

ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК 349.22

Русаль Л. М.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри права
Львівського інституту
Міжрегіональної Академії управління персоналом*

ПОНЯТТЯ ПРАВА ЗАЙНЯТОСТІ ТА ЙОГО ДЖЕРЕЛА

CONCEPT OF THE RIGHT OF EMPLOYMENT AND ITS SOURCE

У статті досліджується поняття права зайнятості та його джерела. Зокрема, пропонується під поняттям джерела права зайнятості розуміти офіційний акт нормотворчості держави або прийнятий з її дозволу; ним встановлюються, змінюються або скасовуються правові норми, що регулюють відносини, які є предметом права зайнятості.

Ключові слова: зайнятість, джерело, право на працю, відносини зайнятості.

В статье исследуется понятие права занятости и его источники. В частности, предлагается под понятием источник права занятости понимать официальный акт нормотворчества государства или принят с ее разрешения; им устанавливаются, изменяются или отменяются правовые нормы, регулирующие отношения, которые являются предметом права занятости.

Ключевые слова: занятость, источник, право на труд, отношения занятости.

The article explores the concept of employment law and its sources. In particular, it is proposed under the concept of sources of employment law to be understood as an official act of rulemaking of the state or adopted with its permission; They establish, change or abolish legal norms governing the relations that are the subject of the right of employment.

Key words: employment, source, right to work, employment relationship.

Згідно зі ст. 43 Конституції України, кожен громадянин має право на працю, що включає змогу заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава має створити умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантувати рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовувати програми професійно-технічного навчання, підготовки й перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. При цьому 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 потребують подальшого удосконалення, оскільки безробіття в нашій країні продовжує зростати, а можливість реалізації права на працю не є однаковою для кожного.

Метою статі є дослідження поняття права зайнятості та його джерел.

В Україні окремі теоретичні та практичні аспекти джерел права зайнятості досліджувалися у працях Н.Б. Болотіної, В.Я. Бурака, В.С. Венедіктова, В.В. Жернакова, М.І. Іншина, П.Д. Пилипенка, О.І. Процевського, С.М. Прилипка, А.Р. Мацюка, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишевої, І.М. Якушева, О.М. Ярошенка тощо.

Чимало людей неспроможні належним чином реалізувати своє право на працю, що актуалізує проблему втручання держави у формування умов використання робочої сили. Таке втручання, зокрема, проявляється у створенні державою умов, для того щоб кожен мав рівні можливості у реалізації права на працю.

У науковій літературі актуальним питанням є визначення співвідношення понять «право на працю» та «право на зайнятість». Розглядаючи правову природу права на зайнятість, не можна погодитися з позицією науковців, які вважають, що поняття «право на зайнятість» ширше, ніж поняття «право на працю», адже поняття «зайнятість» є більш емним, ніж поняття «праця» [1, с. 19].

Право ж на зайнятість деякі науковці розглядають як позитивне та суб'єктивне право, закріплюване з метою реалізації права на працю, додержуючись його основних принципів. Зрозуміло, суб'єктивне право громадянина на зайнятість, як закріплене в законодавстві, треба відрізнити від суб'єктивних прав, які виступають правами в конкретних правовідносинах, наприклад, із забезпечення зайнятості [2, с. 84]. Так, якщо суб'єктивному праву в першому значенні протистоїть не завжди певне число відповідних органів, у компетенцію яких входить забезпечення відповідних можливостей із цього права громадян, то володіння правом у конкретних правовідносинах завжди пов'язане з певним суб'єктивним складом зобов'язаних осіб. Суб'єктивне право громадян на зайнятість не припиняється і не відчужується – воно існує постійно, незалежно від участі в конкретних правовідносинах, а права в конкретних правовідносинах, як правило, можуть змінюватися, припинятися та виникати знову.

