

РЕКОМЕНДАЦІЇ
учасників слухань у Комітеті Верховної Ради України
з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів на тему:
«Розвиток законодавчого регулювання домашньої праці в Україні»

Учасники слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів, які відбулися 22 травня 2025 року, заслухавши надану інформацію та обговоривши виступи народних депутатів України, представників центральних органів виконавчої влади, місцевих органів влади, наукових установ, громадських організацій та сторін соціального діалогу, зазначають таке.

24 серпня 2024 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо регулювання праці домашніх працівників» № 3680-IX (далі – Закон № 3680-IX), яким вперше за часів незалежності України на законодавчому рівні було врегульовано працю домашніх працівників в Україні.

На виконання положень Закону № 3680-IX було прийнято:

- постанову Кабінету Міністрів України від 23.08.2024 № 967 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 413», якою врегульовано питання подання роботодавцем Державній податковій службі України інформації про прийняття домашнього працівника на роботу або припинення трудового договору з домашнім працівником;

- наказ Міністерства фінансів України від 19.09.2024 № 454 «Про внесення змін до Інструкції про порядок нарахування і сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

Профспілка домашніх працівників, яка є членською організацією Всеукраїнської профспілки виробничників, підприємців та трудових мігрантів, визначає такі переваги Закону № 3680-IX:

- 1) надання домашнім працівникам офіційного правового статусу;
- 2) забезпечення захисту їх трудових прав та гарантій;
- 3) зменшення правової невизначеності у сфері домашньої праці;
- 4) надання домашнім працівникам можливості добровільної участі у системі соціального страхування, що створює передумови для формування їх страхового стажу та отримання пенсійних виплат у майбутньому;
- 5) сприяння зниженню незадекларованої праці;
- 6) приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів.

Незадекларована праця - основна проблема домашньої праці в Україні

Незважаючи на цей вкрай важливий крок, практична реалізація норм Закону № 3680-IX залишається обмеженою. Так, за даними Пенсійного фонду України, за період з 24 серпня 2024 року надійшла інформація про прийняття на роботу 10 домашніх працівників. У той же час, за останніми опублікованими

даними Державної служби статистики України, в Україні налічується близько 162 тис. працівників, які надають побутові та персональні послуги в сім'ях.

Експерти European Social Policy Analysis Network¹ (Європейська мережа аналізу соціальної політики, далі – ESPAN) зазначають, що незадекларована праця домашніх працівників поширена навіть у тих країнах, де незадекларована праця не є поширеною у цілому, і загалом незадекларована праця є більш поширеною у домашньому господарстві, ніж у всіх або майже всіх інших секторах. Автори одного з досліджень, проведеного у країнах ЄС у 2019 році, взагалі стверджували, що ймовірно близько 50% домашньої праці у ЄС є незадекларованою².

Усього у державах-членах ЄС офіційно зайняті приблизно 4 млн. домашніх працівників, що становить 2,1% усіх працівників – як найнятих, так і самозайнятих. Ця частка значно різниться між державами-членами: від менше 1% (Естонія) до майже 4,5% (Кіпр) домашніх працівників у складі працюючого населення.

У країнах ЄС для вирішення проблеми незадекларованої праці у секторі домашньої праці використовуються різні політичні інструменти, які можна згрупувати у дві великі категорії: 1) «прямі» інструменти (моніторинг, санкції, ваучери, податкові пільги), спрямовані на збільшення вигод для особи за умови декларування своєї праці, та 2) «непрямі» інструменти (діджиталізація та адміністративне спрощення, стимулювання пропозиції на ринку праці, легалізація недокументованих мігрантів), ціль яких – створити належну нормативну базу для забезпечення домашніх працівників гідними робочими місцями³.

Здійснення *моніторингу та накладення санкцій (штрафів)* загалом широко використовується у більшості країн ЄС для боротьби з незадекларованою працею і не спрямовується конкретно на домашніх працівників. Зазвичай це здійснюють органи, відповідальні за дотримання трудового законодавства, органи охорони праці та здоров'я, або органи, відповідальні за боротьбу з шахрайством. Загальна проблема з моніторингом і санкціями у випадку домашньої праці полягає у складнощах отримання доступу до домогосподарств.

Ваучери використовуються для оплати праці домашніх працівників і часто поєднуються або з податковими стимулами (Бельгія, Франція, Хорватія), або з непрямими інструментами, як-то діджиталізація (Італія, Румунія). Однак вони зазвичай обмежуються певною максимальною сумою, що знижує їх привабливість як для роботодавців, так і для працівників, тому, на думку багатьох експертів, їх вплив на подолання незадекларованої праці у загальному досить низький.

¹ Утворена у 2014 році з метою надання Єврокомісії незалежної інформації, аналізу та експертизи з питань соціальної політики.

² Ghailani, D., Marlier, E., Baptista, I., Deruelle, T., Duri, I., Guio, A.-C., Kominou, K., Perista, P. And Spasova, S. (2024). Access for domestic workers to labour and social protection: An analysis of policies in 34 European countries. European Social Policy Analysis Network (ESPAN), Luxembourg: Publications Office of the European Union – p. 15, 21.

³ Там само – p. 15, 60.

Різні *податкові стимули* передбачають податкові пільги, які іноді пов'язані з ваучерними системами (Італія, Литва, Румунія), або адміністративним спрощенням (Німеччина, Люксембург). В Естонії та Іспанії податкові пільги надаються у вигляді знижених ставок внесків на соціальне страхування, як, наприклад спеціальна форма самозайнятості («рахунок підприємця») в Естонії, або пряме зниження витрат для домогосподарств, що використовують найману працю, в Іспанії.

Вплив податкових стимулів на подолання незадекларованої праці є різним. Наприклад, у Німеччині, як пояснюють експерти ESPAN, податкові стимули мали незначний ефект, тоді як в Іспанії їх запровадження у 2011 році призвело до збільшення кількості задекларованих домашніх працівників протягом наступних двох років, але потім зупинилося на досягнутому рівні. Однак основною критикою податкових пільг є їхній регресивний вплив на домогосподарства, що працюють за наймом. У Німеччині розмір податкових пільг залежить від рівня оподатковуваного доходу домогосподарства: чим багатше домогосподарство, тим більша пільга; і навпаки, ті, хто не сплачує прибутковий податок або сплачує його в незначних розмірах, не отримують таких пільг взагалі або отримують лише в незначній мірі. Так само у Швеції, згідно зі звітом Шведського національного аудиту (2020), на який посилаються експерти ESPAN, група з найвищим децильним доходом отримала 40% від загальної суми податкових відрахувань.

