

УДК 331.5.024.5

Я. І. Юрик,

к. е. н., с. н. с., старший науковий співробітник відділу соціально-економічних проблем праці, Державна установа "Інститут економіки та прогнозування НАН України", м. Київ

ЗАКОНОДАВЧИЙ ЗАХИСТ ЗАЙНЯТОСТІ В УКРАЇНІ: ОЦІНЮВАННЯ ЖОРСТКОСТІ ТА НАПРЯМИ ЛІБЕРАЛІЗАЦІЇ

Y. Yuryk,

*Ph.D. in economics, senior researcher, senior researcher of department of socio-economic problems of labor, State Organization "Institute for economics and forecasting NAS of Ukraine", Kyiv***EMPLOYMENT PROTECTION LEGISLATION IN UKRAINE: QUANTITATIVE ESTIMATES OF THE DEGREE OF STRINGENCY AND DIRECTIONS OF LIBERALIZATION**

Законодавство про захист зайнятості є одним із інститутів ринку праці, спрямованих на регулювання процесів найму та звільнення працівників.

Інформаційна неоднорідність законодавчого захисту зайнятості ускладнює кількісну оцінку його жорсткості, але остання надто необхідна для здійснення емпіричних досліджень з виявлення ефектів захисту зайнятості на ринок праці.

На основі методології ОЕСР вперше кількісно оцінено рівень законодавчих обмежень для роботодавців щодо найму та звільнення працівників в Україні. Зроблено висновок, що за сукупністю діючих норм та правил Україна має надто рестриктивну систему законодавчого захисту зайнятості.

З метою забезпечення балансу між захистом прав найманих працівників і збільшенням гнучкості зайнятості визначено основні напрями удосконалення регулювання трудових взаємовідносин в Україні, в тому числі з позицій лібералізації.

Employment protection legislation is one of the institutions of the labor market aimed at regulation of hiring and dismissing of employees.

Informational heterogeneity of legislative employment protection complicates quantitative estimates of the degree of its stringency, which especially required for empirical research to identify the effects of employment protection on the labor market.

For the first time the level of legal restrictions to employers regarding hiring and dismissing of employees in Ukraine was quantitatively estimated based on the OECD methodology. It is concluded that in total rules and regulations in Ukraine have a very restrictive system of legal employment protection.

The main directions of improving the regulation of labor relations in Ukraine (including the positions of its liberalization) were defined in order to ensure a balance between protection of employees and increase the flexibility of employment.

Ключові слова: законодавство про захист зайнятості, індекс 333, Україна.

Key words: employment protection legislation, EPL index, Ukraine.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Законодавчий захист зайнятості (333), який реалізується шляхом встановлення обмежень¹ на те, коли, чому і як роботодавець може звільнити працівника або найняти його на визначений строк, через свою жорсткість або ж навпаки "м'якість", по-різному впливає на функціонування ринку праці. Серед можливих ефектів (прямих і опосередкованих), які було виявлено в результаті різноманітних емпіричних досліджень [1—7], основним є зв'язок із зайнятістю та безробіттям. Так, ліберальна модель регулювання процесів найму та звільнення працівників забезпечує вищий рівень зайнятості, прискорює процеси створення робочих місць і сприяє ефективнішій реалізації робочої сили між секторами економіки [8]. Жорстке ж законодавство, хоча й краще захищає зайнятих, має наслідком збільшення тривалості безробіття, зростання самозайнятості та замість того, щоб уникати нерівності на ринку праці, стає джерелом її посилення й призводить до загострення структурних проблем безробіття.

АНАЛІЗ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Питанням, пов'язаним із захистом зайнятості, оцінюванням впливу останнього на адаптаційні можливості компаній до коливань попиту на працю, а відтак, й на стан ринку праці, його гнучкості, поведінку на різних етапах економічного циклу присвячено роботи багатьох іноземних вчених, серед яких Е. Лейзер (E. Lazear), Дж. Ніколетті (G. Nicoletti), С. Скарпетта (S. Scarpetta), С. Нікеллі (C. Nickell) і Р. Лайярд (R. Layard), Дж. Хекман (J. Heckman) і К. Паже (C. Page's), О. Бланшард (O. Blanchard) і Дж. Вулферс (J. Wolfers), Дж. Бертола (G. Bertola), Ф. Блау (F. Blau) та Л. Кан (L. Kahn), Дж. Аддісон (J. Addison) і П. Тейксера (P. Teixeira), А. Бассаніні (A. Bassanini) та Р. Дюваль (R. Duvall), Х. Фельдман (H. Feldmann), Р. Капелюшников, Н. Вишневська, А. Неспорова, О. Мироненко та ін.

¹ Відповідні норми та правила, залежно від особливостей правової системи країни, можуть бути встановлені законами, колективними договорами та судовими прецедентами.

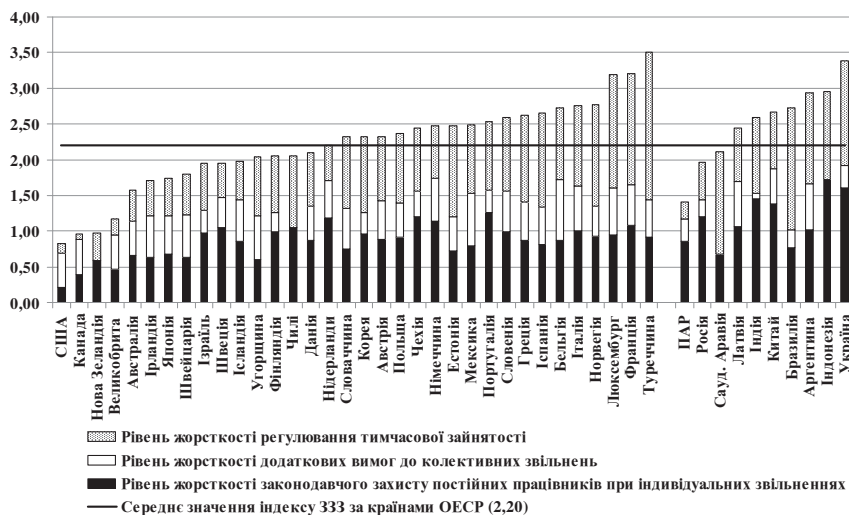


Рис. 1. Індекс жорсткості законодавчого захисту зайнятості*

* На рисунку відображено вклад субіндексів другого порядку в інтегральне значення індексу 333. Усі розрахунки тут і далі виконано за третьою версією методології ОЕСР. Значення для Бразилії, Китаю, Індії, Індонезії, Росії, Саудівської Аравії та ПАР наведені станом на 2012 р., для решти іноземних країн — 2013 р., для України — значення розраховано автором на підставі аналізу норм чинного законодавства (дата звернення 01.11.2015 р.).

Джерело: розраховано автором для України за даними [11—14], для решти країн — за даними [15].

Таблиця 1. Елементи системи законодавчого захисту постійних працівників при індивідуальних звільненнях

Базовий показник	Субіндекс першого порядку	Субіндекс другого порядку
Період повідомлення про звільнення при спеціальному стажі 9 місяців, 4 роки, 20 років	Повідомлення про звільнення і вихідна допомога	Законодавчий захист постійних працівників при індивідуальних звільненнях
Розмір вихідної допомоги при звільненні зі спеціальним стажем 9 місяців, 4 роки, 20 років		
Процедура повідомлення про звільнення	Процедурні незручності	
Відтермінування повідомлення		
Визначення законності звільнення	Складність звільнення	
Можливість поновлення на роботі у випадку незаконного звільнення		
Розмір компенсації у випадку незаконного звільнення		
Тривалість випробувального періоду		
Максимальний строк, протягом якого можна оскаржити рішення про звільнення		

Джерело: складено автором за даними [15].

