

УДК 331.1

DOI: <https://doi.org/10.32782/2415-8801/2021-6.5>

Плисенко Г.П.

кандидат економічних наук,  
завідувач проблемної науково-дослідної лабораторії,  
Інститут підготовки кадрів Державної служби зайнятості України

## МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ТА КРАЩІ ПРАКТИКИ РЕГУЛЮВАННЯ НЕСТАНДАРТНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ

*У статті розглянуто регулювання нестандартної зайнятості в зарубіжних країнах. Установлено, що Міжнародна організація праці визнає, що праця може бути організована на різних контрактних основах. Завдання полягає не в стандартизації всіх форм праці, а в тому, щоб будь-яка праця стала гідною. Сфера зайнятості не постійна, і дуже часто в ній постають нові виклики, що вимагають політичних рішень у відповідь. Необхідно постійно вносити поправки до чинних нормативно-правових актів та коригувати політику забезпечення гідної праці для всіх. У промислово розвинених країнах нестандартні форми зайнятості переважають майже в усіх галузях, особливо серед низькооплачуваних професій. У країнах, що розвиваються, така зайнятість іноді продовжує становити значну частину зайнятості за наймом, але останнім часом спостерігається зростання нестандартних форм зайнятості і в тих секторах, для яких раніше були характерні стандартні форми зайнятості, наприклад у сфері промислового виробництва та державному секторі економіки. Найчастіше категоріями населення, що працюють у сфері нестандартної зайнятості, є жінки, молодь та мігранти.*

*Ключові слова:* нестандартна зайнятість, праця, МОП, державна політика, працівники.

## INTERNATIONAL EXPERIENCE AND BEST PRACTICES FOR NON-STANDARD EMPLOYMENT REGULATION

Plysenko Halyna

*Institute for the Ukrainian State Employment Service Training Institute*

*The article considers the regulation of non-standard employment in foreign countries. It is established that the International Labor Organization recognizes that labor can be organized on a different contractual basis. The task is not to standardize all forms of work, but to make any work worthy. In industrialized countries, non-standard forms of employment predominate in almost all industries and especially among low-paid occupations. In developing countries, such employment sometimes continues to account for a significant share of employment, but there has been a recent increase in non-standard forms of employment in those sectors that were previously characterized by standard forms of employment. The most common categories of the population working in the field of non-standard employment are women, youth and migrants. It is substantiated that the regulation of non-standard employment requires the following areas: 1) elimination of gaps in the legislation on non-standard employment; 2) strengthening collective bargaining systems; 3) improving social protection; 4) socio-economic policy to regulate social risks and facilitate the transition to standard employment. The analysis of legislative measures relates to the following areas, designed to address existing gaps in legislation on non-standard forms of employment. The purpose of such measures is to align the various guarantees provided to workers in non-standard forms of employment with those provided to workers in standard forms. Collective agreements can be made taking into account the specific situation in the economy or in the enterprise, so they can be used to overcome the shortage of decent work in non-standard forms of employment. The social protection system needs to be improved to ensure that all workers have the necessary level of social protection. In addition to the risk of unemployment, workers also face the risk of losing income due to changes in earning opportunities related to the need to provide care for family members or loss of skills. At the macroeconomic level, policies need to be developed that directly support full productive employment, including the development of public employment programs if the need arises.*

*Keywords:* non-standard employment, labor, ILO, public policy, workers.

**Постановка проблеми.** Існування зайнятості в офіційно незареєстрованому секторі економіки, що передбачає приховування від обліку та оподаткування результатів дозволеної законодавством діяльності, об'єктивно зумовлене можливістю отримувати більші прибутки, ніж у легальному секторі, а також для певної категорії населення є основним джерелом доходу. Актуальність нестандартної зайнятості нині зумовлена її масштабами. Дослідження її обсягів, причин виник-

нення і розповсюдження є важливим завданням для сучасного ринку праці.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання нестандартної зайнятості у своїх працях досліджували такі зарубіжні вчені, як M.L. Vega-Runz [7], Z. Adams and S. Deakin [1], D. Weil [10], W. Visser [8] та ін. Серед вітчизняних науковців варто виокремити А. Колода, І. Шопіну, М. Поліщук, Л. Богущ, В. Кохан, О. Білик та ін., які розглядали специфічні конфігурації трудових

відносин, що роблять зайнятість працівників нестандартною, законодавче регулювання, характеристики її видів та особливостей тощо. Разом із тим досить мало уваги приділяється дослідженням зарубіжного досвіду регулювання нестандартної зайнятості.