Діджиталізація та спрощення адміністративних процедур є непрямыми інструментами, які полегшують домашнім працівникам декларування своєї роботи. Такі методи можуть бути як специфічними для домашніх працівників (Німеччина, Румунія), так і стосуватися найманих працівників і самозайнятих осіб у будь-якому секторі (Естонія, Фінляндія, Хорватія, Литва).

Стимулювання пропозиції на ринку праці включає непрямі інструменти, спрямовані на розвиток пропозиції домашніх послуг, а саме: субсидування домашньої праці, що створює робочі місця; реформування ринку праці, що робить задекларовану домашню працю більш привабливою, наприклад за допомогою надання соціальних пільг (Португалія, Румунія); професіоналізація домашньої праці шляхом прийняття відповідних правил чи стимулювання організації профспілок домашніх працівників (Хорватія).

Ще одним непрямым інструментом, який використовується у країнах ЄС, є легалізація нелегальних іммігрантів, оскільки значна їх частина зайнята саме у сфері домашньої праці.

У випадку з непрямыми інструментами досить складно прослідкувати їх безпосередній вплив на легалізацію домашньої праці. Водночас можна відзначити окремі позитивні приклади, так, у Португалії після реформи «гідної праці» у травні 2023 року кількість домашніх працівників, зареєстрованих у системі соціального забезпечення, зросла більш ніж на 100% порівняно з попереднім роком⁴.

Профспілка домашніх працівників підкреслює необхідність боротьби з незадекларованою працею та забезпечення домашнім працівникам доступу до

⁴ Там само – р. 61-63.

тих трудових прав та соціального забезпечення, які поширюються на усіх інших працівників.

Результати загальнонаціонального опитування щодо трудових прав домашніх працівників в Україні, проведеного у 2023 році громадською організацією «Трудові ініціативи» та компанією Research.ua, продемонстрували, що більшість домашніх працівників в Україні погоджується з тим, що офіційне працевлаштування надасть їм гарантії їхніх прав, а відсутність такого робить їх вразливими до:

- проблем з виплатою заробітної плати: майже 60% опитаних домашніх працівників стикалися з затримкою чи невивплатою заробітної плати;
- відсутності пільг: значна частина працівників не отримують оплачувану відпустку або оплату за понаднормову роботу, а також виключені з пенсійної системи;
- обмеженої обізнаності щодо можливостей та способів захисту своїх прав⁵.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі - Уповноважений) зазначає, що негативний вплив на легалізацію трудових відносин в Україні має низька обізнаність і відсутність стимулів у домашніх працівників на таку легалізацію. Про низьку правову обізнаність як працівників, так і роботодавців зазначають також фахівці Національного інституту стратегічних досліджень (далі – НІСД).

У цьому аспекті значної актуальності набуває створення належних механізмів інформування домашніх працівників щодо їх можливих соціальних гарантій та інших відомостей щодо захисту їх прав (інформаційні кампанії, гарячі лінії, соціальна реклама тощо).

Помічним може бути також формування типових трудових договорів з домашніми працівниками та розміщення їх шаблонів у відкритому доступі для подальшого використання.

Слід зауважити, що згідно з підпунктами 3-4 пункту 6 Рекомендації Міжнародної організації праці (далі – МОП) № 201 (2011) державам-членам варто розглянути доцільність розроблення типового трудового договору для домашніх працівників з урахуванням підсумків консультацій з найбільш представницькими організаціями роботодавців і працівників і, якщо такі є, з організаціями, що представляють інтереси домашніх працівників, і з організаціями, що представляють інтереси роботодавців домашніх працівників. Типовий трудовий договір має в будь-який час бути доступний безкоштовно для домашніх працівників, роботодавців, представницьких організацій та громадськості.

Сприятливим для легалізації домашньої праці можуть бути також державні програми та ініціативи зайнятості.

⁵Невидимі: Загальнонаціональне дослідження щодо трудових прав домашніх працівників в Україні. Громадська організація «Трудові ініціативи». URL: <https://trudovi.org.ua/news/nevydyimi-zahalnonatsionalne-doslidzhennia-shchodo-trudovyykh-prav-domashnikh-pratsivnykiv-v-ukraini/>

Зауважимо, що Державний центр зайнятості (далі – ДЦЗ) на запит Комітету про надання матеріалів до слухань не надав інформації щодо наявності чи відсутності вакансій домашніх працівників.

Водночас Профспілка домашніх працівників зазначає про низку програм, які на сьогодні пропонуються ДЦЗ (грантова програма «Власна справа», ваучери на професійне навчання, допомога у пошуку роботи та ін.). На думку Профспілки, існуючі програми можуть бути адаптовані для цілеспрямованої підтримки домашніх працівників, наприклад:

- навчання у таких сферах як догляд за дітьми, догляд за літніми людьми, методи прибирання та ведення домашнього господарства;
- грантова програма «Власна справа» може бути популяризована серед домашніх працівників, які бажають легалізувати свою діяльність або започаткувати власний бізнес (напр., у сфері клінінгових послуг);
- програми компенсації роботодавцям можуть бути розширені або змінені для стимулювання офіційного працевлаштування домашніх працівників (напр., надання компенсації роботодавцям);
- програма ваучерів на професійне навчання може включати професії, пов'язані з домашньою працею, напр. сертифікований доглядач або домашній працівник.

Зважаючи на зазначене, можливими кроками у цьому напрямку видаються такі: розробка окремих програм професійного навчання для домашніх працівників; запуск інформаційних кампаній щодо існуючих програм підтримки зайнятості домашніх працівників; створення окремої грантової програми (або окремого напрямку в межах існуючих програм) для надання фінансової допомоги домашнім працівникам та/або їх роботодавцям для покриття витрат на офіційне працевлаштування домашніх працівників; надання субсидій на обмежений період для компенсації таких витрат.

