

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2023.6.23>

## PERSPEKTYWICZNE KIERUNKI POPRAWY REGULACJI PRAWNYCH AGENCJI PRACY TYMCZASOWEJ

**Oleksandr Husarov**

*kandydat nauk prawnych, kierownik Peczeniskiej Połączonej wspólnoty terytorialnej, doktorant  
Charkowskiego Narodowego Uniwersytetu Spraw Wewnętrznych (Charków, Ukraina)*

*ORCID ID: 0000-0001-7493-1789*

*OleksandrHusarov@ukr.net*

**Adnotacja.** W artykule, na podstawie analizy obowiązującego ustawodawstwa oraz poglądów naukowych naukowców, wskazano najważniejsze problemy regulacji prawnej działalności prywatnych agencji zatrudnienia. Podkreślono wagę i konieczność działalności prywatnych agencji zatrudnienia jako podmiotów zapewnienia zatrudnienia ludności. Zaproponowano najbardziej obiecujące kierunki poprawy prawnej regulacji działalności agencji pracy tymczasowej. Podkreśla się potrzebę zwiększenia roli społeczeństwa we wspieraniu i doskonaleniu polityki zatrudnienia, co można osiągnąć poprzez tworzenie ścisłych powiązań z sektorem prywatnym, przede wszystkim na poziomie lokalnym, a także wzmacnianie dialogu społecznego.

**Słowa kluczowe:** poprawa, regulacje prawne, prywatne agencje zatrudnienia, zatrudnienie.

## PROSPECTIVE DIRECTIONS FOR IMPROVING THE LEGAL REGULATION OF PRIVATE EMPLOYMENT AGENCIES

**Oleksandr Husarov**

*Candidate of Legal Sciences,  
Head of Pecheneg OTG, Doctoral Student of Kharkiv National  
University of Internal Affairs (Kharkiv, Ukraine)*

*ORCID ID: 0000-0001-7493-1789*

*OleksandrHusarov@ukr.net*

**Abstract.** The article, based on the analysis of current legislation and scientific views of scientists, singles out the most significant problems of legal regulation of the activities of private employment agencies. Emphasis is placed on the importance and necessity of the activities of private employment agencies as subjects of providing employment to the population. The most promising directions for improving the legal regulation of the activities of private employment agencies are proposed. The need to activate the role of the population in a strengthened and reduced employment policy was voiced, which can be achieved through the formation of close ties with the private sector, transfer, on the local, local market not, but also stronger than social dialogue.

**Key words:** improvement, legal regulation, private employment agencies, employment.

## ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ ПОКРАЩЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИВАТНИХ АГЕНТСТВ З ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ

**Oleksandr Husarov**

*кандидат юридичних наук, голова Печенізької ОТГ, докторант  
Харківського національного університету внутрішніх справ (Харків, Україна)*

*ORCID ID: 0000-0001-7493-1789*

*OleksandrHusarov@ukr.net*

**Аногация.** У статті, спираючись на аналіз норм чинного законодавства та наукових поглядів вчених, виокремлено найбільш суттєві проблеми правового регулювання діяльності приватних агентств з працевлаштування. Акцентовано увагу на важливості та необхідності діяльності приватних агентств із працевлаштування, як суб'єктів забезпечення зайнятості населення. Зaproponовано найбільш перспективні напрями покращення правового регулювання діяльності приватних агентств з працевлаштування. Наголошено на необхідності активізації ролі населення у підтримці та покращенні політики зайнятості, досягти чого можливо за рахунок формування тісних зв'язків із приватним сектором, передусім, на локальному, місцевому рівні, а також посиленні соціального діалогу.

**Ключові слова:** удосконалення, правове регулювання, приватні агентства із працевлаштування, зайнятість.

**Постановка проблеми.** Розвиток держави за вектором ринкової економіки можна охарактеризувати як ефективний у тому випадку, коли країна делегує велику частину власних функцій приватному сектору, окрім найбільш значущих сфер діяльності, як то: оборона, законотворення, забезпечення правопорядку

та публічної безпеки, тощо. Адже активне використання приватного сектору у реалізації тих чи інших інститутів свідчить, по-перше, про високий ступінь громадянського суспільства та демократії, по-друге, існування дієвих механізмів контролю за законністю та правильністю роботи недержавних суб'єктів. Однією з найважливіших соціально-економічних сфер сучасного розвитку України за ринковим вектором де роль недержавних суб'єктів є значної виступає зайнятість населення. На сьогоднішній день, все більше розповсюдженою є робота приватних агентств з працевлаштування, правове регулювання форматів та методів діяльності яких ще потребує покращення.

