



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ РЕКОМЕНДАЦІЇ

14 березня 2016 р.

Київ

№ 5-рк

Міністерство соціальної політики
України

Про вжиття заходів,
спрямованих на розвиток конкуренції

Антимонопольним комітетом України (надалі – Комітет) проведено дослідження щодо відповідності вимогам законодавства про захист економічної конкуренції діяльності державного підприємства «Генеральна дирекція з обслуговування іноземних представництв» в особі дирекції «Інпредкадри» (є правонаступником прав та обов'язків комунального підприємства «Генеральна дирекція Київської міської ради з обслуговування іноземних представництв») щодо встановлення вартості послуг з ведення кадрової роботи, пов'язаної з веденням та зберіганням трудових книжок громадян України, які працюють в представництвах іноземних компаній.

За результатами дослідження встановлено наступне.

Трудові відносини працівників регулюються, зокрема, Кодексом законів про працю України, відповідно до статті 48 якого трудова книжка є основним документом про трудову діяльність працівника; трудові книжки ведуться на всіх працівників, які працюють на підприємстві, в установі, організації або у фізичної особи понад п'ять днів; порядок ведення трудових книжок визначається Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до Положення про Міністерство соціальної політики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423, Міністерство соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики) є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику, зокрема, у сфері праці та соціальної політики, трудових відносин.

Спільним наказом Міністерства праці України, Міністерства юстиції України та Міністерства соціального захисту населення України від 29 липня 1993 року № 58, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 17 серпня 1993 р. за № 110, затверджено Інструкцію про порядок ведення трудових книжок працівників (далі – Інструкція).

Пунктом 2.21 Інструкції передбачено, що трудові книжки громадян, які працюють за трудовими договорами в іноземних представництвах, в іноземних кореспондентів, співпрацівників міжнародних організацій та інших прирівнених до них іноземців на території України, **зберігаються**: в м. Києві - в Генеральній дирекції Київської міської ради з обслуговування іноземних представництв, в Автономній Республіці Крим - у філіалі Генеральної дирекції Київської міської ради з обслуговування іноземних представництв м. Ялти, в областях - в управліннях зовнішніх зносин та зовнішньоекономічної діяльності облдержадміністрацій або підприємствах, визначених обласними державними адміністраціями, у м. Севастополі - в міській державній адміністрації.

Ці організації роблять позначки у трудових книжках про прийняття на роботу і про звільнення з роботи відповідно до трудових договорів і довідок наймачів.

Запис, зроблений у трудовій книжці іноземними представництвами; іноземними кореспондентами, співпрацівниками міжнародних організацій та іншими прирівненими до них іноземцями на території України, є недійсним.

Необхідність визначення установи для ведення та зберігання трудових книжок працівників зумовлена тим, що, за інформацією Мінсоцполітики (лист від 17.11.2015 № 17440/0/14-15/06): «запис, зроблений у трудовій книжці іноземними представництвами, іноземними кореспондентами, співпрацівниками міжнародних організацій та іншими прирівненими до них іноземцями на території України є недійсний». Також Мінсоцполітики повідомило, що відповідальність за організацію ведення обліку, зберігання і видачу трудових книжок громадян, які працюють за трудовими договорами в представництвах іноземних компаній, несуть керівники юридичних осіб, визначених пунктом 2.21 Інструкції.

Відповідно до Інструкції виключне право надання послуг з ведення та збереження трудових книжок громадян, які працюють за трудовими договорами в іноземних представництвах, співпрацівників міжнародних організацій та інших прирівнених до них іноземців на території України надано Генеральній дирекції Київської міської ради з обслуговування іноземних представництв, управлінням зовнішніх зносин та зовнішньоекономічної діяльності обласних державних адміністрацій (далі – ОДА) або підприємствам, визначеним ОДА (далі – установи).

Отже, вказані установи, отримавши виключне право на надання «ексклюзивних» послуг, мають ознаки таких, що займають монопольне (домінуюче) становище на ринку ведення та збереження трудових книжок в територіальних межах областей та міст Києва і Ялти. При цьому порядок ціноутворення, порядок надання зазначених послуг та її складові Інструкцією не визначено.