Перспективи ратифікації Конвенції МОП № 189 про гідну працю домашніх працівників

Прийняття Конвенції МОП № 189 про гідну працю домашніх працівників (далі – Конвенція № 189) у 2011 році привернуло увагу до домашніх працівників та їх соціального і правового становища. На сьогодні вона ратифікована 39 державами, у тому числі 9 державами-членами ЄС.

Фахівці ESPAN зазначають, що ті країни ЄС, які не ратифікували Конвенцію № 189, пояснюють це трьома основними причинами: 1) небажання вносити значні зміни до національної нормативно-правової бази; 2) переконання у тому, що національне законодавство уже відповідає вимогам Конвенції № 189; 3) переконання у тому, що домашні працівники адекватно захищені чинними колективними договорами⁶.

Так, наприклад, у випадку Нідерландів застереження викликає стаття 14 Конвенції № 189, яка передбачає рівне ставлення до домашніх працівників та

⁶ Ghailani, D., Marlier, E., Baptista, I., Deruelle, T., Duri, I., Guio, A.-C., Kominou, K., Perista, P. And Spasova, S. (2024). Access for domestic workers to labour and social protection: An analysis of policies in 34 European countries. European Social Policy Analysis Network (ESPAN), Luxembourg: Publications Office of the European Union – p. 12.

усіх інших працівників у питанні соціального захисту, оскільки законодавство Нідерландів виключає домашніх працівників з системи соціального страхування. У Словаччині є застереження щодо статті 12 Конвенції № 189, яка регулює питання винагороди, у Польщі – щодо регулювання Конвенцією № 189 умов проживання домашніх працівників та забезпечення дотримання положень про рівне ставлення⁷.

У той же час слід відмітити, що як мінімум у шести країнах ЄС система правового регулювання праці домашніх працівників включає колективні договори і угоди саме у сфері домашньої праці. Так, у Данії такі колективні угоди охоплюють питання умов праці домашніх працівників та їх соціального захисту, а в Італії колективними угодами визначається мінімальна заробітна плата, умови проживання та харчування, робочий час та час відпочинку, вихідна допомога. У інших країнах ЄС домашні працівники можуть охоплюватися ширшими колективними угодами, що стосуються сфери соціальних послуг (напр., колективна угода, що охоплює сферу охорони здоров'я та соціальної допомоги, у Португалії). У той же час у Греції, де немає відповідних соціальних партнерів у сфері домашньої праці, умови праці домашніх працівників (крім тих, що проживають у житлі роботодавця) охоплюються Національною генеральною колективною угодою⁸.

Про необхідність ратифікації Україною Конвенції № 189 зазначає Уповноважений, а також фахівці НІСД, на думку яких це сприятиме впровадженню міжнародних стандартів у національне законодавство, виконанню зобов'язань перед Радою Європи та зміцненню міжнародного іміджу України як держави, що дотримується прав людини та трудових стандартів.

Додатковим аргументом на користь такої ратифікації може бути також неохоплення домашніх працівників України сферою колективно-договірного регулювання з огляду, зокрема, на відсутність представників сторони роботодавців.

Проблемні питання участі домашніх працівників у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування

Проблема незадекларованої праці домашніх працівників тісно пов'язана з питанням їх участі у системі соціального страхування.

Частиною восьмою статті 173³ Кодексу законів про працю України (далі - КЗПП) передбачено, що загальнообов'язкове державне соціальне страхування домашніх працівників здійснюється на засадах добровільності.

Законом № 3680-ІХ було внесено зміни до Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», якими зокрема передбачено, що домашні працівники беруть добровільну участь у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування та сплачують єдиний внесок у розмірі 22% від суми, що сплачується ними самостійно. Відповідно до статті 10 цього Закону особи, які виявили бажання

⁷ Там само – р. 36.

⁸ Там само – р. 37-38.

взяти добровільну участь у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування, укладають договір з податковим органом.

За інформацією Пенсійного фонду України, на сьогодні жоден з домашніх працівників не уклав договір про добровільну участь у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування з податковими органами або договір про добровільну сплату страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування згідно зі статтею 12 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» з Пенсійним фондом України.

Очевидно, що несплата домашніми працівниками внесків призводить до неможливості зарахування відповідних періодів трудової діяльності до їх страхового стажу, і таким чином позбавляє пенсій та інших страхових виплат у майбутньому, що, зокрема, відзначає і Профспілка домашніх працівників.

Крім того, як зазначає Уповноважений, відсутність обов'язків сплачувати єдиний внесок та подавати звітність про суми нарахованого єдиного внеску за домашніх працівників (для роботодавця) виключає можливість повноцінного обліку домашніх працівників.

Відповідно до пункту 25 Рекомендації МОП № 201 держави-члени повинні розглянути доцільність застосування засобів, що полегшують процедуру сплати внесків роботодавцями до системи соціального забезпечення, зокрема й процедури щодо домашніх працівників, зайнятих у кількох роботодавців, наприклад, за допомогою системи спрощеної сплати внесків.

При цьому у 2022 році МОП відзначала, що лише 6% домашніх працівників у світі мають повноцінне соціальне забезпечення⁹.

Фахівці Дослідницької служби Верховної Ради України та Інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України (далі – Інститут правотворчості) відзначають важливість Європейської опори соціальних прав (The European Pillar of Social Rights) – рекомендаційного документу, що містить 20 основних принципів та прав, які держави-члени ЄС зобов'язалися впроваджувати за допомогою наявних механізмів (директив, рекомендацій тощо). Його положення охоплюють усіх зайнятих осіб, а отже поширюються і на домашніх працівників. Серед таких положень – права та принципи, що стосуються догляду за дітьми, допомоги по безробіттю, соціального захисту, пенсій та ін.

У більшості країн ЄС домашні працівники мають формально такі ж права на соціальний захист, як і всі інші працівники, які працюють за офіційним трудовим договором або як самозайняті особи. У той же час можуть застосовуватися окремі специфічні умови, визначені колективними угодами.