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

В Україні такі дослідження також необхідні та перспективні, проте відсутні кількісні оцінки жорсткості вітчизняного законодавства про захист зайнятості, без яких важко уявити подібні досліді. Остання обставина й визначила першочергове завдання цієї роботи — оцінити рівень законодавчих обмежень для роботодавців щодо найму та звільнення працівників з тим, щоб у подальшому виявити основні напрями удосконалення регулювання трудових взаємовідносин, у т.ч. з позицій лібералізації.

постійних працівників при індивідуальних звільненнях оцінюється за елементами, узагальненими у таблиці 1.

Національним законодавством більшості аналізованих країн (табл. 2) закріплюється той чи інший період повідомлення про звільнення і здебільшого тривалість останнього залежить від стажу роботи працівника в компанії.

Щодо зобов'язань роботодавця виплатити вихідну допомогу, то така законодавча норма відсутня⁴ значно частіше (табл. 3).

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Наявні підходи до кількісного вимірювання жорсткості 333 поділяються умовно на три групи [9]. До першої входять методи, за якими оцінюються прямі витрати роботодавців (розмір вихідної допомоги, оплата праці в період повідомлення про звільнення, величина компенсації у випадку визнання звільнення незаконним), пов'язані з дотриманням законодавчих вимог захисту зайнятості. Але оскільки не всі витрати роботодавця можуть бути визначені в грошовому еквіваленті, то для оцінювання жорсткості 333 використовуються також методи, що полягають у розрахунку спеціальних агрегованих індексів, виражених в умовних бальних одиницях, наприклад індекс законодавчого захисту зайнятості ОЕСР² або індекс жорсткості зайнятості Світового банку. Останні дозволяють враховувати не лише вище згадані прямі витрати роботодавців, а й необхідність дотримання ними різних процедурних вимог щодо найму та звільнення працівників. І нарешті в третій групі методи, за якими оцінки отримують в ході спеціальних опитувань роботодавців про їхнє суб'єктивне сприйняття жорсткості законодавчого захисту зайнятості.

Індекс 333, попри притаманні йому недоліки [10], залишається одним із найчастіше вживаних індикаторів захисту зайнятості (особливо за необхідності порівняльного аналізу між країнами). Він дозволяє оцінити значне число елементів трудового законодавства і має доволі прозору методіку розрахунку³, розроблену експертами ОЕСР⁴. Саме за методологією ОЕСР автором вперше кількісно оцінено жорсткість законодавчого захисту зайнятості в Україні.

Отже, як показують результати оцінювання (рис. 1), за рівнем індексу 333 Україна випереджає держави з далеко не ліберальним регулюванням зайнятості (Іспанію, Грецію, Португалію) та стає в один ряд з тими, чиї ринки праці за загальним визнанням є надзарегульованими (Люксембург, Франція, Туреччина).

Розглянемо детальніше систему законодавчого захисту зайнятості в міжкраїнній⁵ порівняльній перспективі. Так, за методологією ОЕСР жорсткість законодавчого захисту

² Індекс 333 (англ. EPL, employment protection legislation) розраховується для країн-членів Організації економічного співробітництва та розвитку, а з 2008 р. для ще 9 держав, що не є членами ОЕСР: Аргентини, Бразилії, Індії, Індонезії, Латвії, Китаю, ПАР, Росії та Саудівської Аравії.

³ Так, індекс 333 обчислюється на основі набору базових показників — окремих характеристик законодавства про захист зайнятості, які за відповідними критеріями оцінюються в балах від 0 (максимальна гнучкість) до 6 (максимальна жорсткість) і розподіляються за трьома основними групами: індивідуальні звільнення постійних працівників, колективні звільнення, тимчасова зайнятість. Далі отримані дані поступово шляхом зважування за спеціально розробленою процедурою агрегуються в індикатори вищих рівнів: шість субіндексів першого порядку " три субіндекси другого порядку " інтегральний індекс.

⁴ Періодично методика розрахунку індексу 333 удосконалювалась і доповнювалась новими складовими. На сьогодні існує три версії цього індикатора, які різняться між собою з позицій повноти охоплення окремих характеристик законодавства про захист зайнятості.

⁵ Інформація за елементами системи законодавчого захисту зайнятості щодо країн ОЕСР наводиться за даними [16, 17].

⁶ У законодавстві, де мають місце норми про вихідну допомогу, характерною рисою є залежність її розміру від стажу роботи звільненого працівника.

Таблиця 2. Період повідомлення про звільнення в окремих країнах

Регламентується законодавчо	Австрія, Австралія, Бельгія, Великобританія, Греція, Данія, Естонія, Ізраїль, Ірландія, Іспанія, Ісландія, Італія, Канада, Корея, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Нова Зеландія, Норвегія, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, Туреччина, Угорщина, Фінляндія, Франція, Чехія, Чилі, Швейцарія, Швеція, Японія; Аргентина, Бразилія, Індія, Китай, Латвія, ПАР, Росія, Саудівська Аравія, Україна
Не регламентується	США, Мексика; Індонезія

Джерело: складено автором за даними [11; 15].

Таблиця 3. Вимога виплати вихідної допомоги при звільненні

Законодавчо закріплено	Австралія, Велика Британія, Греція, Данія, Естонія, Ізраїль, Ірландія, Іспанія, Канада, Люксембург, Мексика, Нідерланди, Німеччина, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, Туреччина, Угорщина, Франція, Чехія, Чилі; Аргентина, Бразилія, Індія, Індонезія, Китай, Латвія, ПАР, Росія, Саудівська Аравія, Україна
Не закріплено законом*	Австрія, Бельгія, Ісландія, Італія, Корея, Нова Зеландія, Норвегія, США, Фінляндія, Швейцарія, Швеція, Японія

Однак потрібно розуміти, що тут не завжди йдеться про незахищеність працівників при звільненні. Так, у США для роботодавців, які звільняють працівників, у майбутньому збільшується внесок у страховий фонд по безробіттю, що може знизити їхню тенденцію звільняти співробітників, навіть за відсутності вимог виплати вихідної допомоги. У деяких країнах (наприклад, в Австрії, Норвегії, Швеції), законодавство або колективні угоди передбачають існування схем оплачуваного страхування або окремих обсядних рахунків за участю роботодавців, що виплачуються як відсоток від фонду оплати праці і стають доступними для працівників після звільнення.

Джерело: складено автором за даними [11; 15].

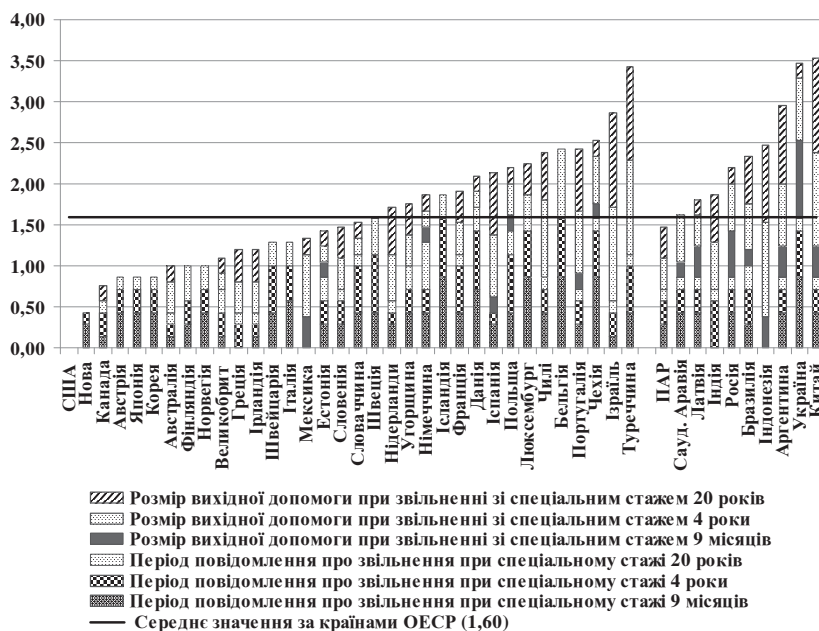


Рис. 2. Рівень жорсткості законодавчого захисту постійних працівників при індивідуальних звільненнях: повідомлення та вихідна допомога

Джерело: розраховано автором для України за даними [11—13], для решти країн — за даними [15].

