

Дискусия „Сивата икономика: Отражение върху развитието на България и мерки за преодоляването на проблемите” (19 юни 2007 г.)

**ИЗКАЗВАНЕ НА ТОТЮ МЛАДЕНОВ, ИЗПЪЛНИТЕЛЕН ДИРЕКТОР НА ИА
«ГЛАВНА ИНСПЕКЦИЯ ПО ТРУДА»**

**ИЗМЕНЕНИЯ НА НОРМАТИВНАТА УРЕДБА НА ТРУДОВИТЕ ДОГОВОРИ И
РЕЗУЛТАТИ ОТ УПРАЖНЯВАНИЯ ОТ ИА “ГИТ” КОНТРОЛ ПО ОТНОШЕНИЕ
ВЪЗНИКВАНЕТО НА ТРУДОВИТЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ**

Със Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда от 29.12.2002 г. законодателят създаде нови задължения за работодателите във връзка с възникването, изменението и прекратяването на трудовите правоотношения. С това изменение беше въведена писмената форма на трудовия договор като форма за неговата действителност. Успоредно с въвеждането на задължителната писмена форма на трудовите договори беше въведена и задължителна им регистрация в НОИ в тридневен срок от датата на тяхното сключване.

След създаването на Националната агенция по приходите и влизането в сила на Данъчно - осигурителния процесуален кодекс от началото на 2006 година задължителното регистриране на трудовите договори е възложено на органите на НАП.

Режимът на регистрацията на трудовите договори е разписан в чл.62 и 63 от Кодекса на труда и издадената въз основа на тях Наредба №5/29.12.2002 г. на Министерството на труда и социалната политика за съдържанието и реда за изпращане на уведомлението по чл.62, ал.4 от Кодекса по труда.

По своята същност регистрирането на трудовите договори и на измененията им представляват част от сложния фактически състав на възникването на правната връзка между работодателя от една страна и работника или служителя от друга по повод предоставянето и ползването на работна сила за производство на стоки и услуги. Регистрацията на трудовите договори има преди всичко охранителен характер по отношение на трудовите и осигурителните права на работниците и служителите.

Контрол по спазване на разпоредбите на чл.62 и 63 КТ и на Наредба №5/29.12.2002 г.

Контролът по спазване на разпоредбите на Кодекса на труда (КТ), в т.ч. и на разпоредбите, свързани с регистрацията на трудовите договори, е възложен на ИА “ГИТ” по силата на чл.399 КТ. Съгласно този текст Инспекцията по труда упражнява цялостен контрол по спазване на трудовото законодателство във всички отрасли и дейности. Изпълнението на изискванията на Наредба №5/29.12.2002 г. в качеството ѝ на подзаконов нормативен акт, издаден въз основа на Кодекса на труда, също се контролира от ИА “ГИТ”. Съответно за допуснати нарушения на нейните разпоредби или неизпълнение на възложени с нея задължения се носи административна отговорност съгласно чл.414 КТ. Санкциите, предвидени в този нормативен текст, са глоби за физическите лица или имуществени санкции за юридическите лица в различен размер. Трябва да се отбележи, че за нарушения на чл.62, ал.1 и 3 и чл.63, ал.1 и 2 е предвидена санкция в размер от 1000 до 1500 лв. за всяко отделно установено нарушение.

Резултати от упражнявания от ИА “ГИТ” контрол по регистрация на трудовите договори.

Още с въвеждането в началото на 2003 г. на писмената форма за действителност на трудовите договори, съчетана със задължителната им регистрация в поделенията на НОИ, а по-късно на НАП, значително намаляха случаите на предоставяне на работна сила без сключен трудов договор. Ако за м. януари 2003 г. са констатирани 455 нарушения на чл.1, ал.2 и чл.62, ал. 2 от Кодекса на труда, то през м. декември са констатирани едва 57 нарушения.

В резултат на организирания повсеместен контрол в цялата страна и наложената повишена взискателност към нарушителите на разпоредбите на чл.62 и 63 КТ, ИА “ГИТ” допринесе в значителна степен за узаконяване на трудови правоотношения на над 300 000 работещи само през 2003 г, които на практика бяха извадени от сектора на “сивата икономика. Засиленият контрол от страна на Инспекцията по труда по спазване на разпоредбите във връзка със сключване на трудовите договори и тяхната регистрация продължава и до момента.

