

Остапенко Леонід Олексійович

*доцент кафедри цивільного права та процесу
Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»*

Остапенко Леонид Алексеевич

*доцент кафедры гражданского права и процесса
Учебно-научный институт права и психологии
Национального университета «Львовская политехника»*

Ostapenko Leonid

*PhD in Law, Associate Professor of the Department of Civil Law and Process
Educational and Scientific Institute of Law and Psychology of
National University «Lviv Polytechnic»*

**ПРО ДЖЕРЕЛА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ
І ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ НАСЕЛЕННЯ
О ИСТОЧНИКАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАНЯТОСТИ
И ТРУДОУСТРОЙСТВА НАСЕЛЕНИЯ
SOURCES OF LEGAL REGULATION OF EMPLOYMENT
AND LABOR MISSIONS**

Анотація. Теоретичні і прикладні аспекти правового регулювання зайнятості і працевлаштування населення в Україні продовжують бути актуальними з цілого ряду об'єктивних і суб'єктивних причин на які впливають різні за змістом фактори. Наявність в Україні зовнішньої і внутрішньої трудової міграції населення свідчить, що є потреба у вдосконаленні чинного законодавства про зайнятість населення, його працевлаштування – тобто реалізацію кожним працездатним громадянином його права на працю. Існуючі джерела, що впливають на правове регулювання зайнятості і працевлаштування населення у своїй правовій основі опираються на Конституцію України та інші нормативно-правові акти, які прямо чи опосередковано мають до цього відношення.

Аналіз основних джерел правового регулювання зайнятості сприяв визначенню їх призначенню, властивим для них ознак, критеріїв та юридичної сили застосування.

Ключові слова: джерела правового регулювання, зайнятість, закон, населення, працевлаштування.

Аннотация. Теоретические и прикладные аспекты правового регулирования занятости и трудоустройства населения в Украине продолжают быть актуальными по целому ряду объективных и субъективных причин на которые влияют различные по содержанию факторы. Наличие в Украине внешней и внутренней трудовой миграции населения свидетельствует, что существует необходимость в совершенствовании действующего законодательства о занятости населения, его трудоустройстве – то есть реализации каждым трудоспособным гражданином его права на труд. Существующие источники, влияющие на правовое регулирование занятости и трудоустройства населения в своей правовой основе опираются на Конституцию Украины и другие нормативно-правовые акты, которые прямо или косвенно имеют к этому отношение.

Анализ источников правового регулирования занятости способствовал определению их назначения, присущим для них признаков, критериев и юридической силы применения.

Ключевые слова: источники правового регулирования, занятость, закон, население, трудоустройство.

Summary. The theoretical and applied aspects of legal regulation of employment and employment of the population in Ukraine continue to be relevant to a number of objective and subjective reasons that are influenced by various factors in terms of content. The presence of external and internal labor migration in Ukraine shows that the need to improve the current legisla-

tion on employment of the population, its employment – that is, the realization by every able-bodied citizen of his right to work. Existing sources that influence the legal regulation of employment and employment of the population in their legal basis are based on the Constitution of Ukraine and other normative legal acts that directly or indirectly have this relation.

The analysis of sources of legal regulation of employment contributed to the definition of their purpose, inherent in them signs, criteria and legal force of application.

Key words: sources of legal regulation, employment, law, of the population, employment.

Стан дослідження. Питання джерел правового регулювання зайнятості і працевлаштування населення знайшли своє закріплення у національному законодавстві, словниковій та енциклопедичній літературі, а також у працях окремих вчених: В. С. Венедіктова; Б. П. Лозоренка, М. В. Коваліва, Л. І. Летнячина, В. Г. Ротаня, І. Я. Самсіна, А. Г. Яреми, М. П. Василенка, В. В. Савенка, С. М. Карлицького, Д. К. Бекашева, С. В. Вишневецької, Л. Грузінової, С. Запари, О. Роговенка, Т. А. Занфірової, П. Пилипенка, О. Процевського та інших.