⁷ В Україні розірвання трудового договору за ініціативою роботодавця з підстав, визначених законодавством про працю, в т. ч. у випадках скорочення штату або через виявлення невідповідності якостей працівника займаній посаді чи виконуваній роботі, може бути проведено лише за попередньою згодою виборного органу первинної профспілкової організації, членом якої є працівник (ст. 43 КЗпП).

⁸ В Україні роботодавець протягом 30 днів (різниця між повідомленням виборного органу первинної профспілкової організації за три місяці про скорочення чисельності або штату працівників згідно зі статтями 22 Закону "Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності" та 494 КЗпП і повідомленням конкретного працівника за два місяці про його вивільнення відповідно до ст. 492 КЗпП) проводить консультації із профспілкою про заходи щодо запобігання звільненню чи зведення їх кількості до мінімуму або пом'якшення несприятливих наслідків будь-якого звільнення.

В Україні ні термін попередження, ні розмір вихідної допомоги не залежать від стажу роботи звільненого працівника. Звідси відносно високі гарантії отримує працівник, який пропрацював на підприємстві менше року, і відносно низькі — той, що тривалий час (понад 10 років) трудився на благо компанії. Така ситуація убезпечила Україні місце серед держав з найбільш обтяжливими в цій частині нормами трудового законодавства, адже ними встановлено значно довший, ніж у середньому в межах аналізованих країн, період повідомлення про звільнення і розмір вихідної допомоги працівникам з низьким стажем роботи (рис. 2).

Щодо процедури повідомлення про звільнення, то в Україні (як і в усіх аналізованих країнах, окрім США) законом вимагається, щоб воно здійснювалося з обґрунтованими причинами.

Крім того, вітчизняним законодавством передбачається й участь третьої сторони (виборного органу первинної профспілкової організації) при розірванні трудового договору з ініціативи роботодавця⁷ (табл. 4).

Необхідність дотримання процедури (письмове попередження і/або попередні консультації роботодавців з третьою стороною з питань звільнення працівників, в тому числі і у випадку необхідності отримання від неї згоди на реалізацію цього кроку) може дещо відтермінувати початок повідомлення працівника про звільнення. Тривалість такого періоду різна. Приміром, у Індії та Індонезії він найдовший — тут потрібно два і більше місяців, щоб отримати необхідний адміністративний дозвіл чи попереднє рішення суду щодо звільнення працівника. В решті країн значно коротший — 3—4 тижні (Чехія, Корея, Нідерланди, Португалія, Україна⁸) і менше.

Загалом Україна за рівнем процесуальних незручностей стає в один ряд з країнами, де вони визнані особливо обтяжливими (Нідерланди, Німеччина, Португалія, Чехія, а також Латвія, Індія та Індонезія) (рис. 3).

Типовими для трудового законодавства є норми, завданням яких є захист працівника від необґрунтованого (незаконного) звільнення. Проте в одних випадках законодавчі обмежуються проголошенням загального принципу звільнення через поважні причини, а вже суди розкривають і уточнюють це поняття під час розгляду конкретних справ, у інших — поважна причина детально розкривається в законі чи трудових договорах.

Узагальнивши численні й різноманітні поважні причини звільнення, їх можна розділити на три групи: підстави, викликані поведінкою працівника; підстави, що стосуються особистості працівника, але не викликані його провиною; підстави, пов'язані з економічними й виробничими факторами.

До групи підстав для звільнення, спричинених поведінкою працівника, відносяться різні види винного порушення трудових обов'язків (дисциплінарні проступки), що негативно позначаються на виконанні роботи.

Підстави для звільнення, що стосуються особистості працівника, але не спричинені його провиною, — це обставини, які виникають через недостатню кваліфікацію працівника, відсутність необхідних здібностей або стан здоров'я.

Причини звільнення, визначені економічними й виробничими факторами, — це скорочення чисельності (штату) персоналу на техніко-технологічних і соціально-економічних підставах [18].

Майже в половині досліджуваних країн економічні причини, реорганізація, технологічні зміни на підприємстві або невідповідність якостей працівника займаній посаді вважаються адекватними, достатніми — без будь-яких додаткових обмежень — підставами для звільнення (табл. 5).

Згідно з чинним українським законодавством звільнення за скороченням штату обмежується необхідністю врахування переважного права на залишення на роботі певних працівників, тобто роботодавець може їх звільнити, але в останню чергу, після звільнення менш захищених груп персоналу. Переважне право залишитися на роботі надається працівникам із вищою кваліфікацією і продуктивністю праці. І тільки у випадку збігу цих показників для кількох осіб роботодавець зобов'язаний взяти до уваги соціальні критерії (ст. 42 КЗпП).

Крім того, в Україні (як наприклад, і в Естонії, Австралії, Іспанії, Швеції, Німеччині, Італії, Фінляндії, Франції та Китаї) при звільненні працівників з причин економічного, технологічного чи структурного характеру роботодавці зобов'язані розглянути можливість збереження чисельності персоналу шляхом використання таких технологій, як внутрішні кадрові переміщення або навчання чи перенавчання.

У ситуації ж звільнення через невідповідність якостей працівника займаній посаді або виконуваній роботі останнє, за законом України (ст. 40 КЗпП), має підтверджуватись об'єктивними даними про те, що працівник не виконує і не може виконувати покладених на нього трудовим договором функцій. Крім того, звільнення з роботи у зв'язку з виявленою невідповідністю (за рівнем кваліфікації, за станом здоров'я) може відбутися лише за умови, що власник або уповноважений ним орган вживав заходи для переведення працівника на іншу роботу, від якого останній відмовився, або власник чи уповноважений ним орган не мав можливості перевести працівника за його згодою на іншу роботу на тому самому підприємстві (в установі, організації).

У випадку визнання звільнення несправедливим за національним законодавством деяких країн (в т.ч. України) можливе поновлення працівника на роботі (табл. 6).

Максимальний період, протягом якого можна оскаржити рішення про звільнення у середньому за країнами ОЕСР становить два місяці з дати, коли звільнення набуло сили. Проте в деяких державах період подачі позову настільки короткий, що він мусить бути поданий практично відразу після повідомлення про звільнення і до моменту набрання чинності рішення про звільнення (Швейцарія, Данія, Туреччина, Угорщина, Словенія, Австрія). З іншого боку, є країни — Ізраїль, Ісландія, Японія, Фінляндія та Франція, а також Бразилія, Індія, Аргентина, де строк позовної давності з оскарження рішень про звільнення становить понад рік.

В Україні звільненим працівникам при відстоюванні своїх прав у судовому порядку теж слід завжди пам'ятати про темпоральну частину подачі позовної заяви. Законодавством вона встановлена в місячний строк з дня отримання працівником копії наказу про звільнення або з дня видачі трудової книжки.

Типовим для трудового законодавства всіх аналізованих країн є виплата компенсації необґрунтовано звільненому працівнику. Розмір останньої здебільшого залежить від віку, трудового стажу на підприємстві та ступеня збитку, нанесеного працівникові незаконним звільненням. Так, наприклад, у Швеції за тривалого стажу (20 років і більше) та похилого віку працівника розмір компенсації сягає до 32 місячних зарплат. Значні суми виплачуються і в Італії, Китаї (відповідно 21 і 20 місячних зарплат), Португалії (17,5 місяця), Франції (16 місяців), Фінляндії, Мексиці, Словенії, Німеччині. А особливо високими вони виглядають на фоні середнього розміру компенсації за країнами ОЕСР — шість місячних зарплат.

