

Інформаційна довідка щодо врегулювання умов праці та соціального захисту домашніх працівників у європейських державах*

***Анотація.** Інформаційну довідку присвячено аналізу норм законодавства щодо порядку найму, умов праці та соціального захисту домашніх працівників у європейських державах. Акцентовано увагу на меті й особливостях правового регулювання зайнятості домашніх працівників у державах-членах Європейського Союзу. Зазначено про проблеми реалізації прав домашніх працівників у сфері соціального захисту.*

***Ключові слова:** домашня праця, домогосподарство, домашній працівник, роботодавець, самозайнята особа, трудові права, право на соціальний захист.*

Вступ.

У сучасному світі наймана праця у домогосподарстві вважається одним із секторів економіки. Цей вид зайнятості є важливим і соціально необхідним, але залишається недооціненим і через це – менш захищеним законом, ніж інші види суспільно корисної діяльності. Соціальне, економічне та правове становище домашніх працівників привернуло увагу спільноти після прийняття у 2011 році Конвенції Міжнародної організації праці № 189 про гідну працю домашніх працівників (далі – Конвенція МОП № 189)¹. Її ухвалення стало знаковою подією для 76 млн домашніх працівників по всьому світу, а 16 червня – проголошено Міжнародним днем домашніх працівників.

24 серпня 2024 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо регулювання праці домашніх працівників», положеннями якого внесено зміни до низки законодавчих актів. В Україні домашні працівники становлять значну групу працюючого населення, тому створення правових засад для легалізації їх діяльності є прогресивним кроком.

Основна частина.

Конвенцію МОП № 189 ратифікували 39 держав, з яких 9 – це держави-члени Європейського Союзу (далі – ЄС). Домашню працю відносять до нетипових видів зайнятості, яка набула широкого поширення. Цьому сприяла низка факторів, усю різноманітність яких можна звести до соціально-економічних змін в основних сферах життєдіяльності сучасного суспільства. У зв'язку з цим, на рівні ЄС все більше уваги приділяється правовому становищу домашніх працівників. Європейський Парламент і соціальні партнери на рівні ЄС закликали Європейську Комісію забезпечити заходи для покращення умов праці й соціального захисту домашніх працівників у межах її компетенції згідно з Договором про функціонування ЄС.

Існують два концептуальні підходи до розуміння змісту домашньої праці, що впливає на спосіб правового регулювання роботи домашніх працівників у національному законодавстві. Перший підхід відповідно до актів МОП передбачає, що під домашньою працею розуміють «зайнятість особи в чи для

¹ C189 - Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189). Date of entry into force: 05 Sep 2013. URL: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_Ilo_Code:C189

домогосподарства за пряму винагороду». Другий, більш широкий підхід, застосовується в ЄС, згідно з яким під домашньою працею розуміють діяльність, що здійснюється в секторі особистих послуг та домашніх і допоміжних робіт (PHS), а домашнім працівником є особа, яка надає послуги з догляду та/або послуги, пов'язані з доглядом, послуги у домогосподарстві або для домогосподарства в рамках оплачуваних трудових відносин як найманий працівник або як самозайнята особа, яка влаштувалася безпосередньо або через третю сторону².

Незважаючи на певні відмінності, спільною виявилася потреба в урегулюванні праці домашніх працівників для посилення їхньої соціальної захищеності, а також легалізації їх зайнятості. В Європі працюють у домогосподарствах майже 10 млн домашніх працівників³, з яких задекларовані трудові відносини мають лише 8 млн осіб. Більшість домашніх працівників (91 %) – це жінки⁴. 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 % до майже 4,5 % домашніх працівників у складі працюючого населення держави (Рис. 1)⁵.

