

УДК 349.2

Р. І. Шабанов**ЩОДО СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ
«НЕПОВНА ЗАЙНЯТІСТЬ»
ТА «ЧАСТКОВЕ БЕЗРОБІТТЯ»**

Анотація. Розглянуто специфічні риси, які притаманні такому правовому явищу, як телеробота, котра є сучасною складовою феномену атипової зайнятості, надано визначення цього правового явища.

Ключові слова: зайнятість, атипова зайнятість, телеробота.

Аннотация. Рассмотрено специфические черты телеработы как современной составляющей феномена атипичной занятости, дано определение этого правового явления.

Ключевые слова: занятость, атипичная занятость, телеработа.

Abstract. The specific lines of telework are considered as to the modern constituent of the phenomenon of atypical employment, determination of this legal phenomenon is given.

Keywords: employment, atypical employment, telework.

Постановка проблеми. 13 січня 2009 р. був введений в дію чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення» від 25.12.2008 р. № 799-VI [1]. Відповідно до цього Закону, розробляються нормативно-правові акти, спрямовані на його реалізацію, котрі забезпечують створення ефективного механізму підтримки працівників, які опинилися під загрозою вивільнення. Умови та порядок надання державної допомоги щодо часткового безробіття визначені статтями 24-26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» [2]. Однак ці статті втратили чинність 01.01.2010 р., адже вони були введені в дію на підтримку роботодавців у період кризи. Закон України «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 № 5067-VI ввів допомогу по частковому безробіттю на постійній основі [3]. В свою чергу положеннями останнього також було вперше визначено поняття «неповна зайнятість», що як і часткове безробіття є наслідком одного явища – нестабільності у зайнятості населення в умовах ринкової економіки. З цього приводу виникає теоретичне та практичне запитання: як співвідносяться означені категорії та чи логічно розкритий їх зміст у Законі України «Про зайнятість населення»? Адже від правильного розуміння цих явищ певною мірою залежить вирішення проблем у сфері зайнятості населення та забезпечення громадянам України реалізації конституційного права на працю.

Формулювання мети статті. Автор має на меті дослідження особливостей співвідношення понять «неповна зайнятість» та «часткове безробіття».

Виклад основного матеріалу статті. Згідно з п. 11 ст. 1 Закону України «Про зайнятість населення», неповною зайнятістю є «зайнятість працівника на умовах робочого часу, що менший від норми часу, передбаченої законодавством, і може

© Шабанов Р.І., 2013.

встановлюватися за договором між працівником і роботодавцем з оплатою праці пропорційно відпрацьованому часу або залежно від виробітку» [3, ст. 1]. В свою чергу у п. 24 ст. 1 Закону України «Про зайнятість населення» часткова зайнятість визнається як «вимушене тимчасове скорочення передбаченої законодавством тривалості робочого часу у зв'язку із зупиненням (скороченням) виробництва продукції з причин економічного, технологічного і структурного характеру без припинення трудових відносин» [3, ст. 1].

У юридичній літературі наявні такі позиції щодо співвідношення понять «неповна зайнятість» та «часткове безробіття». В.М. Венедиктова вважає, що характерною рисою часткового безробіття, що відрізняє дане економічно-правове явище від схожого з ним явища неповної зайнятості населення, є причина, яка веде до неповної тривалості робочого дня або тижня, а внаслідок цього і до скорочення заробітної плати робітника. Такою причиною є тимчасове погіршення фінансового становища підприємства, пов'язане із падінням обсягів виробництва, що в свою чергу призводить до вимушеного переходу на роботу в режимі неповного робочого часу [4, с. 31]. На думку В.В. Безусого, основною рисою, яка відрізняє часткове безробіття від неповної зайнятості, є відношення працівника до роботи на умовах неповної зайнятості. Якщо працівник бажає працювати на умовах повної зайнятості, однак вимушений працювати на умовах неповної зайнятості, то це є частковим безробіттям. Якщо ж працівника влаштовує така форма зайнятості, то це не безробіття, а добровільна неповна зайнятість [5, с. 15].

Деякі дослідники [6; 7] вважають поняття «неповна зайнятість» та «часткове безробіття» синонімічними. Варто не погодитись з такої позицією. Адже якщо виходити з розуміння того, що термін «частковий» означає «частину кого-, чогонбудь, поширюється тільки на певну частину людей, предметів, процесів і т. ін.; неповний; являє собою окрему частину, деталь чогось цілого, загального» [8, с. 280], то загальними поняттями для неповної зайнятості та часткового безробіття будуть відповідно категорії «повна зайнятість» та «безробіття». Згідно з п. 14 ст. 1 Закону України «Про зайнятість населення», повна зайнятість визначається як «зайнятість працівника за нормою робочого часу, передбаченою згідно із законодавством, колективним або трудовим договором» [3, ст. 1], а безробіття п. 1 ст. 1 цього ж Закону тлумачиться як «соціально-економічне явище, за якого частина осіб не має змоги реалізувати своє право на працю та отримання заробітної плати (винагороди) як джерела існування» [3, ст. 1]. Тобто розглянуті явища являють собою повні протилежності, антоніми.

Варто відзначити, що у термінології МОП, окрім застосування термінів «неповна зайнятість» (part-time work) та «часткова зайнятість» (partial unemployment), використовується поняття «вимушена неповна зайнятість» (involuntary part-time work), що означає «зайнятість неповний робочий день через макроекономічні і макросоціальні умови» [9]. Експерти МОП вважають, що існує така фундаментальна відмінність між добровільною і вимушеною неповною зайнятістю: «чи то люди свідомо обирають працювати неповний робочий день або приймають зниження

робочих годин роботи просто тому, що вони не можуть знайти роботу на повний робочий день. В останньому випадку, неповний робочий день стає вимушеною формою неповної зайнятості» [9].