В Україні розмір відшкодування у разі звільнення без законної підстави не може перевищувати 12 місячних зарплат і не диференціюється за віком працівника чи його трудовим стажем на підприємстві (ст. 235 КЗпП).

Випробувальний період, за методологією ОЕСР, — це час, протягом якого постійні контракти не повністю охоплюються умовами захисту зайнятості, а претензії щодо несправедливого звільнення зазвичай не можуть пред'являтися. Законодавчо, як правило, визначається максимальна (або стандартна) тривалість такого періоду і часто вона різниться за категоріями працівників (здебільшого довший випробувальний термін передбачається для висококваліфікованих кадрів).

Таблиця 4. Консультації роботодавця з третьою стороною про звільнення працівника

Передбачено законом	Австрія, Великобританія, Греція, Данія, Естонія, Ізраїль, Іспанія, Італія, Корея, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Нова Зеландія, Норвегія, Польща, Португалія, Словенія, Туреччина, Фінляндія, Франція, Чехія, Чилі, Швеція; Індія, Індонезія, Китай, Латвія, ПАР, Росія, Україна
Не передбачено законом	Австралія, Бельгія, Ірландія, Ісландія, Канада, Мексика, Словаччина, США, Угорщина, Швейцарія, Японія; Аргентина, Бразилія, Саудівська Аравія

Джерело: складено автором за даними [11; 13; 15].

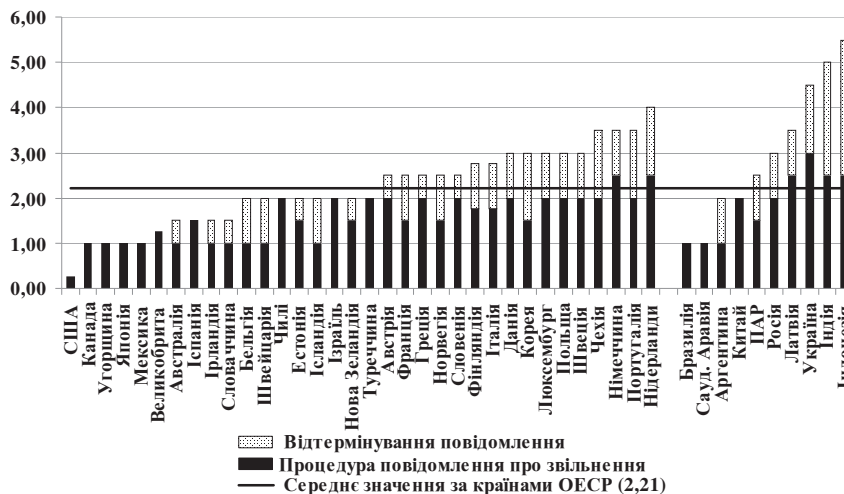


Рис. 3. Рівень жорсткості законодавчого захисту постійних працівників при індивідуальних звільненнях: процедурні незручності

Джерело: розраховано автором для України за даними [11; 13], для решти країн — за даними [15].

Таблиця 5. Визначення законності звільнення за законодавством окремих країн

Звільнення за скороченням штату або через невідповідність якостей працівника має обмеження	Австрія, Австралія, Греція, Данія, Естонія, Іспанія, Італія, Корея, Люксембург, Мексика, Нідерланди, Німеччина, Нова Зеландія, Португалія, Фінляндія, Франція, Чилі, Швеція, Японія; Аргентина, Індія, Індонезія, Китай, ПАР, Росія, Україна
Якості працівника або скорочення штату є достатніми, без будь-яких додаткових обмежень, підставами для звільнення	Бельгія, Великобританія, Данія, Ізраїль, Ірландія, Ісландія, Канада, Нова Зеландія, Польща, Словаччина, Словенія, США, Туреччина, Угорщина, Чехія, Швейцарія; Бразилія, Латвія, Саудівська Аравія

Джерело: складено автором за даними [11; 15].

Таблиця 6. Поновлення на роботі у випадку незаконного звільнення за законодавством окремих країн

Можливе	Австрія, Австралія, Великобританія, Греція, Данія, Ізраїль, Ірландія, Італія, Канада, Корея, Мексика, Нідерланди, Німеччина, Нова Зеландія, Норвегія, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, США, Угорщина, Чехія, Чилі, Японія; Бразилія, Індія, Індонезія, Китай, Латвія, ПАР, Росія, Саудівська Аравія, Україна
Не існує можливості поновлення на роботі (за винятком явно дискримінаційних ситуацій)	Бельгія, Естонія, Ісландія, Іспанія, Люксембург, Туреччина, Швейцарія, Швеція, Фінляндія, Франція; Аргентина

Джерело: складено автором за даними [11; 15].

Середня тривалість випробувального періоду в країнах ОЕСР становить близько п'яти місяців. При цьому, з одного боку, є Великобританія, де він найдовший — 24 місяці, а з іншого — Чилі, де відсутній період, що передбачає спрощен-

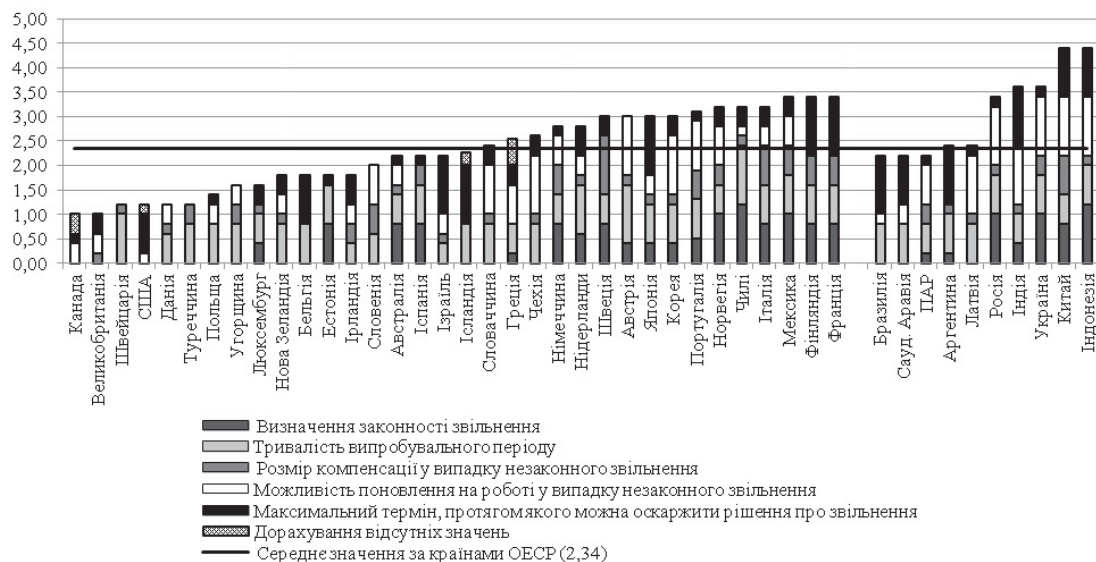


Рис. 4. Рівень складності індивідуальних звільнень постійних працівників

Джерело: розраховано автором для України за даними [11], для решти країн — за даними [15].



Рис. 5. Рівень жорсткості законодавчого захисту постійних працівників при індивідуальних звільненнях

Джерело: розраховано автором для України за даними [11—13], для решти країн — за даними [15].

ня у правилах звільнення працівника, та Австрія, де такий період становить менше одного місяця. Що ж стосується строку випробування при прийнятті на роботу в Україні, то, за окремими винятками, він не може перевищувати трьох місяців (ст. 27 КЗпП).

Таким чином, вищеописані норми вітчизняного трудового законодавства забезпечили Україні потрапляння до

ж досліджуваних країн найчастіше законодавчі норми про колективне звільнення застосовується вже при 10 звільненнях працівників.

