

ГАРАНТУВАННЯ ПРАВА ДІТЕЙ НА ПРАЦЮ

КОВАЛЬЧУК Алла Юріївна - кандидат юридичних наук, завідувач кафедри адміністративного права Інституту права ім. князя Володимира Великого МАУП

С целью реализации детьми-сиротами и детьми, лишенными родительского попечительства права на труд, исследуются особенности его обеспечения в Украине, в частности, юридические гарантии трудоустройства, деятельность государственных органов, призванных содействовать и контролировать процесс предоставления рабочего места, соблюдения условий трудового договора. Анализируются действующие нормативно-правовые акты, которые устанавливают дополнительные гарантии детям-сиротам и детям, лишенным родительского попечительства; определяются основные проблемы правового обеспечения конституционного права на труд и возможные пути их преодоления.

Ключові слова: право на працю, право на працю дітей, діти-сироти, діти які позбавлені батьківського піклування, гарантії працевлаштування.

Статтею 43 Конституції України [1] закріплюється право кожного на працю. Скористатися цією можливістю може як дорослий, так і дитина. Низкою чинних нормативно-правових актів закріплені умови, порядок та гарантії трудових правовідносин з неповнолітніми, але, фактично, права дитини подекуди ігноруються. Особливо це стосується дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Актуальність теми зумовлюється необхідністю забезпечити надання з боку держави додаткових юридичних гарантій щодо працевлаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених

батьківського піклування. Згідно з даними Міністерства соціальної політики України, нині в нашій країні налічується понад 100 тисяч дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [2, с.4]. Із них близько 8 тисяч дітей – учні 9-11 класів інтернатних закладів [3, с.98]. Саме ця категорія дітей потребує подальшого навчання для здобуття відповідної професійної освіти та працевлаштування. Для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування у більшості випадків право на працю перетворюється на необхідність, обов'язок, адже вони позбавлені матеріальної та моральної підтримки з боку батьків. Роботодавці це розуміють і зловживають своїми повноваженнями.

Дослідженню особливостей працевлаштування молоді та окремим її категоріям приділялась увага такими вченими-науковцями: О.А. Абрамовою, М.Г. Александровим, Н.Б. Болотіною, Л.Я. Гінцбурггом, Д.О. Карпенком, Н.Ю. Максимовою, О.М. Потопахіною, О.І. Процевським, І.І. Смагіним, Т.М. Смагіною та іншими.

З урахуванням цілей розвитку держав, проголошених Декларацією тисячоліття ООН і стратегією Підсумкового документа Генеральної Асамблеї ООН «Світ, сприятливий для дітей», в Україні розроблені загальнодержавні програми, покликані сприяти належному забезпеченню прав дитини: зокрема, законом від 5 березня 2009 року затверджена Загальнодержавна програма «Національний план дій щодо реалізації

Конвенції ООН про права дитини на період до 2016 року»; постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 року затверджена Державна цільова соціальна програма реформування системи закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування на період до 2017 року. Метою зазначених програм є створення сприятливого для дітей середовища, у якому забезпечувався б їх гідний розвиток та захист прав.

Важливим засобом механізму забезпечення реалізації конституційних прав і свобод є гарантії, серед яких особливе місце відводиться юридичним гарантіям. Вчені-науковці Колодій А.М., Олійник А.Ю. вважають юридичними гарантіями закріплені конституційними нормами юридичні умови і засоби здійснення людиною прав, свобод та законних інтересів [5, с. 236].

Правове регулювання та додаткові гарантії працевлаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування забезпечується низкою чинних нормативно-правових актів, а саме, Законами України: «Про охорону дитинства» [6], «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [7], «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [8], «Про зайнятість населення» [9], «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [10]; Указом Президента «Про заходи щодо поліпшення становища дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків» [11] та ін.

У статті 52 Конституції України [1], зазначається, що утримання та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на державу. Діяльність державних органів має бути спрямована на створення рівних можливостей дітей щодо вибору професії та працевлаштування. Від злагодженої та скоординованої їх роботи залежить результат пристосованості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування до самостійного життя, можливості конкурувати на ринку праці. Але на сьогоднішній день остаточно не сформовано систему цих

органів, належним чином не закріплені їх повноваження та обов'язки на законодавчому рівні. У багатьох випадках діяльність державних органів зводиться до ведення обліку, фіксування статистичних даних і відсутності реальних дій, які сприяли б працевлаштуванню зазначеної категорії дітей.