**Постановка завдання.** Мета статті – дослідити методи регулювання нестандартної зайнятості в країнах Європи та ЄС.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Міжнародна організація праці (далі – МОП) визнає, що праця може бути організована на різних контрактних основах. Завдання полягає не в стандартизації всіх форм праці, а в тому, щоб будь-яка праця стала гідною. Починаючи з 1970-х років багато країн частково послабили регулювання сфери зайнятості з метою підвищення гнучкості на ринку праці та стимулювання її зростання. Реформи дали змогу ширше використовувати строкові трудові договори, розширивши їх застосування на зайнятість, яка є тимчасовою за своєю природою, та збільшивши термін дії та можливості продовження контракту. Унаслідок цього у багатьох європейських країнах почала збільшуватися нестандартна зайнятість. У 1990-х роках були проведені подібні реформи, що дали змогу більш гнучко використовувати тимчасову зайнятість [7].

У промислово розвинених країнах нестандартні форми зайнятості переважають майже в усіх галузях, особливо серед низькооплачуваних професій. У країнах, що розвиваються, така зайнятість іноді продовжує становити значну частину зайнятості за наймом, але останнім часом спостерігається зростання нестандартних форм зайнятості і в тих секторах, для яких раніше були характерні стандартні форми зайнятості, наприклад у сфері промислового виробництва та державному секторі економіки. Найчастіше категоріями населення, що працюють у сфері нестандартної зайнятості, є жінки, молодь та мігранти. Державна політика, включаючи систему соціального забезпечення та податкову політику, іноді посилює відмінності на ринку праці, але у разі вжиття відповідних заходів вона також може сприяти розвитку якісних робочих місць на умовах неповного часу. В Аргентині, Австрії, Бельгії, Німеччині, Індії, Італії, Нідерландах, Нігері, Пакистані та Швейцарії різниця між частками жінок та чоловіків у зайнятості неповного робочого часу перевищує 25% [5].

У 2014 р. у Європі майже кожен п'ятий працівник був зайнятий на умовах неповного робочого часу. У Нідерландах, як іноді називають першою економікою світу неповного робочого часу, понад 45% працівників представлені у цьому виді зайнятості. Робота на умовах неповного робочого часу поширена в країнах Північної Європи, а також в Австрії, Ірландії, на Мальті, у Швейцарії та Великобританії, де близько третини працівників зайняті саме так. Зайнятість на умовах неповного робочого часу в Австралії знаходиться на високому рівні. У цій країні багато тимчасових працівників працюють неповний робочий час. Також досить значна частка такого виду нестандартної зайнятості спостерігається у Канаді, Новій Зеландії та Ізраїлі.

У Японії рівень зайнятості на умовах неповного робочого часу постійно збільшується. У цій країні зайнятість на умовах неповного робочого часу включає зайнятість за короткостроковими контрактами. Таким чином, третина працівників, які вважаються праців-

никами з неповним робочим часом, насправді зайняті таку саму кількість годин, як і працівники з повним робочим часом. У країнах Латинської Америки зайнятість на умовах неповного робочого часу серед працівників формального сектору економіки не так широко поширена і найчастіше зачіпає професії, що потребують високої кваліфікації. Приблизно 16% працівників у Бразилії зайняті на умовах неповного робочого часу. У Чилі цей показник зростає з кожним роком.

В останні десятиліття зайнятість на умовах неповного робочого часу не тільки набула великого значення, а й стала більш різноманітною і тепер включає «мінімальну зайнятість» (менше 15 годин роботи на тиждень), а також роботу без установленого мінімального робочого часу, наприклад роботу за викликом, включаючи роботу за договором із нульовою нормою робочого часу.