Зміст права на зайнятість, як зазначає О.В. Собченко, є складовою частиною системи, що об'єднує всі права та свободи у сфері праці, в основі якої лежить право на працю [3, с. 14]. При цьому право на зайнятість вкладає два права: право на сприяння

зайнятості та право на забезпечення зайнятості. Означеними складовими елементами оперує Закон України «Про зайнятість населення», щоправда, не визначаючи їх ознаки та використовуючи в однакових контекстах то категорію «забезпечення», то категорію «сприяння». Наприклад, у ст. 15 Закону України «Про зайнятість населення» метою державної політики у сфері зайнятості визначено: забезпечення рівних можливостей особам у реалізації їх права на працю; сприяння підвищенню професійного рівня працездатного населення відповідно до суспільних потреб; сприяння зайнятості населення, у тому числі в сільській місцевості та на депресивних територіях; забезпечення економіки кваліфікованими кадрами; збалансування попиту на робочу силу (створення належної кількості робочих місць) та її пропонування (створення умов для професійного розвитку, гідних умов для праці); пріоритетність забезпечення повної та продуктивної вільно обраної зайнятості; забезпечення соціального захисту осіб у разі настання безробіття; 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. Натомість ст. 24 цього ж Закону серед заходів щодо сприяння зайнятості визначає забезпечення відповідності рівня професійної кваліфікації працездатних осіб потребам ринку праці. У Законі України «Про професійний розвиток працівника» метою державної політики у сфері професійного розвитку працівника є підвищення їх конкурентоспроможності відповідно до суспільних потреб шляхом сприяння роботодавцю в ефективному використанні праці та забезпеченні досягнення належного професійного рівня працівниками. Програма сприяння зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2017 р. у самій назві вживає термін «сприяння». Натомість у положеннях Плану заходів щодо сприяння зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць використовує також терміни «забезпечення», «удосконалення», «стимулювання», «розроблення», «затвердження» тощо. Проте ні чинний Кодекс законів про працю, ні запропонований проект ТК не передбачають щодо реалізації права на зайнятість «сприяння», говорячи виключно про «забезпечення права громадян на працю» (ст. 5-1) і «забезпечення повної і продуктивної зайнятості працівників та їх захисту від безробіття» (п. 5. ст. 3 проекту ТК).

Якщо звернутися до словника, то дієслово «забезпечити» визначається як: 1) надати кому-небудь достатні матеріальні засоби для життя; 2) постачати що-небудь у потрібних розмірах; 3) гарантувати, зробити що-небудь правильним, безсумнівним; 4) захистити, оберігати від чогось [4, с. 245]. Своєю чергою, «сприяння» тлумачиться як: 1) допомога, підтримка у будь-якій справі, у якій-небудь діяльності; 2) взяття діяльної участі в справах кого-небудь із метою полегшити, допомогти, підтримати в якій-небудь діяльності [4, с. 456]. З наведених трактувань

видно, що «забезпечення уявляється більш суворим і зобов'язуючим, юридично значимішим, ніж термін «сприяння». Останній змістовно має допоміжний характер.

Щодо тлумачення категорії «забезпечення зайнятості», то Л.А. Андреева та О.М. Медведев розглядають їх як сукупність економічних, соціальних, організаційно-правових та інших заходів, які сприяють досягненню задоволення потреби працездатного населення у сфері суспільної й особистої праці. У формах, які не суперечать законодавству, спрямовану на отримання заробітку (трудового доходу) або іншої винагороди [5, с. 56]. Поняття ж «сприяння зайнятості» міститься в Законі Таджикистану «Про сприяння зайнятості населення», де в ст. 1 визначається як заходи, покликані сприяти поновленню зайнятості безробітних громадян і розширенню їх можливостей із працевлаштування. До переліку таких заходів входять надання допомоги в пошуку роботи, професійна підготовка та перепідготовка безробітного населення, сприяння індивідуальній трудовій діяльності, підтримка діяльності підприємств малого та середнього підприємництва, інші види заходів зі сприяння зайнятості населення [6].

Разом із тим вперше саме в Законі України «Про зайнятість населення» було передбачено право на зайнятість. Відповідно до ч. 1 ст. 3 Закону кожен має право на вільно обрану зайнятість. У ч. 2 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. Цей Закон було розроблено з урахуванням вимог суспільства в частині проведення активної політики зайнятості та створення нових робочих місць [7, с. 14]. У ньому визначено правові, економічні й 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.

