



УДК 349.2(477)

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

Остапенко Л.О., к. ю. н.,
асистент кафедри цивільного права та процесу
Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»

У статті розглядаються теоретичні аспекти правового регулювання зайнятості населення в Україні на основі сучасного національного законодавства у сфері зайнятості. Здійснено аналіз вирішення зайнятості та працевлаштування населення в сучасних умовах соціально-економічного розвитку українського суспільства й держави.

Ключові слова: *правове регулювання, зайнятість населення, працевлаштування, безробіття.*

В статье рассматриваются теоретические аспекты правового регулирования занятости населения в Украине на основе современного национального законодательства в сфере занятости. Осуществлен анализ решения занятости и трудоустройства населения в современных условиях социально-экономического развития украинского общества и государства.

Ключевые слова: *правовое регулирование, занятость населения, трудоустройство, безработица.*

Ostapenko L.O. LEGAL REGULATION EMPLOYMENT OF UKRAINE

The article deals with the theoretical aspects of legal regulation of employment in Ukraine on the basis of modern national legislation in the field of employment. The analysis of the solution of employment and employment of the population in modern conditions of social and economic development of Ukrainian society and the state.

Key words: *legal regulation, employment of population, employment, unemployment.*

Метою статті є дослідження теоретичних аспектів правового регулювання зайнятості населення на основі чинного Закону України «Про зайнятість населення», а також з'ясування проблем, пов'язаних із реалізацією положень чинного законодавства у сфері зайнятості населення.

Проблема статті полягає в тому, що сучасні умови й результати соціально-економічного розвитку України створили багато негативних проблем, серед яких варто вести мову насамперед про безробіття, відсутність робочих місць, низький рівень оплати працівників як у державних установах, так і в приватному секторі. Лише цей перелік чинників свідчить про значну незайнятість населення.

Так, зайнятість і безробіття населення лише в сільській місцевості, згідно з даними Державної служби статистики, у I півріччі 2015 р. становила 5,1 млн осіб, що складає майже третину загальної кількості зайнятого населення України. Рівень зайнятості сільського населення віком 15–70 років становить 54,9%. Основним законодавчим актом, покликаним захищати соціальний рівень населення, є Закон України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 р. № 5067-VI. Майже 4 роки його дії існує потреба в аналізі щодо позитивних результатів і наявних прогалин, які створюють перешкоди для ефективного використання трудового потенціалу України.

На виконання вимог ст. 42 Закону України «Про зайнятість населення» Кабінетом Міністрів України прийнято Постанову «Питання видачі продовження дії та анулювання дозволу на застосування праці іноземних громадян та осіб без громадянства» від 27 травня 2013 р., що безперечно допомогла врегулювати питання про реалізацію права на працю іноземних громадян та осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах.

Узагальнене тлумачення поняття «правове регулювання» варто розуміти як один із засобів державного впливу на суспільні відносини [1, с. 715], у тому числі у сфері зайнятості населення, з метою їх упорядкування в інтересах населення й держави. Існуючий сьогодні державний меха-

нізм здатний забезпечити реалізацію суспільних відносин у сфері зайнятості населення з урахуванням і розв'язанням існуючих проблем.

Питання розвитку законодавства у сфері зайнятості населення досліджували Н.Б. Болотіна, С.В. Венедіктов, В.В. Жернаков, Ю.М. Пилипенко та інші вчені. Окремі питання щодо зайнятості населення (демографічні, вікові, освітні, професійні та інші чинники) вивчались фрагментарно. Сучасний стан ринкової економіки в Україні зумовив необхідність появи спеціалізованого законодавства для врегулювання відносин у сфері зайнятості та працевлаштування населення, для підтримання достатнього соціального рівня життя, особливо в сучасних умовах, негативний зміст яких має як об'єктивну, так і суб'єктивну характеристики.

Відповідно до ст. 43 Конституції України та ч. 1 ст. 3 Закону України «Про зайнятість населення» (далі – Закон № 5067-VI) кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працюю, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується, а також на вільно обрану зайнятість [2; 3].

Відсутність обов'язковості залучення населення до праці за останні 25 років певною мірою сприяла формуванню чисто споживацького інтересу з боку окремої частини населення, а саме прагнення жити за рахунок суспільства, держави. Ця категорія населення незаконно користується результатами праці суспільства, не беручи жодної участі в створенні матеріальних цінностей.

Загальний зміст терміна «зайнятість» розуміють як діяльність громадян, пов'язану із задоволенням особистих і суспільних потреб, що не суперечить законодавству та приносить їм, як правило, зарібок, трудовий дохід [4, с. 219]. Термін «населення» уособлює сукупність людей, які проживають на земній кулі, у якій-небудь країні, області [5, с. 401]. Спільне використання вказаних термінів характеризує врегулювання групи суспільних відносин економічного й соціального змісту.

В Україні до зайнятого населення відносять громадян, які на законних підставах прожива-

ють на її території та можуть вільно обирати вид трудової діяльності як у державному, так і в приватному секторі господарства.

Першим таким нормативно-правовим актом у сфері зайнятості населення був Закон УРСР «Про зайнятість населення» від 1 березня 1991 р. № 803-ХІІ, прийняття якого передбачало активне використання трудового потенціалу України в створенні ринкової економіки. Вказаний закон визначав 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 [6]. У ньому вперше було визначено статус безробітної особи, передбачено коло соціально вразливих осіб, які мали додаткові гарантії щодо працевлаштування (одинокі матері, яка має дитину інваліда, особи передпенсійного віку та інші), квотування (бронювання) робочих місць на підприємствах, установах, організаціях, правовий статус Державної служби зайнятості України тощо. Україна взяла на себе зобов'язання в частині допомоги населенню в працевлаштуванні. Однак ці зобов'язання значною мірою залишаються невиконаними.