⁹ Only six per cent of domestic workers have comprehensive social protection, says ILO. International Labour Organization. URL: <https://www.ilo.org/resource/news/only-six-cent-domestic-workers-have-comprehensive-social-protection-says-0>

Також варто звернути увагу на рішення Суду ЄС¹⁰ у справі C-389/20 CJ v TGSS¹¹, яка стосувалася випадку, коли домашній працівник, зареєстрований у Спеціальній системі соціального забезпечення для домашніх працівників в Іспанії, подав заяву на отримання допомоги по безробіттю, але йому було відмовлено. Суд ЄС постановив, що відмова у виплаті допомоги по безробіттю домашнім працівникам є непрямою дискримінацією за ознакою статі, враховуючи те, що більшість домашніх працівників – це жінки. Тим самим це рішення поставило під сумнів «специфічний» характер домашньої праці (через такі характеристики як робота в приватних домогосподарствах з непрофесійними роботодавцями), а також припущення про те, що вона, таким чином, потребує іншого підходу в рамках систем соціального забезпечення.

У той же час, як зауважують фахівці ESPAN, нестандартні працівники та самозайняті особи стикаються з прогалинами в доступі до соціального захисту у деяких державах-членах ЄС в основному через короткі періоди сплати внесків або недостатні періоди роботи. Також у багатьох випадках такі працівники та самозайняті особи можуть підлягати добровільному страхуванню та звільнятися від сплати внесків. У результаті домашні працівники отримують недостатні виплати, у тому числі пенсії за віком.

Таким чином, проблема участі домашніх працівників у системі соціального страхування не є унікальною для України. І, зокрема, Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України, Профспілка домашніх працівників та Інститут правотворчості зауважили на доцільність унормування обов'язкової сплати домашніми працівниками єдиного внеску з метою забезпечення реалізації їх прав на отримання страхових виплат за соціальним страхуванням.

Також слід зазначити, що МОП, надаючи свої технічні коментарі до проекту Трудового кодексу України (2025 року) в частині положень, які регулюють домашню працю, зауважила таке: «Бюро рекомендує розглянути питання про перегляд частини шостої статті 50 Проекту, щоб забезпечити поширення обов'язкового соціального страхування на домашніх працівників» (пункт 40, рекомендація 9); «Бюро знов підкреслює, що, як показав міжнародний досвід, «добровільне» охоплення страхуванням є неефективним, тоді як «обов'язкова» реєстрація у системі соціального страхування є дуже корисною та ефективною для такої групи, як домашні працівники» (пункт 76).

Водночас, в контексті ситуації у нашій державі слід звернути увагу на таке.

Відповідно до пункту 171.1 Податкового кодексу України (далі – ПКУ) особою, відповідальною за нарахування, утримання та сплату (перерахування) до бюджету податку з доходів у вигляді заробітної плати, є роботодавець, який виплачує такі доходи на користь платника податку. Згідно з пунктом 14.1.222 ПКУ роботодавець – це юридична особа або самозайнята особа, яка використовує найману працю фізичних осіб на підставі укладених трудових договорів (контрактів) та несе обов'язки із сплати їм заробітної плати, а також нарахування, утримання та сплати податку на доходи фізичних осіб до бюджету,

¹⁰ Рішення Суду ЄС є складовою *acquis* ЄС.

¹¹ Judgment of the Court (Third Chamber) of 24 February 2022. CJ v Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS). InfoCuria. Case-law. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-389/20>

нарахувань на фонд оплати праці, інші обов'язки, передбачені законами. Однак роботодавець домашнього працівника не належить до жодної з цих категорій, а є просто фізичною особою (абзац третій частини четвертої статті 173² КЗПП).

Звідси можна зробити висновок, що домашній працівник повинен самостійно сплачувати податок на доходи фізичних осіб (18% згідно з пунктом 167.1 ПКУ), а також військовий збір (5% згідно з пунктом 16¹ підрозділу 10 розділу XX ПКУ).

Отже, за умови добровільної участі у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування домашній працівник повинен буде сплатити зі своєї заробітної плати сумарно 45% у вигляді податків, зборів та внесків.

Для порівняння наведемо розміри податків, зборів та внесків, які сплачують у 2025 році фізичні особи – підприємці 1 групи, для яких максимально допустимий розмір доходу за рік складає 167 розмірів мінімальної заробітної плати (1 млн. 336 тис. грн.):

- єдиний податок - до 10% від прожиткового мінімуму щомісяця (302, 8 грн.);
- єдиний соціальний внесок - 22% від мінімальної заробітної плати на квартал (1760 грн.);
- військовий збір - 10% від мінімальної заробітної плати щомісяця (800 грн.)¹².

Цілком очевидно, що такий стан речей навряд чи спонукатиме домашніх працівників (а так само і їх роботодавців) до оформлення саме трудових відносин і добровільної сплати внесків. І так само нагальним є напрацювання нових підходів до урегулювання цього питання.

Здійснення контролю за дотриманням законодавства про працю стосовно домашніх працівників

Відповідно до статті 3 Конвенції МОП № 81 про інспекцію праці завданнями інспекції праці є не лише контроль за дотриманням трудового законодавства і забезпечення його застосування, а також і здійснення консультативної діяльності, надання інформації, рекомендацій, проведення навчання.

Згідно з пунктом 19 Рекомендації МОП № 201 держави-члени у процесі консультацій з представницькими організаціями роботодавців і працівників (або такими, що представляють їх інтереси) повинні вживати заходів, спрямованих, зокрема, на:

а) захист домашніх працівників шляхом усунення або зведення до мінімуму тією мірою, наскільки це можливо, небезпек та ризиків, пов'язаних з роботою, з метою запобігання травматизму, захворюванням і смертям, а також сприяти безпеці та гігієні праці на робочих місцях в рамках домогосподарств;

б) забезпечення адекватної та належної системи інспекцій, що відповідає статті 16 Конвенції № 189, а також запровадження адекватних санкцій за порушення законів та нормативно-правових актів про безпеки та гігієну праці;

¹² 1 група. Які податки ви будете сплачувати. Дія. URL: <https://diia.gov.ua/tax-systems/1-grupa>

с) встановлення процедури збору та публікації статистичних даних про нещасні випадки та захворювання, пов'язані з домашньою працею, а також іншу статистичну інформацію, яка може впливати на профілактику ризиків та випадки травматизму, пов'язані з порушенням правил безпеки та гігієни праці;

г) консультування з питань безпеки та гігієни праці, у тому числі щодо ергономічних аспектів та захисного обладнання;

д) розробку навчальних програм та поширення посібників з питань безпеки та гігієни праці, характерних для домашньої роботи.