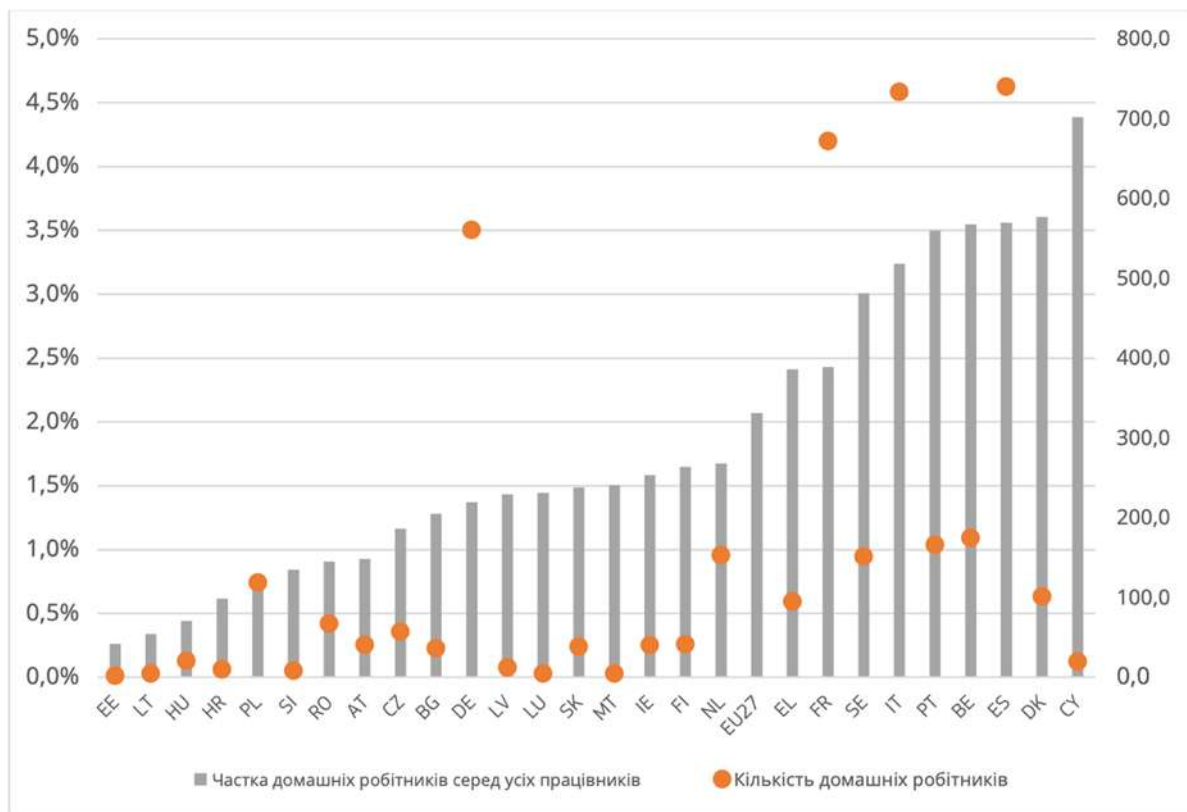


Рис 1. Кількість домашніх працівників (у тисячах, права вісь) і частка в загальній кількості працівників (у %, ліва вісь), 2023 рік, держави-члени ЄС

² Jean-François Lebrun, Aurélie Decker The status of migrant female domestic workers in Europe: time for an overhaul. URL: https://www.etui.org/sites/default/files/Hesamag_20_EN_22-24.pdf

³ Domestic Workers. URL: <https://effat.org/category/domestic-workers/>

⁴ The status of migrant female domestic workers in Europe: time for an overhaul. URL: <https://www.etui.org/topics/health-safety-working-conditions/hesamag/migrant-workers-in-fortress-europe/the-status-of-migrant-female-domestic-workers-in-europe-time-for-an-overhaul>

⁵ Employment - annual statistics. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Employment_-_annual_statistics#Female_employment_rate_increases_over_time