Рішенням Одеської обласної ради від 02.04.1993 № 110 створено Обласне комунальне підприємство по обслуговуванню іноземних представництв, на яке покладено функції ведення кадрової роботи щодо працівників іноземних представництв. На 30 червня 2015 року зазначеним комунальним підприємством було укладено 6 договорів на зберігання та ведення кадрового обліку; на зберіганні в нього знаходяться 50 трудових книжок; дохід комунального підприємства за договорами зберігання книжок та ведення кадрового обліку становив: за 2013 рік – 16,1 тис. грн, за 2014 рік – 24,2 тис. грн, за перше півріччя 2015 року – 18,6 тис. грн.

Розпорядженням голови Житомирської обласної державної адміністрації від 24.12.2008 № 430 повноваження щодо виконання функцій із зберігання та здійснення записів у трудових книжках працівників іноземних представництв, розташованих на території Житомирської області, надані обласній комунальній установі «Інформаційно-консультативний центр». За інформацією, наданою комунальною установою, протягом 2012-2015 років договори з іноземними представництвами на надання послуг із збереження та ведення трудових книжок громадян, не укладались. Вартість послуг із збереження та здійснення записів у трудових книжках працівників іноземних представництв, розташованих на території Житомирської області, відповідно до кошторису комунальної установи від 2009 року, затвердженого начальником головного управління економіки Житомирської облдержадміністрації, становить 669,6 грн за одну трудову книжку.

Волинська, Дніпропетровська, Закарпатська, Запорізька, Миколаївська, Полтавська та Харківська обласні державні адміністрації повідомили, що їх структурними підрозділами надаються послуги з ведення та зберігання трудових книжок працівників іноземних представництв. При цьому Волинська ОДА за період з 2012 по 2014 роки надала 67 послуг, в Полтавській ОДА на травень 2015 року ведеться 144 трудові книжки. Вказані ОДА надають зазначені послуги на безоплатній основі.

Окремі обласні державні адміністрації (Івано-Франківська, Кіровоградська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька та Чернігівська) зазначили, що їх структурними підрозділами послуги з ведення та зберігання трудових книжок працівників іноземних представництв не надаються через відсутність звернень на отримання послуги.

За інформацією Київської та Львівської ОДА, послуги з ведення та зберігання трудових книжок працівників іноземних представництв надаються ДП «ГДП» в особі дирекції «Інпредкадри».

У межах міста Києва, як це встановлено Інструкцією, послуги з ведення та зберігання трудових книжок громадян України, які працюють в представництвах іноземних компаній, надаються виключно державним підприємством «Генеральна дирекція з обслуговування іноземних представництв» в особі дирекції «Інпředкадри» (далі – ДП «ГДП» в особі дирекції «Інпředкадри»), яке є правонаступником прав і обов'язків комунального підприємства «Генеральна дирекція Київської міської ради з обслуговування іноземних представництв».

Отже, ДП «ГДП» має ознаки такого, що займає монопольне (домінуюче) становище на ринку послуги з ведення та зберігання трудових книжок громадян України, які працюють в представництвах іноземних компаній в межах міста Києва.

Механізм надання ДП «ГДП» в особі дирекції «Інпředкадри» послуг з ведення та збереження трудових книжок передбачає укладання між представництвом іноземної юридичної особи та державним підприємством (юридичною особою) в особі дирекції «Інпředкадри» договору на ведення кадрової роботи.

Згідно з договором представництво іноземної компанії оплачує послуги дирекції «Інпředкадри» згідно з рахунками-фактурами шляхом перерахування коштів на її розрахунковий рахунок. Перерахування коштів здійснюється в національній валюті за курсом Національного банку України, встановленим для доларів США на день сплати.

Вартість послуг сплачується представництвом іноземної компанії під час прийняття на роботу працівника.

За повідомленням державного підприємства: «Кошти, отримані за послуги з оформлення громадян України на роботу в представництва іноземних компаній, зараховуються на рахунок державного підприємства. Бюджетне фінансування державного підприємства не передбачено».

Послуги ДП «ГДП» в особі дирекції «Інпředкадри» з «оформлення на роботу військовозобов'язаних громадян України в іноземні представництва» та «оформлення на роботу невійськовозобов'язаних громадян України в іноземні представництва» (далі – Послуги) є комплексними і складаються з 15 і 14 складових відповідно. Вартість таких складових, згідно з калькуляціями, затверджена в національній валюті.

При цьому вартість комплексних послуг, відповідно до розпоряджень керівника дирекції «Інпředкадри» за 2009 та 2013 роки, **затверджена в доларах США і становить 396 дол. США за оформлення на роботу військовозобов'язаних громадян України в іноземні представництва і 300 дол. США за оформлення на роботу невійськовозобов'язаних громадян України в іноземні представництва.** В собівартості Послуг найбільшою складовою витрат, а саме: близько 70 відсотків є витрати на основну, додаткову заробітну плату і нарахування на зарплату.