Статтею 173⁷ КЗПП фактично передбачено такі особливості здійснення контролю за додержанням законодавства про працю стосовно домашніх працівників:

- можливість проведення [інспекцією праці] роз'яснювальної роботи у домогосподарствах;

- обов'язок фізичної особи на запит [інспекції праці] надавати інформацію про виконання іншими фізичними особами домашньої праці в її домогосподарстві;

- у разі наявності обґрунтованих підстав вважати, що домогосподарство використовує працю інших фізичних осіб, можливість проведення [інспекцією праці] конфіденційної розмови з фізичною особою, яка виконує домашню працю у цьому домогосподарстві.

Таким чином, як зазначає Державна служба України з питань праці (далі – Держпраці) стаття 173⁷ КЗПП не передбачає можливості проведення заходів державного нагляду (контролю) у домогосподарствах¹³.

Уповноважений вказує на те, що обмежений доступ до охорони праці є одним із чинників, що зумовлює вразливе становище домашніх працівників на ринку. А Профспілка домашніх працівників відзначає одним із недоліків Закону № 3680-ІХ те, що він не містить конкретних механізмів контролю за дотриманням прав домашніх працівників та моніторингу виконання закону у домогосподарствах.

Зауважимо, що відповідно до пункту 24 Рекомендації МОП № 201, у тому разі якщо це відповідає національному законодавству та нормативно-правовим актам, що стосуються дотримання принципів конфіденційності інформації, держави-члени можуть розглянути питання про умови, відповідно до яких інспекторам праці або іншим офіційним особам, яким доручено забезпечувати дотримання норм, що застосовуються до домашніх працівників, повинно надаватися право доступу до приміщень, у яких виконується робота.

Однак згідно з частиною першою статті 30 Конституції України не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду.

З огляду на це, Держпраці наголошує, що забезпечення ефективного контролю за додержанням законодавства про працю стосовно домашніх працівників потребує, зокрема, встановлення на рівні закону права Держпраці та

¹³ Також Держпраці повідомляє, що за період з дня набрання чинності Законом № 3680-ІХ до 28 квітня 2025 року до Держпраці не надходили звернення громадян щодо можливого порушення законодавства про працю відносно домашніх працівників.

її територіальних органів звертатися до суду для отримання дозволу на доступ до домогосподарства з метою проведення заходів державного нагляду (контролю).

Експерти ESPAN зазначають, що у державах-членах ЄС є такі підходи до регулювання питань охорони праці та трудових прав домашніх працівників:

1) у 14 державах (Болгарія, Чехія, Данія, Естонія, Фінляндія, Франція, Хорватія, Ірландія, Італія, Литва, Латвія, Мальта, Словаччина, Словенія) усі домашні працівники формально мають такий же доступ до охорони праці та трудові права, як інші працівники;

2) у шести державах (Бельгія, Кіпр, Греція, Угорщина, Нідерланди та Польща) лише деякі категорії домашніх працівників не мають доступу до такого ж рівня охорони праці та трудових прав, як інші працівники, або мають, але за певних умов (напр., у Греції виключення встановлено щодо домашніх працівників, які проживають у сім'ї роботодавця);

3) у шести державах (Австрія, Німеччина, Люксембург, Португалія, Румунія, Швеція) домашні працівники або підпадають під дію спеціального законодавства (Австрія, Румунія), або мають такий же доступ до охорони праці та трудові права, як інші працівники, за деякими винятками (Німеччина, Люксембург, Португалія, Швеція);

4) в Іспанії дуальна система: домашні працівники або охоплюються спеціальним законодавством, або мають доступ до того ж рівня охорони праці і трудових прав, що й інші працівники, без виключень¹⁴.

МОП у своїх коментарях до проекту Трудового кодексу України (2025 року) відзначає: «Бюро нагадує, що безпечне та здорове робоче середовище, як один з основних принципів і одне з основних прав у світі праці, має бути забезпечено всім працівникам незалежно від їхнього договірного статусу (а не тільки працівникам у строгому значенні цього терміну). Саме цей підхід прийнятий у найкращих системах порівняльної практики та передбачений у міжнародних трудових нормах, зокрема у пункті 1(2) Рекомендації № 164 стосовно аналогічного захисту самозайнятих осіб і пункті 3 Рекомендації № 197, де рекомендовано поширити захист щодо БЗР на всіх працівників, зокрема на вразливих працівників, таких як працівники неформальної економіки та працівники-мігранти» (пункт 143).

Зважаючи на зазначене, доцільно розглянути питання щодо посилення механізму контролю за додержанням законодавства про працю стосовно домашніх працівників.

Інститут правотворчості наводить можливі приклади інструментів такого механізму:

- контроль поза приміщеннями домогосподарства шляхом виклику роботодавця до територіального органу Держпраці для надання документів;

¹⁴ Ghailani, D., Marlier, E., Baptista, I., Deruelle, T., Duri, I., Guio, A.-C., Kominou, K., Perista, P. And Spasova, S. (2024). Access for domestic workers to labour and social protection: An analysis of policies in 34 European countries. European Social Policy Analysis Network (ESPAN), Luxembourg: Publications Office of the European Union – p. 51-53.

- інструмент «зеленого сигналу», що запроваджується до домогосподарств з легальним працевлаштуванням, яке проходить добровільну перевірку умов праці, за результатами якого отримує сертифікат, що підтверджує дотримання умов законодавства;
- створення конфіденційних гарячих ліній або чат-ботів, де домашній працівник може звернутися зі скаргою про порушення своїх прав;
- нагляд через створену цифрову платформу чи реєстр (у разі якщо через таку платформу здійснюється повідомлення про початок і припинення трудових відносин).

