

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЗАХИСТ ЗАЙНЯТОСТІ В УКРАЇНІ

Розглянуто сучасний стан зайнятості та безробіття в Україні та світі. Проаналізовано досвід промислово розвинутих країн світу стосовно забезпечення та захисту зайнятості населення. Надано рекомендації із удосконалення національного законодавства та правозастосовної практики у цій сфері.

Конституція України, являючись основою національної правової системи, закріпила як її пріоритети забезпечення прав і свобод людини та громадянина. На вирішення вказаного завдання спрямовані сьгоднішні політико-правові та соціально-економічні реформи. Проте відсутність швидких позитивних результатів здійснення реформ спричинили наростання в суспільній свідомості тривожності перед економічною нестабільністю, безробіттям та іншими негативними соціальними явищами. Зокрема сьогодні безробіття в Україні має масовий характер і являє реальну загрозу для розвитку держави, будучи основним фактором розширення бідності і деградації населення. Так, в Україні у грудні 2011 р. кількість офіційно зареєстрованих безробітних зроста порівняно з листопадом на 16,9 %, або на 69,7 тис. осіб, і на 1 грудня становила 482,8 тис. осіб. У січні-грудні минулого року рівень безробіття у цілому скоротився на 11,4 % (на 1 січня 2011 р. кількість безробітних становила 544,9 тис. осіб). За даними Держстату, рівень зареєстрованого безробіття у цілому по Україні на 1 січня 2012 р. становив 1,8 % загальної кількості населення працездатного віку [1]. Проте це тільки «верхівка айсберга», адже, як відомо, сьогодні не всі безробітні перебувають на обліку в державній службі зайнятості, велика кількість громадян є частково безробітними тощо.

Слід зауважити, що явище безробіття притаманне будь-якій країні з ринковою економікою. Так, у доповіді Міжнародного бюро праці «Зайнятість у світі: 1996/97 р.» відзначається, що майже третина робочої сили у світі або не має роботи, або зайнята неповний робочий час. У промислово розвинутих країнах майже 35 млн осіб позбавлені роботи [2, с. 2]. Сьогодні ситуація з безробіттям у світі є не набагато кращою. Дані Статистичного управління Європейського Союзу свідчать, що в лютому 2012 р. в 17 країнах Єврозони безробіття стано-

вило 10,8 % порівняно із січневим рівнем 10,7 %. До речі, у лютому 2011 р. безробіття становило 10 %. Таким чином, загалом у вказаних державах у лютому 2012 р. налічувалося близько 17,13 млн безробітних, що на 162 тис. більше ніж у січні. Максимальний рівень безробіття, як і раніше, фіксується в Іспанії (23,6 %), вкрай високі показники також у Греції (21 %). Найнижчий рівень був зафіксований в Австрії (4,2 %), потім – Нідерланди і Люксембург (4,9 % і 5,2 % відповідно). Рівень безробіття в найбільшій країні Єврозони за обсягом економіки – Німеччині становить 5,7 %, у Франції – 10 %, у третій за величиною економіці регіону – Італії – 9,3 %. Стосовно інших промислово-розвинутих країн певний інтерес становлять США, де лютневе безробіття дорівнювало 8,3 %, та Японія – 4,5 % [3].

Безробіття завдає суспільству значних економічних, соціальних і моральних збитків. Так, Е. Долан і Д. Ліндсей зазначають, що безробіття призводить до недовикористання виробничих потужностей і значних втрат в обсягах виробленого валового суспільного продукту та національного доходу. Вчені пишуть: «Економічна система, що не цілком використовує пропонувані ресурси робочої сили, функціонує, не досягаючи межі своїх виробничих можливостей. Величина суспільного продукту, недоотриманого внаслідок існування безробіття, іноді може досягати сотень мільярдів доларів» [4, с. 6]. Як відзначає Ж. А. Горбачова, безробіття негативним чином впливає і на якість робочої сили фахівців, у яких залишається дедалі менше стимулів для ефективної і творчої праці. Фахівці постійно поповнюють категорію кваліфікованих безробітних, відтискуються на менш оплачувані і менш престижні посади, їм частіше загрожує часткова зайнятість, а оплата їх праці в бюджетній сфері, особливо в науці, охороні здоров'я, освіті і культурі, значно відстає від зміни індексу [5, с. 4].

З огляду на вищезазначене безробіття є, безперечно, негативним явищем, яке завдає шкоди суспільству, державі та окремій особистості і з яким кожна держава повинна боротися, застосовуючи як правові, так і економічні та соціальні механізми.