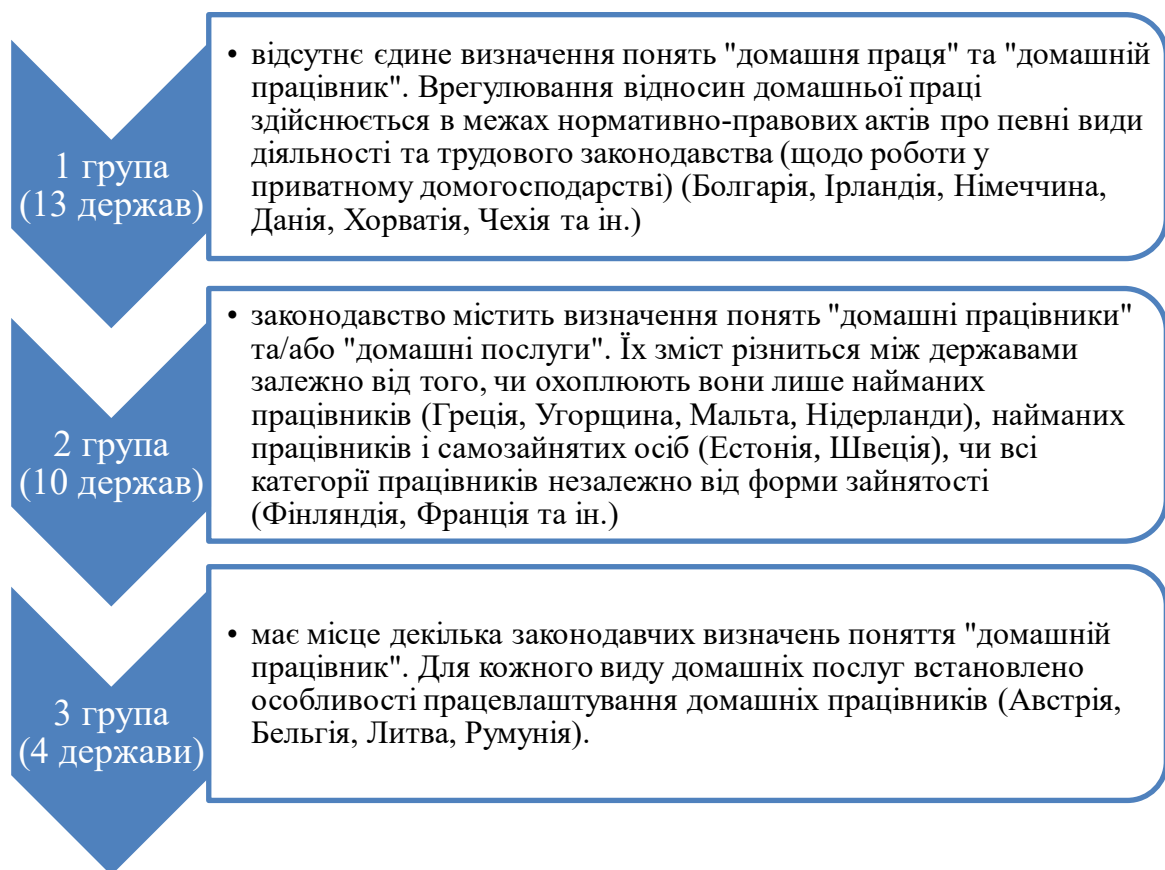
Навіть за умов нормативного врегулювання трудових відносин домашніх працівників, їх правове становище порівняно з іншими категоріями працівників є гіршим через: відсутність законодавчого обмеження тривалості робочого часу, фактичну неврегульованість охорони праці, низьку заробітну плату та невизначеність обсягу трудових функцій. Це сприяє нестабільності таких трудових відносин.

Засади правового регулювання праці домашніх працівників.

Рада міністрів Європейського Союзу дозволила державам-членам ратифікувати Конвенцію МОП № 189 у 2014 році^{**}. Однак, Німеччина та Італія ратифікували зазначену Конвенцію у 2013 році, із набранням чинності цього міжнародного акта⁶.

Способи врегулювання домашньої праці в державах-членах ЄС суттєво різняться, відображаючи різноманітні правові умови та способи працевлаштування.

Відповідно до обраного методу регулювання, держави ЄС можуть бути згруповані у три групи:



У державах, де статус домашніх працівників, у тому числі самозайнятих осіб, визначений трудовим законодавством, їх діяльність регулюється тими

^{**} Рішення Ради від 28.01.2014 р., яке дозволяє державам-членам ратифікувати в інтересах ЄС Конвенцію Міжнародної організації праці про гідну працю домашніх працівників, 2011 р. (Конвенція № 189) (2014/51/ЄС), [2014] OВ L 32/32. Рішення схвалено Європейським Парламентом.