Виклад матеріалу. Загальнофілософське визначення закону містить у собі сукупність загальних, суттєвих, стійких і необхідних ознак, що характеризують закон як сукупність, якій властиві зв'язки, що виникають, розвиваються і припиняються на рівні суспільства, держави, соціальних утворень та окремих індивідів.

Існуюча класифікація та ознаки, що притаманні законам дозволяють здійснювати їх поділ за впливом на суспільні відносини та їх правове регулювання. Так, Конституція України є Основним законом, який за своїм змістом і значенням є основою для всіх інших законів, які в свою чергу регулюють наявну групу суспільних відносин що мають прояви у реальній дійсності. Для Основного Закону України характерною ознакою є універсальність, повторюваність та порядок врегулювання суспільного життя. До універсальності Основного Закону слід віднести передбачену та унормовану різноманітність суспільних відносин, які потребують правового регулювання.

Повторюваність в якості ознаки Основного Закону свідчить про історичний зміст окремих правових норм починаючи від правових принципів Руської правди, положення якої трансформувалися у всі три Литовські статuti (1529, 1566, 1588 рр.), приписи Магдебурзького права, Конституцію Пилипа Орлика, Законодавство України під час її перебування у складі Російської імперії, Законодавство в період Української революції (1917–1921 рр.) [1, с. 252].

Поняття порядку як ознаки Основного Закону вживається для характеристики інтересів, завдань більшості українського суспільства.

В той же час під правовим порядком прийнято розуміти сукупність правових, моральних, етичних та інших норм, звичаїв за допомогою яких регулюються відносини у суспільстві в цілому, між окремими соціально-етнічними групами, окремими громадянами.

Важливою є думка вчених В. Г. Ротаня, І. Я. Самсіна, А. Г. Яреми про те, що прийняття будь-якого закону повинно супроводжуватись одночасним внесенням змін до всіх законів, що неузгоджуються з новим законом.

Дослідження норм закріплених в Законі України «Про зайнятість населення» створює можливості з'ясувати: 1) в якій мірі правовий механізм реалізації державної політики впливає на регулювання зайнятості населення; 2) чи існує взаємозв'язок норм Закону з правовими нормами законодавства про працю України та міжнародним законодавством про працю; 3) наявність чи відсутність алогічного зв'язку в термінологічних визначеннях та сутнісному значенню норм Закону; 4) відповідність чинного Закону до завдань державної політики України у сфері зайнятості населення, з метою вдосконалення окремих його елементів. Як бачимо, правовий Закон є основою правового регулювання суспільних відносин.

В той час цей Закон відносять до спеціального акту, що регулює окремі питання праці [2, с. 477]. В певній мірі з цим можна погодитись, розуміючи під «спеціальним законом» певне вузьке коло суспільних відносин, що не входить за межі сфери дії іншого Закону [3, с. 183]. Іншими словами, дія в межах окремих норм Кодексу законів про працю України. Наприклад, норми, що передбачають обов'язок держави по створенню умов для ефективної зайнятості населення (ст. 2, ст. 49–2, ст. 49-4 КЗпП України) [4].

Віднесення цього Закону до категорії загального можна пояснити тим, що він визначає економічні, правові, соціальні та організаційні засади державної політики у сфері зайнятості населення гарантує закріплене в Конституції право на працю та захист від безробіття.

Діючий від 5 липня 2012 року Закон України «Про зайнятість населення» за своєю метою, принципами реалізації завдань, що стоять перед державою

у сфері зайнятості населення, закріплює у правових нормах відносини які крім цього Закону регулюються Кодексом законів про працю України, Законом України «Про загальнообов'язкове соціальне страхування на випадок безробіття, іншими актами законодавства (ст. 2).

