

*І. В. Найдя,
аспірант, Національна академія державного управління при
Президентіві України*

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ МОЛОДИХ СПЕЦІАЛІСТІВ НАЦІОНАЛЬНИМ І МІЖНАРОДНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Розглянуто та проаналізовано нормативно-правову базу національного і міжнародного законодавства з досліджуваної теми, яка регламентує різноманітні аспекти трудової діяльності, визначає підхід до вирішення проблеми працевлаштування молодих спеціалістів в Україні.

The article is devoted to the analysis of foreign and home literature in improvement of legal framework for new employees rights support by governmental agencies. The author considers normative and legal base for support new employees rights. The article defines the ways of its improvement.

Ключові слова: зайнятість, молоді спеціалісти, міжнародно-правові акти, працевлаштування.

Keywords: employment, young specialists, mizhnarodno-pravovi acts, employments.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Питання правового регулювання працевлаштування молодих спеціалістів в Україні в сучасних умовах має регулюватися не лише діючого законодавства України, а й являти собою єдине державне регламентування заходів, спрямованих на забезпечення трудової зайнятості молодих спеціалістів, що засновано на нормах міжнародних організацій, міжнародно-правових договорах.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

На сьогодні в Україні існує низка досліджень з проблем працевлаштування молодих спеціалістів. Над розробкою пріоритетних напрямків державного регулювання в цій сфері працюють такі вчені: Скуратівський В., Крушельницька О., Петроє О., Луговий В., Ренетова З., Богиня Д., Ситник П., Грішнова О., Онищук В. тощо.

ЗАЗНАЧЕНА ПРОБЛЕМА

Аналіз літератури та нормативно-правових документів вітчизняного та міжнародного законодавства дає можливість визначити, що проблема працевлаштування та зайнятості молодих спеціалістів стає все більш актуальною, оскільки не знайшла свого належного розв'язання.

Метою статті є проведення порівняльно-правового аналізу національного та міжнародного законодавства щодо державного регулювання працевлаштування молодих спеціалістів, з'ясувати існуючі недоліки в даній сфері та запропонувати шляхи їх удосконалення.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Основний закон країни — Конституція України, затверджена Законом України від 28 червня 1996 р. [1], в ст.43 проголошує: "Кожен має право на працю, що включає мож-

ливість заробляти собі на життя працю, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується". Однак, особливо важливою, на нашу думку, є норма ч. 2 ст.43 Конституції, що передбачає обов'язок держави щодо створення умов для повного здійснення громадянами права на працю, гарантування рівних можливостей у виборі професії та трудової діяльності, реалізації програм професійно-технічного навчання і підготовки та перепідготовки кадрів. Комплекс цих обов'язків держави можна розглядати як певний механізм забезпечення права, що передбачено у п.1 цієї статті. Отже, Основний закон держави прямо проголошує право кожного на працю та гарантує створення державою умов для повного його здійснення.

Кодекс законів про працю України (КЗпП України) є основним загальним нормативно-правовим актом у сфері трудового права, в якому регламентації питань праці молоді і молодих спеціалістів присвячено Главу XIII, статті якої регламентують різноманітні аспекти трудової діяльності молоді, в тому числі і деякі гарантії забезпечення її трудової зайнятості. Але звертає на себе увагу той факт, що майже всі статті Глави XIII КЗпП України регулюють питання праці лише щодо осіб віком до 18 років, внаслідок чого група молодих спеціалістів щодо додаткових гарантій у сфері праці залишається незахищеною.

Наступним нормативно-правовим актом, що регламентує питання зайнятості і працевлаштування населення взагалі та зайнятості і працевлаштування молодих спеціалістів зокрема, є Закон України "Про зайнятість населення". Так само як і КЗпП України, він загалом присвячується регламентації питань забезпечення зайнятості населення України і містить декілька статей, що регламентують питання забезпечення зайнятості молоді. Наприклад, п. "в", ч.1, ст.5 "Додаткові гарантії зайнятості для окремих категорій населення" гарантує працевлаштування окремих груп молоді на заброньовані відповідними державними органами робочі місця за робітничими професіями. Окремо потрібно виділити п.2 ст.20 вказаного Закону, згідно з яким підприємствам, установам і організаціям, що активно сприяють вирішенню проблем зайнятості населення в регіоні (шляхом створення додаткових робочих місць для працевлаштування чи організації оплачуваних громадських робіт або використання понад встановлену квоту праці осіб, які потребують соціального захисту і не здатні на рівних умовах конкурувати на ринку праці), відповідно до законодавства України надаються пільги щодо податків та інших платежів до бюджету, які частково або повністю компенсують витрати, пов'язані з прийняттям на роботу додаткової кількості праців-

ників. Проблемним питанням при цьому є відсутність у Законі вказівок щодо визначення підстав розширення роботодавцем штату працівників.