За даними Національного бюро статистики Сполученого Королівства, у Великобританії 2,5% працівників працювали за договором із нульовою нормою робочого часу у четвертому кварталі 2015 р. Майже 40% цих працівників було зайнято менше 16 годин на тиждень; середній робочий тиждень становить 21,3 робочих години. За різними оцінками, приблизно 10% робочої сили США мають ненормований графік роботи або працюють за викликом. Найненормованіші графіки роботи спостерігаються серед низькооплачуваних працівників [5].

Сфера зайнятості не постійна, і дуже часто в ній постають нові виклики, що вимагають політичних рішень у відповідь. Необхідно постійно вносити поправки до чинних нормативно-правових актів та коригувати політику забезпечення гідної праці для всіх. Окрім того, необхідно активніше вживати заходів, що сприяють ефективній реалізації існуючих норм. Це особливо стосується тих галузей та професій, у яких регулюючий нагляд традиційно неефективний, а участь у колективних переговорах обмежена. На основі аналізу міжнародних трудових норм та досвіду окремих країн МОП запропонувала рекомендації з чотирьох основних напрямів [5]:

- 1) усунення прогалин у законодавстві щодо нестандартної зайнятості;
- 2) зміцнення систем колективних переговорів;
- 3) удосконалення соціального захисту;
- 4) соціально-економічна політика для регулювання соціальних ризиків та спрощення переходу до стандартної зайнятості.

1. Законодавчі заходи: усунення прогалин у законодавстві щодо нестандартної зайнятості. Аналіз законодавчих заходів стосується напрямів, покликаних усунути існуючі прогалини у законодавстві щодо нестандартних форм зайнятості. Ціль таких заходів полягає у приведенні у відповідність різного роду гарантій, що надаються працівникам у нестандартних формах зайнятості, з тими, що надаються працівникам у стандартних формах зайнятості, зайнятих на аналогічних типах роботи, а також щоб усунути зловживання роботодавцями, які застосовують цей вид зайнятості у випадках, коли його застосування суперечить законним цілям [1]. Міжнародні трудові норми проголошують здійснення таких заходів:

1.1. Рівність. Забезпечення рівності у поводженні з усіма працівниками, включаючи працівників нестан-

дартної зайнятості, важливе не тільки для недопущення дискримінації на основі професійного статусу, а й як спосіб запобігання такій ситуації, коли нестандартні форми зайнятості стають засобом зниження витрат на робочу силу за допомогою погіршення умов та правил щодо певних груп працівників. До основних міжнародних трудових норм, що забороняють дискримінацію на робочому місці, є й інші норми, що стосуються безпосередньо специфіки праці таких працівників. Це дві основні конвенції МОП, що стосуються питань дискримінації у сфері праці – це Конвенція 1951 р. про рівні винагороди (№ 100) та Конвенція 1958 р. про дискримінацію в галузі праці та занять (№ 111). Окрім того, захист від дискримінації працівників на умовах неповного робочого часу забезпечується двома нормами: Конвенцією 1994 р. про роботу на умовах неповного робочого часу (№ 175) та Рекомендацією про роботу на умовах неповного робочого часу (№ 182). Інші норми, що регулюють ці питання, включають Конвенцію 1997 р. про приватні агенції зайнятості (№ 181) та Рекомендацію 2006 р. про трудові правовідносини (№ 198).

Рівне ставлення до працівників термінових контрактів, працівників, які отримали роботу через агентства тимчасової зайнятості, та працівників на умовах неповного робочого часу проголошують положення таких директив ЄС, як Директива Ради ЄС 97/81/ЄС від 15 грудня 1997 р. про Рамкову угоду з питання про неповний робочий час, укладеною між Союзом промислових та підприємницьких конфедерацій Європи (UNICE), Європейським центром підприємств за участю держави (CEEP) та Європейською конфедерацією профспілок (ETUC), а також Директива Ради ЄС 1999/70/ЄС від 28 червня 1999 р. про Рамкові угоди про працю за строковими контрактами, укладеною між ETUC та UNICE та CEEP; Директива 2008/104/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 листопада 2008 р. про роботу, що отримується через агенції тимчасової зайнятості, а також національного законодавства, хоча ефективність застосування даних положень значно відрізняється в різних країнах.

