

УДК 349.2

А.І. АЛІМПІЄВ, Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ФОРМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ ГРОМАДЯН В СФЕРІ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ

Ключові слова: зайнятість населення, правові форми, види форм забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості населення

Реалізація прав громадян в сфері зайнятості населення здійснюється у відповідній правовій формі, яка являє собою систему однорідних та пов'язаних між собою певною родовою ознакою способів, засобів та методів забезпечення дотримання, охорони та захисту означених прав громадян. Форма забезпечення визначає, яким чином відповідний державний орган або підприємство, установа, організація сприяють реалізації прав громадян в сфері зайнятості. Дослідження форм забезпечення реалізації цих прав дозволить, по-перше, визначити існуючі недоліки відповідних форм забезпечення; по-друге, запропонувати шляхи підвищення їх ефективності з тим, щоб діяльність державних органів та служб у сфері сприяння зайнятості населення відбувалась максимально результативно.

Дослідження форм діяльності державних органів, а також форм забезпечення реалізації прав громадян, в тому числі в сфері зайнятості населення, проводили такі науковці, як В.С. Андрєєв, В.В. Безусий, І.С. Єщенко, Г.Т. Завіновська, Є.С. Коритова, А.Е. Котляр, О.О. Кучинська, А.Ф. Нуртдінова, Ю.П. Орловський, А.С. Пашков, Ю.І. Палкім та багатьох інших.

Однак комплексного вивчення системи форм забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості населення у вітчизняній науці не проводилось, що зумовлює актуальність теми дослідження. Тому метою даної статті є визначення поняття та видів форм забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості

населення. Для досягнення поставленої мети слід вирішити такі завдання: сформулювати поняття «форми забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості населення»; дослідити систему форм забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості.

Категорія «форма» має декілька значень. Зокрема, в Великому тлумачному словнику сучасної української мови представлено тринадцять основних значень цього терміну. З правової точки зору форму можна розглядати, як: 1) тип, будову, спосіб організації чогонебудь; 2) зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом; 3) спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація і зовнішній вираз; 4) спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії; 5) суворо встановлений порядок у будь-якій справі [1, с.617]. Отже, в правовій концепції категорія «форма» означає спосіб організації (наприклад, організаційно-правова форма підприємства), порядок та способи діяльності (наприклад, форма здійснення діяльності державними органами), процедуру здійснення чогонебудь (наприклад, форма судочинства); спосіб зовнішнього вираження правової норми (форма права). Для означення форми забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості необхідно з'ясувати значення таких категорій, як «правова форма» та «форма реалізації прав громадян». Стосовно визначення цих понять в юридичній науці існує декілька підходів.

Так, на думку авторів Н.І. Матузова та А.В. Малько, правова форма – це організаційна форма діяльності органів держави, їхніх посадових осіб, що, по-перше, передбачена правом і йому відповідає, по-друге, своїм результатом тягне юридично значимі наслідки для суб'єктів права [2, с.97]. Отже, правова форма визначає способи та методи впливу органів державної влади та їх посадових осіб на суспільні правові відносини з метою досягнення визначеного законодавством результату.

В.І. Червонюк визначає форми реалізації права, як зумовлені природою юридичних норм способи їх здійснення у фактичній пра-

вомірній поведінці суб'єктів. Різноманіття норм права, способів їх формулювання в законі, суб'єктів, до яких вони звернені, сфер, в яких відбувається їх реалізація визначає і різноманіття форм реалізації права [3, с.20]. Таким чином, автор вказує на те, що форма реалізації прав визначає не будь-які способи їх здійснення, а лише ті із них, які є правомірними та втілені у правомірній поведінці суб'єктів реалізації.