Водночас досягнення мети державними органами у сфері зайнятості населення передбачає цілий «набір» проблем, вирішити які нині фактично неможливо. Це стосується: неможливості в більшості випадків на рівних умовах різних за віком, освітою, фаховою підготовкою осіб реалізувати право на працю; недостатньої кваліфікації спеціалістів, задіяних у підвищенні кваліфікації, перепідготовці кадрів, а також наявності застарілих засобів виробництва в навчальному процесі або їх повної відсутності; приховування або відсутності збалансованого попиту на робочу силу з боку роботодавців (надаються переваги тіньовій зайнятості населення); відсутності чи неможливості придбання населенням у власність і використання засобів виробництва для повної й продуктивної вільно вибраної зайнятості; недостатнього контролю за особами, які мають статус безробітного, отримують соціальний захист із боку держави в грошовому вимірі, маючи при цьому додаткові тіньові заробітки.

Дані аналітичної записки Державної служби зайнятості станом на 2017 р. щодо ситуації на ринку праці та діяльності державної служби зайнятості свідчать про те, що рівень безробіття в Україні є високим. Так, чисельність безробітних становила 1,6 млн осіб, що вказує на потребу в невідкладному пошуку консенсусу між державою та населенням держави для зменшення негативної ситуації у сфері зайнятості.

Значимо, що механізм правового регулювання зайнятості населення, крім загальної характеристики його складових елементів, має бути динамічним та ефективним у частині реалізації норм, пов'язаних із зайнятістю населення. На думку А.В. Іванченка, під механізмом правового регулювання зайнятості населення варто розуміти систему всіх державно-правових (юридичних) засобів, за допомогою яких держава здійснює владний вплив на суспільні відносини у сфері зайнятості населення [8, с. 114].

Натомість О.Я. Базилінська поділяє дію механізму правового регулювання зайнятості населення на активну та пасивну форми. Активна зайнятість населення – це сукупність правових, організаційних та економічних заходів, які проводить держава з метою зниження рівня безробіття [9, с. 267]. Прикладом щодо вказаної політики можна вважати право особи на професійну орієнтацію, право особи на професійне навчання (ст.ст. 7, 8 Закону «Про зайнятість населення»). Пасивна політика зайнятості населення передбачає, на думку науковця, виплату допомог безробітним і надання простих послуг щодо підбору робочих місць через державну службу зайнятості [9, с. 268].

Така позиція є дискусійною. Так, авторка спочатку пише про механізм правового регулювання зайнятості, при цьому далі досліджує форми державної політики, що не одне і те саме. Крім того, щодо виплат допомог безробітним варто зазначити, що така допомога є лише одним з елементів реалізації державної політики у сфері зайнятості та прав осіб на соціальний захист у разі настання безробіття. Щодо пошуку роботи необхідно зазначити, що, крім основного суб'єкта господарювання, яким є Державний центр зайнятості населення, в Україні діють також приватні рекрутингові компанії, фізичні особи – підприємці, які за офіційну плату здійснюють послуги з посередництва в працевлаштуванні.

Більшість науковців, які у своїх працях досліджують правове регулювання зайнятості у нашій державі, обмежуються вивченням норм Конституції України та Закону «Про зайнятість населення». Крім того, забезпечення зайнятості розуміється переважно як працевлаштування населення, зокрема сприяння в підшукуванні необхідної роботи, допомогу з перенавчання та влаштування на роботу, що здійснюється, як правило, державними органами, а також недержавними організаціями на основі ліцензування, що фактично зводиться до укладення трудового договору як способу реалізації права на працю.

