

УДК 349.22

П. І. Закерничний

здобувач

Одеський національний університет імені І. І. Мечникова,
кафедра цивільно-правових дисциплін
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ЗАЙНЯТОСТІ
НАСЕЛЕННЯ**

У статті аналізується система нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері зайнятості населення. Визначаються особливості її розвитку у сучасних соціально-економічних умовах.

Ключові слова: зайнятість населення, законодавство про зайнятість населення, норми трудового права.

Постановка проблеми. Законодавство України про зайнятість населення являє собою систему нормативно-правових актів, які визначають правові, економічні, організаційні основи відносин, що виникають у зв'язку із забезпеченням права на зайнятість і реалізацією права на працю. Прийняття Закону України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 року [1] надало поштовх для динамічного розвитку національного законодавства у цій сфері як самостійного інституту законодавства про працю.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Правові аспекти забезпечення зайнятості населення досліджуються у роботах А. Ю. Бабаскіна, В. В. Безусого, Н. Б. Болотіної, Т. Г. Маркіної, С. М. Прилипка, М. М. Феськова, Г. І. Чанишевої, Р. І. Шабанова, Ю. М. Щотової, О. М. Ярошенка та ін.

Постановка завдання. Метою даної статті є характеристика сучасної системи нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері зайнятості населення, визначення особливостей її розвитку у сучасних соціально-економічних умовах.

Виклад основних положень. Найважливіше значення для інституту зайнятості має ст. 46 Конституції України [2], що встановлює право громадян на соціальний захист у разі безробіття з незалежних від них обставин. Дана конституційна норма, а також Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, інші міжнародні акти, ратифіковані Україною, закріплюють основоположні принципи взаємовідносин суб'єктів, які діють у сфері забезпечення зайнятості.

У разі, коли міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України про зайнятість населення, застосовуються правила міжнародного договору (частина друга ст. 2 Закону України «Про зайнятість населення»).

Частиною національного законодавства є ратифіковані конвенції та рекомендації МОП з питань зайнятості та безробіття: Конвенція МОП № 122

про політику в галузі зайнятості 1964 р. (ратифікована УРСР 29 травня 1968 р.) [3], Конвенція МОП № 2 про безробіття 1919 р. (ратифікована Законом України від 4 лютого 1994 р.) [4].

Водночас МОП прийнято низку інших важливих конвенцій у сфері зайнятості та безробіття, які залишаються не ратифікованими Україною: Конвенція МОП № 3 про зайнятість жінок до і після пологів 1919 р., Конвенція МОП № 168 про сприяння зайнятості та захисту від безробіття 1988 р., Конвенція МОП № 181 про приватні агенції зайнятості 1997 р. (зазначена Конвенція є результатом перегляду попередніх двох конвенцій з цього питання — Конвенції № 96 про платні бюро з найму (переглянута) 1949 р. та Конвенції № 34 про платні бюро з найму 1933 р.), Конвенція МОП № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення 1952 р.

У сфері зайнятості та безробіття діють також наступні рекомендації МОП: № 44 про безробіття 1934 р., № 83 про організацію служби зайнятості 1948 р., № 169 про політику в галузі зайнятості (додаткові положення) 1984 р., № 176 про сприяння зайнятості та захисту від безробіття 1988 р., № 188 про приватні агенції зайнятості 1997 р., № 167 про збереження прав в галузі соціального забезпечення 1988 р.

Питанням зайнятості та працевлаштування присвячено низку статей Європейської соціальної хартії (переглянутої) [5]. Головною вимогою ЄСХ (п) є забезпечити реальне здійснення права людини на працю і вважати основним завданням держави досягнення й підтримання високого і стабільного рівня зайнятості, маючи за мету досягнення повної зайнятості. До обов'язків держави у сфері забезпечення права на зайнятість і працевлаштування відносяться такі: створити спеціальні служби для працевлаштування і підтримувати цю діяльність на належному рівні; забезпечити необхідну професійну орієнтацію, навчання і перенавчання працівників; надавати послуги в цій сфері безкоштовно; забезпечувати рівність можливостей і заборону дискримінації; приділяти особливу увагу працевлаштуванню соціально незахищених верств населення, зокрема інвалідів, тривало безробітних, підлітків, жінок та ін.