⁶ Ratifications of C189 - Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189). URL: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:2551460

самими нормами, що і праця найманих працівників, без будь-яких відмінностей. У випадках наявності спеціальних нормативно-правових актів щодо роботи домашніх працівників, положення законодавства про працю та соціальне забезпечення застосовуються в цілому так само, як і для інших працівників, але з деякими відмінностями. Ці відмінності стосуються:

робочого часу (Німеччина, Греція, Фінляндія, Франція, Литва). Закон Фінляндії про робочий час не поширюється на домашніх працівників, а нічна робота дозволена медсестрам для роботи, яка виконується вдома у роботодавця. Закон Німеччини про робочий час (ArbZG)⁷ звільняє від заборони працювати «в домашньому господарстві» в неділю та святкові дні, якщо робота не може виконуватися в будні;

правил звільнення (Німеччина, Франція, Мальта). Закон Німеччини про захист від звільнення не поширюється на домашніх робітників, оскільки домашнє господарство не є бізнесом. Трудове законодавство Мальти (ст. 36(14)(b) EIRA)⁸ дозволяє роботодавцю звільнити домашнього працівника без попередження та без відповідальності за будь-яку виплату, якщо домашній працівник більше не користується довірою роботодавця;

мінімальної заробітної плати домашніх працівників, які живуть у домогосподарстві (Греція). Трудове законодавство Греції не поширює гарантії мінімальної оплати праці на домашніх працівників, які надають послуги з обслуговування, працевлаштування базується на індивідуальних угодах;

доступу до роботи (Ірландія). Закон Ірландії про рівність⁹ у працевлаштуванні під час найму не поширюється на домашніх працівників;

додаткових правових зобов'язань, покладених трудовим законодавством на роботодавця (Фінляндія). У Фінляндії існують додаткові законодавчі вимоги до домогосподарств, які наймають домашніх працівників із числа громадян третіх країн.

У Польщі та Словенії законодавча база для домашніх робітників така само, як і для інших працівників, за винятком опікунів, які працюють як домашні працівники, і нянь, робота яких регулюється окремо¹⁰.

У законодавстві Бельгії визначено три типи домашніх працівників: особи, які працюють за ваучерами і зобов'язуються виконувати роботу під керівництвом акредитованих компаній і за плату; особи, які виконують фізичну роботу по домашньому господарству, для домашнього господарства роботодавця або його/її сім'ї та які самі уклали з роботодавцем трудовий договір; особи, які виконують інтелектуальну або фізичну роботу, яка не є роботою по домашньому господарству (наприклад, водіння, садівництво, догляд за хворими людьми), усередині або за межами домогосподарства роботодавця,

⁷ Arbeitszeitgesetz. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/arbztg/>

⁸ EMPLOYMENT LAW: THE (IN)DEFINITE DILEMMA. URL: <https://www.um.edu.mt/library/oar/bitstream/123456789/131002/1/Employment%20law%20the%20in%20definite%20dilemma.pdf>

⁹ Employment Equality Act, 1998. URL: <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1998/act/21/enacted/en/html>

¹⁰ Access for domestic workers to labour and social protection. An analysis of policies in 34 European countries: 2024. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1865b26e-b12c-11ef-acb1-01aa75ed71a1/language-en>

для приватних потреб роботодавця або його/її сім'ї, і які самі уклали трудовий договір із роботодавцем¹¹.

Закон Австрії про домашніх помічників і домашніх робітників (Hausgehilfen und Hausangestelltengesetz)¹² застосовується до трудових відносин домашніх працівників, які надають послуги (приготування їжі, прання, прибирання, домашнього вихователя, няні) для допомоги роботодавцю в домашньому господарстві або для членів домогосподарства роботодавця, незалежно від того, здійснюються вони в домогосподарстві чи ні.

Водночас домашня праця, що здійснюється особою або самозайнятою особою у власному домогосподарстві, регулюється іншим нормативним актом – Законом про домашній догляд (Hausbetreuungsgesetz)¹³. Положення цього Закону поширюються на трудові відносини між опікуном, який досяг 18-річного віку, з одного боку, та особою, яка підлягає догляду, або одним із родичів чи некомерційною організацією, яка надає соціальні та медичні послуги профілактичного догляду чи реабілітаційного характеру і представляє інтереси особи, якій надається догляд, з іншого боку. Такі відносини виникають у домашніх працівників, які живуть у сім'ї та забезпечують «24-годинний» догляд.

Засади правового регулювання соціального захисту домашніх працівників.

На домашніх працівників поширені положення Рекомендації Ради 2019 року щодо доступу до соціального захисту (Європейський стовп соціальних прав), який (стовп) охоплює всіх зайнятих осіб (найманих працівників і самозайнятих). Однак, лише обмежені заходи, спрямовані на домашніх працівників, були впроваджені на національних рівнях.