Як правило, колективні звільнення вимагають дотримання додаткових, порівняно з індивідуальними, процедурних правил:

- повідомлення, консультації і/або попередня згода представницьких органів працівників (профспілки) та/або державних суб'єктів управління, наприклад, таких, як державна служба зайнятості;

- відтермінування повідомлення співробітників про звільнення через необхідність вище зазначеної участі третьої сторони;

- інші спеціальні витрати роботодавців (додаткова вихідна допомога і/або розроблення роботодавцями програм перепідготовки, аутплейсменту тощо для працівників, які потрапили під масове звільнення) (рис. 6).

Вітчизняне законодавство у випадку масових звільнень майже не містить додаткових процедурних вимог, окрім необхідності не пізніше ніж за два місяці повідомляти про заплановане звільнення працівників ще й державну службу зайнятості (ч. 3 ст. 50 ЗУ "Про зайнятість населення").

⁹ В аналізованих країнах цей період коливається від 30 (у більшості держав) до 120 днів (Італії).

Таблиця 7. Елементи системи законодавчого захисту у випадках масових звільнень

Базовий показник	Субіндекс першого порядку	Субіндекс другого порядку
Визначення масового звільнення	Додаткові вимоги до колективних звільнень	
Додаткові вимоги, що пред'являються до повідомлень про масові звільнення		
Додаткове відтермінування для повідомлень про масові звільнення		
Інші спеціальні витрати роботодавців (додаткова вихідна допомога, перенавчання, аутплейсмент тощо)		

Джерело: складено автором за даними [15].

Узагальнюючи, відзначимо, що в частині регулювання колективних звільнень спостерігається більша однорідність законодавчих положень, крім того, останні мають тенденцію бути жорсткішими в країнах із ліберальним регулюванням індивідуальних звільнень постійних працівників (рис. 7).

Певною мірою це можна пояснити розумінням законодавців важкості соціально-економічних наслідків масових звільнень, а отже, необхідністю надання додаткового захисту найманим працівникам.

Щодо оцінки жорсткості регулювання тимчасової зайнятості, — третьої складової індексу ЗЗЗ, то вона, за методологією ОЕСР, здійснюється за узагальненими у таблиці 9 елементами.

Принципове обмеження, що накладається українським законодавством на використання строкових трудових договорів полягає в тому, що їх не можна укласти без достатніх підстав, тобто коли вони могли б бути укладені на невизначений термін¹⁰. Тоді як у половині держав ОЕСР не потрібні якісь "об'єктивні підстави" та виправдання, щоб найняти працівника (принаймні першого разу) на умовах строкового договору (табл. 10).

Значно частіше національними законодавствами країн встановлюються різного рівня жорсткості інші обмеження, а саме ті, що стосуються максимальної кількості послідовних (або продовжених) строкових трудових договорів із одним і тим же працівником та їхньої максимальної кумулятивної тривалості (рис. 8).

В Україні укладання нового строкового договору можливе лише після закінчення попереднього. Якщо роботодавець спробує "продовжити" укладений раніше строковий договір, то можна не сумніватися, що в очак суду його буде перекваліфіковано на безстроковий (ст. 39 КЗпП). Крім того, строкові трудові договори, що укладаються неодноразово за однією і тією ж підставою також за загальним правилом перекваліфікуються українськими судами у безстрокові.

Стосовно ж максимального терміну тривалості строкового трудового договору, то законом України встановлено, що сторони самостійно визначають його тривалість і він може бути укладений на будь-який строк, наприклад, на декілька днів, місяців або років.

Таким чином, за сукупністю вказаних законодавчих обмежень роботодавці в Україні мають надто звужені можливості використання трудових відносин на визначений строк (див. рис. 8).

За методологією ОЕСР, жорсткість регулювання діяльності агентств тимчасової зайнятості оцінюється за нормами та правилами, щодо ліцензування (надання дозволу), ведення звітності, обмеження типів робіт, на які можуть поширюватися угоди з надання персоналу у тимчасове користування, встановлення максимального строку тривалості таких угод, допустимої кількості разів їхнього продовження (див. табл. 9).

Під приватним агентством зайнятості відповідно до Конвенції МОП № 181 розуміється фізична або юридична особа, незалежна від державної влади, яка надає послуги

¹⁰ Відповідно до ст. 23 КЗпП України строковий трудовий договір укладається у випадках, коли трудові відносини не можуть бути встановлені на невизначений строк з урахуванням характеру роботи або умов її виконання, або інтересів працівника та в інших випадках, передбачених законодавчими актами.

Таблиця 8. Визначення масового звільнення за законодавством окремих країн

Поняття колективного звільнення законодавчо визначено	Австрія, Австралія, Бельгія, Великобританія, Греція, Данія, Естонія, Ізраїль, Ірландія, Ісландія, Іспанія, Італія, Канада, Корея, Люксембург, Мексика, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, США, Туреччина, Угорщина, Фінляндія, Франція, Чехія, Швейцарія, Швеція, Японія; Аргентина, Бразилія, Китай, Латвія, ПАР, Росія, Україна*
Поняття колективного звільнення відсутнє у законодавстві	Нова Зеландія, Чилі; Індія (крім випадків закриття підприємств), Індонезія, Саудівська Аравія

* В Україні згідно зі ст. 48 Закону "Про зайнятість населення" масовим звільненням з ініціативи роботодавця (крім випадку ліквідації юридичної особи) є одноразове або протягом одного місяця: звільнення 10 і більше працівників на підприємстві з чисельністю від 20 до 100 осіб; звільнення 10 і більше відсотків працівників на підприємстві з чисельністю від 101 до 300 осіб; трьох місяців — звільнення 20 і більше відсотків працівників на підприємстві — незалежно від чисельності працівників.

Джерело: складено автором за даними [14; 15].

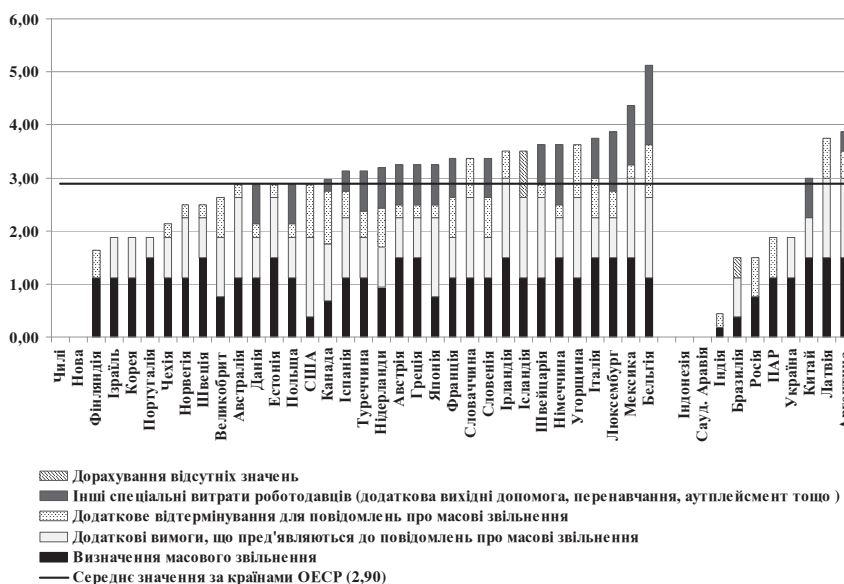


Рис. 6. Рівень жорсткості додаткових вимог до колективних звільнень

Джерело: розраховано автором для України за даними [11; 14], для решти країн — за даними [15].