Багатоаспектність регулювання відносин у сфері зайнятості населення в певній мірі характеризує недосконалість понятійної і функціональної сторін закону. Це створює проблеми конкуренції і колізії закону, сутність яких полягає у різних ступенях теоретичної і практичної його значимості.

Для прикладу, серед відносин, які регулюються Трудовим Кодексом Республіки Білорусь передбачено «забезпечення зайнятості» (п. 5, ст. 4) [5].

Трудовий Кодекс Туркменістану до основних завдань відносить «...реалізацію конституційного права громадян на працю...» і передбачає правове регулювання відносин, які безпосередньо пов'язані зі сферою праці (ст. 1) [6].

В певній мірі ці відносини можна відносини можна вважати такими, що стосуються зайнятості населення. Слід зазначити, що аналіз існуючих колізій в законодавстві України, що безпосередньо чи опосередковано регулює трудові та інші пов'язані з ними відносини сприяє їх усуненню і створенню ефективних за реалізацією правових норм.

В теоретичному аспекті Закон України «Про зайнятість населення» містить у собі загальні положення які стосуються основ державної політики у сфері зайнятості населення шляхом надання послуг, спрямованих на працевлаштування громадян України, іноземців та осіб без громадянства відповідно до їх освіти, фахової підготовки та інших критеріїв, що впливають на професійну діяльність людини.

Важливими у правовому аспекті є положення в яких закріплені норми, що передбачають контроль зі сторони органів державної влади за дотриманням законодавства про зайнятість населення і відповідальність за його порушення.

Практичний аспект реалізації Закону України «Про зайнятість населення» передбачає забезпечення державної політики у вказаній частині суспільних відносин шляхом активних дій зі сторони органів державної влади і управління, які спрямовані на:

- створення умов за яких існує в країні працездатне населення буде мати можливість працевлаштування, отримання за результати праці гідної оплати та надійні гарантії соціального захисту;
- розробку і прийняття загальнодержавних програм, які за своїм змістом сприятимуть економічному розвитку держави, зайнятості населення

на основі підвищення рівня кваліфікації та конкурентоспроможності робочої сили.

Забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення у правовому аспекті гарантується вимогами, які закріплені у ст. 5-1 КЗпП України. Вказані гарантії за своїм змістом сприяють і забезпечують появу, і закріплення трудових відносин на засадах передбачених Конституцією України та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері праці.

Разом з тим, негативний реальний стан фактично у всіх галузях економіки, соціальна незахищеність населення змушують населення заповнювати ринок зайнятості за кордоном. Так, Л. Ясинчук наводить дані про те, що за кордоном працюють від п'яти до семи мільйонів наших громадян. Можна лише уявити, що ці сім мільйонів людей повернулися до України, не маючи роботи [7]. Це означає, що правові норми, якими передбачено регулювання зайнятості в Україні залишається у стані бездії.

Викликає сумнів реалізація Розпорядження КМ України № 99-р від 14.02.2018 року «Про затвердження плану заходів на 2018 рік по реалізації Стратегії подолання бідності». Є лише надія, що ці заходи підвищать зайнятість населення та його добробут.

Ми звертали увагу на багатосистемність функціонування відносин у сфері зайнятості населення. Сучасною основою їх функціонування є законодавство України про зайнятість населення (ст. 2). Загальною вимогою є положення Конституції України про зайнятість населення (ст. 2). Загальною вимогою є положення Конституції України щодо права населення на працю, а також регулювання трудових відносин на основі чинного законодавства про працю та інших законів України, що прямо чи опосередковано регулюють трудові правовідносини і соціальний захист населення» [8, с. 12–13].

Україна є учасником міжнародних договорів, які не суперечать трудовим відносинам у сфері праці, а навички, доповнюють забезпечення та реалізацію права на працю, сприяють розвитку демократії, розширюють можливості працюючих чоловіків і жінок, сприяють політиці держав у сфері праці [9, с. 51].