Перспективи розвитку платформної зайнятості домашніх працівників

Сьогодні домашня праця активно розвивається у межах т. зв. платформної зайнятості, яка є різновидом нестандартної зайнятості. Її популярність зумовлюється розвитком цифровізації, сфери послуг, можливостями отримання додаткового доходу, самостійної організації режиму праці та відпочинку, гнучким графіком роботи та ін.

За спільним визначенням ОЕСР, МОП та Євростату платформна зайнятість включає в себе всі дії, які здійснюються особою за допомогою або на цифровій платформі з наміром отримати оплату або прибуток, і водночас:

- цифрова платформа або телефонний застосунок контролює та/або організовує основні аспекти діяльності, такі як доступ до клієнтів, оцінка виконаної діяльності, інструменти, необхідні для виконання роботи, спрощення платежів, розподіл і визначення пріоритетів роботи, яка буде проводитися;
- робота триває не менше однієї години протягом звітного періоду¹⁵.

Цифрові платформи є дуже популярними в Україні, так ще у 2013–2017 роках Україна посідала перше місце в Європі та четверте місце у світі за показником зайнятості на цифрових платформах, що вимірюється за сумою фінансових потоків та кількістю виконаних на таких платформах завдань, а також перше місце у світі в «ІТ-фрилансі». При цьому найпопулярніша сфера зайнятості українців на цифрових платформах – це робота з текстами, особливо копірайт (23%), на другому місці – сфера ІТ (12%)¹⁶.

Інститут економіки та прогнозування Національної академії наук України зазначає, що найпоширенішими видами робіт і послуг, що виконуються/ надаються через цифрові платформи, є:

- професійні завдання (розробка програмного забезпечення, графічний дизайн тощо);
- транспортні послуги (перевезення людей, вантажів, доставка їжі тощо);
- домашні послуги (послуги сантехніка, електрика, слюсаря; майстра по збірці меблів; обслуговування кондиціонерів, вентиляції, каналізації; дрібний домашній ремонт; прибирання тощо).

¹⁵ Платформна зайнятість: зміст, специфіка і законодавчо-правове регулювання в європейському союзі та світі: аналітично-рекомендаційні матеріали. Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України», Київ, 2024 – ст. 3-4.

¹⁶ Там само – ст. 9.

Також в Україні сьогодні налічується понад 40 цифрових платформ для працевлаштування. Найбільшою популярністю з них користуються: Work.ua, Robota.ua, Jooble.org, Freelancehunt.com, Freelance.ua, Novelsxo.net. При цьому найпопулярнішими платформами для транспортних перевезень є Bolt, Uber, Uklon, для доставки їжі – Glovo, Bolt Food, Mister.Am і Poster. Часто за потреби разового або нерегулярного замовлення/виконання робіт чи замовлення/ надання послуг українці користуються більш простими цифровими платформами Kabanchik.ua, OLX.ua та ін¹⁷.

Необхідність законодавчого врегулювання платформної зайнятості була відзначена на рівні ЄС і 23 жовтня 2024 року було прийнято Директиву (ЄС) 2024/2831 Європейського Парламенту та Ради про покращення умов праці під час роботи на платформах (далі – Директива).

Директива застосовується до осіб, які працюють на цифрових платформах у країнах ЄС та мають або на основі оцінки фактів вважаються такими, що мають трудовий договір чи трудові відносини, як це визначено законодавством, колективними договорами або практикою, що діють у державах-членах, з урахуванням прецедентного права Суду ЄС.

Директива спрямована на покращення умов праці працівників цифрових платформ і захист персональних даних осіб, які працюють на цих платформах, та передбачає таке:

- визначає критерії для встановлення статусу працівника на платформах;
- передбачає «презумпцію трудових відносин», якщо виконуються певні умови (наприклад, контроль платформи над працівником);
- забороняє алгоритмічне управління без людського контролю у трудових відносинах;
- передбачає соціальний захист і доступ до колективних переговорів, зокрема забезпечення обов'язкових мінімальних стандартів: оплату праці, тривалість робочого часу, безпеку та гігієну праці, та надання працівникам платформ права бути репрезентованими в колективних органах та брати участь у колективних переговорах.

Держави-члени ЄС зобов'язані імплементувати положення Директиви протягом дворічного строку (до 2 грудня 2026 року).

Наразі ж фахівці ESPAN виділяють три типи працевлаштування домашніх працівників у державах ЄС: це пряме працевлаштування за трудовим договором між двома сторонами, самозайнятість та непряме працевлаштування за договором з посередником, яким може бути агентство та/або цифрова платформа¹⁸.

Непряма зайнятість домашніх працівників має місце у всіх державах ЄС, крім Італії, але лише у 10 з них вона набула значної поширеності (Австрія, Бельгія, Данія, Фінляндія, Угорщина, Ірландія, Люксембург, Мальта, Швеція та Словенія).

¹⁷ Там само – ст. 6.

¹⁸ Ghailani, D., Marlier, E., Baptista, I., Deruelle, T., Duri, I., Guio, A.-C., Kominou, K., Perista, P. And Spasova, S. (2024). Access for domestic workers to labour and social protection: An analysis of policies in 34 European countries. European Social Policy Analysis Network (ESPAN), Luxembourg: Publications Office of the European Union – p. 40.

При цьому у більшості випадків цифрові платформи відіграють роль своєрідного посередника при прямому працевлаштуванні або самозайнятості домашніх працівників. Так, у Греції приватні агентства зайнятості діють як посередники і часто саме через цифрові платформи, тобто вони не є роботодавцями, а працюють на комісійній основі, сприяючи пошуку роботодавців та потенційних працівників, а фактична угода про працевлаштування укладається між працівником і роботодавцем/ домогосподарством¹⁹.