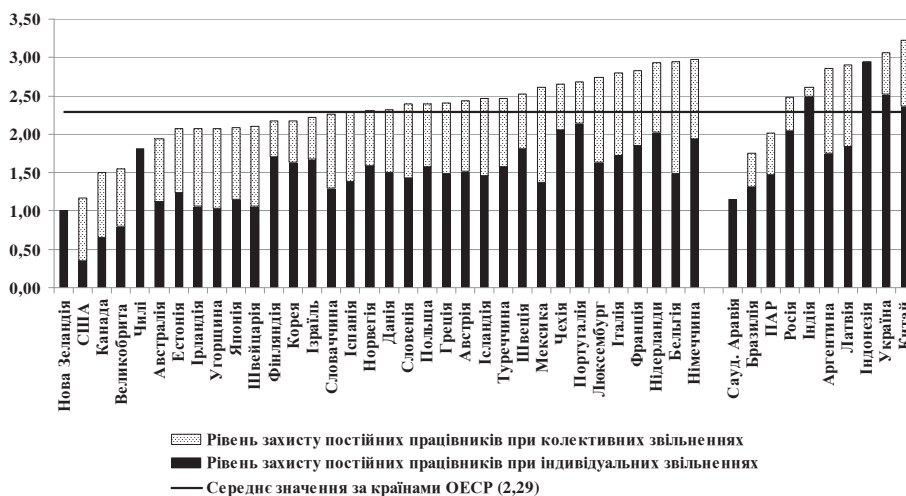


Рис. 7. Рівень жорсткості законодавства про захист постійних працівників при індивідуальних та масових звільненнях

Джерело: розраховано автором для України за даними [11—14], для решти країн — за даними [15].

Таблиця 9. Елементи системи законодавчого захисту тимчасової зайнятості

Базовий показник	Субіндекс першого порядку	Субіндекс другого порядку
Допустимі випадки використання строкового трудового договору	Зайнятість за строковими трудовими договорами	Законодавчий захист тимчасової зайнятості
Максимальна кумулятивна тривалість строкових договорів з одним працівником		
Максимальна кількість послідовних строкових трудових договорів з одним працівником		
Обмеження типів робіт, на які можуть поширюватися угоди із надання персоналу у тимчасове користування	Діяльність агентств тимчасової зайнятості	
Обмеження кількості продовжень договорів із агентством тимчасової зайнятості		
Максимальна кумулятивна тривалість договорів із агентством тимчасової зайнятості		
Необхідність дозволу на право ведення діяльності агентствами тимчасової зайнятості; звітність		
Вимога рівного ставлення (умови, оплата праці) до стандартно зайнятих та «запозичених» працівників		

Джерело: складено автором за даними [15].

Таблиця 10. Укладання строкових трудових договорів за законодавством окремих країн

Допускається за об'єктивними причинами	Австрія, Бразилія, Греція, Данія, Естонія, Ірландія, Іспанія, Італія, Люксембург, Мексика, Нова Зеландія, Норвегія, Португалія, Словенія, Туреччина, Угорщина, Фінляндія, Франція, Аргентина, Індія, Індонезія, Росія, Україна
Не обмежується	Австралія, Бельгія, Велика Британія, Ізраїль, Ісландія, Канада, Корея, Нідерланди, Німеччина, Польща, Словаччина, США, Чехія, Чилі, Швейцарія, Швеція, Японія; Китай, Латвія, ПАР, Саудівська Аравія

Джерело: складено автором за даними [11; 15].

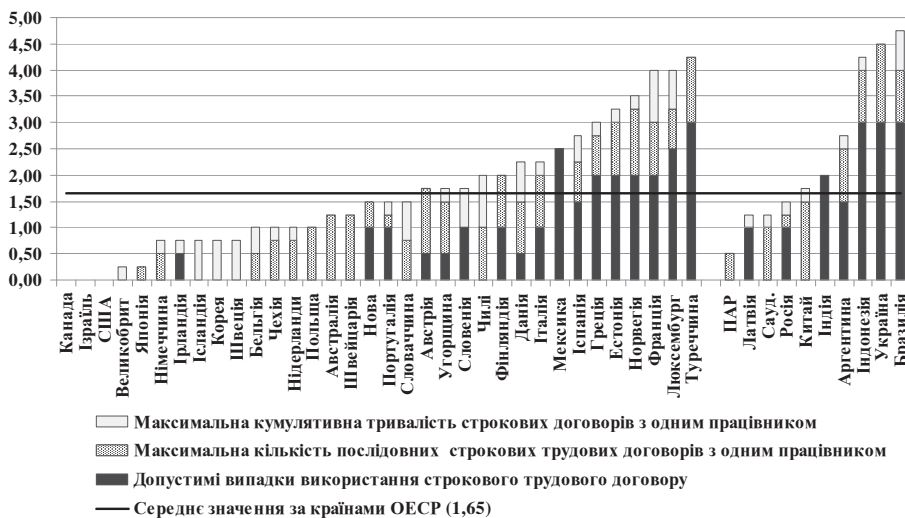


Рис. 8. Рівень жорсткості регулювання зайнятості за строковими трудовими договорами

Джерело: розраховано автором для України за даними [11], для решти країн — за даними [15].

найму працівників із наміром подальшого направлення останніх у розпорядження третій стороні, яка може бути як фізичною, так і юридичною особою ("підприємство-користувач"), і яка визначає цим працівникам робочі завдання і контролює їхнє виконання. Тобто йдеться про позовкову працю (більш офіційна назва англійською мовою

— temporary work agency — праця в агентствах тимчасової зайнятості), — тристоронні відносини, коли працівник звертається в агентство зайнятості, вступає з останнім у трудові відносини і направляється для здійснення трудових обов'язків до компанії-користувача, тобто фактичного свого роботодавця.

Як видно з рисунка 9, у більшості аналізованих країн обмеження щодо типів робіт, на які може поширюватись позовкова праця або відсутні (це насамперед країни загального права¹¹, а також Данія, Швейцарія, Угорщина, Ісландія), або незначні, як наприклад в Україні, де агентствам тимчасової зайнятості законом заборонено направляти працівників на робочі місця до роботодавця лише у випадках, якщо персонал залучається для виконання робіт у шкідливих, небезпечних і важких умовах праці, а також робіт за основними професіями технологічного процесу основного виробництва (ч. 4 ст. 39 Закону "Про зайнятість населення").

Менше третини аналізованих країн мають обмеження щодо кількості продовжень угод і/або послідовних призначень того ж самого працівника на роботу в ту ж компанію-користувача. Значно частіше зустрічаються законодавчі обмеження щодо максимальної кумулятивної тривалості угод з надання персоналу у тимчасове користування, укладених між агентством і компанією-користувачем. Тією чи іншою мірою вони мають місце в близько половини досліджуваних країн (рис. 9).

Вимога отримати спеціальний дозвіл від компетентного органу на право ведення діяльності агентствами тимчасової зайнятості, і/або зобов'язання регулярно у встановленому порядку надавати відповідні звіти зустрічається в національному законодавстві більшості аналізованих країн (табл. 11). Як власне і вимога рівного ставлення (оплата і/або умови праці) до постійних та "запозичених" працівників (остання відсутня лише в законодавстві Нової Зеландії, Канади, США, Чилі та ПАР).

Узагальнена оцінка захисту тимчасової зайнятості представлена на рисунку 10. Вона по суті відображає рівень легкості використання відмінної від безстрокової форми найму працівників роботодавцями у моменти, коли вони потребують гнучкості і зменшення обмежень, які накладаються законодавством на постійно зайнятих. Як видно (рис. 10), в Україні на це існує багато застережень.

ВИСНОВКИ

Таким чином, на основі методології ОЕСР вперше оцінено індекс 333 для України, а міжкраїнний порівняльний аналіз дозволив зробити висновок, що за сукупністю діючих норм та правил наша держава має надто рестриктивну систему законодавчого захисту зайнятості, особливо в частині регулювання індивідуальних звільнень постійних працівників та найму на умовах строкового трудового договору (відповідні показники для України в 2 рази вище, ніж їхні середні значення за країнами ОЕСР).