Реалізація прав громадян, в тому числі у сфері зайнятості, здійснюється перш за все, у формі застосування, а також формі охорони та захисту. Як зазначає В.К. Бабаєв, застосування – це особлива форма реалізації права, що виявляється в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, громадських об'єднань і посадових осіб організацій, підприємств та установ з вирішення юридично значущих справ у спеціально встановленій процесуальній формі [4, с.195]. На нашу думку, автором визначено не всі складові категорії «застосування права». Застосування права передбачає активні дії суб'єкта права, а також органів державної влади, які за законодавством зобов'язані сприяти реалізації прав громадян, з практичного користування, наданими правами шляхом вступу у правовідносини або іншим, дозволеним законом, способом.

Громадяни можуть реалізовувати (користуватися) свої права самостійно або за сприянням органів державної влади, компетентних у вирішенні тих чи інших питань. Застосування права завжди передбачає активну дію суб'єкта права. Охорона та захист прав громадян визначається системою дій самих суб'єктів права або органів державної влади щодо попередження можливого порушення права або відновлення вже порушеного права, компенсації завданих збитків та моральної шкоди.

Поряд із формами застосування, охорони та захисту прав до змісту форми забезпечення реалізації прав громадян у сфері зайнятості населення відноситься також виконавчорозпорядча діяльність Державної служби зайнятості та її територіальних органів та інших органів, які реалізують державну політику в сфері зайнятості населення.

Таким чином, враховуючи викладене, можемо виділити характерні ознаки форми забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості населення: 1) має складну неоднорідну структуру, яка включає декілька елементів – правозастосування, охорона, захист тощо; 2) являє собою зовнішнє відображення системи методів, правових засобів та способів забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості; 3) відображає процедуру забезпечення реалізації прав; 4) визначена в нормах законодавчих актів.

Форма забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості – це визначена законодавством система методів, засобів та способів, а також процедура застосування, охорони та захисту прав громадян в сфері зайнятості та працевлаштування, яка покладена в основу діяльності Державної служби зайнятості України та її територіальних підрозділів та інших органів, які реалізують державну політику в сфері зайнятості, підприємств, установ, організацій та громадян.

На підставі аналізу положень законодавства про зайнятість населення та діяльність Державної служби зайнятості України та її територіальних відділів, вважаємо, що формами забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості населення є: 1) трудове посередництво, яке включає безоплатне сприяння працевлаштуванню громадянам або організації ними підприємницької діяльності, залучення їх до громадських робіт, стимулювання активного самостійного пошуку роботи, надання інших супутніх послуг; 2) ліцензійна діяльність; 3) інформаційно-аналітичне забезпечення громадян та роботодавців; 4) правотворча діяльність; 5) діяльність по попередженню безробіття та масового вивільнення працівників; 6) державний контроль за додержанням прав громадян в сфері зайнятості населення.

Трудове посередництво, як зазначає Н.П. Рябушенко, здійснюється службою зайнятості у двох напрямках: забезпечення індивідуального посередництва шляхом надання послуг людині, яка звернулась до центру зайнятості; трудове посередництво в загальній формі, як

реалізація функції служби зайнятості із зближення попиту і пропозицій праці в масштабах країни, регіону за рахунок розв'язання структурних проблем ринку праці [5, с.319]. Основною формою трудового посередництва, здійснюваного Державною службою зайнятості та її територіальними підрозділами, є безоплатне сприяння працевлаштуванню безробітних громадян та інших громадян, які звертаються до служби зайнятості, навіть, якщо вони не набувають статусу безробітного.

Безоплатне сприяння працевлаштуванню здійснюється Державною службою зайнятості шляхом підбору підходящої роботи, надання інформації про попит на ринку праці, направлення на професійне навчання або перепідготовку за спеціальностями, що користуються попитом на ринку праці тощо. Підходящою роботою, при цьому, вважається робота, що відповідає освіті, професії (спеціальності), кваліфікації особи з урахуванням доступності транспортного обслуговування, встановленої рішенням місцевої державної адміністрації, виконавчого органу відповідної ради.