Сучасний стан регулювання зайнятості населення України і пов'язаних з ними трудових відносин за наявності чинного Закону України «Про зайнятість населення» можна вважати задовільним. Достатньо чітко визначеним є право громадян на зайнятість (ст. 3), передбачені гарантії населення у сфері зайнятості (ст. 5), роль і значення державної політики у сфері зайнятості населення (розділ II, ст. ст. 15–20) та інші правові інститути регулювання зайнятості населення.

Проблемним за змістом в частині регулювання трудових відносин є чинний Кодекс законів про працю України [10]. Не зважаючи на зміни, та доповнення, які відбувалися і продовжуються від 1990 року минулого століття Основний законодавчий акт України про працю, залишається таким, що не в повній мірі відповідає існуючим ринковим відносинам в Україні, обмежує та порушує трудові права суб'єктів трудових відносин.

Тривають гострі дискусії щодо закріплення і реалізації права на працю у проекті Трудового кодексу України. Пропозиції і зауваження вчених і практиків спрямовані на покращення розуміння і застосування норм законодавства про працю в регулюванні трудових відносин.

Так, Вишневецька С. В. розглядаючи історичні аспекти формування і розвитку галузі трудового права звертає увагу на те що, вплив «поверотів політичної лінії та офіційно ідеології «на формування та приведення у відповідність до сучасних вимог трудового права і трудового законодавства [11, с. 60].

А. Грузінова досліджуючи деякі новації щодо розгляду індивідуальних трудових спорів у судах, зазначає, що законодавець формуючи підстави для їх розгляду не перераховує трудові спори, що підлягають безпосередньому розгляду у судах [12].

Подібний підхід законодавця до компетентного розмежування спорів, пов'язаних із захистом соціально-трудова відносин як вважають С. Запара та О. Роговенко — «не є однозначно виправданим та, на жаль, ще більше ускладнює процедуру захисту трудових прав учасників зазначених правовідносин, адже розпорошеність судового розгляду не сприяє швидкому та ефективному розгляду спорів [13, с. 119].

На думку Т. А. Занфірової, доцільно передбачити у законодавстві про працю та про зайнятість населення особливих умов використання примусових робіт введенні обмежень, що пов'язані з природними катаклізмами [14, с. 176] техногенними катастрофами, військовими конфліктами та іншими небезпеками, які загрожують людству.

Козловський А. А. звертає увагу на необхідність «належного вивчення природи і структури соціальних потреб, які безпосередньо пов'язані з правотворчістю, з урахуванням специфіки суб'єктів — реципієнтів, на яких розрахований цей закон, побудований на незнанні, необґрунтованих положеннях і фактах, неврахованих інтересах групи, зацікавлених в обмеженні інформації [15, с. 5].

Комарницька Н. В. аналізуючи окремі положення угоди про асоціацію з Європейським Союзом та правовими нормами у проекті Трудового кодексу України зауважує, що регулювання відносин у сфері зайнятості населення повинно відповідати міжнародним стандартам на території України [16, с. 180].

Важливою є думка П. Пилипенка стосовно обов'язку держави, яка «взявши на себе обов'язок із забезпечення основних соціальних прав людини і громадянина, держава гарантує їх реалізацію шляхом ухвалення відповідних законодавчих актів, які створюють умови та посиляють гарантії зайнятості, безпеки праці, медичного обслуговування, екологічної безпеки, соціального миру в суспільстві [17, с. 37].

О. Процевський стурбований тим, що в проекті Трудового кодексу України відбувається викривлення змісту статей Конституції та норм міжнародних правових актів. Далі він зауважує, що «У формуваннях змісту правових приписів норм проекту відчувається якийсь поспіх авторів, якась невпевненість, недоговорюваність, а також відсутність знання чинного законодавства, про що свідчать приклади викривлення змісту статей Конституції України, норм міжнародних правових актів, не закінчених речень, редакційних помилок, «тощо» [18].