През 2003 г. са констатирани общо 3628 нарушения на нормите, уреждащи сключването на трудовите договори и тяхната регистрация. За 2004 година са установени общо 2183 такива нарушения. През 2005 г. са констатирани 1744 нарушения от този вид, а за 2006 година – 1931 нарушения на тези нормативни разпоредби. През 2006 година се наблюдава повишаване на броя на констатираните нарушения във връзка с възникването на трудовите правоотношения. Това се дължи на насочването на инспекционната дейност на ИА “ГИТ” през миналата година приоритетно към микро, малки и средни предприятия.

Констатираните нарушения на норми, уреждащи възникването на трудовото правоотношение, представляват 8,8 % от всички установени през 2003 г. нарушения, свързани с възникването, изменението, изпълнението и прекратяването на трудовите правоотношения. За 2004 г. тези нарушения представляват 5,2 % от всички констатирани нарушения, свързани с трудовите правоотношения. За 2005 г. и 2006 г. те са вече съответно 3,5 % и 3,6 % от общия брой установени нарушения на Кодекса на труда и подзаконовите актове по неговото прилагане.

От 2003 до тази година броят на издадените актове за установяване на нарушения по възникване на трудовите правоотношения е както следва:

Издадени актове за констатирани нарушения във връзка с възникване на трудовите правоотношения	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	I-во тримесечие 2007 г.
	3044 бр.	2109 бр.	1735 бр.	2098 бр.	515 бр.

През периода 2003 – 2005 г. се изяви тенденция на спад на случаите на предоставяне на работна сила по трудово правоотношение без сключен писмен трудов договор. През 2003 г. са установени 1832 такива случая, а за цялата 2004 г. са констатирани 929 бр. нарушения на чл.62 КТ, което е близо 50 % намаление. Същата тенденция се запазва и през 2005 година, но по-слабо изразена. През 2006 г. се наблюдава леко завишаване на броя на установените случаи на наемане по трудово правоотношение без предварително сключен писмен трудов договор.

Значително по-често се допускат работници и служители до работа без да им са предоставени екземпляр от сключения писмен трудов договор и копие от уведомлението за извършена регистрация в нарушение на чл.63 КТ.

В периода непосредствено след въвеждането на задължителната писмена форма на трудовия договор и регистрирането му нарушенията на чл.62 и 63 КТ се изразяваха най-често в наемане на работа по трудово правоотношение без изобщо да бъде сключен писмен трудов договор с работника или служителя или без този договор да бъде регистриран в съответното поделение на НОИ, както в прикриване на фактически съществуващи трудови отношения чрез сключване на договори за изработка с личен труд по Закона за задълженията и договорите, които съдържаха елементи, характерни за трудово правоотношение (работно време, определено работно място и някакъв вид дисциплинарна власт на възложителя). Причини за допускането на такива нарушения през периода, непосредствено след въвеждане на новите изисквания по отношение на сключването на трудовите договори, бяха все още непознаването на новата уредба от страна на работодателите и съществуващото тогава мнение, че новите разпоредби имат диспозитивен характер т.е. че те имат приложение само ако не е уговорено друго между страните в сделката по предоставяне на труд и че сроковете за регистрация на трудовите договори са инструктивни.

Друга причина за допускане на нарушенията във връзка с възникване на трудовото правоотношение се явяваше стремежът да се спестят дължими плащания по общественото осигуряване.

През 2004 г. като основна причина за наемане на работа без предварително сключен писмен трудов договор се очерта текучеството на кадри в някои отрасли и силно изразената сезонност на заетостта в сферата на туризма.

Също така се сключваха договори за ученичество по реда на чл.230 КТ с цел заобикаляне на задължителната регистрация на трудовите договори. Това беше възможно, тъй като до изменението през 2006 г. на Наредба №5 от 29.12.2002 г., този вид договори не подлежаха на задължителна регистрация.

Често срещана причина за допускане до работа без да са връчени екземпляр от сключения трудов договор и уведомлението за регистрацията му е това, че в определени случаи с цел осигуряване на производствения процес се налага спешно да бъдат приети нови работници или служители и в почивни дни, когато е невъзможно да бъдат регистрирани трудовите договори. Причините да се допускат повече нарушения на чл.63 КТ в сравнение тези на чл.62 КТ се крие основно в голямото текучество на кадри при сезонната заетост.