Відносини у сфері зайнятості регулюються, крім Конституції України, Законом України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 року, Кодексом законів про працю України (розділ III-A «Забезпечення зайнятості вивільнюваних працівників») [6], Господарським кодексом України (7), Цивільним кодексом України (8), Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» від 2 березня 2000 року [9], іншими актами законодавства.

Особливості забезпечення зайнятості окремих категорій громадян додатково регулюють такі спеціальні закони України, як «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21 березня 1991 р. [10], «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 р. [11], «Про сприяння соціальному становленню і розвитку молоді в Україні» від 5 лютого 1993 р. (у редакції Закону України від 23 березня 2000 р.) [12], «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» від 16 грудня 1993 р.

[13], «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 р. [14] та ін.

Провідну роль у правовому регулюванні відносин у сфері зайнятості населення відіграє Закон України «Про зайнятість населення», який визначає правові, економічні та організаційні засади реалізації державної політики у сфері зайнятості населення, гарантії держави щодо захисту прав громадян на працю та реалізації їхніх прав на соціальний захист від безробіття.

У ст. 1 Закону України «Про зайнятість населення» зайнятість визначено як не заборонену законодавством діяльність осіб, пов'язану із задоволенням їх особистих та суспільних потреб з метою одержання доходу (заробітної плати) у грошовій або іншій формі, а також діяльність членів сім'ї, які здійснюють господарську діяльність або працюють у суб'єктив господарювання, заснованих на їх власності, у тому числі безоплатно. До зайнятого населення в Україні належать особи, які проживають на території держави на законних підставах. До зайнятого населення належать не тільки особи, які працюють за наймом на умовах трудового договору (контракту) або на інших умовах, передбачених законодавством, а й особи, які забезпечують себе роботою самостійно (у тому числі члени особистих селянських господарств), проходять військову чи альтернативну (невійськову) службу, на законних підставах працюють за кордоном та які мають доходи від такої зайнятості, а також особи, що навчаються за денною формою у загальноосвітніх, професійно-технічних та вищих навчальних закладах та поєднують навчання з роботою.

До зайнятого населення також належать:

– непрацюючі працездатні особи, які фактично здійснюють догляд за дитиною-інвалідом, інвалідом I групи або за особою похилого віку, яка за висновком медичного закладу потребує постійного стороннього догляду або досягла 80-річного віку, та отримують допомогу, компенсацію та/або надбавку відповідно до законодавства;

– батьки-вихователі дитячих будинків сімейного типу, прийомні батьки, якщо вони отримують грошове забезпечення відповідно до законодавства;

– особа, яка проживає разом з інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу, який за висновком лікарської комісії медичного закладу потребує постійного стороннього догляду, та одержує грошову допомогу на догляд за ним відповідно до законодавства.

Згідно з ч. 2 ст. 4 Закону України «Про зайнятість населення» до зайнятого населення не належать іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні і зайнятість яких пов'язана із забезпеченням діяльності іноземних посольств і місій або виконанням своїх професійних чи трудових обов'язків перед роботодавцем-нерезидентом.

Поняття зайнятості, таким чином, є значно ширше, ніж наймана, залежна, колективна праця як предмет трудового права.