За період з 2009 по 2015 роки за послуги ДП «ГДП» в особі дирекції «Інпředкадри» стягується плата у незмінному розмірі - 396 та 300 дол. США.

Разом з тим, відповідно до інформації, оприлюдненої на сайті Національного банку України, офіційний курс гривні до долара США за період з 2009 по червень 2015 року зріс в 2,63 разу.

Враховуючи незначну різницю в розмірі витрат у період з 2009 по 2013 роки, що включені ДП «ГДП» в особі дирекції «Інпředкадри» до розрахунку вартості послуг з оформлення на роботу військовозобов'язаних та невійськовозобов'язаних громадян України в іноземні представництва, а також те, що за період з вересня 2009 року по червень 2015 року курс гривні до долара США змінився у 2,6 разу, дирекція «Інпředкадри», виставляючи рахунки в незмінному з 2009 року розмірі в 396 та 300 дол. США, отримувала від представництв іноземних компаній кошти, які майже у 3 рази більше затверджених витрат.

Аналіз наданої інформації, отриманої від низки представництв іноземних компаній, які уклали договір із надання кадрових послуг з ДП «ГДП» в особі дирекції «Інпředкадри», свідчить про те, що з 14 (15) підпослуг, що є складовими послуг з оформлення на роботу

військовозобов'язаних та невійськовозобов'язаних громадян України, максимальна кількість послуг, які вони фактично отримували, – 8, з яких 4 послуги, а саме: з обчислення трудового стажу за заявкою співробітника іноземного представництва, заповнення нових трудових книжок, оформлення відпусток по догляду за дитиною працівника іноземного представництва та ведення роботи з військовозобов'язаними працівниками іноземних представництв, – є найменш затребуваними.

Тобто, за таких умов договору з державним підприємством представництво іноземної компанії оплачує повний набір послуг з оформлення на роботу громадян, отримуючи при цьому лише їх незначну частину.

Отже, дії ДП «ГДП», які полягали у встановленні в період з 2009 по 2015 роки вартості послуги з оформлення на роботу громадян саме в доларах США та не скорегованої відповідно до зміни курсу гривні до іноземної валюти та розміру витрат ДП «ГДП», а також у включенні до сплати саме комплексної послуги, а не тих складових, які іноземні представництва отримували фактично, містять ознаки порушення, передбачені пунктом 1 частини другої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку шляхом встановлення таких цін та умов надання послуг, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку.

Наявність такого становища ДП «ГДП» в особі дирекції «Інпредкадри» на ринку зумовлена наданим Мінсоцполітики правом на здійснення такої діяльності в межах міста Києва. Саме спільний наказ Міністерства праці України, Міністерства юстиції України та Міністерства соціального захисту населення України, яким затверджено Інструкцію, є тим спеціальним документом, що регулює питання ведення та зберігання трудових книжок працівників іноземних представництв і яким право здійснення зазначеного виду діяльності в місті Києві надано ДП «ГДП».

Результати дослідження засвідчили, що послуга з ведення та збереження трудових книжок працівників представництв іноземних компаній не є ексклюзивною в силу відсутності необхідності наявності спеціальних знань, умінь, навичок та використання спеціального обладнання при наданні зазначеної послуги.

Враховуючи повноваження Міністерства соціальної політики України щодо забезпечення формування та реалізації державної політики, зокрема, у сфері праці та соціальної політики, трудових відносин, та з метою розвитку конкуренції на ринку послуг з ведення та збереження трудових книжок працівників представництв іноземних компаній, керуючись пунктом 5 частини третьої статті 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», Антимонопольний комітет України надає Міністерству соціальної політики України такі обов'язкові для розгляду

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Внести зміни до нормативно-правових актів, в яких визначити механізм ведення та зберігання трудових книжок працівників іноземних представництв, який би передбачав надання послуг суб'єктами господарювання на конкурентних засадах із встановленням контролю та відповідальності суб'єктів господарювання за надання цієї послуги, а також визначення платності або безоплатності таких послуг. Розглянути можливість зберігання трудових книжок працівників іноземних представництв безпосередньо такою організацією або працівником.

Про результати розгляду цих рекомендацій повідомити Антимонопольний комітет України протягом 30 днів з дня їх отримання.