Система створених в Україні органів державної влади за своїм правовим становищем відноситься до різних гілок влади і покликана сприяти створенню умов працевлаштування та всебічному контролю за його процесом. Переважна їх більшість відноситься до органів виконавчої влади. Від їх управлінської діяльності залежить, наскільки конституційні права зможуть дитиною втілитися в життя, адже створення робочих місць, запровадження гарантованої мінімальної оплати праці, контроль за дотриманням належних умов праці тощо, – соціально-економічні функції, які має виконувати держава.

Позитивним є запровадження посади Уповноваженого Президента України з прав дитини, який відповідно до покладених на нього завдань має право вивчати стан роботи із соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Але повноваження омбудсмена більше зводяться до аналізу стану роботи з такими дітьми у спеціальних установах для дітей і закладах соціального захисту, хоча порушення прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, часто відбуваються і поза межами перерахованих закладів, що можемо спостерігати стосовно недотримання та ігнорування вимог законодавства з боку роботодавців.

Указом Президента від 6 квітня 2011 року затверджено положення про Державну інспекцію України з питань праці. Державна інспекція з питань праці входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення тощо. Серед основних завдань новоствореного органу – здійснювати державний нагляд та контроль за дотримання прав та гарантій щодо працевлаштування

осіб, які потребують соціального захисту і не здатні на рівних конкурувати на ринку праці, але прямої вказівки щодо дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування немає, що може призвести до труднощів тлумачення норми при правозастосуванні.

Однією із засад державної політики щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, є створення належних умов для їх фізичного, інтелектуального і духовного розвитку, забезпечення вільним вибором сфери професійної діяльності, яка б оптимально відповідала потребам та бажанням особистості дитини та запитам ринку праці. На виконання зазначених завдань розроблений і затверджений Примірний галузевий стандарт надання соціальних послуг з соціальної адаптації учнів та випускників закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа [12]. Протягом 2009 року 5717 учнів (що складає 73,6% дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, з числа учнів 9-11 класів інтернатних закладів) пройшли курс навчання за Програмою центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді з соціальної адаптації дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [3, с. 98]. Як бачимо, із статистичних даних, великий відсоток дітей залишається поза увагою соціальних служб.

Погоджуюся із вченими-науковцями, такими як: В.Б.Авер'янов, О.Ф.Андрійко, Ю.П.Битяк та ін., які переконані, що від рівня забезпеченості прав вирішальною мірою залежить ступінь досконалості самої особистості, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека [4, с.8]. Сприяння працевлаштуванню та належний контроль за його здійсненням надасть можливість уникнути негативних тенденцій щодо незахищених категорій дітей, зокрема, попередить їх потрапляння в ситуації торгівлі людьми, невиплати зарплат, нелегальних трудових відносин тощо. Позитивним є досвід співпраці з міжнародними організаціями, зокрема, запровадження в Україні проекту ОБСЄ «Сприяння працевлаштуванню випускників інтернатних уста-

нов для дітей-сиріт в Україні» за підтримки Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, фінансової допомоги урядів Андорри, Ліхтенштейну, Польщі, США. Такі проекти спрямовані на підвищення спроможності відповідних державних органів надавати підтримку дітям сиротам.

В Україні не поодинокі випадки порушень трудових прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, зокрема: укладання усних договорів, недотримання режиму праці, поденна оплата, яка дуже часто є мізерною, використання праці неповнолітніх на важких та шкідливих роботах тощо. Щоб зменшити негативні прояви, які складаються у трудових відносинах між роботодавцем та дітьми-сиротами і дітьми, позбавленими батьківського піклування, доцільно розробити типову форму письмового трудового договору, який повинен укладатися мінімум у трьох екземплярах і залишатися: один – у роботодавця, другий екземпляр – у працівника, третій – передаватися органу опіки та піклування. Через певний проміжок часу працівники органів опіки та піклування повинні перевіряти стан дотримання роботодавцем умов трудового договору і реагувати на неправомірні дії, допомагаючи дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування захищати їх права.