Статтею 5 Закону України «Про зайнятість населення» передбачені гарантії у сфері зайнятості населення. Йдеться про такі державні гарантії,

як: 1) вільне обрання місця застосування праці та виду діяльності, вільний вибір або зміна професії; 2) одержання заробітної плати (винагороди) відповідно до законодавства; 3) професійна орієнтація з метою самовизначення та реалізації здатності особи до праці; 4) професійне навчання відповідно до здібностей та з урахуванням потреб ринку праці; 5) підтвердження результатів неформального професійного навчання осіб за робітничими професіями; 6) безоплатне сприяння у працевлаштуванні, обранні підходящої роботи та одержанні інформації про ситуацію на ринку праці та перспективи його розвитку; 7) соціальний захист у разі настання безробіття; 8) захист від дискримінації у сфері зайнятості, необґрунтованої відмови у найманні на роботу і незаконного звільнення; 8) додаткове сприяння у працевлаштуванні окремих категорій громадян. Крім того, ст. 14 Закону передбачені додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню окремих категорій громадян. Умовою віднесення громадян до такої категорії є потреба у соціальному захисту та нездатність на рівних конкурувати на ринку праці.

Вперше в Законі України «Про зайнятість населення» передбачено право на зайнятість. Відповідно до частини першої ст. 3 Закону кожен має право на вільно обрану зайнятість. У частині другій зазначеної статті закріплюється важлива норма про те, що примушування до праці у будь-якій формі забороняється. Добровільна незайнятість особи не може бути підставою для притягнення її до відповідальності.

Новелою Закону України «Про зайнятість населення» є також закріплення комплексу прав у сфері зайнятості населення та їх гарантій: права особи на вибір місця, виду діяльності та роду занять (ст. 6); права особи на професійну орієнтацію (ст. 7); права особи на професійне навчання (ст. 8); права особи на соціальний захист у разі настання безробіття (ст. 9); права особи на трудову діяльність за кордоном (ст. 10); права особи на захист від проявів дискримінації у сфері зайнятості населення (ст. 11); право особи на доступ до інформації у сфері зайнятості населення (ст. 12). Крім того, окремо встановлюється право особи на захист прав у сфері зайнятості населення (ст. 13).

Якщо Закон України «Про зайнятість населення» містить загальні норми, що регулюють відносини у сфері зайнятості населення, то зазначені вище закони встановлюють спеціальні норми, дія яких поширюється на окремі категорії громадян. Так, ч. 3 ст. 11 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, зобов'язано забезпечувати інформування внутрішньо переміщених осіб про можливості працевлаштування у відповідних населених пунктах, а також сприяти у працевлаштуванні внутрішньо переміщених осіб, які отримали статут безробітного, організувати підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації таких осіб.

Закон України «Про зайнятість населення», інші нормативно-правові акти у цій сфері реалізують державну політику, спрямовану передусім на забезпечення повної, продуктивної та вільно обраної зайнятості. Метою

державної політики у сфері зайнятості відповідно до ч. 2 ст. 15 Закону є: 1) забезпечення рівних можливостей особам у реалізації їх права на працю; 2) сприяння підвищенню професійного рівня працездатного населення відповідно до суспільних потреб; 3) сприяння зайнятості населення, у тому числі в сільській місцевості та на депресивних територіях; 4) забезпечення економіки кваліфікованими кадрами; 5) збалансування попиту на робочу силу (створення належної кількості робочих місць) та її пропонування (створення умов для професійного розвитку, гідних умов праці); 6) пріоритетність забезпечення повної та продуктивної вільно обраної зайнятості; 7) забезпечення соціального захисту осіб у разі настання безробіття; 8) посилення соціального та правового захисту громадян України, які працюють за кордоном, у тому числі шляхом активізації міжнародного співробітництва, укладення міжнародних договорів, що стосуються питань захисту прав трудових мігрантів.