Для пошуку підходящої роботи служба зайнятості організовує збирання інформації від потенційних роботодавців про вакантні посади, створені додаткові робочі місця, про звільнення або переведення працівників тощо. Така інформація подається у формі звіту № 3-ПН «Інформація про попит на робочу силу (вакансії)» у відповідності до Наказу Міністерства соціальної політики України «Про затвердження форми звітності № 3-ПН «Інформація про попит на робочу силу (вакансії)» та Порядку її подання» [6].

Іншою формою трудового посередництва, здійснюваного Державною службою зайнятості, є стимулювання активного самостійного пошуку роботи громадянами, оскільки самостійний пошук роботи може виявитись більш ефективним, ніж сприяння працевлаштуванню службою зайнятості. До активних методів самостійного пошуку роботи належить обхід профільних підприємств, установ, організацій, залишення там свого резюме, звернення за сприянням у працевлаштуванні до родичів,

знайомих, подання заявок на участь у конкурсах на заміщення вакантних посад в державних структурах, пошук роботи за оголошеннями в засобах масової інформації тощо.

На необхідності істотного підвищення ефективності засобів активного сприяння зайнятості наголошує Н.П. Рябушенко. Він зазначає, що це досягається через індивідуалізацію роботи з клієнтами, кожен з яких має певні особливості: наявність професії (спеціальності); життєвий і професійний досвід; рівень освіти; психологічні особливості; здібності і нахили, морально-вольові якості [5, с.317]. Повністю погоджуємося з автором про необхідність індивідуалізації підходу до роботи з безробітними та іншими громадянами, які звертаються до служби зайнятості, а також до роботи із роботодавцями, оскільки саме індивідуальний підхід дозволяє в повній мірі виявити потреби та побажання громадян та роботодавців, визначити прийнятні методи роботи з ними тощо.

З метою сприяння зайнятості громадян може проводитись їх професійна орієнтація. Первинна професійна орієнтація організовується психологами-педагогами в середніх навчальних закладах шляхом проведення відповідних професійно-орієнтуючих психологічних тестів, тематичних занять, ознайомленням старших школярів з особливостями сучасного ринку праці тощо. На цьому етапі відбувається визначення майбутніх працівників з обранням відповідного навчального закладу та спеціальності.

Послуги з професійної орієнтації надаються також Державною службою зайнятості. Наказ Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Порядку надання територіальними органами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, послуг з професійної орієнтації осіб» визначає основні завдання професійної орієнтації [7]. Послуги з професійної орієнтації, спрямовані на забезпечення обґрунтованого та усвідомленого вибору громадянами професії з врахуванням потреб на ринку праці, інтересів та уподобань, а також здібностей громадянина.

Трудове посередництво включає в себе також залучення громадян до оплачуваних громадських робіт. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку організації громадських та інших робіт тимчасового характеру» громадські роботи являють собою тимчасово виконувану оплачувану діяльність на створених для цього робочих місцях [8]. Організація громадських робіт та їх фінансування здійснюється місцевими державними адміністраціями. Громадські роботи, як правило, пов'язані з виконанням некваліфікованої діяльності, зокрема, прибирання території міста або селища тощо. До громадських робіт, як правило, залучаються безробітні, які протягом тривалого періоду не можуть бути працевлаштованими та для яких закінчився термін виплати допомоги по безробіттю. Практична цінність громадських робіт полягає в тому, що їх застосування дозволяє матеріально підтримувати тих безробітних, які не мають засобів до існування у зв'язку із неможливістю їх працевлаштування та припиненням виплати допомоги по безробіттю.

Іншими супутніми послугами Державної служби зайнятості з трудового посередництва є професійна орієнтація громадян, організація навчання новим професіям тощо.

Отже, трудове посередництво виступає основною формою забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості, яка безпосередньо забезпечує громадян вільно обраною ними зайнятістю, підходящою для них роботою або іншим видом оплачуваної діяльності, тобто ефективною зайнятістю.

Громадяни, які втратили роботу для її пошуку можуть скористатися послугами комерційних кадрових агентств, які співпрацюють з державними службами зайнятості, та надають посередницькі послуги з працевлаштування. Кадрові агентства, які надають послуги з працевлаштування громадян за кордоном підлягають ліцензуванню.