През 2005 и 2006 г. характерът на допусканите нарушения на чл.62 и 63 КТ претърпя известна промяна. У работодателите и лицата, занимаващи се с трудовоправното обслужване на предприятията, се създаде убеждение, че основание за възникване на трудовото правоотношение е регистрацията в съответното поделение на НОИ, респ. НАП, а не сключването на писмен трудов договор. Бяха установени значителен брой случаи, когато работодателят е извършил регистрацията в поделение на НОИ, съответно на НАП, без преди това да е сключил изобщо писмен трудов договор или е регистриран трудов договор без той да е подписан и от двете страни по трудовото правоотношение. В последния случай не е на лице валиден трудов договор тъй като за неговото сключване е необходимо полагане на подписи и на двете страни по трудовото правоотношение.

И до сега, макар и значително по-рядко, за заобикаляне на разпоредбите на Кодекса на труда за сключване на писмен трудов договор и регистрацията му, се сключват договори за изработка с личен труд по Закона за задълженията и договорите.

И до момента една от основните причини за извършване на нарушения във връзка със сключване на писмен трудов договор и регистрацията му е реализиране на по-големи печалби за сметка намаляване на разходите за ползвана работна ръка.

Друга причина за такива нарушения е, че понякога самите работници не желаят сключването на трудов договор с оглед неправомерно ползване на определени видове социално подпомагане или избягване на плащане на дължими данъчни задължения. В такива случаи инспекторите по труда се сблъскват и с отказ от страна на самите работници или служители да подпишат издаденото постановление за установяване на съществуване на трудово правоотношение по реда на чл.405а КТ.

При извършване на контрола се установи, че най-често нарушения във връзка със сключване на писмен трудов договор и регистрацията му се допускат в икономическите дейности “Хотели и ресторанти”, “Търговия на дребно” и “Селско стопанство”. Това са и отраслите, които се отличават със силно изразена сезонност на дейността, както и с по-голямо текучество на кадрите в предприятията.

По-особено е положението в икономическа дейност “Строителство”. В тази икономическа дейност поради особеностите на строителните и монтажните работи значително по-често, отколкото в други икономически дейности, се наблюдава прикриване на действително съществуващи трудови правоотношения чрез сключване на договори за изработка по Закона за задълженията и договорите. Тази тенденция се благоприятства от сравнително краткото съществуване на работните площадки в строителството и съответно кратките срокове на съществуване на отношенията по предоставяне на работна сила на един строителен обект и сезонния характер на заетостта в отрасъла.

По-често нарушения по регистрацията на трудовите договори се допускат от работодатели на микро и малки предприятия. Това е така, тъй като тези работодатели не разполагат с

достатъчно знания и умения в областта на управлението на човешките ресурси, както и поради по-слабата им финансова стабилност.

При упражняване на контрола по спазване на нормите във връзка с регистрацията на трудовите договори инспекторите по труда се сблъскват с някои проблеми, които се изразяват най-често в следното:

- Укриване на работодателите с цел избягване на отговорност или забавяне на извършваните проверки;
- Отказ за съдействие от страна на самите работници по една или друга причина;
- Въвеждане в заблуждение относно личността на работника поради невъзможността да бъдат изискани документи за самоличност от инспекторите по труда.

Въпреки срещаните проблеми, видно от постигнатите до момента резултати, Инспекцията по труда упражнява ефективен контрол по отношение спазването на разпоредбите, свързани със сключването на писмени трудови договори и тяхната регистрация.

В заключение трябва да посоча, че въвеждането на писмената форма за действителност на трудовите договори и задължителната им регистрация доведе до значително намаляване на дела на сивата икономика в страната.

С тези разпоредби се създаде значително по-добра възможност за събиране на дължими осигурителни вноски, а за самите работници и служители и по-голяма гаранция за защита на трудовите им права. Въведената задължителна регистрация на трудовите договори ограничи и възможността работата без трудов договор да се използва като инструмент за укриване на доходи и печалба от търговска дейност и за неплащане на дължими данъци. В същото време бяха ограничени и възможностите неоснователно и неправомерно да се ползват помощи, предоставяни от държавата за социално слабите членове на обществото.

Изменението на Кодекса на труда и приемането на Наредба №5 от 29.12.2002 г. допринесе и за спазване правилата на лоялната конкуренция в националната икономика, като ограничи практиката наемането на работа без сключване на писмен трудов договор да се използва като инструмент за нелоялна конкуренция между търговците и като база за формиране на занижена (дъмпингова) себестойност и цена на стоките при реализацията им на вътрешния пазар и при износ.