Статтею 4 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [8] передбачені заходи соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, серед яких визначається мінімальний стандарт щодо забезпечення гарантованого першого робочого місця, яке не може бути змінено за бажанням роботодавця протягом трьох років з моменту початку такої роботи, а в разі неможливості надання такого робочого місця – встановлення грошової компенсації на цей період, яка виплачується особі з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, за рахунок коштів державного або місцевого бюджетів. Доцільно було б уникати подвійних джерел фінансування, оскільки через недостатність коштів у бю-

джетах різних рівнів на практиці виникають суперечки щодо того, хто повинен виплачувати грошову компенсацію.

Додаткові гарантії для окремих категорій громадян зазначаються і у статті 5 Закону України «Про зайнятість населення» [9], зокрема, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад за поданням центрів зайнятості встановлюють квоту робочих місць для підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та організаційних форм з чисельністю працюючих понад 20 осіб для бронювання ними до 5 відсотків загальної кількості робочих місць. На такі робочі місця, відповідно до вищезазначеного закону, можуть претендувати діти (сироти), які залишилися без піклування батьків. Зазначене формулювання є не чітким щодо визначення категорій дітей, оскільки в національному законодавстві існує розмежування їх статусу.

Поряд з тим нормативно визначені положення щодо забезпечення працевлаштування молоді із числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у реальному житті не реалізуються, що пояснюється відсутністю зацікавленості роботодавців у прийнятті на роботу молодих спеціалістів, що мають недостатній рівень кваліфікації, а також потребують додаткових матеріальних витрат на забезпечення.

Відповідно до закону України «Про професійно-технічну освіту» [13] держава гарантує дітям-сиротам і дітям, які залишилися без батьківського піклування, переважно право на зарахування до професійно-технічних навчальних закладів, по закінченню яких гарантується працевлаштування за набутою професією. На практиці ж, трудова кар'єра колишніх вихованців інтернатів починається з низькооплачуваних та непрестижних посад. Значна частина проходить через втрату першого робочого місця й тривалий період безробіття. Негативне ставлення до праці, недобросовісне виконання трудових обов'язків та порушення трудової дисципліни молодими працівниками, колишніми випускниками інтернатів, пояснюється тим фактом, що багато з них змушені отримувати спеціальність, за

якою не хочуть працювати, бо вона їм не подобається. Як наслідок – частина дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, планує змінювати і професію, і місце роботи.

Сприятливі умови забезпеченню молоді першим робочим місцем має впровадження положень закону України «Про забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем з наданням дотацій роботодавцю» [14]. Механізм зацікавленості у прийомі на роботу молодих спеціалістів базується на виплаті роботодавцю дотацій у разі прийняття на роботу за направленням державної служби зайнятості молоді, якій надається перше робоче місце за отриманою відповідною професією (спеціальністю) строком на два роки та за умови відсутності в нього протягом останніх 6 місяців скорочення чисельності працюючих за професією, за якою працевлаштовується молодий громадянин. Впровадження дотаційних виплат у випадку забезпечення молоді першим робочим місцем є першою спробою зацікавлення роботодавців у прийомі на роботу випускників навчальних закладів. Проте дію закону було зупинено у 2006 р., 2007 р. і в подальшому, фактично, його реалізація залежала від наявності коштів у державному бюджеті. Зокрема, законом України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» [15] фінансування роботодавців, які забезпечили надання перших робочих місць, не передбачено.

Роботодавець, якому надано дотацію, зобов'язаний забезпечити гарантії зайнятості прийнятих з дотацією осіб та протягом двох років не розривати з ними трудовий договір за скороченням чисельності або штату працівників, інакше надана дотація має бути повернута ним у повному розмірі з урахуванням індексації та рівня інфляції. Звільнення працівника з інших причин (наприклад, за систематичне невиконання обов'язків, покладених на працівника, за прогул, з власної ініціативи тощо) не може служити підставою для повернення коштів з наданої дотації. Знаючи це, роботодавець може зловживати своїми правами, примушуючи працівників до звільнення.