Слід відзначити, що промислово розвинуті країни з огляду на доволі давню історію функціонування ринкових механізмів у економіці накопичили значний досвід у боротьбі з безробіттям. Наприклад, у Франції важливе місце у вирішенні проблем зайнятості посідають соціально-партнерські відносини. У країні при проведенні колективних переговорів з питань зайнятості на галузевому рівні вирішуються проблеми зниження безробіття, адаптації робочої сили до змін на ринку праці в середньостроковому плані (5 років), використання різних форм зайнятості. На підприємствах колективні договори включають питання кількісної відповідності працівників потребам виробництва і передбачають соціальні заходи щодо пом'якшення наслідків звільнень. У деяких колективних договорах містяться положення, які надають змогу профспілкам активно впливати на зайнятість. Останні або регулюють загальну організацію робочих місць, приводячи їх у відповідність з вимогами виробництва, або визначають умови зайнятості спеціальних категорій працівників.

У Франції добре налагоджена система «Податок плюс субсидія», яка передбачає, що частина податкових надходжень повертається безпосередньо на фірму, щоб відшкодувати витрати на навчання, організоване самою фірмою, або оплатити контракт, укладений з органом професійного навчання. Фірмам, що не організують навчання, доводиться виплачувати повну суму податку. Навчання, витрати на яке враховуються при вирахуванні податку, повинне бути організоване на формальній основі; суто виробниче навчання на робочому місці до уваги не береться [6, с. 110].

Слід вказати на існування різних підходів до вирішення проблем зайнятості у французьких профспілках та роботодавців. Так, профспілки одним із можливих шляхів вирішення проблеми зайнятості вважають скорочення робочого часу без зменшення зарплати. Багато економістів, зокрема члени «Робочої групи», створеної французьким урядом для оцінки перспектив зайнятості в країні до 2015 р., визнають доцільним розробити орієнтири для колективних переговорів з питань зайнятості, виходячи з перспективи скорочення робочих годин на 20-

річний період з 1650 до 1500 на рік, причому 10 % вивільненого часу рекомендується використати на підготовку і перепідготовку працівників. Роботодавці вирішення проблеми зайнятості вбачають у запровадженні гнучкого робочого часу. Внаслідок цього в колективних угодах передбачаються положення про використання гнучкого трудового року, що дозволяє змінювати тривалість робочого часу у зв'язку з коливаннями попиту, а також такі форми, як робота в суботу і неділю, «стислий» робочий тиждень тощо. У цей самий час багато договорів містять положення про скорочення робочого часу при підвищенні гнучкості його використання [7, с. 71].

Слід відзначити, що промислово розвинуті країни світу запроваджують різні заходи для захисту зайнятості. У першу чергу слід звернути увагу на те, що різні категорії працівників володіють різним набором засобів захисту своєї зайнятості. Основний вододіл проходить між працівниками, зайнятими на умовах трудових договорів з необмеженим терміном дії, з одного боку, і працівниками, найнятими на умовах тимчасових контрактів, – з іншого. Так, стосовно працівників, що не мають постійного трудового договору, не діють процедури повідомлення про майбутнє звільнення та не виплачуються вихідні допомога.

Основними обмежником використання тимчасових контрактів у промислово розвинутих країнах нині є правило про застосування їх лише у певних галузях економіки та обмеження кількості пролонгації контрактів. Наприклад, за даними OECD Employment Outlook, французьке законодавство допускає лише одну пролонгацію тимчасових контрактів.

У юридичній літературі вказується на подвійну роль обмеження максимальної кількості переукладань тимчасових контрактів. З одного боку, це правило слугує засобом захисту працівника, який після закінчення терміну останнього контракту може звернутися до суду з вимогою заміни тимчасових трудових відносин на постійні. З іншого боку, норма про кількість переукладань тимчасових контрактів захищає інтереси роботодавця, що у межах строку поновлення контракту одержує можливість вирішити питання, потрібен йому цей працівник чи ні [8, с. 95].

Найбільш захищеною категорією працівників у промислово розвинутих країнах є працівники, що працюють на умовах безстрокового трудового договору. Національні законодавства промислово розвинутих країн про захист