Проте, як влучно зауважує П.Д. Пилипенко, відповідні міжнародні інституції і європейська спіль-

нота, у тому числі, вже давно переорієнтувалися на інші, більш ефективні способи здійснення права на працю. Адже сторони Європейської соціальної хартії (переглянутої) з метою гарантування цього права зобов'язалися визнати однією зі своїх найголовніших цілей і одним зі своїх найголовніших обов'язків досягнення та підтримання якомога вищого і стабільного рівня зайнятості, маючи на меті досягнення повної зайнятості. Тобто для світового співтовариства проблема соціальної стабільності – це, передусім, проблема зайнятості. Як і в який законний спосіб здійснюватиметься реалізація права людини на працю, не є нині важливим. Головна умова, щоб більшість працездатного населення була працевлаштованою і мала змогу отримувати дохід, який дозволяв би забезпечити належний рівень життя кожному учаснику суспільно-трудових відносин [10, с. 198].

Відомо, що ст. 43 Конституції України передбачає право кожного на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Не тільки громадяни України мають право його реалізовувати, а й іноземці та особи без громадянства, хоча законодавством можуть встановлюватися для них обмеження. Усі свої здібності до праці особа може застосувати, обираючи різні форми праці. Це і зайняття підприємницькою діяльністю, і укладення цивільно-правових договорів (договір підряду; договір доручення; авторський договір тощо) або ж вступна військову службу чи на службу в органи внутрішніх справ.

При цьому не регулюється трудовим законодавством жодна із перелічених форм реалізації права на працю. Предметом регулювання цієї галузі права є тільки трудові відносини, що виникають на основі укладення трудового договору. Тому він розглядається як підстава виникнення трудових правовідносин і водночас як форма залучення до праці. Трудовий договір широко використовується у всіх країнах із ринковою економікою для винаймання робочої сили.

Європейський Парламент ухвалив ще 2007 р. резолюцію щодо модернізації трудового права. Відповідно до неї основними пріоритетами реформування трудового права у найближчому майбутньому в державах членах ЄС визначені створення оптимальних умов для переходу від зайнятості до безробіття, забезпечення належної охорони особам, які працюють за нетрадиційними формами зайнятості, з'ясування ознак залежної праці та відмінностей між самозайнятістю та залежною працею та вироблення рекомендацій щодо подолання нелегальної праці.

На жаль, вітчизняний законодавець ще й дотепер не може переорієнтуватися на сучасні світові тенденції, що переважають у сфері регулювання відносин із приводу використання праці, незалежно від того, на підставі якого юридично значимого факту постають такі відносини. Не найкращу роль тут відіграє і юридична наука, яка все ще не може позбавитись багатьох своїх соціалістичних постулатів, ігноруючи подекуди найновіші доктринальні напра-

цювання зарубіжних науковців і залишаючи поза увагою висновки і рекомендації спеціальних міжнародних інституцій та громадських форумів щодо пошуку реальних важелів боротьби з проблемами безробіття.

Варто також погодитися із думкою проф. П.Д. Пилипенка, який вважає, що трудове право як галузь права, так і його місце і роль у системі права України теж мають зазнати змін. Залишаючись основним регулятором суспільно-трудоких відносин найманої праці і забезпечуючи при цьому максимальні гарантії захисту осіб, що реалізують свої здібності до праці, трудове право змушене буде значно розширити предмет свого впливу шляхом відносин, які виникають у результаті інших юридичних фактів, відмінних від трудового договору, але метою яких є використання праці інших осіб у найрізноманітніших її формах. Адже давно потребує легалізації «трудова угода» як різновид цивільно-правового договору залучення до праці. З тінювих стосунків необхідно виводити виконання роботи за іншими цивільно-правовими договорами, як-то перевезення, доручення, надання послуг тощо. Не зовсім вписується у класику трудових правовідносин праця на користь третіх осіб (запозичена праця), сучасне надомництво або так звана телепраця. Потребує додаткового врегулювання праця членів багатьох корпоративних формувань, а також різного роду волонтерів, повірених осіб, членів особистих селянських господарств і навіть самозайнятих осіб. Крім того, чимало проблем останнім часом виникає і у сфері регулювання трудових стосунків державних службовців, працівників місцевого самоврядування та осіб, що перебувають на службі у різного роду мілітаризованих формуваннях [10, с. 200].