Значну частину джерел, які належать до інституту зайнятості населення, складають підзаконні нормативно-правові акти: акти Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2012 р. № 1008 затверджено Програму сприяння зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2017 року [15]. Ця Програма визначає заходи і шляхи розв'язання проблем у сфері зайнятості населення та передбачає консолідацію зусиль усіх сторін соціального діалогу, що спрямовані на підвищення рівня економічної активності населення, сприяння його продуктивній зайнятості та посилення соціального захисту від безробіття. Метою Програми є розширення можливостей реалізації права громадян на гідну працю, підвищення їх доходів шляхом: створення умов для підвищення рівня зайнятості населення; стимулювання заінтересованості роботодавців у створенні нових робочих місць; збереження та розвитку трудового потенціалу; підвищення ролі заінтересованих у перетвореннях на ринку праці учасників соціального діалогу (об'єднань організацій роботодавців та професійних спілок).

У розвиток Закону України «Про зайнятість населення» було видано низку підзаконних нормативно-правових актів, серед яких: Положення про Державну службу зайнятості України, затверджене Указом Президента України від 16 січня 2013 року № 19/2013 [16], Порядок реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2013 року № 198 [17], Порядок організації громадських та інших робіт тимчасового характеру, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2013 року № 175 [18], Порядок видачі ваучерів для підтримання конкурентоспроможності осіб на ринку праці, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2013 року № 207 [19], Порядок видачі дозволу на наймання працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні в іншого роботодавця, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 травня 2013 року № 359 [20] та ін.

Норми про забезпечення зайнятості населення встановлюються також актами соціального діалогу — колективними угодами і колективними договорами. До Закону України «Про зайнятість населення» вперше включено окремий розділ IX «Соціальний діалог на ринку праці», норми якого регулюють участь роботодавців, організації роботодавців, їх об'єднань, професійних спілок, їх об'єднань у забезпеченні зайнятості населення.

Генеральна угода про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2010–2012 роки від 9 листопада 2010 року [21] містить розділ 1 «Розвиток вітчизняного виробництва для забезпечення продуктивної зайнятості», в якому передбачені заходи з покращання ситуації на ринку праці. У сфері забезпечення продуктивної зайнятості Сторони домовилися, зокрема, створити умови для забезпечення підвищення кваліфікації працівників не рідше одного разу на п'ять років (обсяги професійного навчання працівників та загальні витрати коштів на такі цілі визначати у колективних договорах); рекомендувати під час укладання галузевих та територіальних угод визначати критерії масового вивільнення працівників та порядок проведення такого вивільнення; рекомендувати передбачати у галузевих угодах і колективних договорах зобов'язання роботодавців щодо залучення працівників інших підприємств на умовах цивільно-правових договорів після попереднього інформування профспілок та тощо. Заходи щодо забезпечення ефективної зайнятості працівників, у тому числі заходи, спрямовані на зменшення плинності кадрів, передбачаються у галузевих угодах.

Висновки. Таким чином, на сьогодні в Україні правове регулювання відносин із забезпечення зайнятості населення та захисту від безробіття здійснюється як внутрішньодержавними актами, так і міжнародними актами, ратифікованими Україною. Законодавство України у цій сфері являє собою досить чисельну ієрархію нормативно-правових актів — законів, підзаконних актів, актів соціального діалогу. Даний інститут законодавства про працю носить комплексний характер і включає норми не тільки трудового, а й адміністративного, фінансового, цивільного, господарського права, права соціального забезпечення.

Основним законодавчим актом у цій сфері є Закон України «Про зайнятість населення», який належить до так званих комплексних актів, які виходять за рамки трудового законодавства. Поряд з нормами трудового права цей Закон містить норми адміністративного, фінансового права та інших галузей права.

Особливістю нового Закону є те, що передбачені ним державні гарантії зайнятості поширюються не лише на громадян України, а й на іноземних громадян та осіб без громадянства (частина четверта ст. 3 Закону). Право на зайнятість визнається не тільки за громадянами України — це право людини, відповідно до частини першої ст. 3 Закону кожен має право на вільно обрану зайнятість. У зв'язку з цим є таким, що не відповідає міжнародним актам, положення частини другої ст. 43 Конституції України, яка передбачає обов'язок держави створювати умови

для повного здійснення права на працю, гарантувати рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності лише для громадян України. Для приведення у повну відповідність ст. 43 Конституції України вимогам міжнародних актів необхідним є внесення змін до неї, спрямованих на усунення зазначеного недоліку і поширення державних гарантій з працевлаштування на всіх осіб, які на законних підставах перебувають на території України.

