЄС*.

Також слід зазначити, що Європейський Парламент у своїй резолюції від 11 лютого 2021 року щодо імплементації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом<sup>8</sup> закликав Уряд України «запровадити стимули і санкції для подолання сумнозвісно масштабної зайнятості у неформальному

---

<sup>8</sup> Резолюція Європейського Парламенту від 11 лютого 2021 року щодо імплементації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (2019/2202(INI)). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0050\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0050_EN.html)

секторі» (пункт 107). Крім того, Європейський Парламент закликав Раду асоціації «надати пріоритетного значення імплементації міжнародних стандартів з питань праці і законодавства ЄС та практики (...), аби забезпечити збалансованість інтересів соціальних партнерів і захисту прав найманих працівників відповідно до положень Угоди про асоціацію (статті 419– 421 і 424) та конвенцій МОП (81, 87, 98, 117, 122, 129, 144, 154 і 173)», а також нагадує Уряду України що «його заходи з покращення бізнес-клімату, залучення прямих інвестицій і сприяння економічному розвитку не можуть реалізовуватися за рахунок обмеження прав працівників та погіршення умов праці» (пункт 110).

Враховуючи все вищевикладене, необхідно зазначити, що проєкт Закону потребує суттєвого доопрацювання з метою більш повного врахування та належної імплементації положень *Директиви 2019/1152, Директиви Ради 2001/23/ЄС, Директиви Ради 2002/14/ЄС, Директиви Ради 89/391/ЄЕС*, а також *рекомендації МОП № 198 та конвенцій МОП №№ 81, 129, 155*.

#### **4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу.**

Проект Закону потребує **суттєвого доопрацювання** задля приведення у відповідність до права Європейського Союзу та врахування вимог резолюції Європейського Парламенту від 11 лютого 2021 року щодо імплементації Угоди про асоціацію. Зокрема, необхідним є **повне врахування та належна імплементація** положень Директиви 2019/1152, Директиви Ради 2001/23/ЄС, Директиви 2002/14/ЄС, Директиви Ради 89/391/ЄЕС, а також рекомендації МОП № 198 та конвенцій МОП №№ 81, 129, 155.



ЕАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Климпуш-Цинцадзе Іванна Орестівна  
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000EED52E007FC38E00  
Дійсний до: 20.01.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України  
№ 04-20/10-2021/133019 від 19.04.2021



476394