зайнятості даної категорії працівників можуть бути оцінені за трьома основними показниками. Перший виражається в наборі різних процедур, що передують звільненню, другий – тривалості офіційного повідомлення працівника про майбутнє звільнення і розмірі вихідної допомоги, третій – вимогах до колективних звільнень. Так, найбільш суворе регулювання за першим показником існує в Нідерландах, Фінляндії, Іспанії і Норвегії. Зокрема Норвегія залишається єдиною країною, де роботодавець зобов'язаний повідомляти державну службу зайнятості про майбутнє звільнення кожного працівника. Дана вимога закону значно подовжує процедуру звільнення, а найчастіше і не дозволяє роботодавцю позбутися не потрібної йому робочої сили. Приблизно кожне дванадцятье прохання про передбачуване звільнення відхиляється службою зайнятості. Обійти це правило норвезькі роботодавці можуть, лише звертаючись за дозволом на звільнення до місцевих судів. Однак така процедура вимагає додаткових витрат. На різні узгоджувальні процедури при звільненні в окремих країнах йде досить тривалий період – від 13–20 днів у Португалії, Швеції і Німеччині до 31–32 днів у Нідерландах і Республіці Корея. Однак у більшості промислово розвинутих країнах період узгоджувальних процедур досить короткий (Італія, Греція, Норвегія, Японія, Австралія – не більш 1–3 днів). У США та Канаді згідно з даними ILO Employment Digest він взагалі відсутній.

Стосовно другого показника найбільш суворі норми щодо тривалості попереднього повідомлення і розміру вихідної допомоги існують у Греції, Португалії, Туреччині й Італії. У Канаді й Ірландії такі норми поширюються лише на тих, хто пропрацював на певному підприємстві більш 20 років. Практика виплат вихідної допомоги не застосовується в таких країнах, як США і Німеччина, а також у більшості скандинавських країн, за винятком Данії.

Більшість промислово розвинутих країн колективне звільнення визначає як звільнення одночасно 10 або більше працівників. Разом із тим у Мексиці, Португалії, Італії, Греції й Австрії звільнення вважається колективним і при меншій кількості одночасних звільнень. У переважній більшості країн основним механізмом із запобігання колективним звільненням є додатковий етап узгодження такого рішення роботодавця з профспілкою або робочою радою, а в низці випадків – з державною службою зайнятості. У США, Великобританії і Канаді у

випадку колективних звільнень застосовуються тривалі терміни оповіщення про майбутні колективні скорочення персоналу. Разом з тим лише у невеликій частці країн при колективних звільненнях виплачуються додаткова вихідна допомога або здійснюються спеціальні компенсаційні плани, що включають заходи із перенавчання, допомогу в пошуку нової роботи або додаткові виплати за тривалий стаж роботи [8, с. 100].

В Україні сьогодні діє доволі суворе за мірками промислово розвинутих країн трудове законодавство. Зокрема багато питань у сфері праці роботодавці повинні приймати, лише отримавши згоду на це профспілок. Наприклад, відповідно до ст. 43 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП) при звільненні за п. 1 ст. 40 КЗпП (у випадку змін в організації виробництва і праці, в тому числі ліквідації, реорганізації, банкрутства або перепрофілювання підприємства, установи, організації, скорочення чисельності або штату працівників) необхідним є отримання згоди виборного органу (профспілкового представника) первинної профспілкової організації, членом якої є працівник.

Крім вищезазначеного правила, національне законодавство містить й інші норми щодо звільнення працівників за п. 1 ст. 40 КЗпП. Це поперше, наявність факту скорочення штату. Факт скорочення штату працівників, як правило, встановлюється на підставі аналізу наказів, штатних розкладів тощо. Як відзначає В. І. Прокопенко, якщо в дійсності змін в організації виробництва і праці, реорганізації підприємства, скорочення чисельності або штату не було, тим більше коли на посаду звільненого прийнято працівника або посада залишається вакантною, у власника або уповноваженого ним органу немає підстав для звільнення працівника [9, с. 251]. По-друге, працівника необхідно попередити про наступне звільнення за два місяці. Таке попередження оформляється наказом та доводиться працівнику під розписку. По-третє, роботодавець повинен здійснити заходи із працевлаштування працівників. За загальним правилом, одночасно з попередженням про звільнення у зв'язку із скороченням штату роботодавець пропонує працівникові іншу роботу на тому ж підприємстві. В разі відсутності роботи за відповідною професією чи спеціальністю, а також відмови працівника від переведення на іншу роботу на тому ж підприємстві працівник звільняється з роботи. По-четверте, при такому звільненні необхідно враховувати переважне право працівника на залишення його на роботі. Кодекс законів про

працю України передбачає, що при розірванні трудового договору у зв'язку зі скороченням чисельності або штату переважно право для залишення на роботі мають працівники з більш високою кваліфікацією і продуктивністю праці. При рівних умовах продуктивності праці і кваліфікації перевага в залишенні на роботі надається: 1) сімейним – у разі наявності двох і більше утриманців; 2) особам, у сім'ї яких немає інших працівників з самостійним заробітком; 3) працівникам із тривалим безперервним стажем роботи на даному підприємстві, в установі, організації; 4) працівникам, які навчаються у вищих і середніх спеціальних навчальних закладах без відриву від виробництва; 5) учасникам бойових дій, інвалідам війни та особам, на яких поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»; 6) авторам винаходів, корисних моделей, промислових зразків і раціоналізаторських пропозицій; 7) працівникам, які дістали на цьому підприємстві, в установі, організації трудове каліцтво або професійне захворювання; 8) особам із числа депортованих з України, протягом п'яти років з часу повернення на постійне місце проживання до України; 9) працівникам з числа колишніх військовослужбовців строкової служби та осіб, які проходили альтернативну (невійськову) службу, – протягом двох років з дня звільнення їх зі служби.