Отже, враховуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що для виконання стратегічно важливих завдань, а саме – створення умов для працевлаштування та гарантування належної підтримки з боку держави – необхідним є: по-перше, для усунення не однозначного трактування окремих приписів, привести у відповідність нормативно-правові акти, що стосуються працевлаштування соціально-незахищених категорій дітей; по-друге, у нормативно-правових актах чітко розмежувати повноваження державних органів, уникаючи їх дублювання та узагальненого, не конкретного трактування; по-третє, необхідно передбачити норму, що надаватиме можливість дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, які зареєстровані в органах Державної служби зайнятості як такі, що шукають роботу вперше і визнані безробітними, отримувати допомогу по безробіттю протягом 6 місяців на рівні середньої зарплати, яка склалася по Україні; по-четверте, доцільно було б розробити окремий закон «Про додаткові гарантії та соціальну підтримку дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування».

Слід погодитись із вченими-науковцями: Ієрусалімовою І.О., Ієрусалімовим І. О., Удовенко Ж. В., які вважають, що для реалізації основних прав і свобод людини та громадянина не достатньо проголосити їх на конституційному і законодавчому рівнях, необхідно реально забезпечити, тобто за допомогою соціальних, матеріальних, право регулюючих та правоохоронних заходів гарантувати їх реальне існування, що особливо важливо для такої форми реалізації прав і свобод, як використання [12, с. 5], до яких і належить право на працю.

Література

1. Конституція України // ВВР України. – 1996. – №30. – Ст. 141.
2. Смітюх Г. Григорій Смітюх: «Держава зобов'язана забезпечити гідне життя наших дітей» / Г.Смітюх // Голос України. – 2011. – № 204. – С.4.
3. Забезпечення рівних можливостей та прав дітей в умовах зростання ризиків бідності населення / М-во України у справах сім'ї, молоді та спорту, Держ. департамент з усиновлення та захисту прав дітей, Держ. ін.-т розвитку сім'ї та молоді / [А.Г.Зінченко, Т.Ф.Алексєєнко, С.Ю.Аксьонова та ін.] – К.: Бланк-Прес, 2010. – 152 с. – (Державна доповідь про становище дітей в Україні за підсумками 2009 р.)
4. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту: Монографія / [В.Б.Авер'янов, О.Ф.Андрійко, Ю.П.Битяк та ін.]. – Д.: Ін-т держ. і права ім. В.М.Корецького НАН України, Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2008. – 588 с.
5. Колодій А.М. Права людини і громадянина в Україні: Навч. посіб. / Колодій А.М., Олійник А.Ю. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 336 с.
6. Закон України «Про охорону дитинства» від 26.04.2001 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 30. – Ст. 142.
7. Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 5.02.1993 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. – № 16. – Ст. 167.
8. Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13.01.2005 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2005. – № 6. – Ст. 147.
9. Закон України «Про зайнятість населення» від 1.03.1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1991. – № 14. – Ст. 170.
10. Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24.01.1995 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1995. – № 6. – Ст. 35.
11. Указ Президента «Про заходи щодо поліпшення становища дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків» від 17.10.1997 р. // режим доступу: <http://kmv.gov.ua/divinfo.asp?Id=915>
12. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини та громадянина: Навч. посіб. / [І.О. Ієрусалімова, І.О. Іє-

АНОТАЦІЯ

У статті досліджуються особливості забезпечення в Україні реалізації дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, права на працю. Аналізуються юридичні гарантії працевлаштування, діяльність державних органів, покликаних сприяти та контролювати процес надання робочого місця, дотримання умов трудового договору. Аналізуються чинні нормативно-правові акти, які встановлюють додаткові гарантії дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, визначаються основні проблеми правового забезпечення конституційного права на працю та можливі шляхи їх подолання.

SUMMARY

With the aim of realization by children-orphan and by the children confined paternal caring of right to work, the features of his providing are investigated in Ukraine, in particular; legal guarantees of employment, activity of the public organs, called to promote and control the process of grand of workplace, observance of conditions of the labour agreement. Operating normatively-legal acts, that set additional guarantees to the children-orphan and to the children confined parental caring, are analysed; the basic problems of the legal providing of constitutional right to are determined work and possible ways of their overcoming.

русалімов, П.М. Павлик, Ж.В. Удовенко]. – К.: Знання, 2007. – 223 с.

13. Закон України «Про професійно-технічну освіту» від 10.02.1998 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 32. – Ст. 215.

14. Закон України «Про забезпечення молоді, яка отримала вищу або професій-

но-технічну освіту, першим робочим місцем з наданням дотацій роботодавцю» від 4.11.2004 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2005. – № 2. – Ст. 40.

15. Закон України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» від 22.12.2011 р. // режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4282-17>