Із прийняттям нового Трудового кодексу України, до проекту якого вперше включено главу 4 «Працевлаштування» Книги першої «Загальні положення», можна буде стверджувати про формування нормативної бази у сфері зайнятості та працевлаштування, яка відповідає потребам ринкової економіки.

Список літератури

1. Про зайнятість населення: Закон України від 5 липня 2012 року № 5067/VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2013. — № 24. — Ст. 243.
2. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1996. — № 30. — Ст. 141.
3. Конвенція МОП № 122 про політику в галузі зайнятості 1964 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1919–1964. Т. 1. — Женева : Міжнародне бюро праці, 1999. — С. 750–752.
4. Конвенція МОП № 2 про безробіття 1919 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1919–1964. Т. 1. — Женева : Міжнародне бюро праці, 1999. — С. 26–27.
5. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2007. — № 12. — Ст. 51.
6. Кодекс законів про працю України: Затв. Законом УРСР № 322-VIII від 10.12.71 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1971. — Додаток до № 50. — Ст. 375.
7. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2003. — № 18, 19–20, 21–22. — Ст. 144.
8. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2003. — № 40–44. — Ст. 356.
9. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 2 березня 2000 р. № 1533-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2000. — № 22. — Ст. 171.
10. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21.03.91 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1991. — № 21. — Ст. 252.
11. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.91 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1992. — № 12. — Ст. 190.
12. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України від 05.02.93 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1993. — № 16. — Ст. 167.
13. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні: Закон України від 16.12.93 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1994. — № 4. — Ст. 18.
14. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VI // Урядовий кур'єр. — 3 грудня 2014 року.
15. Програма сприяння зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2017 року: Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2012 р. № 1008 // Урядовий кур'єр. — 6 листопада 2012 року.
16. Положення про Державну службу зайнятості України: затв. Указом Президента України від 16 січня 2013 року № 19/2013 // Офіційний вісник України. — 2013. — № 5. — Ст.153.

17. Порядок реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2013 року № 198 // Офіційний вісник України. — 2013. — № 26. — Ст. 859.
18. Порядок організації громадських та інших робіт тимчасового характеру: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2013 року № 175 // Офіційний вісник України. — 2013. — № 23. — Ст. 776.
19. Порядок видачі ваучерів для підтримання конкурентоспроможності осіб на ринку праці: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2013 року № 207 // Офіційний вісник України. — 2013. — № 26. — Ст. 867.
20. Порядок видачі дозволу на наймання працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні в іншого роботодавця: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20 травня 2013 року № 359 // Офіційний вісник України. — 2013. — № 39. — Ст. 1375.
21. Генеральна угода про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2010- 2012 роки від 9 листопада 2010 року // Урядовий кур'єр. — 24 листопада 2010 року.

П. И. Закерничный

Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова,
кафедра гражданско-правовых дисциплин
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

Резюме

В статье анализируется система нормативно-правовых актов, регулирующих отношения в сфере занятости населения. Определяются особенности ее развития в современных социально-экономических условиях.

Ключевые слова: занятость населения, законодательство о занятости населения, нормы трудового права.

P. I. Zakernychnyy

Odessa I. I. Mechnikov National University,
The Department of Civil Law Disciplines
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine

LEGAL REGULATION OF RELATIONS IN THE FIELD OF EMPLOYMENT OF POPULATION

Summary

The article analyzes the system of normative legal acts regulating relations in the field of employment of population. Peculiarities of its development in modern social and economic conditions are defined in the article.

Key words: employment, employment law, labor law norms.