Стаття 44 Кодексу законів про працю України передбачає надання працівнику вихідної допомоги при припиненні трудового договору за п. 1 ст. 40 КЗпП. Її розмір не може бути менше середнього місячного заробітку.

Для забезпечення та захисту зайнятості населення в Україні створено спеціальний державний орган – Державну службу зайнятості. Основними завданнями цієї державної інсти-

туції є: розроблення та здійснення заходів щодо реалізації державної політики зайнятості, які забезпечують зайнятість працездатного населення та матеріальну допомогу громадянам у разі безробіття; систематичне вивчення процесів, що відбуваються на ринку праці, у сфері професійної зайнятості та професійного навчання, і розроблення на цій основі необхідних прогнозів для вироблення і вжиття заходів щодо регулювання ринку праці та зайнятості робочої сили; раціональне й ефективне використання державного фонду сприяння зайнятості населення; контроль за дотриманням законодавства про зайнятості підприємствами, установами і організаціями усіх форм власності.

Отже, слід відзначити, що в Україні діє доволі дієва система забезпечення та захисту зайнятості населення. Однак аналіз рівня безробіття та стану нинішнього ринку праці в Україні вимагає вжиття додаткових заходів з профілактики і скорочення безробіття, серед яких створення необхідної кількості нових робочих місць.

Сучасні економічні процеси у державі вимагають адекватного реагування на них нормотворця, зокрема існує необхідність у розробленні концепції розвитку трудових ресурсів держави та ринку праці на основі міжнародно-правових норм і досвіду країн з ринковою економікою. Крім цього, нагальною є проблема удосконалення трудового законодавства. Так, сьогодні трудові відносини все ще регулює прийнятий за часів радянської влади Кодекс законів про працю України. Незважаючи на зміни та доповнення, що до нього вносилися, даний законодавчий акт сьогодні не в змозі належним чином забезпечити реалізацію трудових прав людини в умовах ринкової економіки.

Список використаної літератури

1. В Україні кількість зареєстрованих безробітних зросла на 17 % [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://economics.unian.net/ukr/detail/117027>.
2. Занятость в мире: 1996/97 гг. Доклад МБТ //Трудовой мир. – 1996. – № 4. – С. 2.
3. Безробіття в країнах єврозони досягло максимального рівня за останні 14 років [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://newsru.ua/finance/02apr2012/bezrab.html>.
4. Долан Э. Дж. Макроэкономика / Э. Дж. Долан, Д. Линдсей. – СПб. : Литер плюс, 1994. – 698 с.
5. Горбачева Ж. А. Правовое регулирование трудоустройства в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Горбачева Жанна Анатольевна. – М., 1997. – 191 с.
6. Доклад о состоянии занятости в мире в 1998–1999 гг. – М. : Бюро МОТ, 1999. – 232 с.
7. Біляцький С. Європейський ринок праці уроки для України / С. Біляцький, А. Хахлюк, Т. Мірошніченко // Політика і час. – 2004. – № 1. – С. 70–75.
8. Вишнева Н. Т. Реформа законодательства о защите занятости в странах с развитой рыночной экономикой / Н. Т. Вишнева // Труд за рубежом. – 2002. – № 1. – С. 88–108.
9. Прокопенко В. І. Трудове право України : підручник / В. І. Прокопенко. – Х. : Консум, 1998. – 480 с.

Надійшла до редколегії 16.02.2012

БЕЗКОРОВАЙНАЯ Ю. М. ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ЗАЩИТА ЗАНЯТОСТИ В УКРАИНЕ

Рассмотрено современное состояние занятости и безработицы в Украине и мире. Проанализирован опыт промышленно развитых стран мира относительно обеспечения и защиты занятости населения. Предоставлены рекомендации по усовершенствованию национального законодательства и правоприменительной практики в этой сфере.

**BEZKOROVAYNA Y. PROVIDING AND PROTECTION OF EMPLOYMENT
IN UKRAINE**

The current state of employment and unemployment in Ukraine and in the world is considered. Experience of industrialized countries of the world concerning providing and protection of employment of the population is analyzed. Recommendations about improvement of the national legislation and law-enforcement practice in this sphere are given.