1.2. Важливим засобом захисту таких працівників можуть стати заходи, що забезпечують гарантовану мінімальну кількість робочих годин. У 2010 р. законодавство Франції внесло поправки з певними застереженнями про те, що працівники на умовах неповного робочого часу мають бути зайняті щонайменше 24 години на тиждень. У Німеччині, Гані, Нідерландах та США (тільки в окрузі Колумбія та восьми штатах) норми вимагають від роботодавців виплачувати працівникам заробітну плату за мінімальну кількість годин, якщо вони є на заплановану зміну або коли їх викликали на роботу, але зміна скасована або скорочена за часом.

1.3. Обмеження використання нестандартних форм зайнятості. Такі обмеження дають змогу роботодавцям та працівникам отримувати вигоду від гнучкості цих форм праці, але при цьому уникати негативних наслідків, пов'язаних із непотрібною заміною ними стандартних робочих місць. Приклади таких обмежень можна знайти у чинних міжнародних трудових нормах, таких як Рекомендації 1982 р. про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця (№ 166).

1.4. Обмеження використання тимчасової нестандартної зайнятості. Може бути заборонено чи обме-

жено законодавством країни з кількох причин. Наприклад, така зайнятість може бути дозволена тільки у разі наявності об'єктивних або тимчасових причин. Одним із поширених обмежень є заборона на цей вид зайнятості для заміни страйкуючих працівників, що передбачено Рекомендацією 1997 р. про приватні агентства зайнятості (№ 188). У багатьох країнах це обмеження встановлено законодавчо (в Аргентині, Болгарії, Чилі, Угорщині, Ізраїлі, Литві, Марокко, Намібії, Новій Зеландії, Польщі, Румунії, Іспанії) або в колективних договорах (Данії, Норвегії, Швеції). Міжнародна конфедерація роботодавців (СИЕТТ) внесла подібні положення до свого кодексу поведінки. Деякі країни обмежують чи забороняють застосування нестандартної зайнятості у деяких галузях економіки з небезпечними умовами праці. Також забороняється застосовувати цей тип зайнятості відразу після звільнення працівників з економічно обґрунтованих причин або після колективних звільнень.

1.5. Загальні та суміжні договірні зобов'язання багатосторонніх трудових відносин. Багаторівнева структура таких договорів може перешкоджати реалізації працівниками своїх прав, наприклад працівники можуть відчувати труднощі з визначенням сторони, яка відповідає за забезпечення відповідності умов праці законодавству [6; 10]. Ефективним методом вирішення цієї проблеми є включення положень про спільну та індивідуальну відповідальність у договір, що передбачає участь кількох сторін. Норми про спільну відповідальність роботодавців та агенцій діють, наприклад, в Аргентині, Франції, Індії, Італії, Нідерландах, Намібії, Онтаріо (Канада) та ПАР [4].

2. Зміцнення систем колективних переговорів. Колективні трудові договори можуть бути складені з урахуванням певної ситуації в галузі економіки або на підприємстві, таким чином, їх можна використовувати для подолання дефіциту гідної праці в умовах нестандартних форм зайнятості. У Швейцарії та Нідерландах колективні договори поширені у низці секторів та професій, наприклад на прибиральників за під'ємом, охоронців, працівників служб вивезення сміття та тих, хто здійснює індивідуальний догляд. У таких галузях колективні договори є сильним інструментом, тому що в них зайнята велика частка трудових мігрантів та тимчасових позичальників із високою мобільністю, які рідко перебувають у профспілках [9]. Окрім того, об'єднання профспілок та інших організацій можуть сприяти розробленню ефективних колективних заходів у відповідь на проблеми працівників зі стандартними та нестандартними формами зайнятості. Тим не менше для початку необхідно створити такі умови, за яких нормативно-правова база послужила б засобом захисту та просування свободи об'єднання та прав усіх працівників на ведення колективних переговорів.