Таким чином, ліцензійна та дозвільна діяльність, як форма забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості населення, здійснюється центральним органом виконавчої

влади, який реалізує державну політику в сфері зайнятості шляхом видачі ліцензій та дозволів на провадження відповідних видів діяльності суб'єктам господарювання, контролюють дотримання ліцензійних умов, анулюють ліцензії тощо.

Інформаційно-аналітичне забезпечення громадян та роботодавців, як форма забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості, здійснюється шляхом утворення єдиної інформаційно-аналітичної системи центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції [9]. Інформаційно-аналітична діяльність центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику в сфері зайнятості, забезпечує статистичною та моніторинговою інформацією учасників ринку праці та можливості подальшого використання цієї інформації для працевлаштування.

Державною службою зайнятості формується та оприлюднюється статистична інформація, яка містить відомості про стан на ринку праці, результати своєї діяльності в розрізі по регіонах, зокрема, про кількість зареєстрованих безробітних, відсоток працевлаштування безробітних, кількість безробітних, які проходили навчання, спеціальності та професії, за якими здійснювалось навчання, чисельність осіб, які були залучені до виконання оплачуваних громадських робіт тощо.

Інформаційна діяльність служби зайнятості також передбачає інформування громадян про стан на ринку праці та рівень безробіття в країні через засоби масової інформації, інформаційний офіційний веб-сайт. На офіційному веб-сайті Державної служби зайнятості міститься інформація про пропозиції та попит на ринку праці по різних регіонах держави. Громадяни мають можливість в он-лайн режимі зареєструвати своє резюме та здійснити пошук підходящої вакансії.

Правотворча діяльність, як форма забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості, передбачає участь Державної служби зайнятості, центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику в сфе-

рі зайнятості населення, у розробці основних напрямків державної політики в сфері зайнятості населення на річний, середньостроковий та перспективний періоди. Основні напрямки державної політики в сфері зайнятості населення затверджуються Кабінетом Міністрів України у відповідних програмах, які дозволяють спрямувати діяльність державних органів на ефективне зниження рівня безробіття та забезпечення ефективної зайнятості населення. В розробці цих програм органи державної служби зайнятості та центральний орган державної влади, що реалізує державну політику в сфері зайнятості приймає участь, вносячи відповідні пропозиції, здійснюючи інформаційно-аналітичне забезпечення розробки проектів відповідних програм.

Наступною формою забезпечення реалізації прав працівників в сфері зайнятості населення є діяльність по попередженню безробіття та масового вивільнення працівників. Така діяльність здійснюється шляхом аналізу поданої підприємствами, установами та організаціями інформації про планування скорочення виробництва та вивільнення працівників, розроблення та реалізація на основі цієї інформації заходів, спрямованих на своєчасне працевлаштування таких працівників. Крім того, для попередження безробіття державою здійснюється стимулювання роботодавців на створення нових робочих місць, працевлаштування громадян, які мають додаткові гарантії в сфері працевлаштування тощо.

Державний контроль за додержанням законодавства про зайнятість населення здійснює уповноважений орган з реалізації державної політики з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про зайнятість населення та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, в межах їх повноважень [9]. Ця форма забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості населення, спрямована на охорону та захист прав громадян від зловживань та порушень зі сторони посадових осіб державних органів, що реалізують державну політику в

сфері зайнятості населення, а також роботодавців з метою усунення можливих порушень та відновлення вже порушених прав.

Отже, розглянуті форми забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості в комплексі складають цілісну систему, за допомогою якої досягаються такі результати, як зниження рівня безробіття, розширення форм зайнятості, захист трудових прав громадян, забезпечення ефективної та тривалої зайнятості населення тощо. Однак, необхідно вказати і на деякі недоліки існуючої системи форм, зокрема: 1) недостатньо форм діяльності служб зайнятості та інших органів, що реалізують державну політику в сфері зайнятості населення, спрямованих на попередження безробіття; 2) недостатній рівень професійності спеціалістів державної служби зайнятості, які працюють з населенням; 3) неефективно здійснюється взаємодія з комерційними кадровими агентствами; 4) відсутній індивідуалізований підхід працівників служби зайнятості до громадян, які звертаються до цих служб.