Такий підхід до вирішення проблеми працевлаштування молодих спеціалістів застосовується в цілому ряді європейських країн. Так, у Швеції з кінця 70-х років держава виплачує підприємцям, що приймають на роботу осіб у віці 18—19 років, субсидії, що покривають 50% заробітної плати. Строк їх виплати складає три місяці, а з 1986 року субсидії для вказаних осіб, залучених на роботу в промисловості, почали видаватися протягом шести місяців. Аналогічні субсидії передбачені також законодавством ряду інших країн Італії, Великобританії. В ряді інших країн, наприклад у Франції, Ордонанс від 17 липня 1986 року передбачає податкові пільги для підприємств, що приймають на роботу молодих спеціалістів у віці від 18 до 25 років; аналогічні пільги передбачає і законодавство Італії.

На думку В. Жернакова, кожна національна система трудового права — продукт історичного розвитку конкретної країни, що відображає особливості її історії, економіки, політичної системи, структури народного господарства, стереотипи масової свідомості населення тощо. Тому при вивченні та використанні закордонного досвіду варто в повній мірі враховувати можливості та межі запозичення іноземних норм, правових інститутів [2, с. 141]. Отже, для найбільш якісного врегулювання відносин щодо працевлаштування молоді необхідно звертати увагу і на іноземний досвід вирішення аналогічних проблем.

Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. [3] визначає, що організація роботи з працевлаштування молоді на місцях спрямовується і координується органами місцевого самоврядування, до відома яких віднесено питання: забезпечення ефективного використання трудових ресурсів на відповідних територіях; забезпечення трудового навчання, професійної орієнтації, продуктивної праці учнів; підготовка і затвердження територіальних програм зайнятості.

Закон України "Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні" містить декілька статей, безпосередньо присвячених регламентації діяльності державних органів щодо працевлаштування молоді та молодих спеціалістів. Особливо слід відмітити ст. 8 вказаного Закону, яка визначає, що держава підтримує і сприяє розвиткові підприємницької ініціативи та діяльності молоді. Відповідно до п. 2 цієї статті держава сприяє створенню молодіжних бізнес-центрів, бізнес-інкубаторів для реалізації програми підготовки молоді до підприємницької діяльності, надан-

ня інформаційних та консультативних послуг. Із цією метою розробляється й реалізується система заходів підтримки підприємництва молоді, включаючи довгострокове пільгове кредитування, забезпечення виробничими приміщеннями, страхування комерційного ризику.

Розвиткові молодіжного підприємництва приділено увагу в більшості європейських країн. Молодіжним кооперативам (під цю категорію підпадають кооперативи, вік членів яких не перевищує 25 років в Іспанії, 29 — в Італії, при цьому 10% членів можуть бути старшими 30 років) держава на пільгових умовах виділяє кредити, устаткування, оплачує вступний внесок, якщо молода людина є безробітною, частково погашає кредити, надає допомогу в підготовці кадрів та в експертному консультуванні. Так, в Італії відповідно до Закону "Про першочергові заходи з розвитку молодіжного підприємництва на Півдні країни" (1986 рік) для молодіжних кооперативів передбачено: держава відшкодовує їм до 60% витрат на будівництво молодіжних готелів та інших туристичних об'єктів, придбання устаткування; до 75% видатків молодіжних кооперативів на утримання туристичних об'єктів відшкодовується протягом першого року і до 50% — протягом другого року, на 1/3 знижуються відсотки за отриманими кредитами. Аналогічні закони прийнято у Франції та у Бельгії.

Що стосується підзаконних нормативно-правових актів, то першим серед них необхідно назвати постанову Верховної Ради України "Про стан дотримання вимог законодавства щодо працевлаштування неповнолітніх та випускників навчальних закладів 2000 року" від 16 жовтня 2000 р. [4], яка визначає роботу Кабінету Міністрів України (далі — КМУ) у вказаній сфері такою, що не в повному обсязі відповідає гостроті проблеми забезпечення зайнятості молоді. Окрім цього, вказана постановка містить перелік рекомендацій для КМУ щодо поліпшення становища у сфері зайнятості молодих спеціалістів.

Указ Президента України "Про заходи щодо забезпечення працевлаштування молоді" від 6 жовтня 1999 р. [5] було прийнято з метою надання допомоги різним категоріям молоді України в адекватному професійному самовизначенні та для забезпечення заінтересованості роботодавців у створенні нових і додаткових робочих місць. Цей Указ містить перелік заходів щодо забезпечення працевлаштування молоді з вказівкою на державні органи, що несуть відповідальність за їх виконання, та строки виконання цих заходів.