3. Удосконалення соціального захисту. Працівники з нестандартними формами зайнятості можуть не мати або мати недостатній захист в існуючій системі соціального забезпечення. Закон може не застосовуватися по відношенню до деяких категорій працівників, наприклад якщо тривалість їх зайнятості менша від певного встановленого мінімуму або якщо вони працюють менше певної кількості годин на тиждень. Необхідно вдосконалювати систему соціального

захисту задля забезпечення охоплення необхідним рівнем соціального захисту всіх працівників.

Конвенція 1994 р. про роботу на умовах неповного робочого часу (№ 175) передбачає встановлення досить низьких порогових значень мінімальної тривалості робочого часу та рівня заробітної плати для того, щоб не допустити виключення із системи соціального захисту «надто великої частки працівників на умовах неповного робочого часу». Окрім того, система повинна стати більш гнучкою щодо внесків, необхідних для отримання права на пільги, з можливістю перерв у виплаті внесків та збереженням права на пільги під час переходу з однієї системи соціального забезпечення на іншу, а також за зміни статусу зайнятості.

Рекомендації 2012 р. щодо мінімальних рівнів соціального захисту (№ 202) гарантують універсальний базовий рівень охоплення або мінімальні норми соціального захисту. Наприклад, у деяких країнах існує універсальна пенсія для всіх людей похилого віку, яка гарантує базовий рівень доходу та соціального забезпечення, а пенсія, заснована на індивідуальних відрахуваннях, доповнює цю універсальну пенсію. Така система може бути корисною для багатьох працівників із нестандартними формами зайнятості, особливо для жінок, зайнятість яких може містити численні перерви.

4. Соціально-економічна політика для регулювання соціальних ризиків та спрощення переходу до стандартної зайнятості. Окрім ризику безробіття, працівники також стикаються з ризиками втрати доходу через зміни можливостей заробітку, пов'язані з необхідністю забезпечення догляду за членами родини або втратою кваліфікації.

На макроекономічному рівні необхідно розробити таку політику, яка безпосередньо підтримувала б повну продуктивну зайнятість, засновану на свободі вибору відповідно до Конвенції 1964 р. про політику в галузі зайнятості (№ 122), включаючи розроблення державних програм зайнятості, якщо виникне така необхідність. Окрім цього, необхідно переглянути програми страхування для забезпечення страхування від цілої низки ризиків, окрім ризику втрати роботи, іншими словами, на зміну страхуванню на випадок безробіття має прийти страхування зайнятості. Така політика може підтримати підприємства, які проводять політику тимчасового скорочення тривалості робочого часу, та дасть змогу уникнути скорочення штату працівників.

У деяких країнах, таких як Болгарія, Кабо-Верде, Німеччина, Ісландія, Португалія та Румунія, трудове

законодавство зобов'язує роботодавців надавати працівникам можливість працювати неповний робочий час або принаймні полегшити доступ до роботи на умовах неповного робочого часу на всіх рівнях підприємства, включаючи керівні посади. Це сприяє розвитку якісної роботи за умов неповного робочого дня. У Нідерландах [8], «світовому лідеру зайнятості за умов неповного робочого дня», майже половина найманих працівників працюють за умов неповного робочого дня. У 2014 р. 65% жінок та 28% чоловіків були зайняті саме так. Робота за умов неповного робочого дня не обмежується лише кількома професіями, а поширена на всі види діяльності. Більшість працівників, зайнятих на умовах неповного робочого часу, працюють на основі безстрокового трудового договору, і різниця між працівниками на умовах повного та неповного робочого часу мінімальна або зовсім відсутня. У ході кількох досліджень з'ясувалося, що жінки не лише задоволені таким видом зайнятості, а й навіть віддають перевагу їй, аніж зайнятості на умовах повного робочого часу, і в деяких випадках хотіли б, щоб тривалість їхнього робочого часу стала ще меншою. Протягом останніх 50 років Нідерланди поступово, але впевнено перетворювалися на країну із зайнятістю на умовах неповного робочого часу завдяки дедалі активнішому виходу жінок на ринок праці та використанню роботодавцями даного виду зайнятості як альтернативного заходу у відповідь на вимоги профспілок щодо скорочення стандартної тривалості робочого часу, а також для вирішення проблем, пов'язаних із необхідністю подовжувати графіки роботи підприємств у відповідь на збільшення попиту [2; 3].