Звідси рішення щодо лібералізації вітчизняного трудового законодавства, забезпечуючи баланс між захистом прав найманих працівників і збільшенням гнучкості зайнятості, можуть перш за все стосуватися:

— введення прогресивних відносно стажу роботи працівника розмірів вихідної допомоги так, щоб з одного боку забезпечити вищі гарантії тим, хто тривалий час працював на благо підприємства, а з іншого — зменшити (в середньому) витрати на звільнення для роботодавців;

¹¹ Країни загального права — це держави, чие законодавство склалося під впливом англійської правової системи, в розвитку якої основна роль належить судовій практиці. Включає в себе правову систему Великої Британії, а також інших країн, що перебували під її політико-правовим впливом, — Австралії, Ірландії, Ізраїлю, Канади, Нової Зеландії, ПАР, а також США.

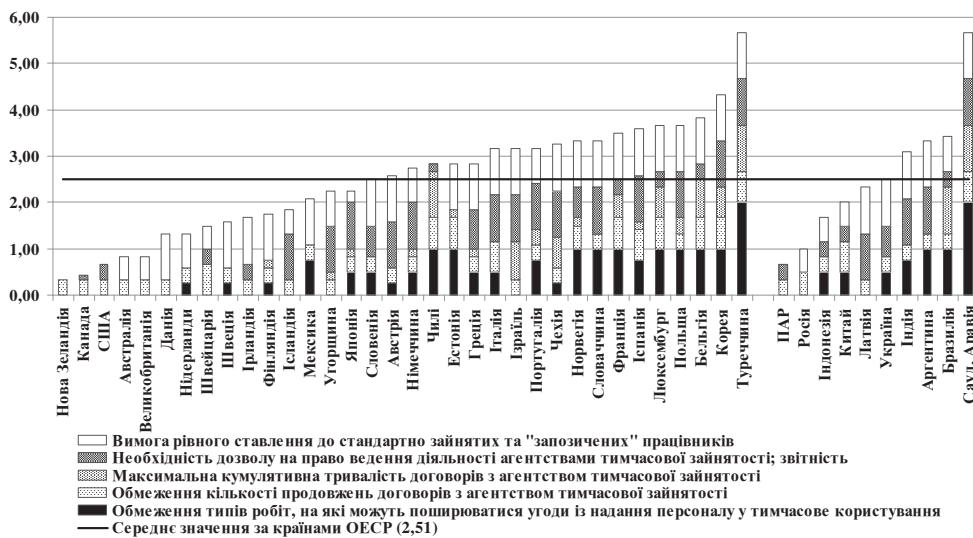


Рис. 9. Рівень жорсткості регулювання діяльності агентств тимчасової зайнятості

Джерело: розраховано автором для України за даними [14], для решти країн — за даними [15].

Таблиця 11. Організація діяльності агентств тимчасової зайнятості

Законодавчо вимагається отримати дозвіл на право ведення діяльності і/або регулярно надавати відповідні звіти	Австрія, Бельгія, Греція, Ізраїль, Ірландія, Іспанія, Ісландія, Італія, Канада, Корея, Люксембург, Німеччина, Норвегія, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, США, Туреччина, Угорщина, Франція, Чехія, Чилі, Швейцарія, Японія; Аргентина, Бразилія, Індія, Індонезія, Китай, Латвія, ПАР, Саудівська Аравія, Україна
Аналогічні вимоги відсутні в національному законодавстві	Австралія, Великобританія, Данія, Естонія, Мексика, Нідерланди, Нова Зеландія, Фінляндія, Швеція; Росія

Відповідно до ст. 39 Закону України "Про зайнятість населення" діяльність суб'єктів господарювання — роботодавців, які наймають працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні в іншого роботодавця, здійснюється на підставі дозволу, виданого центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції. Відповідна постанова КМУ, що мала регулювати Порядок видачі такого дозволу була прийнята 20.05.2013 № 359, але так і не набрала чинності, у зв'язку з неприйняттям до цього часу ЗУ "Про внесення змін до деяких законів України щодо видачі дозволу на наймання працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні в іншого роботодавця" (№ 2118а від 23.05.2013). Водночас відповідно до ст. 1 Закону України "Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності", забороняється вимагати від суб'єктів господарювання отримання документів дозвільного характеру, які не внесені до Переліку, затвердженого цим Законом. Таким чином, вимога про обов'язковість дозволу на наймання працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні в іншого роботодавця в повному обсязі законодавчо не закріплена.

Джерело: складено автором за даними [14; 15].

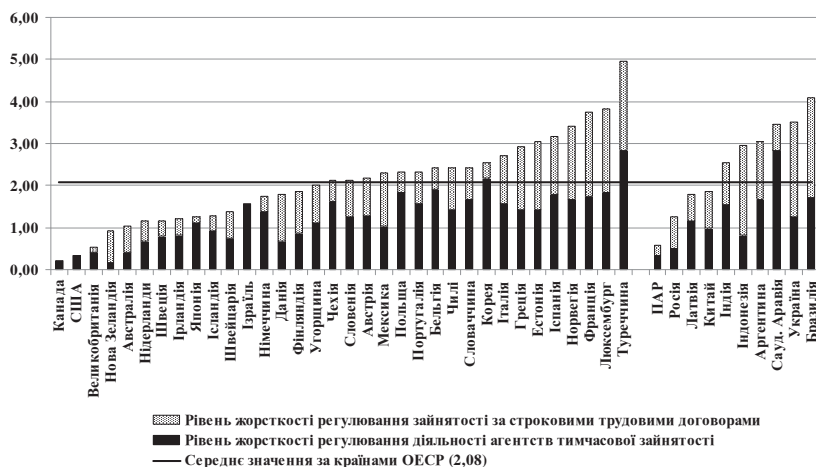


Рис. 10. Рівень жорсткості регулювання тимчасової зайнятості

Джерело: розраховано автором для України за даними [11; 14], для решти країн — за даними [15].

— з цих же причин, цілком обгрунтованою практикою вважаємо встановлення на законодавчому рівні диференційованих періодів попередження про звільнення;

— розширення підстав, що дозволятимуть використання строкового трудового договору, а також збільшення кількості можливих послідовних укладань останнього з одним працівником. До речі, якщо норми з регулювання трудових відносин на визначений строк, які передбачено проектом Трудового кодексу включити до діючого законодавства, рівень жорсткості регулювання тимчасової зайнятості помітним чином зміниться (рис. 11), що вплине й на зміну індексу 333 для України в цілому (рис. 12).

Іншими словами, тут мова йде про збільшення правових можливостей роботодавців використовувати тимчасову зайнятість у моменти, коли вони потребуватимуть гнучкості, адаптації до коливань попиту на працю і зменшення обмежень, що накладаються законодавством на постійні контракти.

Література:

- Feldmann H. Labour Market Institutions and Labour Market Performance in Transition Countries // Post-Communist Economies. — 2005. — Vol. 17. — № 1. — P. 47—82.
- Heckman J., Pagés C. The Cost of Job Security Regulation: Evidence from Latin American Labor Markets/ NBER Working Paper. — 2000. — № 7773. — 38 p.
- Heckman J., Pagés C. Law and Employment: Lessons from Latin America and the Carribean/ NBER Working Paper. — 2003. — № 10129. — 115 p.
- Lazear E. Job Security Provisions and Employment // The Quarterly Journal of Economics. — 1990. — Vol. 105. — № .3 — P. 699—726.
- Nicoletti G., Scarpetta S., Boylaud O. Summary Indicators of Product Market Regulation with an Extension to Employment Protection Legislation / OECD Economics Department Working Paper. — 2000. — № 226. — 86 p.
- Nicoletti G., Scarpetta S. Product Market Reforms and Employment in OECD Countries / OECD Economics Department Working Paper. — 2005. — № 472. — 50 p.
- Scarpetta S. Assessing the Role of Labour Market Policies and Institutional Settings on Unemployment: A Cross-Country Study // OECD Economic Studies. — 1996. — № 26. — P. 43—98.
- Вишневская Н.Т., Капелюшников Р.И., Гимпельсон В.Е. Трудовое законодательство: анализ межрегиональных различий в практике правоприменения / Правоприменение: теория и практика / Отв. ред.: Ю. Тихомирова. М.: Формула права, 2008. — Гл. 3. — С. 103 — 148.
- Мироненко О.Н. Влияние законодательства о защите занятости на занятость и безработицу: опыт межстрановых сопоставлений // Экономический журнал ВШЭ. — 2009. — № 4. — С. 575—595.
- Мироненко О.Н. Влияние законодательства о защите занятости на рынок труда: опыт межстрановых сопоставлений: препринт WP15/2009/03 — М.: Изд. Дом Высшей школы экономики, 2009. — 88 с.

