

Д. Швець,

аспірант кафедри трудового, аграрного та екологічного права
Львівського національного університету імені Івана Франка

ДЕЯКІ ТЕРМІНОЛОГІЧНІ ПРОГАЛИНИ ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАЙНЯТІСТЬ НАСЕЛЕННЯ

В умовах ринкової економіки трудове право є важливою складовою глобальних економічних перетворень, регулятором ринку праці й розподілу робочої сили. Одним з основних завдань науки трудового права є розробка правових інститутів, які дозволяють створювати умови для ефективного регулювання питань, пов'язаних із реалізацією, охороною та захистом трудових прав, свобод і законних інтересів працездатних осіб.

За даними Державної служби статистики в 2013 р. рівень безробіття серед осіб віком 15–70 років, визначений за методологією Міжнародної організації праці (далі – МОП), становив 7,2% економічно активного населення України, що на 0,3% менше порівняно з 2012 р. Водночас попри зменшення загального рівня безробіття зберігаються значні масштаби прихованого безробіття, що не дозволяє сформувати повне уявлення про ситуацію на сучасному ринку праці в Україні.

За таких умов першочерговим завданням держави є формування ефективної політики у сфері зайнятості населення, основною метою якої було б досягнення повної, продуктивної й вільно обраної зайнятості та створення ефективних організаційно-правових механізмів сприяння зайнятості.

Однією з проблем на шляху досягнення зазначених завдань у сфері зайнятості є недосконалість понятійного апарату, яким послуговується вітчизняний законодавець. Відсутність у національному законодавстві легальних визначень тих або інших термінів зу-

мовлює виникнення різних підходів до їх розуміння, що у свою чергу породжує труднощі в практичному застосуванні відповідних положень нормативного акта.

Станом на сьогодні в Україні не проводилось спеціальних комплексних досліджень у сфері правового регулювання сприяння зайнятості, зокрема щодо вдосконалення понятійного апарату. Більшість теоретичних робіт стосуються переважно загальних питань правового регулювання зайнятості населення. Зокрема, вагомий внесок у дослідження правового регулювання зайнятості населення зробили такі відомі вчені-правники, як Н.Б. Болотіна, В.С. Венедиктов, В.В. Жернаков, П.П. Зуб, М.І. Іншин, І.Я. Кисельов, Р.І. Кондратьєв, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, О.І. Процевський, Г.І. Чанишева та інші.

Не применшуючи значення наукового внеску згаданих авторів, констатуємо, що дослідження проблем вдосконалення понятійного апарату у сфері правового регулювання сприяння зайнятості залишається важливим та актуальним як із теоретичної, так і з практичної точки зору, що й визначає мету статті.

Законодавство України, оперуючи такими поняттями, як «сприяння зайнятості» та «забезпечення зайнятості», не містить легальних визначень цих термінів, хоча вони обидва притаманні трудовому законодавству й доволі часто використовуються у сфері правового регулювання зайнятості. В одному випадку терміни є тотожни-



ми й застосовуються, наприклад, із метою уникнення тавтології, в іншому ж випадку вони є різними за своїм змістом та юридичним значенням.

Правові, економічні й організаційні основи зайнятості населення України та його захисту від безробіття, а також соціальні гарантії з боку держави в реалізації громадянами права на працю визначає Закон України «Про зайнятість населення». Закон встановлює державні гарантії права на вибір професії та виду діяльності. Так, держава гарантує працездатному населенню в працездатному віці в Україні такі гарантії: вільне обрання місця застосування праці та виду діяльності, вільний вибір або зміну професії, отримання заробітної плати (винагороди) відповідно до законодавства, професійну орієнтацію з метою самовизначення й реалізації здатності особи до праці, професійне навчання відповідно до здібностей та з урахуванням потреб ринку праці, підтвердження результатів неформального професійного навчання осіб за робітничими професіями, безоплатне сприяння особі в працевлаштуванні, обранні підходящої роботи та отриманні інформації про ситуацію на ринку праці й перспективи його розвитку, соціальний захист у разі настання безробіття, захист від дискримінації у сфері зайнятості, необгрунтованої відмови в найманні на роботу та незаконного звільнення, додаткове сприяння в працевлаштуванні окремих категорій громадян [1].

Потрібно зауважити, що в науковій літературі гарантії досить часто отождожуються із засобами забезпечення реалізації, охорони та захисту прав громадян.

Наприклад, М.І. Матузов та О.В. Малько визначають гарантії як систему умов, які забезпечують задоволення потреб людини. Науковці наголошують на тому, що основним завданням гарантій є виконання обов'язків державою та іншими суб'єктами у сфері реалізації прав людини [2, с. 312].

М.С. Малєїн під гарантіями прав і свобод людини й громадянина розуміє

умови, засоби, способи, які забезпечують їх здійснення в повному обсязі, всебічно охороняють права та свободи [3, с. 165].

У свою чергу В.Г. Князєв зазначає, що особливу роль у реалізації суб'єктивних прав особи відіграють юридичні гарантії – державно-правові засоби, які забезпечують здійснення й охорону прав, свобод та обов'язків людини й громадянина та які найбільшою мірою складають механізм реалізації й охорони прав, свобод та обов'язків людини й громадянина [4, с. 29].