У Росії з метою розширення можливостей працевлаштування безробітних молодих спеціалістів та отримання ними додаткових професійних

знань Федеральною службою зайнятості Росії було розроблено Положення про організацію тимчасової зайнятості безробітної молоді — "Молодіжна практика", затверджене наказом від 22 листопада 1994 р. Положення визначає один із напрямів роботи Федеральної державної служби зайнятості населення Російської Федерації з безробітними молодими спеціалістами, які зареєстровані в службі зайнятості, щодо створення можливостей для їх працевлаштування та підвищення конкурентоздатності на ринку праці. "Молодіжна практика" організовується та проводиться на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності [6, с. 179—180].

У Швеції, де також існує проблема пошуку достатньої кількості робочих місць для молодих спеціалістів, у 80-ті роки було прийнято програми, метою яких є забезпечення зайнятості молоді. Ці програми охопили великі групи молоді і в значній мірі сприяли зниженню рівня безробіття серед молодих громадян країни [7, с. 75].

Вважаємо, що шведська модель вирішення зайнятості молоді, незважаючи на свій успіх, навряд чи може бути застосованою в Україні, оскільки практичне застосування вказаних програм у значній мірі спирається на фактори, які є унікальними: Швеції притаманні загальна згода в питанні про необхідність зайнятості молоді та її участі в суспільній праці, а також твердий обов'язок слідувати цілям цієї політики. Такої думки суворо дотримуються соціальні партнери — уряд, профспілки та підприємці, які діють спільно, розробляючи та приймаючи соціальні програми.

Кабінетом Міністрів України 24 січня 2001 р. було прийнято постанову № 40 "Про затвердження Типового положення про молодіжний центр праці" [8], яка відповідно до ст. 7 Закону України "Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні" регламентує питання щодо порядку створення, правового статусу, основних завдань, прав та обов'язків молодіжних центрів праці, які визначаються як спеціалізовані державні установи, що діють на господарюючій основі. Стаття 1 вказаної постанови визначає, що основною метою діяльності молодіжних центрів праці є вирішення питань працевлаштування молоді, забезпечення її зайнятості у вільний від навчання час, сприяння розвитку молодіжних ініціатив у трудовій сфері, перепідготовка й підвищення кваліфікації молодих спеціалістів.

У 1996 році було прийнято декілька спеціальних підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють питання порядку працевлаштування випускників вищих навчальних закладів. Перший серед них — Указ Президента України "Про заходи

щодо реформування системи підготовки спеціалістів та працевлаштування випускників вищих навчальних закладів" від 22 січня 1996 р. [9] — надає перелік джерел, із яких може фінансуватися навчання у вищих навчальних закладах, і залежно від цього визначає можливі форми працевлаштування. Другий — це Постанова КМУ "Про порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням" від 22 серпня 1996 р. [10], прийнята на виконання вищезазначеного Указу відповідно до ст. 52 Закону України "Про освіту" від 23 травня 1991 р. [11] та з метою забезпечення реалізації права на роботу за фахом випускникам вищих навчальних закладів.

Постанова має досить вузьку сферу дії, оскільки поширюється тільки на випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням. Тому, на нашу думку, її необхідно доповнити, вона має поширювати свою дію на всіх молодих спеціалістів загалом, незалежно від державного замовлення.

Із зазначеного можна зробити висновок про достатньо високий рівень правового регулювання правовідносин щодо працевлаштування молоді в тому числі і молодих спеціалістів, національним законодавством, зважаючи на велику кількість законів та підзаконних нормативно-правових актів, що діють у вказаній сфері.

Система міжнародно-правового регулювання з питань праці становить основу національної політики зайнятості більшості країн світу, в тому числі й України, трудове законодавство якої включає в себе велику кількість міжнародно-правових актів про працю. В сучасних умовах загострюється проблема відповідності національного законодавства міжнародним стандартам, конвенціям Міжнародної організації праці.

Відповідно до ст.9 Конституції України діючі міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких дано Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Аналогічне за змістом положення міститься в Законі України "Про міжнародні договори України" від 22 грудня 1993 р. Стаття 8—1 КЗпП України: якщо міжнародним договором або міжнародною угодою, в яких бере участь Україна, встановлено інші правила, ніж ті, що їх містить законодавство України про працю, то застосовуються правила міжнародного договору або міжнародної угоди.