**Стан дослідження.** Окремі проблемні питання, пов'язані із діяльністю приватних агентств з працевлаштування у своїх наукових працях розглядали: Н. А. Азьмук, Л. П. Гук, Н. І. Дуравкіна, А. О. Монаєнко, Є. А. Полянська, Л. Ю. Прогонюк, Б. А. Римар, Ю. І. Ціжма, Р. І. Шабанов, Т. В. Шлапко та багато інших. Втім, незважаючи на чималий теоретичний доробок, справедливим буде відзначити, що на сьогоднішній день у правовому регулюванні діяльності приватних агентств з працевлаштування існує ряд проблем, які потребують вирішення.

**Саме тому метою статті є:** опрацювати перспективні напрями покращення правового регулювання діяльності приватних агентств з працевлаштування.

**Виклад основного матеріалу.** Модернізація сектору зайнятості неодноразово ставала предметом державної уваги, у тому числі в аспекті розвитку правових джерел регулювання роботи приватних агентств з працевлаштування. Існуюча нормативно-правова база з питань діяльності вказаних суб'єктів є вельми обмеженою та представлена Розділом VI Закону України «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 № 5067-VI. В статтях цього документу вказується, що до послуг з посередництва у працевлаштуванні належать пошук роботи та сприяння у працевлаштуванні особи, добір працівників відповідно до замовлень роботодавців (у тому числі іноземних) у межах укладених з роботодавцями договорів (контрактів). Перелік суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні, та суб'єктів господарювання, які здійснюють наймання працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні у інших роботодавців, формується та ведеться центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, в установленому Кабінетом Міністрів України порядку (Про зайнятість населення: Закон України, 2012).

Незважаючи на відносну «урегульованість» роботи приватних агентств з працевлаштування положеннями Закону, у різноманітних актах стратегічного спрямування неодноразово відмічалась необхідність реформування відносин між державою та іншими суб'єктами. Для прикладу відмітимо Концепцію загальнодержавної цільової соціальної програми збереження і розвитку трудового потенціалу України на період до 2017 року схваленою Розпорядженням Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 22.07.2009 № 851-р. В тексті документу відмічалась наявність гострої проблеми невідповідності наявного трудового потенціалу сучасним вимогам економічного і соціального розвитку країни, що зумовлює необхідність вжиття державою системних заходів для підтримання, відновлення і розвитку трудового потенціалу в умовах фінансової кризи та на етапі стабілізації економіки. Далі документ визначає, що оптимальний варіант ефективного розв'язання проблеми полягає у концентрації зусиль центральних та місцевих органів виконавчої влади, інших сторін соціального діалогу із залученням коштів державного та місцевих бюджетів, інших джерел на здійсненні заходів, пов'язаних з: визначенням стратегічних пріоритетів розвитку трудового потенціалу відповідно до напрямів державної політики щодо реалізації інноваційної моделі розвитку економіки та суспільства; створенням організаційно-правових та соціально-економічних умов для комплексного повноцінного формування трудового потенціалу; поліпшенням якості трудового потенціалу та підвищенням ефективності його використання. Окрім того, доводиться, що збереження і розвиток трудового потенціалу, можливе крізь підвищення ролі соціального діалогу у формуванні державної політики та забезпечення реалізації принципів рівноправності його учасників (Концепція Загальнодержавної цільової соціальної програми збереження і розвитку трудового потенціалу України на період до 2017 року, 2009).

З аналізу положень Концепції можна зробити висновок про необхідність активізації ролі саме населення у підтримці та покращенні політики зайнятості, досягти чого можливо за рахунок формування тісних зв'язків із приватним сектором, передусім, на локальному, місцевому рівні, а також посиленні соціального діалогу. Як раз робота приватних агентств з працевлаштування є одним із об'єктів впливу держави в межах реалізації концепції, адже підтримка їх діяльності дозволить зробити ринок кадрів гнучкішим та значно оперативнішим за рахунок співробітництва цих суб'єктів із місцевими органами, які найкраще обізнані у всіх локальних соціально-економічних проблемах та тому попиті професіоналів, що необхідний для ліквідації цих проблем. Однак для цього необхідно сформулювати законодавчі засади співпраці та, що найбільш головно, акцентувати увагу на її цілях.