В.С. Венедиктов, М.І. Іншин та О.М. Ключєв звертають увагу на те, що формою реалізації економічних, матеріальних, політичних, ідеологічних гарантій є саме юридичні гарантії. Адже держава в нормах права визначає саме ті механізми, які є дієвими й характерними в межах конкретних суспільних відносин [5].

П.М. Рабінович та М.І. Хавронюк під правовими гарантіями реалізації прав і свобод людини й громадянина визначають встановлені державою з наданням їм формальної (юридичної) обов'язковості принципи та норми, які забезпечують здійснення зазначених прав і свобод шляхом належної регламентації порядку їх здійснення, а також їх охорони й захисту [6, с. 250].

В.Б. Авер'янов, дотримуючись подібної точки зору, вважає, що під гарантіями юридичних прав, обов'язків і законних інтересів громадян слід розуміти умови й засоби, які забезпечують їх фактичну реалізацію та надійну охорону (захист). Гарантії прав і свобод громадян – суттєвий елемент адміністративно-правового статусу особи. Зміст гарантій базується на основних конституційних принципах, а саме: верховенстві права, законності, гуманізмі, справедливості, рівноправності тощо [7, с. 186].

З огляду на вказані позиції вчених зауважимо, що термін «забезпечення» за своєю суттю зводиться до гарантій реалізації прав і законних інтересів особи. Аналогічно й забезпечення за-



йнятості повинне об'єднувати державні гарантії, спрямовані на досягнення повної, продуктивної та вільно обраної зайнятості.

На основі наведеного вище пропонуємо таке визначення терміна «забезпечення зайнятості»: система соціально-економічних та юридичних гарантій, спрямованих на створення належних умов для реалізації, охорони й захисту прав, свобод і законних інтересів осіб із питань їх працевлаштування й захисту від безробіття.

Повертаючись до терміна «сприяння зайнятості», потрібно зауважити, що він є досить поширеним і застосовується як у національному законодавстві України, так і в міжнародно-правових актах.

Формування відносин сприяння зайнятості бере свій початок із норм, закріплених у низці міжнародно-правових актів. Зокрема, Міжнародний пакт про економічні, соціальні й культурні права (1966 р.), Європейська соціальна хартія (переглянута) закріплюють заходи, які повинна вживати держава з метою створення шляхів і методів досягнення повної, продуктивної та вільно обраної зайнятості.

Таку ж мету в процесі проголошення й здійснення політики у сфері зайнятості ставлять перед собою держави-члени МОП, якими ратифіковано Конвенцією МОП № 122 «Про політику в галузі зайнятості» (1964 р.). Статтею 1 Конвенції МОП «Про політику в галузі зайнятості» передбачено, що кожен член МОП проголошує та здійснює як головну мету активну політику, спрямовану на сприяння повній, продуктивній і вільно обраній зайнятості. У Конвенції МОП «Про політику в галузі зайнятості» підкреслюється, що державна політика у сфері зайнятості повинна спрямовуватися на забезпечення роботою всіх, хто її шукає та готовий до неї стати, а також на забезпечення свободи вибору зайнятості, найширших можливостей особи здобути підготовку та використовувати свої навички й здібності для виконання ро-

боти, до якої вона придатна, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, релігії, політичних поглядів, іноземного чи соціального походження [8].

Досягнення повної, продуктивної та вільно обраної зайнятості можливе лише за врахування інтересів як роботодавців під час створення нових робочих місць, так і громадян під час вибору ними професій або місця роботи, зокрема шляхом створення умов для залучення осіб до конкретних форм зайнятості.

Закон України «Про зайнятість населення» закріплює такі форми зайнятості: робота за наймом на умовах трудового договору (контракту) або на інших умовах, передбачених законодавством; забезпечення себе роботою самостійно (у тому числі ведення особистих селянських господарств); проходження військової чи альтернативної (невійськової) служби; робота на законних підставах за кордоном за умови отримання доходів від такої зайнятості; навчання за денною формою в загальноосвітніх, професійно-технічних та вищих навчальних закладах, яке поєднане з роботою. Закон містить перелік категорій осіб, яких прирівняно до зайнятого населення, а саме: 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; особи, які проживають разом з інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу, який за висновком лікарської комісії медичного закладу потребує постійного стороннього догляду, та отримують грошову допомогу на догляд за ним відповідно до законодавства [1].

Серед закріплених у Законі України «Про зайнятість населення» меха-



нізмів створення умов для державного регулювання зайнятості населення та реалізації її конкретних форм потрібно наголосити на заходах сприяння зайнятості, основними завданнями яких є забезпечення відповідності рівня професійної кваліфікації працездатних осіб до потреб ринку праці, створення умов для активного пошуку роботи безробітними та підвищення конкурентоспроможності осіб на ринку праці.