19. Проект Трудового кодексу України (доопрацьований) від 20.05.2015 № 1658 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221

References:

1. Feldmann, H. (2005), "Labour Market Institutions and Labour Market Performance in Transition Countries", Post-Communist Economies, vol. 17, pp. 47—82.
2. Heckman, J. and Pages, C. (2000), "The Cost of Job Security Regulation: Evidence from Latin American Labor Markets", NBER Working Paper, no. 7773, 38 p.
3. Heckman, J. and Pages, C. (2003), "Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean", NBER Working Paper, no. 10129, 115 p.
4. Lazear, E. (1990), "Job Security Provisions and Employment", The Quarterly Journal of Economics, vol. 105, no. 3, pp. 699—726.
5. Nicoletti, G. Scarpetta, S. and Boylaud, O. (2000), "Summary Indicators of Product Market Regulation with an Extension to Employment Protection Legislation", OECD Economics Department Working Paper, no. 226, 86 p.
6. Nicoletti, G. and Scarpetta, S. (2005), "Product Market Reforms and Employment in OECD Countries", OECD Economics Department Working Paper, no. 472, 50 p.
7. Scarpetta, S. (1996), "Assessing the Role of Labour Market Policies and Institutional Settings on Unemployment: A Cross-Country Study", OECD Economic Studies, no. 26, pp. 43—98.
8. Vishnevskaya, N.T. Kapeliushnikov, R.I. and Gimpelson, V.E. (2008), Trudovoe zakonodatel'stvo: analiz mezhrizional'nyh razlichij v praktike pravoprimerenija [Labor legislation: an analysis of cross-regional differences in enforcement practices]. Pravoprimerenie: teoriya i praktika [Enforcement: Theory and Practice], Formula prava, Moscow, Russia.
9. Mironenko, O.N. (2009), "Employment Protection Legislation and the Labour Market: A Cross-Country Evidence", Higher School of Economics Economic Journal, vol. 13, issue 4, pp. 575—595.
10. Mironenko, O.N. (2009), "Employment Protection Legislation and the Labour Market: A Cross-Country Evidence", Working paper WP15/2009/03, 88 p.

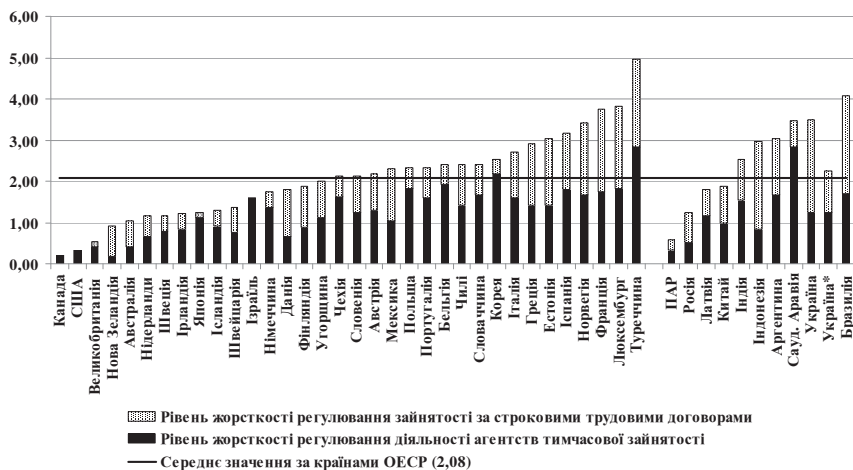


Рис. 11. Рівень жорсткості регулювання тимчасової зайнятості, в т. ч. скориговані оцінки для України

Джерело: розраховано автором для України за даними [11; 14; 19], для решти країн — за даними [15].

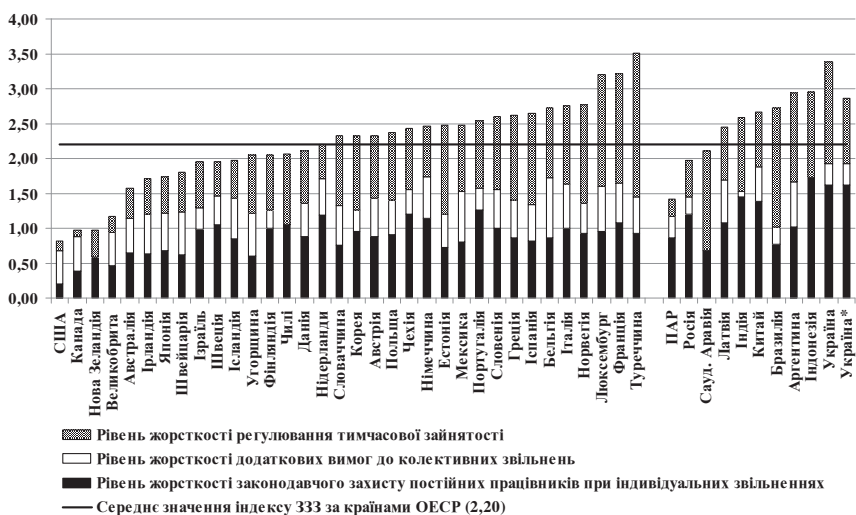


Рис. 12. Індекс жорсткості законодавчого захисту зайнятості, в т. ч. скориговані оцінки для України

Джерело: розраховано автором для України за даними [11; 14; 19], для решти країн — за даними [15].

11. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/322-08>

12. Закон України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" від 28.02.1991 № 796-XII [Електронний ресурс]. — Доступний з: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/796-12/page>

13. Закон України "Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності" від 15.09.1999 № 1045-XIV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1045-14>

14. Закон України "Про зайнятість населення" від 5.07.2012 № 5067-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5067-17> (дата звернення 01.11.2015)

15. OECD: Indicators of Employment Protection [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.oecd.org/employment/protection>

16. OECD Employment Outlook 2008 / Organization for economic cooperation and development. — Paris: OECD publishing, 2008. — 282 p.

17. OECD Employment Outlook 2013 / Organization for economic co-operation and development. — Paris: OECD publishing, 2013. — 263 p.

18. Бойко М.Д. Порівняльне трудове право: навчальний посібник. — К.: Атіка, 2007. — 384 с.

11. The Verkhovna Rada of Ukraine (1971), The Code of Labor Laws of Ukraine, available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (Accessed 01 November 2015).

12. The Verkhovna Rada of Ukraine (1991), The Law of Ukraine "On the Status and Social Protection of Citizens Affected by the Chernobyl Disaster", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/796-12/page> (Accessed 01 November 2015).

13. The Verkhovna Rada of Ukraine (1999), The Law of Ukraine "On Trade Unions, Their Rights and Guarantees", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1045-14> (Accessed 01 November 2015).

14. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "On Employment", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5067-17> (Accessed 01 November 2015).

15. OECD: Indicators of Employment Protection, available at: <http://www.oecd.org/employment/protection>

16. OECD Employment Outlook (2008), Paris: OECD publishing.

17. OECD Employment Outlook (2013), Paris: OECD publishing.

18. Bojko, M.D. (2007), Porivnial'ne trudove pravo [Comparative Labor Law], Atika, Kyiv, Ukraine.

19. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), Draft Labor Code of Ukraine, available at: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221

Стаття надійшла до редакції 29.04.2016 р.