Як відзначає Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України (далі – Мінекономіки), в Україні платформна зайнятість хоча фактично існує, проте залишається не врегульованою, оскільки відсутнє нормативне регулювання платформної зайнятості як такої та правового статусу працівників платформ, зокрема існує юридична невизначеність щодо наявності у них трудових або цивільно-правових відносин з платформою; відсутні вимоги щодо прозорості алгоритмів та механізмів захисту працівників від дискримінації, а також щодо їх участі у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Профспілка домашніх працівників зауважує, що платформна зайнятість має як можливості, так і виклики для сфери домашньої праці в Україні, оскільки вона може запропонувати гнучкість та доступ до роботи, з одного боку, але, з іншого, вона несе ризики, пов'язані з правами працівників та їх соціальним захистом.

Зважаючи на зазначене, а також враховуючи необхідність приведення українського законодавства у відповідність до законодавства ЄС необхідно є розробка законодавчих пропозицій, спрямованих на врегулювання вказаних проблем, у т. ч. щодо розширення програм соціального страхування для осіб, які є працівниками платформ, визначення особливостей забезпечення їх безпеки та гігієни праці, розробки стандартів прозорості алгоритмів на таких платформах, а також забезпечення моніторингу та збору інформації про функціонування цифрових платформ.

Інші проблемні питання регулювання праці домашніх працівників

1. Облік робочого часу та його мінімальна тривалість.

Профспілка домашніх працівників зазначає, зокрема, такі недоліки Закону № 3680-ІХ:

- покладання обов'язку обліку робочого часу на домашніх працівників не завжди є зручним та об'єктивним;
- існує ризик зловживання положеннями про можливість поділу робочого дня на частини з боку недобросовісних роботодавців;
- визначення домашньою працею лише такої роботи, яка здійснюється щонайменше 40 годин на місяць, може виключати з правового регулювання частину домашніх працівників, які працюють на умовах неповного робочого часу.

¹⁹ Там само – р. 42.

Відповідно до пункту 8 Рекомендації МОП № 201 тривалість робочого часу, включно з понаднормовою роботою і періодами очікування, повинні ретельно реєструватися, і до цієї інформації домашній працівник повинен мати вільний доступ. Держави-члени повинні розглянути доцільність розробки практичних рекомендацій щодо цього з урахуванням підсумків консультацій з найбільш представницькими організаціями роботодавців і працівників (або організаціями, що представляють їх інтереси).

На сьогодні питання ведення табелів обліку робочого часу працівників регулюється наказом Державного комітету статистики України від 05.12.2008 № 489 «Про затвердження типових форм первинної облікової документації зі статистики праці», у якому не враховано усіх особливостей робочого часу домашніх працівників (напр., щодо періодів очікування).

Таким чином, актуальним є як і оновлення цього наказу (у першу чергу в частині форми табеля обліку використання робочого часу), так і вироблення рекомендацій щодо ведення табелів обліку робочого часу у найбільш зручній для домашніх працівників формі.

Конвенцією МОП № 189 не визначається мінімальна тривалість робочого часу домашніх працівників, водночас частиною третьою статті 173² КЗПП передбачено, що домашньою працею не вважається робота для домогосподарства, яка здійснюється особою нерегулярно та не більше 40 годин на місяць.

Фахівці ESPAN зазначають, що у Європі майже 50% домашніх працівників працюють менше ніж 30 годин на тиждень. А серед держав-членів ЄС встановлення мінімальної тривалості робочого часу зустрічається лише в Італії, де законодавством визначено, що домашній працівник – це працівник домашньої служби, який виконує свою роботу безперервно щонайменше чотири години на день в одного роботодавця, отримуючи винагороду в грошовій або натуральній формі. Водночас, на практиці це положення замінюється колективними договорами, які значно розширили сферу домашньої праці, включивши працівників, які зайняті меншу кількість годин на день²⁰. Подібне положення також існувало в законодавстві Бельгії, однак було переглянуте після того як держава ратифікувала Конвенцію МОП № 189.

МОП з цього приводу зазначає таке: «Законодавчі визначення та мінімальні пороги слід переглянути для того, щоб забезпечити охоплення [законодавством] домашніх працівників»²¹.

2. Захист домашніх працівників від насильства.

Як зазначає Дослідницька служба Верховної Ради України, з огляду на високу частку жінок у секторі домашньої праці (за різними оцінками від 75% до 90% у країнах ЄС), необхідно гарантувати захист домашніх працівниць від усіх форм жорстокого поводження, насильства та домагань, враховуючи специфіку

²⁰ Там само – р. 25, 26.

²¹ Making the right to social security a reality for domestic workers: A global review of policy trends, statistics and extension strategies. International Labour Organization, 2022. – р. 53.

їх робочого місця та проблеми, з якими стикаються інспекції праці під час виконання своїх обов'язків.

Відповідно до пункту 7 Рекомендації МОП № 201 держави-члени повинні розглянути доцільність впровадження механізмів захисту домашніх працівників від зловживань, домагань і актів насильства, в тому числі:

а) що встановлюють доступні для домашніх працівників способи подання скарг з метою реєстрації випадків зловживань, домагань і насильства;

б) що забезпечують, щоб усі випадки зловживань, домагань і насильства ставали предметом судового розгляду;

с) які передбачають проведення програм переселення з домогосподарства та реабілітації домашніх працівників, які зазнали зловживань, домагань і насильства, включно з наданням їм тимчасового житла та медичної допомоги.

У цьому аспекті важливе значення мають як згадані вище інформаційні кампанії, так і вдосконалення механізму контролю за додержанням законодавства про працю в частині розширення повноважень Держпраці (напр., щодо анкетування чи опитування домашніх працівників, функціонування гарячої лінії тощо).

Також слід зауважити, що у 2019 році було прийнято Конвенцію МОП № 190 про викорінення насильства та домагань у сфері праці, яка заохочує держави-члени внести відповідні зміни до національного законодавства з метою ефективного моніторингу, розслідування та покарання усіх випадків домагань та насильства у сфері праці.

Мінекономіки у 2021 році інформувало Комітет про те, що у зв'язку з недостатнім міжнародним досвідом практики впровадження та застосування положень Конвенції МОП № 190 (станом на вересень 2021 року вона була ратифікована 8-ма державами) є необхідним вивчення та дослідження досвіду інших країн з метою підготовки пропозицій щодо можливості її ратифікації.