На нашу думку, для підвищення ефективності форм доцільно: 1) розширити форми діяльності державних служб зайнятості, зокрема, запровадити консультативну роботу з роботодавцями з приводу підтримання економічної стабільності підприємств з тим, щоб уникнути необхідності скорочення штатів або виробництва (для цього доцільно утворити спеціальний підрозділ в державній службі зайнятості з питань підтримки економічної стабільності підприємств); 2) постійно підвищувати професійний рівень працівників державних служб зайнятості, які безпосередньо взаємодіють з безробітними, підтримувати їх інформаційну обізнаність про стан на ринку праці, перспективу його розвитку тощо; 3) підвищувати рівень індивідуалізації роботи з громадянами та роботодавцями, зокрема, розробити систему визначення їх потреб, особливих вимог, причин незайнятості або бажання працевлаштування тощо; 4) підвищувати рівень інформаційної взаємодії між державними службами зайнятості та комерційними кадровими агентствами, роботодавцями.

Такі заходи сприятимуть покращенню організації роботи державної служби зайнятості та її територіальних підрозділів, а також інших органів, які реалізують державну політику в сфері зайнятості населення, підвищать довіру громадян до державних служб зайнятості та стимулюватимуть їх активне звернення саме з метою пошуку підходящого виду зайнятості, прискорять інформаційний обмін між різними структурами, в тому числі комерційними, які в тій чи іншій формі сприяють забезпеченню зайнятості громадян та захисту їх в цій сфері.

ЛІТЕРАТУРА

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К. ; Ірпінь : Перун, 2004. – 1140 с.
2. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. – М. : Юристь, 1997. – 672 с.
3. Элементарные начала общей теории права : учеб. пособие для вузов / под общей ред. д-ра юрид. наук, проф. В. И. Червонюка. – М. : Колос, 2003. – 544 с.
4. Общая теория права : курс лекций / под общ. ред. Бабаев В. К. – Нижний Новгород : Изд-во Нижегород. ВШ МВД РФ, 1993. – 544 с.

4. Рябушенко Н. П. Механізм активізації зайнятості населення в регіоні / Н. П. Рябушенко // Проблеми раціонального використання соціально–економічного та природно-ресурсного потенціалу регіону: фінансова політика та інвестиції : зб. наук. праць. – 2010. – Вип. XVI. – № 4. – С. 314–325.

5. Наказ Міністерства соціальної політики України «Про затвердження форми звітності № 3-ПН «Інформація про попит на робочу силу (вакансії)» та Порядку її подання» : від 31.05.2013 р., № 316 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 50. – Ст. 247.

6. Наказ Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Порядку надання територіальними органами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, послуг з професійної орієнтації осіб» : від 03.01.2013 р., № 2 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 9. – Ст. 234.

7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку організації громадських та інших робіт тимчасового характеру» : від 20.03.2013 р., № 175 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 23. – Ст. 38.

8. Закон України «Про зайнятість населення» : від 05.07.2012 р., № 5067-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 63. – Ст. 18.

Алімпієв А. І. Поняття та види форм забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості населення / А. І. Алімпієв // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 8–13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_3.pdf

Визначено поняття форм забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості населення; охарактеризовано види форм забезпечення реалізації прав громадян в сфері зайнятості населення.

Алимпиев А.И. Понятие и виды форм обеспечения реализации прав граждан в сфере занятости населения

Определено понятие форм обеспечения реализации прав граждан в сфере занятости населения; охарактеризованы виды форм обеспечения реализации прав граждан в сфере занятости населения.

Alimpiyev A.I. Definition and Types of Forms of Citizens' Rights in the Field of Employment
The notion of forms of citizens' rights in the field of employment, characterized types of forms to ensure the rights of citizens in the area of employment Defines.