**Висновки з проведеного дослідження.** Міжнародна організація праці, Європейський Союз приділяють досить значку увагу питанням регулювання нестандартної зайнятості, які сьогодні є однією з найпотужніших перешкод для країн у забезпеченні гідної праці і більш високих темпів зростання. Існування зайнятості в офіційно незареєстрованому секторі економіки, що передбачає приховування від обліку та оподаткування результатів дозволеної законодавством діяльності, об'єктивно зумовлене можливістю отримувати більші прибутки, ніж у легальному секторі, а також для певної категорії населення є основним джерелом доходу. Надмірна експансія нестандартної зайнятості, її тісне переплетіння з формальною зумовлюють нерегульованість і неконтрольованість процесів у соціально-трудовій сфері.

#### Список використаних джерел:

1. Adams Z., Deakin S. Work is intermittent but capital is not: what to do about zero hours contracts. Institute for Employment Rights, 2014.
2. Alison L. Booth, Jan C. van Ours. Part-time jobs: what women want? *Journal of Population Economics*. 2013. Vol. 26. P. 263–283.
3. Fagan C., Lyonette C., Smith M., Saldana-Tejeda A. The influence of working time arrangements on work-life integration or balance: A review of the international evidence. *Conditions of Work and Employment*. Geneva, ILO, 2012, Series № 32.
4. Landau I., Mahy P., Mitchell R. The regulation of non-standard forms of employment in India, Indonesia and Vietnam. *Conditions of Work and Employment*. Geneva, ILO, 2015. Series № 635.
5. Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects International Labour Office – Geneva: ILO. 2016.
6. Prassl J. The concept of the employer. Oxford, Oxford University Press, 2015.
7. Vega-Ruiz M.L. 2005. La reformat laboral en América Latina: quince años después: un análisis comparado. Geneva, ILO. 2005.

8. Visser J. Why fewer workers join unions in Europe: A social custom explanation of membership trends. *British Journal of Industrial Relations*. 2002. Vol. 4. №. 3. P. 403–430.
9. Visser W. Integrated Value: What It Is, What It's Not and Why It's Important. *Huffington Post*, 2017, September 30.
10. Weil D. The fissured workplace: Why work became so bad for so many and what can be done to improve it. Cambridge, MA, London, Harvard University Press, 2014.

#### References:

1. Adams Z., Deakin S. (2014) Work is intermittent but capital is not: what to do about zero hours contracts. *Institute for Employment Rights*. (in English)
2. Alison L. Booth and Jan C. van Ours (2013) Part-time jobs: what women want? *Journal of Population Economics*, vol. 26, pp. 263–283. (in English)
3. Fagan C., Lyonette C., Smith M., Saldana-Tejeda A. (2012) The influence of working time arrangements on work-life integration or balance: A review of the international evidence. *Conditions of Work and Employment*, no. 32 (Geneva, ILO). (in English)
4. Landau I., Mahy P., Mitchell R. (2015) The regulation of non-standard forms of employment in India, Indonesia and Vietnam. *Conditions of Work and Employment*, no. 63 (Geneva, ILO). (in English)
5. Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects. (2016). *International Labour Office – Geneva: ILO*. (in English)
6. Prassl J. (2015) The concept of the employer (Oxford, Oxford University Press). (in English)
7. Vega-Runz M.L. (2005) La reformal laboral en América Latina: quince años después: un análisis comparado. *International Labour Office – Geneva: ILO*. (in Spanish)
8. Visser J. (2002). Why fewer workers join unions in Europe: A social custom explanation of membership trends in British. *Journal of Industrial Relations*, vol. 4, no. 3, pp. 403–430. (in English)
9. Visser W. (2017) *Integrated Value: What It Is, What It's Not and Why It's Important* Huffington Post, September 30. (in English)
10. Weil D. (2014). *The fissured workplace: Why work became so bad for so many and what can be done to improve it*. Cambridge, MA, London, Harvard University Press. (in English)

E-mail: galinaplysenko@gmail.com