На сьогодні цю Конвенцію ратифікувало уже 49 держав (у т. ч. 14 держав-членів ЄС), що, відповідно, значно актуалізує питання її можливої ратифікації чи імплементації її положень.

Зауважимо, що Верховна Рада України ще 16 листопада 2022 року прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню)» № 2759-IX, яким врегулювала права та гарантії працівників, які постраждали від проявів мобінгу на робочому місці, водночас сфера дії Конвенції МОП № 190 є набагато ширшою.

3. Окремі недоліки законодавства.

Інститут правотворчості слушно зауважує, що на сьогодні залишається чинним наказ Міністерства праці і соціальної політики України «Про затвердження Форми трудового договору між працівником і фізичною особою, яка використовує найману працю, та Порядку реєстрації трудового договору між працівником і фізичною особою, яка використовує найману працю (далі – Порядок)» від 08.06.2001 № 260, яким затверджено Форму трудового договору між працівником і фізичною особою, яка використовує найману працю, та Порядок його реєстрації.

Відповідно до статті 1 Порядку він поширюється на фізичних осіб, які використовують найману працю: фізичних осіб – підприємців та фізичних осіб, які використовують найману працю, пов'язану з наданням послуг (кухарі, няньки, водії тощо). Тобто очевидно, що положення цього Порядку не відповідають чинній термінології КЗПП. Крім цього, Порядок було прийнято на виконання статей 24 та 24¹ КЗПП, і, у зв'язку з виключенням статті 24¹ по факту уже не застосовується, тому доцільним видається його скасування.

Крім цього, посилює проблему у визначенні правового статусу домашніх працівників невідповідність термінології Класифікатора професій ДК 003:2010 (далі – Класифікатор), затвердженого наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28.07.2010 № 327, як КЗПП, так і вимогам сучасності.

Так, у Класифікаторі є такі професії як «913 Домашня прислуга, прибиральники та прачки», «914 Доглядачі будинків та мийники вікон», але взагалі немає «домашніх працівників», а назви окремих професій (напр., домашня прислуга) видаються архаїчними. Також Класифікатор потребує оновлення з точки зору забезпечення вимог гендерної нейтральності лексики.

Зважаючи на вищевикладене, учасники слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів **рекомендують:**

1. Верховній Раді України прискорити розгляд проекту Закону України про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо впровадження міжнародного автоматичного обміну інформацією про доходи, отримані через цифрові платформи (реєстр. № 13232 від 30.04.2025).

2. Міністерству економіки, довкілля та сільського господарства України протягом одного року підготувати та забезпечити внесення в порядку законодавчої ініціативи Кабінету Міністрів України на розгляд Верховної Ради України:

- i. проекту Закону України про регулювання платформної зайнятості з урахуванням Директиви (ЄС) 2024/2831 Європейського Парламенту та Ради про покращення умов праці під час роботи на платформах;
- ii. проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення правового регулювання праці домашніх працівників, у якому, зокрема:
 - переглянути підхід до визначення мінімальної тривалості робочого часу домашніх працівників;
 - встановити вимоги до форми типового трудового договору з домашнім працівником;
 - удосконалити механізм контролю за дотриманням законодавства про працю щодо забезпечення та захисту права домашніх працівників на працю за принципом «не нашкодь».

3. Міністерству економіки, довілля та сільського господарства України у 3-місячний строк *привести* наказ Міністерства праці і соціальної політики України від 08 червня 2001 року № 260 «Про затвердження Форми трудового договору між працівником і фізичною особою, яка використовує найману працю, та Порядку реєстрації трудового договору між працівником і фізичною особою, яка використовує найману працю», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 27 червня 2001 року за № 554/5745, *у відповідність із чинними приписами Кодексу законів про працю України.*

4. Міністерству економіки, довілля та сільського господарства України протягом одного року спільно з іншими центральними органами виконавчої влади *забезпечити організацію та проведення інформаційних, комунікаційних кампаній* для роботодавців і домашніх працівників щодо переваг легалізації праці, переваг участі в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування, у соціальному діалозі, а також щодо гарантій захисту трудових прав.

5. Міністерству економіки, довілля та сільського господарства України протягом одного року *комплексно оновити* Класифікатор професій ДК 003:2010 в частині, що стосується домашніх працівників, переглянути назви професій, зокрема, такий термін як «домашня прислуга», який є явно застарілим і сприймається як образливий значною кількістю домашніх працівників.

6. Міністерству економіки, довілля та сільського господарства України спільно з Державним центром зайнятості у 3-місячний строк *опрацювати питання* щодо запровадження програм професійного навчання, програм сприяння зайнятості для домашніх працівників.

7. Міністерству економіки, довілля та сільського господарства України у 6-місячний строк спільно з Державною службою України з питань праці *подати пропозиції* щодо удосконалення механізму контролю за додержанням законодавства про працю стосовно забезпечення та захисту права домашніх працівників на працю з урахуванням досвіду іноземних держав.

8. Міністерству економіки, довілля та сільського господарства України спільно з Міністерством цифрової трансформації України, Державною службою статистики України у 6-місячний строк *підготувати пропозиції* стосовно внесення змін до законодавства щодо спрощення порядку обліку робочого часу, зважаючи на засади державної політики у сфері цифровізації, цифрового розвитку.

9. Державному центру зайнятості *постійно здійснювати моніторинг* стану ринку праці щодо наявності вакансій домашніх працівників.

10. Обласним, Київській міській державним адміністраціям, органам місцевого самоврядування *постійно вживати заходів щодо організації та проведення* інформаційно-просвітницьких кампаній з легалізації праці, зокрема домашніх працівників, інформування про трудові права та переваги участі громадян у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування та соціальному діалозі для забезпечення гідної праці усіх працівників.

11. Національній академії наук України протягом одного року провести дослідження щодо практики застосування в іноземних державах Конвенції МОП № 190 про викорінення насильства та домагань у сфері праці **й подати пропозиції** щодо шляхів імплементації її положень в законодавство України.

12. Міністерству економіки, довкілля та сільського господарства України щокварталу впродовж одного року інформувати про стан виконання цих рекомендацій.