Захист домашніх працівників охоплено Рекомендацією Ради 2022 року щодо доступу до високоякісного доступного довгострокового догляду¹⁴, положення якої закликають держави-члени вирішувати проблеми вразливих груп працівників, таких як домашні працівники, які надають послуги догляду, працівники, які живуть у сім'ї, та іноземні працівники, які надають послуги догляду, зокрема для забезпечення ефективного регулювання та професіоналізації такої роботи.

На рівні ЄС 94 % домашніх працівників є найманими працівниками і лише 6 % – самозайняті особи. Проте, у деяких державах зафіксовано значні відмінності щодо частки домашніх працівників, які є самозайнятими особами, порівняно з найманими працівниками. Це стосується Чехії (близько 60 %), а також Польщі, Румунії та Словаччини (близько 30 %), де домашні працівники є самозайнятими особами. Варто зазначити, що саме цей спосіб організації домашньої роботи створює ризик незадекларованої або недостатньо

¹¹ Domestic and Care Workers in Europe: An Intersectional Issue. AN EQUINET REPORT. 2021. URL: https://www.inmujeres.gob.es/areasTematicas/Internacional/docs/Domestic_care_workers_.pdf

¹² Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Hausgehilfen- und Hausangestelltengesetz, Fassung vom 20.04.2025. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008191>

¹³ Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Hausbetreuungsgesetz, Fassung vom 20.04.2025. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20005362>

¹⁴ Council Recommendation of 8 December 2022 on access to affordable high-quality long-term care 2022/C 476/01. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC_2022_476_R_0001

задекларованої праці, тому особи не мають або мають дуже обмежений доступ до соціального захисту і трудових прав¹⁵.

Нестабільність у трудових відносинах впливає на соціальних захист домашніх працівників. У переважній більшості держав домашні працівники не сплачують внесків на випадок безробіття, тому й не отримують виплати по безробіттю¹⁶. Окрім того, національне законодавство про соціальне страхування, навіть у разі його поширення на домашніх працівників, як правило, містить мінімальні умови щодо тривалості зайнятості, мінімальної тривалості робочого часу та мінімального заробітку, які об'єктивно виключають певні категорії домашніх працівників із кола застрахованих осіб. Спостерігається тенденція до зростання мінімального рівня внесків на соціальне страхування, яким домашні працівники також не здатні відповідати.

Виключення становить законодавство окремих держав. Так, в Іспанії Королівським указом-законом 16/2022 про покращення умов праці та соціального забезпечення працівників домашнього господарства¹⁷ статус домашніх працівників прирівняний до статусу найманих працівників, зокрема врегульовано право домашніх працівників у сімейних домогосподарствах на отримання інформації, навчання з питань безпеки та гігієни праці, моніторинг стану їхнього здоров'я та, де це можливо, припинення діяльності у разі серйозної та безпосередньої небезпеки. До того ж, законодавством врегульовано можливість найму членів родини для непрофесійного догляду. Із 2021 року було запроваджено реформу Consejo Económico y Social (CES) з метою легалізації домашніх робітників і заохочення членства в системі соціального страхування. Згідно з Королівським указом-законом 6/2019 внески соціального страхування за домашніх працівників здійснюються державою.

Італія з 2018 року запровадила програми прямої допомоги сім'ям. Виплати надаються сім'ям як компенсація за домашніх працівників, які здійснюють догляд за членом домогосподарства. У таких випадках встановлюється мінімальна погодинна оплата, а страхові внески сплачуються роботодавцем домогосподарства (або домашнім працівником, якщо він працює як самозайнята особа).

Проблеми застосування правових інструментів регулювання зайнятості домашніх працівників.