Не менший ступінь актуальності тематика розвитку роботи приватних агентств з працевлаштування має на науковому рівні. При цьому, вчені аналізують вказане питання вкрай по-різному, найчастіше, у межах розвитку соціальної політики держави в галузі зайнятості. Наприклад, А. Л. Чернега дійшов у своїх наукових роботах висновку, що стрімкі соціоекономічні зміни на ринку праці України вимагають підвищення ефективності роботи служби зайнятості через її переструктуризацію, визначення необхідних на сучасному етапі цілей та функцій та переоцінку сформованої практики діяльності з метою її впливу на розвиток конкурентоспроможності вітчизняного ринку праці, а також на мотивацію й активізацію безробітних до пошуку роботи. Для забезпечення продуктивної зайнятості економічно активного населення та регулювання робочих місць

на державному рівні необхідно розробити сучасні методи обліку ефективності діяльності з використанням передового досвіду зарубіжних країн з питань регулювання ринку працевлаштування населення, у тому числі, в контексті регламенту роботи приватних агентств зайнятості. Якість надання послуг із працевлаштування населенню та їх ефективність є основною умовою наближення її до кожного клієнта – чи то людина, яка шукає роботу, чи то роботодавець (Чернега, 2016).

Одна з нестандартних точок зору, котру підтримує Т. М. Червінська, говорить про розвиток правового регулювання сервісів з краудворкінгу, як аналогів приватних агентств праці оцифрованого вигляду. З цього приводу вчена пише наступне: «Діджиталізація зайнятості передбачає використання робочої сили і формування ринку праці через поширення краудворкінгу – передачі завдань значній кількості фрілансерів через посередника – онлайн-платформу. Останнім часом набуває значного поширення у Європі. В Америці теж більшість новостворених підприємницьких структур застосовують краудворкінг так як не мають фінансових можливостей чи бажання утримувати фахівців для виконання тимчасових завдань. Виконавців таких робіт, за допомогою комп'ютера, без зарахування у штат, називають краудворкерами. Не існує точних даних стосовно кількості краудворкерів у світовій практиці, хоча вважається, що найбільше їх в Індії і США, а кількість подібних здобувачів сягає сотні тисяч. В багатьох країнах працівники виконують онлайн-роботу за договором. Компанії використовують ресурси інтернет-платформ, щоб знайти нові ідеї, здійснити різні опитування і дослідження. Однією з провідних німецьких платформ є «clickworker.de», яка засвідчує, що на неї вже працює понад один мільйон краудворкерів. Водночас, як свідчать дослідження, діджиталізацію зайнятості складно регулювати, але враховуючи зарубіжний досвід можна визначити напрями вирішення питання. З огляду на те, що переважна більшість онлайн-замовників зосереджена у невеликій кількості країн, то можна передбачити можливості впливу на ці процеси законодавчих інструментів та впровадити нові правила гри в суспільстві. На рівні Європейського Союзу важливе значення матиме розробка і впровадження відповідних нормативів щодо ставлення роботодавців та агентств з працевлаштування до своїх працівників, зокрема, стосовно справедливості та гарантування хоча б мінімального стимулювання працівників» (Червінська, 2021).

Цікаві пропозиції з приводу вдосконалення нормативно-правового регулювання діяльності приватних агентств з працевлаштування запропонував Б. А. Римар. У своєму науковому дослідженні вчений наголосив, що сьогодні учасники ринку праці в багатьох країнах світу, в тому числі і в Україні, не заперечують той факт, що приватні агентства зайнятості виступають ефективним інструментом з подолання такого явища, як безробіття. Разом з цим, факти зловживань та порушень законодавства зустрічаються саме серед посередників. З метою розвитку діяльності вказаних суб'єктів на території України, на погляд науковця, доцільно: по-перше, зобов'язати всі агентства з працевлаштування стягувати плату з роботодавців, а не шукачів роботи та запровадити належний контроль з боку відповідних державних органів за дотриманням цієї норми; по-друге, українська економіка страждає через невідповідності між ринком праці та освітою, а також через дефіцит кваліфікованих працівників. У контексті загальної освітньої реформи, потрібно вдихнути нове життя у професійно-технічну освіту та зробити «післяшкільну» освіту більш чутливою до потреб ринку праці; по-третє, впроваджувати заходи щодо стимулювання агентств до розширення спектру послуг, що надаються до і після працевлаштування. Особливу увагу варто приділити навчанню агентств реагувати на випадки дискримінації або поганого ставлення до трудових мігрантів. Крім того вчений наголошує, що держава не повинна надмірно регламентувати та ускладнювати роботу приватних агентств, так як це може стимулювати перехід їх діяльності в тіньовий сектор. Як свідчить міжнародний досвід, нагляд та контроль з боку держави повинен бути прямим і авторитарним або – побічним та стимулюючим (Римар, 2015).