Найвпливовішими міжнародними організаціями, які регулярно здійснюють системні заходи у сфері вирішення актуальних проблем зайнятості молоді, є Організація Об'єднаних націй та Міжнародної організації праці.

Виходячи з аналізу міжнародно-правових актів, присвячених регулюванню питань зайнятості молоді, можна зробити висновок, що дія їх у вказаній сфері поширюється тільки на окрему групу молодих людей, яким ще не виповнилося 18 років, тобто на неповнолітніх.

Єдиною Конвенцією МОП, що певною мірою регламентує питання зайнятості інших груп молоді, є Конвенція про сприяння зайнятості та захист від безробіття №168. У цій Конвенції вказується, що є багато категорій осіб, які шукають роботу, які в минулому ніколи не визнавалися чи перестали визнаватися безробітними, або які ніколи не були охоплені системами захисту безробітних. Принаймні три з таких десяти категорій осіб, котрі шукають роботу, повинні отримувати соціальну допомогу, а саме:

- молодь, яка закінчила проходження професійної підготовки;
- молодь, яка завершила свою освіту;

- повнолітні трудівники, серед них інваліди, котрі завершили проходження професійної підготовки;
- працівники-мігранти після повернення на батьківщину, якщо тільки вони не набули певних прав відповідно до законодавства країни їхньої останньої роботи;

- особи, які досі працюють не за наймом.

Серед недоліків чинного законодавства України необхідно виділити такі:

- обмеженість категорій молоді, на яких поширюється дія спеціальних нормативно-правових актів у сфері працевлаштування (більшість із них регламентує заходи щодо неповнолітніх громадян або щодо випускників вищих навчальних закладів державної форми власності);

- певна застарілість нормативно-правової бази, оскільки деякі гарантії, передбачені нею, у зв'язку з об'єктивною неможливістю реалізації їх у сучасних економічних умовах носять декларативний характер;

- відсутність прийнятих на державному рівні спеціальних програм забезпечення трудової зайнятості молоді (як, наприклад, вищезазначені "Молодіжна практика" в Росії та "Можливості для молоді" і "Молодіжні бригади" в Швеції).

ВИСНОВКИ ДОСЛІДЖЕННЯ

На підставі порівняльно-правового аналізу національного та міжнародного законодавства у сфері забезпечення зайнятості молодих спеціалістів нами було зроблено висновок про майже повну їх відповідність.

Із аналізу міжнародно-правових актів, які присвячені регулюванню питань зайнятості молодих спеціалістів, ми зробили висновок, що стосується інших категорій молоді, таких як молоді спеціалісти та особи віком до 28 років без освіти, то вони залишилися поза міжнародно-

правовим захистом, що і проявило певний вплив і на національне законодавство в цій сфері.

Відповідно до цього дослідження потрібна концептуальна розробка механізму державного регулювання щодо аналізу нормативно-правової бази як національного, так і міжнародного законодавства з питань працевлаштування молодих спеціалістів. Багато проблематичних питань постає під час розгляду цієї проблематики, тому вона потребує досить ґрунтовного розгляду та дослідження, що має стати напрямом подальших досліджень.

Література:

1. Конституція України: затверджена Законом України від 28.06.1996 р. № 254/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Жернаков В. Новий погляд на систему трудового права України // Право України. — 1999. — № 11. — С. 141—143.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.
4. Про стан дотримання вимог законодавства щодо працевлаштування неповнолітніх та випускників навчальних закладів 2000 року: Постанова Верховної Ради України від 16.11.2000 р. № 2103-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 28. — Ст. 205.
5. Про заходи щодо забезпечення працевлаштування молоді: Указ Президента України від 06.10.1999 р. № 1285 // Офіційний Вісник України. — 1999. — № 40.
6. Сулейманова Г.В. Трудоустройство и занятость. — М., 1999. — 254 с.
7. Труд за рубежом / Институт труда Министерства труда Российской Федерации. — М., 1993. — 95 с.
8. Про затвердження Типового положення про молодіжний центр праці: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.01.2001 р. № 40 // Урядовий кур'єр. — 2001. — № 28. — 14 лютого.
9. Про заходи щодо реформування системи підготовки спеціалістів та працевлаштування випускників вищих навчальних закладів: Указ Президента України від 22.01.1996 р. № 77/96 // Урядовий кур'єр. — 1996. — № 15—16.
10. Порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням: затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.1996 р. № 992 // ЗП Уряду України. — 1996. — № 17. — Ст. 160.
11. Про освіту: Закон України від 23.05.1991 р. № 1060-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 34. — Ст. 451.

Стаття надійшла до редакції 08.04.2009 р.