Безсумнівно, домашня робота відповідає потребам населення у догляді, що є основною причиною, про яку йдеться у дослідженнях щодо виходу працівників зі стандартного ринку праці. Термін «особисті побутові послуги» (PHS) є інституційною назвою послуг догляду, що запроваджена у 2012 році Європейською Комісією і включає в себе послуги, які надаються особами домогосподарствам і в домогосподарствах для всіх вікових груп і життєвих

¹⁵ Tackling undeclared work in the care and personal and household services sector. URL: https://www.ela.europa.eu/sites/default/files/2022-03/Study-report-on-personal-and-household-sector.2021_EN.pdf

¹⁶ Nuria Alonso, David Trillo & Lucía Vicent. The Domestic Work Sector in the European Union: Quantification, Evolution and Policies to Combat Precariousness. URL: <https://hipatiapress.com/hpjournals/index.php/generos/article/view/12699>

¹⁷ Royal Decree-Law 16/2022 of 6 September on the improvement of working conditions and social security for domestic workers. URL: <https://irshare.eu/spain-royal-decree-law-16-2022-of-6-september-on-the-improvement-of-working-conditions-and-social-security-for-domestic-workers/>

ситуацій, такі як персональна допомога або догляд за людьми похилого віку, особами з інвалідністю чи за дітьми.

На рівні ЄС домашні працівники рівномірно поділяються на тих, хто в основному задіяний у заходах по догляді, і тих, хто залучений до діяльності, не пов'язаної з доглядом (Рис. 2)¹⁸.

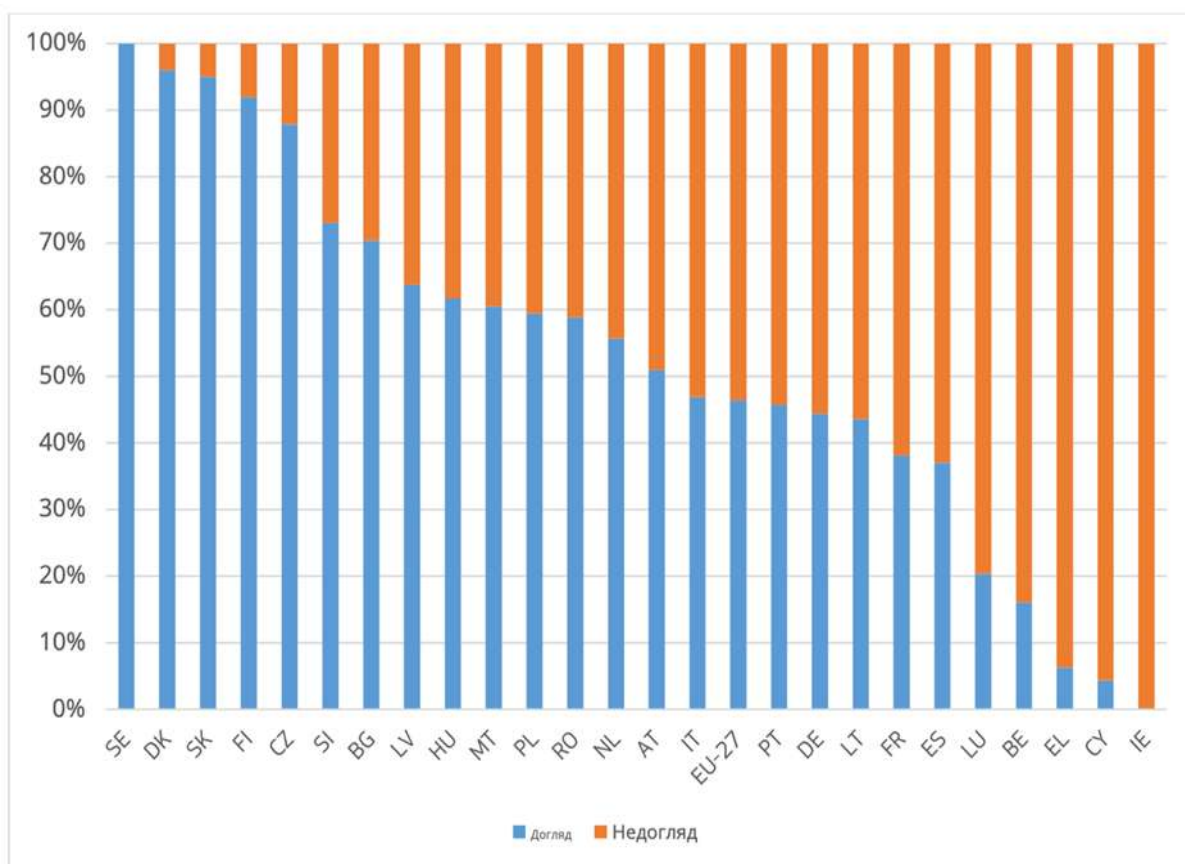


Рис. 2. Розрахунковий розподіл домашніх працівників за професіями, пов'язаними з доглядом, й іншими, 2023 рік, держави-члени ЄС.