Наведені нами далеко не всі та різні за змістом позиції авторів щодо підготовки, наповнення відповідними правовими нормами, свідчать про їх бажання створити динамічний, оптимальний за змістом та ефективний Закон, реалізація завдань якого сприятиме розвитку соціально-трудова відносин та зайнятості населення України.

Література

1. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. — Х.: Право, 2008. — Т. 1. Методичні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України / за заг. ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. — 728 с.
2. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. — Х.: Право, 2008, Т. 3: Цивільно-правові науки. Приватне право / За заг. ред. Н. С. Кузнецової. — 640 с.
3. Новітнє вчення про тлумачення правових актів для суддів що проходять підвищення кваліфікації і кандидатів на посади суддів, що проходять спеціальну підготовку / В. Г. Ротань, І. Я. Самсін, А. Г. Ярема та ін.; відп. ред. кер. авт. кол. В. Г. Ротань. — Х.: Право. — 2013. — 75 с.

4. Кодекс законів про працю України: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 1 вересн. — 2017. — 120 с. (Кодекси України).
5. Трудовой Кодекс Республики Беларусь с комментарием отдельных изменений и дополнений, внесенных Законом Республики Беларусь от 8 января 2014 г. № 131–З и последующими законами / авт. коммент. Л. И. Липень. — Минск: Амалфея. — 2016. — 300 с.
6. Türkmenistany zanmet Kodeksi. — A.: Türkmen dowlet nesirayat gullugy. — 2009. — 383 с.
7. Ясинчук Леся Заробітчани рятують гривню: «Експрес», 22 лютого — 1 березня 2018 року.
8. Карлицький С. М. Трудове право України: Навч. посіб. — Вид. 2-ге перероб. — К.: Прецедент. — 2006. — 280 с.
9. Бекашев Д. К. Междурандное трудовое право (публично-правовые аспекты); учебник. — Москва: Проспект. — 2014. — 280 с.
10. Кодекс законів про працю України: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 1 верес. 2017 р.: (Офіц. текст). — К.: Паливода А. В., 2017. — 120 с. — (Кодекси України).
11. Вишневецька С. В. Историчні аспекти формування і галузі трудового права / Юридичний вісник. — 200. — № 1 (101). — С. 57–61.
12. Грузінова Л. Деякі новації розгляду індивідуальних трудових спорів у судах / Юридична газета. — 8 грудня 2015 р. — № 49 (495).
13. Запара С., Роговенко О. Доктринальні та інституційні проблеми забезпечення захисту прав та інтересів сторін соціально-трудоових правовідносин. — Право України. — 2016. — № 12. — С. 112–125.
14. Занфірова Т. А. Забезпечення свободи праці в різних умовах існування людини / Серія право, Випуск 43. — Т. 1. — С. 176–179.
15. Козловський А. А. Право як пізнання / А. А. Козловський. — Чернівці: Рута. — 1999. — 295 с.
16. Комарницька Н. В. Реалізація положень угоди про асоціацію з ЄС у проєкті Трудового Кодексу України: Науковий вісник Ужгородського національного університету / Серія Право. — Випуск 43. — Том 1. — 2017. — С. 179–184.
17. Пилипенко П. Про систему трудового права України: Право України. — 2017. — № 5. — С. 36–42.
18. Процевський Олександр «Чи віддзеркалює проєкт Трудового кодексу правові ідеї Основного Закону України? / Юридичний вісник України. — 14–20 листопада 2015 року. — № 45 (1062).