Отже, вирішення всіх проблем, які стосуються реалізації права на працю у різних його формах, може бути ефективним тільки за умови об'єднання норм, які врегульовуватимуть трудові відносини усіх працюючих у право зайнятості, ядром формування якого має бути трудове право. При цьому джерелом права зайнятості будуть нормативні акти та договори різних галузей права, в межах яких реалізується право на працю, та прирівняні до них категорії осіб.

Так, Законом України «Про зайнятість населення» у ст. 4 зазначено, що до зайнятого населення належать особи, які працюють за наймом на умовах трудового договору (контракту) або на інших умовах, передбачених законодавством, 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.

Крім того, до зайнятого населення, за цим Законом, 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; батьків-вихователів дитячих будинків сімейного типу, прийомні батьки, якщо вони отримують грошове забезпечення відповідно до законодавства; осіб, які проживають 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.

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.

Отже, нормативно-правові акти, які будуть визначати правовий статус вищезазначених суб'єктів щодо набуття статусу «зайнятого», будуть джерелом права зайнятості.

Як відомо, термін «джерело права» має два значення матеріальні умови, що існують у суспільстві за наявних матеріальних і виробничих відносин та конкретні форми вираження правових принципів, які виходять від органів державної влади (що видають нормативні акти в межах своєї компетенції, на підставі й на виконання чинного законодавства) і з допомогою яких тому чи іншому правилу поведінки надається обов'язкова сила.

У науковій літературі під поняттям джерела права більшість науковців визначає як офіційний акт нормотворчості держави або прийнятий з її дозволу; ним встановлюються, змінюються або скасовуються правові норми, що регулюють відносини, які є предметом певної галузі права, у нашій ситуації права зайнятості. Законодавчі джерела мають ще й такі ознаки, як зовнішнє вираження, державне санкціонування та гарантованість державою [3, с. 5; 7, с. 11; 10, с. 200].

Отже, під поняттям джерела права зайнятості необхідно розуміти офіційний акт нормотворчості держави або прийнятий з її дозволу; ним встановлюються, змінюються або скасовуються правові норми, що регулюють відносини, які є предметом права зайнятості. При цьому його джерелами будуть не тільки нормативні та санкціоновані акти, але й нормативно-правові договори та судова практика, яка стосується щодо різних форм реалізації права на працю (зокрема, цивільно-правових договорів, контрактів із військовослужбовцями, мілітарні відносини, відносин, які виникають із реалізації права на працю у фермерських господарствах та виробничих кооперативах тощо).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бондаревська К. Зайнятість сільського населення в сучасних умовах. Науковий вісник Одеського національного економічного університету. 2015. № 10. С. 19–32.
2. Ільїн Л.М. Сучасні технології профілювання безробітного населення та можливості їхнього застосування в Україні / Л.М. Ільїн, Н.С. Якимова. Економіка та держава. 2015. № 8. С. 82–86.
3. Собченко О.В. Некоторые правовые проблемы занятости населения: автореф. дис. ... к. ю. н.: спец 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения». М., 2005. 21 с.
4. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І.К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970–1980. 799 с.
5. Андреева Л.А. К вопросу о понятиях трудовой занятости и ее обеспечения / Л.А. Андреева, О.М. Медведев. Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук: межвуз. сб. науч. труд. 2000. С. 56.
6. Закон Республіки Таджикистану «Про сприяння зайнятості населення». URL: <http://medt.tj/documents/main/normativno-pravovye-akti/zakonodatelnie-akti/ru/02525-ru.pdf>.
7. Жук Л.І. Проблеми зайнятості та працевлаштування населення в умовах прийняття нового Закону України «Про зайнятість населення» / Л.І. Жук, Я.І. Юрик. Економіка та держава. 2013. № 10. С. 13–15.
8. Іванченко А.В. Основні складові механізмів державного регулювання зайнятості населення в Україні. Публічне управління: теорія та практика. 2012. № 1(9). С. 111–117.
9. Базилінська О.Я. Макроекономіка: Навч. посібник. 2-ге вид., випр. К.: Центр учбової літератури, 2009. 442 с.
10. Пилипенко П. Про право зайнятості, або нові контури трудового права. Право України. 2014. № 6. С. 197–207.