Домашня робота пов'язана з професіями, які часто зазначаються як дефіцитні, а домашні працівники фактично здобувають навички, виконуючи практичні завдання, але відсутня можливість для перевірки та сертифікації цих навичок для полегшення доступу до більш кваліфікованої роботи.

Основною проблемою, пов'язаною з цим сектором зайнятості, є його нестабільність, яка відображається як на заробітній платі (нижчій за мінімальну, що є типовим для неформальних секторів), так і в негарантованості інших прав і умов праці, пов'язаних з урегульованою зайнятістю, таких як: право на відпустку по вагітності та пологах, фіксована тривалість робочого дня або використання днів оплачуваної відпустки.

Регулювання робочого часу в ЄС залишається важливим і недооціненим правовим інструментом для захисту домашніх працівників. Повне або часткове виключення домашніх робітників із Директиви ЄС про робочий час 2003/88/ЄС

¹⁸ Access for domestic workers to labour and social protection: An analysis of policies in 34 European countries. URL: https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/document/download/99a34511-b57b-4503-9c90-5bf9676cb0a2_en?filename=ESPAN_2023-2024_SR1_DomesticWorkers_Final_15112024%20%281%29.pdf

створює низку проблем у регулюванні їхньої праці, на що вказує у своїх рішеннях Суд ЄС, та через що відсутні законодавчі обмеження максимальної тривалості робочого часу таких працівників.

Іншою поширеною проблемою є тимчасовий характер таких трудових відносин. Що стосується трудового договору, то на рівні ЄС близько 80 % домашніх працівників є найманими працівниками і мають постійний трудовий договір. Водночас у низці держав переважна більшість домашніх робітників працюють за тимчасовими договорами (контрактами) (наприклад, Хорватія і Кіпр).

Висновки.

За даними Європейського Парламенту, близько 30 % домашньої праці виключено з регулювання трудовим законодавством, що тягне за собою значний брак соціального захисту.

Незважаючи на те, що домашні працівники представляють важливу робочу силу, їхній економічний та соціальний внесок часто заперечується, а специфічним виміром незахищеності роботи в домашніх умовах є заробітна плата, яка є значно нижчою за середню в кожній державі-члені ЄС.

Із концептуального погляду, критерії та характер домашньої праці не сприяють збору статистичних даних, необхідних для вивчення умов роботи домашніх працівників. Проблема статистичної «невидимості» сповільнює розробку заходів удосконалення законодавства про зайнятість домашніх працівників та її якість.

Що стосується законодавчої бази, то варто акцентувати на зусиллях Парламентської асамблеї Ради Європи щодо звернення до європейських держав із тим, щоб поширити сферу соціального та трудового захисту на домашніх працівників відповідно до Європейської соціальної хартії (переглянутої) і, удосконалюючи національну законодавчу базу, гарантувати, серед іншого, право на гідність на роботі, нормальний робочий день, періоди щоденного й щотижневого відпочинку та щорічної відпустки, мінімальну заробітну плату, соціальний захист, безпеку та гігієну праці й гідні умови праці та життя.

З огляду на високу частку жінок у секторі домашньої праці, необхідно гарантувати захист домашніх працівниць від усіх форм жорстокого поводження, насильства та домагань, вживаючи належних заходів, враховуючи специфіку їхнього робочого місця та проблеми, з якими стикаються інспекції праці під час виконання своїх наглядових обов'язків.

Реформи, які наразі проводяться в ЄС, переважно спрямовані на запровадження стимулів для зменшення нелегальної зайнятості. На думку експертів, ефективною є модель перевірок та прямої реєстрації через Інтернет працевлаштування домашніх працівників (як у Франції чи Бельгії), із посередництвом держави у виплатах і відрахуваннях на соціальне страхування. Такий підхід має явні переваги з погляду організації адміністративного контролю за забезпеченням трудового та соціального захисту, а також компенсації витрат для домогосподарств. Окрім того, доцільно запровадити системи показників нижчого рівня витрат на послуги і передбачити можливість

їх включення до відрахувань з податку на прибуток або врегулювати прямі субсидії домогосподарствам, такі як чеки для роботодавців, які діють у Франції.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*