Отже, аналіз наукових підходів з приводу вдосконалення правового регулювання діяльності приватних агентств з працевлаштування показав великий ступінь заінтересованості вчених у вирішенні даної проблеми. Однак, запропоновані вченими підходи не дають ґрунтового розуміння, що саме необхідно змінити у механізмі юридичного регулювання та як це вплине на ефективність роботи зазначених суб'єктів. Таким чином, основними напрямками покращення правового регулювання діяльності приватних агентств з працевлаштування, на нашу думку, є наступні.

1. Формування окремої законодавчої основи діяльності приватних агентств з працевлаштування. На сьогоднішній день діяльність зазначених суб'єктів регламентована окремою частиною Закону України «Про зайнятість населення». Виділення цих положень в окремий нормативний документ, Закон України «Про господарську діяльність у сфері працевлаштування» дозволить: по-перше, розширити нормативне регулювання роботи приватних агентств з працевлаштування; по-друге, значно деталізувати правовий статус цих агентств за рахунок більшого обсягу доступних для цього юридичних норм; по-третє, посилити державне регулювання даної галузі приватного сектору країни, забезпечити її більшу ефективність та користь для держави, визначити цілі і таке інше.

2. Переглянути сутнісний зміст поняття «агентство з працевлаштування». Відмітимо, що у чинному Законі України «Про зайнятість населення» міститься наступна дефініція вказаних суб'єктів: «Суб'єкт господарювання, який надає послуги з посередництва у працевлаштуванні, – зареєстрована в установленому законом порядку юридична особа, яка провадить господарську діяльність, незалежно від форми власності, виду діяльності та господарювання, а також фізична особа – підприємець, що надають послуги з посередництва у працевлаштуванні в Україні та/або за кордоном відповідно до цього Закону та інших актів законодавства» (Про зайнятість населення: Закон України, 2012). На наш погляд, таке тлумачення суттєво звучує

спектр роботи вказаних суб'єктів та не відповідає сучасним викликам в сфері зайнятості. Для виправлення цього моменту, у першу чергу, необхідно визначитись із назвою останніх, закріпивши в новому Законі України «Про господарську діяльність у сфері працевлаштування» поняття «приватне агентство з працевлаштування». Саме тому необхідно переробити дефініцію таких агентств наступним чином: «Суб'єкти господарської діяльності, які в установленому законодавством порядку реалізують послуги в сфері працевлаштування на території України та/або за кордоном». Здійснення подібних змін, на наш погляд, суттєво деталізує нормативно-правовий матеріал безпосередньо в частині визначення статусу агентств з працевлаштування.

3. Законодавчого окреслення потребують основні повноваження та функції приватних агентств з працевлаштування. Чинний на сьогоднішній день Розділ VI Закону України «Про зайнятість населення» визначає лише окремі зобов'язання та обмеження діяльності подібних суб'єктів, але жодним чином не формує уявлення про їх функціонал та робочу орієнтованість. Виправити це можливо за рахунок додання правових норм в положення нового Закону України «Про господарську діяльність з питань працевлаштування».

Так, перші з них необхідно присвятити функціям приватних агентств з працевлаштування. В теорії управління слово «функція» позначає окремі періоди (стадії), напрямки управлінської діяльності, пов'язані між собою єдиною кінцевою метою, заради досягнення якої здійсниться процес управління. До ключових ознак функцій організації відноситься: 1) являє собою основні напрямки діяльності, 2) кожен напрям діяльності є самостійним та однорідним, тобто таким, що виконує власні завдання у межах загальних завдань діяльності організації, 3) здійснюється з певною метою, що є частиною загальної мети діяльності суб'єкту, 4) у функціях знаходить вираз і конкретизацію призначення організації, 5) їх реалізація (функцій) здійснюється відповідними притаманними їй методами, зокрема, визначеними чинним законодавством (Пономарьов, 2012). Тобто, окреслення на законодавчому рівні функції приватних агентств з працевлаштування, забезпечить визначення поля їх діяльності, тобто, конкретний перелік напрямів роботи подібних організацій, а не тільки послуг які вони надають.

Інші норми нового Закону варто присвятити повноваженням приватних агентств з працевлаштування. Відповідно до теорії управління повноваження – це сукупність прав та обов'язків, закріплених за особою у встановленому законом порядку щодо прийняття обов'язкових до виконання рішень і забезпечення їх здійснення тими, кому вони адресовані (Серьогін, 2011). Іншими словами, доречним є повне та виключне визначення прав та обов'язків приватних агентств з працевлаштування, які встановлюватимуть коло практичних інструментів, якими подібні суб'єкти можуть користуватись для виконання покладених на них функцій.