Ю.П. Дмитренко під працевлаштуванням розуміє систему заходів, спрямованих на забезпечення трудової зайнятості населення, у тому числі 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 [7, с. 172, 173].

Хоча впродовж дії Закону УРСР «Про зайнятість населення» до нього було внесено багато змін і доповнень, варто визнати, що його вплив на зайнятість і працевлаштування був незначним унаслідок дії факторів, причин та умов економічного спрямування, а також низького рівня управління соціально-економічними процесами в державі.

Сучасний Закон України «Про зайнятість населення» [3] було розроблено з урахуванням вимог суспільства в частині проведення активної політики зайнятості та створення нових робочих місць [8, 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 [9].

Реалізація прав громадян у сфері зайнятості здійснюється з урахуванням таких принципів:

а) пріоритетності забезпечення повної, продуктивної й вільно обраної зайнятості в процесі реалізації активної соціально-економічної політики держави;

б) відповідальності держави за формування та реалізацію політики у сфері зайнятості населення;

в) забезпечення рівних можливостей населення в реалізації конституційного права на працю;

г) сприяння ефективному використанню трудового потенціалу та забезпечення соціального захисту населення від безробіття [9].

Складники реалізації мети державної політики у сфері зайнятості є такими:

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) і її пропонування (створення умов для професійного розвитку, гідних умов для праці);

6) пріоритетність забезпечення повної й продуктивної вільно обраної зайнятості;

7) забезпечення соціального захисту осіб у разі настання безробіття;

8) посилення соціального й 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 [3].

Вказані заходи спрямовуються на розвиток соціального рівня населення й активності у сфері праці, що особливо необхідні в умовах економічної кризи, у якій Україна перебуває сьогодні та наслідком чого є зростання рівня безробіття серед населення.

Водночас досягнення мети державними органами у сфері зайнятості населення передбачає цілий «набір» проблем, вирішити які на сьогодні 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, здіяних 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 обраної 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 18 січня 2016 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 [10], що вказує на потребу в невідкладному пошуку консенсусу між державою та населенням держави для зменшення негативної ситуації у сфері зайнятості.

Зазначимо, 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 [11, с. 114].

О.Я. Базилінська розділяє 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 [12, с. 267]. Прикладом щодо вказаної політики можна вважати право особи на професійну орієнтацію, право особи на професійне навчання (ст. ст. 7, 8 Закону № 5067-VI) [9].

Пасивна політика зайнятості населення передбачає виплату допомог безробітним і надання простих послуг щодо підбору робочих місць через державну службу зайнятості [12, с. 267]. Це визначення, на нашу думку, є доречним, проте 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 (ст. 9 Закону № 5067-VI).

Суб'єктами, до яких застосовується Закон № 5067-VI, є особи, зареєстровані як безробітні (п. 8 ч. 1 ст. 1), молоді працівники (п. 10 ч. 1 ст. 1), працездатні особи (п. 16 ч. 1 ст. 1) та інші [9].

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 (розділі VI Закону № 5067-VI) [9].

До позитивних моментів Закону № 5067-VI можна віднести такі:

- 1) розширений перелік осіб, які мають додаткові гарантії в сприянні працевлаштуванню;
- 2) наявність максимально можливих заходів законодавчого характеру для допомоги молоді в стажуванні та працевлаштуванні;
- 3) надання державної підтримки молодим працівникам, залученим до роботи в селах і селищах за відповідною професією;
- 4) встановлення фіксованих розмірів квот для працівників, які мають низьку конкуренцію;
- 5) заборону дискримінації у сфері зайнятості;
- 6) стимуляцію до створення роботодавцем нових робочих місць;
- 7) збільшення ролі соціального діалогу щодо регулювання відносин у сфері зайнятості та праці;
- 7) мінімізацію правових колізій між законодавством у сфері праці та щодо зайнятості населення тощо.

Аналіз окремих положень Закону України «Про зайнятість населення» свідчить про бажан-

ня й волю законодавця максимально можливим способом здійснювати правове регулювання відносин у сфері зайнятості населення з огляду на наявний позитивний міжнародний досвід та імплементацію окремих міжнародно-правових норм для подолання економічної кризи, яка існує в державі, а також створення достатнього соціального рівня життя для населення України на основі добровільної трудової зайнятості в умовах ринкової економіки.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – 2-ге вид. перероб. і доп. – К. : Юридична думка, 2012. – 1020 с.
2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Про зайнятість населення : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5067-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.
4. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М. : ИНФРА-М, 1999. – 790 с.
5. Куньч З.Й. Універсальний словник української мови / З.Й. Куньч. – Тернопіль : Навчальна книга – Богдан, 2007. – 848 с.
6. Про зайнятість населення : Закон України від 1 березня 1991 р. № 803-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 14. – Ст. 170.
7. Трудове право України : [підручник] / Ю.П. Дмитренко. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 624 с.
8. 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.
9. Про зайнятість населення : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5067-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 24. – Ст. 243.
10. Дані аналітичної записки Державної служби зайнятості станом на 18 січня 2016 р. щодо ситуації на ринку праці та діяльності державної служби зайнятості [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dcz.gov.ua/statdatacatalog/document?id=350794>.
11. Іванченко А.В. Основні складові механізмів державного регулювання зайнятості населення в Україні / А.В. Іванченко // Публічне управління: теорія та практика. – 2012. – № 1(9). – С. 111–117.
12. Базилінська О.Я. Макроекономіка : [навч. посібник] / О.Я. Базилінська. – 2-ге вид., випр. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 442 с.