References

1. Pravova systema Ukrainy: istoriia, stan ta perspektyvy: u 5 T. — Kh.: Pravo, 2008. — Т. 1. Metodychni ta istoriko-teoretychni problemy formuvannia i rozvytku pravovoi systemy Ukrainy / za zah. red. M. V. Tsvika, O. V. Petryshyna. — 728 s.
2. Pravova systema Ukrainy: istoriia, stan ta perspektyvy: u 5 T. — Kh.: Pravo, 2008, Т. 3: Tsyvilno-pravovi nauky. Pryvatne pravo / Za zah. red. N. S. Kuznietsovoi. — 640 s.
3. Novitnie vchennia pro tlumachennia pravovykh aktiv dlia suddiv shcho prokhodiat pidvyshchennia kvalifikatsii i kandydativ na posady suddiv, shcho prokhodiat spetsialnu pidhotovku / V. H. Rotan, I. Ya. Samsin, A. H. Yarema ta in.; vidp. red. ker. avt. kol. V. H. Rotan. — Kh.: Pravo. — 2013. — 75 s.
4. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy: chynnie zakonodavstvo zi zminamy ta dopov. stanom na 1 veresn. — 2017. — 120 s. (Kodeksy Ukrainy).
5. Trudovoi Kodeks Respublyky Belarus s kommentaryem ot delnykh yzmenenyi y dopolnenyi, vnesennykh Zakonom Respublyky Belarus ot 8 yanvaria 2014 h. № 131–З y posleduiushchymy zakonamy / avt. komment. L. Y. Lypen. — Mynsk: Amalfeia. — 2016. — 300 s.
6. Türkmenistany zanmet Kodeksi. — A.: Türkmen dowlet nesirayat gullugy. — 2009. — 383 с.
7. Yasynchuk Lesia Zarobitchany riatiut hryvniu: «Ekspres», 22 liutoho — 1 bereznia 2018 roku.
8. Karlytskyi S. M. Trudove pravo Ukrainy: Navch. posib. — Vyd. 2-he pererob. — K.: Pretsedent. — 2006. — 280 s.
9. Bekiashev D. K. Mezhduranodnoe trudovoe pravo (publyvno-pravovnye aspekty); uchebnyk. — Moskva: Prospekt. — 2014. — 280 s.
10. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy: chynne zakonodavstvo zi zminamy ta dopov. stanom na 1 veres. 2017 r.: (Ofits. tekst). — K.: Palyvoda A. V., 2017. — 120 s. — (Kodeksy Ukrainy).
11. Vyshnevetska S. V. Istorychni aspekty formuvannia i haluzi trudovoho prava / Yurydychnyi visnyk. — 200. — № 1 (101). — S. 57–61.

12. Hruzinova L. Deiaki novatsii rozghliadu indyvidualnykh trudovykh sporiv u sudakh / Yurydychna hazeta. — 8 hrudnia 2015 r. — № 49 (495).

13. Zapara S., Rohovenko O. Doktrynalni ta instytutsiini problemy zabezpechennia zakhystu prav ta interesiv storin sotsialno-trudovykh pravovidnosyn. — Pravo Ukrainy. — 2016. — № 12. — S. 112–125.

14. Zanfirova T. A. Zabezpechennia svobody pratsi v riznykh umovakh isnuvannia liudyny / Seriiia pravo, Vypusk 43. — T. 1. — S. 176–179.

15. Kozlovskiy A. A. Pravo yak piznannia / A. A. Kozlovskiy. — Chernivtsi: Ruta. — 1999. — 295 s.

16. Komarnytska N. V. Realizatsiia polozhen uhody pro asotsiatsiiu z YeS u proekti Trudovoho Kodeksu Ukrainy: Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu / Seriiia Pravo. — Vypusk 43. — Tom 1. — 2017. — S. 179–184.

17. Pylypenko P. Pro systemu trudovoho prava Ukrainy: Pravo Ukrainy. — 2017. — № 5. — S. 36–42.

18. Protsevskiy Oleksandr «Chy viddzerkaliuie proekt Trudovoho kodeksu pravovi idei Osnovnoho Zakonu Ukrainy? / Yurydychnyi visnyk Ukrainy. — 14–20 lystopada 2015 roku. — № 45 (1062).