**Висновок.** Отже, саме за вказаними вище, напрямками найбільш доцільно проводити реформування правового регулювання діяльності приватних агентств з працевлаштування. На перший погляд, запропоновані напрями звужують свободу підприємницької діяльності вказаних суб'єктів у галузі забезпечення зайнятості населення. Проте, ми переконані, що в даному питанні, саме розширення нормативно-правового регулювання є найбільш логічним та правильним кроком. Так, зайнятість населення – це прерогатива держави, адже саме від цього фактору залежить її добробут та соціально-економічний розвиток. Делегуючи частину функцій в цій сфері приватному сектору, держава повинна уточнити, що саме його представники можуть роботи для ефективної реалізації даних функцій та отримання, разом з цим, певних економічних результатів. Відсутність такого уточнення крізь нормативно-правові акти створить небезпечний правовий вакуум, котрий негативно вплине, у першу чергу, на стан захищеності прав та свобод громадян України у сфері зайнятості.

#### Список використаних джерел:

1. Концепція Загальнодержавної цільової соціальної програми збереження і розвитку трудового потенціалу України на період до 2017 року: розпорядження від 22.07.2009 № 851-р // Урядовий портал Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/230430428>.
2. Пономарьов О.В. Визначення та вдосконалення функцій антимонопольного комітету України. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2(2). С. 52–55.
3. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI // Відомості Верховної Ради України. 2013. № 24. Ст. 243.
4. Римар Б.А. Посередництво у сфері зайнятості населення. *Часопис цивілістики*. 2015. Вип. 18. С. 109–113.
5. Серьогін С.М. Енциклопедія державного управління. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. 2011. 521 с.
6. Червінська Т.М. Діджиталізація у сфері зайнятості. *Бізнес, інновації, менеджмент: проблеми та перспективи*. 2021. № 2. С. 118-119.
7. Чернега А.Л. Структура, основні цілі, функції та аналіз показників ефективності функціонування органів служби зайнятості на різних рівнях. *Бионика интеллекта*. 2016. № 1(86). С. 125–129.

#### References:

1. Kontseptsiia Zahalnodержavnoi tsilovoi sotsialnoi prohramy zberezhenia i rozvytku trudovoho potentsialu Ukrainy na period do 2017 roku [The concept of the foreign-state target social program for saving and developing the labor potential of Ukraine for the period until 2017: regulation dated July 22, 2009]: rozporiadzhennia vid 22.07.2009 № 851-r // Uriadovy portal Yedynyi veb-portal orhaniv vykonavchoi vlady Ukrainy. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/230430428> [in Ukrainian].
2. Ponomarov, O.V. (2012). Vyznachennia ta vdoskonalennia funktsii antymonopolnoho komitetu Ukrainy [Important and comprehensive functions of the Antimonopoly Committee of Ukraine]. *Administrativne pravo i protses*. № 2(2). Pp. 52–55 [in Ukrainian].

3. Pro zainiatist naseleattia: Zakon Ukrainy vid 05.07.2012 №5067-VI [About the employment of the population: Law of Ukraine dated 07/05/2012 №5067-VI] // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2013. № 24. St. 243 [in Ukrainian].
4. Rymar, B.A. (2015). Poserednytstvo u sferi zainiatosti naseleattia [Mediation in the sphere of employment]. *Chasopys tsyvilistyky*. Vyp. 18. Pp. 109–113 [in Ukrainian].
5. Serohin, S.M. (2011). Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of State Administration.]. Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy, Dnipropetr. rehion. in-t derzh. upr. 2011. 521 p. [in Ukrainian].
6. Chervinska, T.M. (2021). Didzhitalizatsiia u sferi zainiatosti [Digitalization in the employment sector]. *Biznes, innovatsii, menedzhment: problemy ta perspektyvy*. № 2. Pp. 118-119 [in Ukrainian].
7. Cherneha, A.L. (2016). Struktura, osnovni tsili, funktsii ta analiz pokaznykiv efektyvnosti funktsionuvannia orhaniv sluzhby zainiatosti na riznykh rivniakh [Structure, main goals, functions and analysis of indicators of the effectiveness of the functioning of employment service bodies at different levels]. *Byonyka yntellekta*. № 1(86). Pp. 125–129 [in Ukrainian].