Перед державою стоїть завдання створення механізмів і способів задоволення потреб особи у виборі форми зайнятості. Законодавець до заходів сприяння зайнятості включає професійну орієнтацію та професійне навчання, стимулювання діяльності роботодавців, спрямованої на створення нових робочих місць і працевлаштування безробітних, створення умов для самозайнятості населення та підтримку підприємницької ініціативи, сприяння забезпеченню молоді першим робочим місцем та запровадження стимулів для стажування на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності, виду діяльності й господарювання, фізичних осіб, які застосовують найману працю, молоді, яка навчається, сприяння зайнятості інвалідів, забезпечення участі безробітних у громадських роботах та інших роботах тимчасового характеру.

Таким чином, сприяння зайнятості можна визначити як комплекс організаційно-правових заходів, спрямованих на створення можливості для працездатних осіб бути залученими до зайнятості в межах законодавчо закріплених форм зайнятості з метою отримання доходу (заробітної плати) у грошовій або іншій формі.

Як зазначає О.М. Медведєв, з економічної точки зору структура зайнятості складається з трьох елементів: залучення трудових ресурсів, безпосередньо зайнятість та вивільнення трудових ресурсів [9].

З огляду на запропоновану науковцем структуру зайнятості термін «сприяння зайнятості» охоплює організацій-

но-правові заходи, основним завданням яких є залучення трудових ресурсів. Однак важливо не лише залучити особу до виконання певної роботи, яка приносить їй дохід, а й створити умови для подальшого збереження зайнятості.

Відповідно, термін «сприяння зайнятості» можна розглядати також і в широкому розумінні як такий, що об'єднує не лише заходи, спрямовані на створення умов для охоплення осіб певною законодавчо закріпленою формою зайнятості, а й комплекс взаємопов'язаних організаційно-правових, економічних, соціальних та інших заходів, які сприяють збереженню та подальшій підтримці сформованої зайнятості в процесі реалізації права на працю. Зокрема, у Рекомендації МОП щодо політики в галузі зайнятості № 169 від 26.06.1984 р. наголошується на важливості вжиття відповідних заходів щодо створення й збереження зайнятості та надання можливостей для здобуття професійної підготовки й перекваліфікації.

З огляду на проведений аналіз термінів «забезпечення зайнятості» та «сприяння зайнятості» можна стверджувати, що вони є різними за своїм змістом та юридичним значенням.

Вочевидь, використання терміна «забезпечення зайнятості» може мати місце для правової регламентації державних гарантій, спрямованих на досягнення повної, продуктивної та вільно обраної зайнятості. Натомість термін «сприяння зайнятості» охоплює правове регулювання відносин, спрямованих на залучення працездатних осіб до зайнятості в межах законодавчо закріплених форм, та подальше збереження й підтримку вже сформованої зайнятості.

Вважаємо цілком слушним здійснити законодавче закріплення обох термінів. Легальне визначення термінів «забезпечення зайнятості» та «сприяння зайнятості» дозволить чітко окреслити межі правового регулювання сприяння зайнятості, зокрема з урахуванням по-

ложень ратифікованих Україною міжнародно-правових актів у сфері сприяння зайнятості.

Ключові слова: зайнятість, сприяння зайнятості, забезпечення зайнятості, організаційно-правові заходи сприяння зайнятості, гарантії права на працю.

У статті розглянуто проблеми правового регулювання сприяння зайнятості. Автором досліджено співвідношення термінів «сприяння зайнятості» та «забезпечення зайнятості». Запропоновано шляхи вдосконалення понятійного апарату трудового законодавства України.

В статье рассмотрены проблемы правового регулирования содействия занятости. Автором исследованы соотношения терминов «содействие занятости» и «обеспечение занятости». Предложены пути усовершенствования понятийного аппарата трудового законодательства Украины.

The article considers problems of legal regulation of promoting employment. The author researched interrelation of the terms "promotion of employment" and "providing of employment". The ways of improving the conceptual apparatus of the labor legislation of Ukraine were proposed.

Література

1. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 24. – Ст. 243.
2. Теория государства и права : [курс лекций] / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2001. – 776 с.
3. Малейн Н.С. Охрана прав личности советским законодательством / Н.С. Малейн ; отв. ред. А.И. Масляев. – М. : Наука, 1985. – 165 с.
4. Князев В.Г. Конституційні гарантії прав, свобод та обов'язків людини та громадянина в Україні / В.Г. Князев // Право України. – 1998. – № 11. – С. 28.
5. Венедиктов В.С. Організаційно-правові засади сучасної державної служби України / В.С. Венедиктов, М.І. Іншин, О.М. Ключев. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 171 с.
6. Рабінович П.М. Права людини і громадянина : [навч. посібник] / П.М. Рабінович, М.І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2004. – 464 с.
7. Авер'янов В.Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / В.Б. Авер'янов. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
8. Про політику в галузі зайнятості : Конвенція Міжнародної організації праці від 09.07.1964 р. № 122 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_062.
9. Андреева Л.А. Правовое регулирование обеспечения занятости в России : [учеб. пособие] / [Л.А. Андреева, О.М. Медведев] ; под общ. ред. О.М. Медведева. – М. : МИИР, 2004. – 264 с.