Отже, явище вимушеної неповної зайнятості є невід'ємною складовою категорії «неповна зайнятість». На цій логіці наголошується у п. 11 ст. 1 Закону України «Про зайнятість населення», де зазначається, що «неповна зайнятість... може встановлюватися за договором між працівником і роботодавцем». Тобто, окрім відомої у трудовому праві конструкції встановлення режиму неповного робочого часу за згодою сторін (ст. 56 КЗпП України), чинним законодавством можуть бути передбачені інші випадки застосування неповної зайнятості.

Одним із таких випадків є саме вимушена неповна зайнятість. При тлумаченні даної конструкції може виникнути запитання: чи може неповна зайнятість бути «вимушеною», чи не означає це нехтування конституційного принципу заборони примусової праці? Адже як можна зрозуміти із словникових джерел прикметник «вимушений» розуміється як такий, що «здійснюється чи здійснений проти бажання, потреби, під тиском обставин» [10, с. 437]. На мій погляд, у даному випадку тлумачення поняття «вимушений» виступає не як порушення фундаментальних основ свободи праці, а відображенням об'єктивних обставин, через які скорочується тривалість робочого часу. Адже застосування вимушеної неповної зайнятості не звільняє роботодавця від необхідності дотримання правил ст. 32 КЗпП України щодо порядку зміни істотних умов праці, до яких відноситься встановлення або скасування неповного робочого часу [11, ст. 32]. Як зазначається у ст. 10 Конвенції МОП «Про роботу на умовах неповного робочого часу» № 175, держави-учасниці Конвенції «у відповідних випадках вживають заходів, що забезпечують, щоб перехід з роботи на умовах повного робочого часу на роботу на умовах неповного робочого часу чи навпаки здійснювався добровільно, відповідно до національного законодавства та практики» [12].

До речі, що стосується практики застосування вимушеної неповної зайнятості, то її особливості розкриті в економічній літературі. Так, як пише О.М. Пищуліна, за рахунок вимушеної неповної зайнятості досягається підтримка чисельності зайнятих на стабільному рівні, коли «кризові витрати» розповсюджуються на всіх працівників через зниження заробітної плати, а не через локалізацію витрат, через механізми вивільнення з наступною підтримкою безробітних державою [13, с. 7]. На думку авторів колективної монографії «Ринок праці та зайнятість населення: проблеми теорії та виклики практики», використання практики вимушеної неповної зайнятості роботодавцями спрямоване, з одного боку, на збереження найбільш кваліфікованого кадрового потенціалу підприємств, з другого – на стимулювання звільнень за власним бажанням або за угодою сторін [14, с. 37]. Тобто використання конструкції вимушеної неповної зайнятості має забезпечити широкий спектр альтернатив як для роботодавця, так і працівника, у виборі подальшого узгодження трудових відносин. Водночас впровадження вимушеної неповної зайнятості потребує додаткових механізмів правового захисту працівників. Так, у ст. 4 Конвенції МОП № 175 «Про

роботу на умовах неповного робочого часу» від 24.06.1994 зазначається, що держави-учасниці Конвенції «вживають заходів для забезпечення того, щоб працівники, зайняті неповний робочий час, користувалися таким самим захистом, як і працівники, які знаходяться у порівняній ситуації, зайняті повний робочий час, щодо: права на організацію, права на ведення колективних переговорів та права на діяльність як представників працівників; безпеки та гігієни праці; дискримінації в галузі праці та занять» [12].

Отже, варто наголосити, що дефініція часткового безробіття, наведена у п. 24 ст. 1 Закону України «Про зайнятість населення», більшою мірою відповідає явищу вимушеної неповної зайнятості. Пропоную доповнити ст. 1 Закону України «Про зайнятість населення» п. 11-1, і викласти у такому змісті: «вимушена неповна зайнятість – зайнятість працівника на умовах неповного робочого часу у зв'язку із зупиненням (скороченням) виробництва продукції з причин економічного, технологічного і структурного характеру без припинення трудових відносин».

Необхідно відзначити, що чинне законодавство про працю схоже за змістом поняття «простій». Так, відповідно до ст. 34 КЗпП України, «простій – це призупинення роботи, викликане відсутністю організаційних або технічних умов, необхідних для виконання роботи, невідвратною силою або іншими обставинами» [11, ст. 34]. Відповідно до ст. 113 КЗпП України, «час простою не з вини працівника оплачується з розрахунку – не нижче від двох третин тарифної ставки встановленого працівникові розряду (окладу)» [11, ст. 113]. В цьому контексті лист Міністерства праці та соціальної політики України «Щодо надання допомоги по частковому безробіттю» від 19.05.2009 р. № 5615/0/14-09/026 роз'яснив, що «простій на виробництві призводить до застосування роботи в режимі неповного робочого часу» [15]. Тобто простій виступає узагальненою підставою введення на підприємстві неповної зайнятості. В такому разі виплата допомоги з часткового безробіття є заходом розподілення ризиків економічного, технологічного або структурного характеру між роботодавцем, працівником та Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

З цього робимо висновок про те, що часткове безробіття не є категорією у сфері зайнятості населення, а слугує страховим випадком, який опосередковує виникнення суб'єктивного права на надання допомоги по частковому безробіттю. Означену позицію можна віднайти у положеннях Конвенції МОП № 168 «Про сприяння зайнятості та захист від безробіття» від 21.06.1988, де у ст. 10 зазначається, що у сферу охоплення Конвенції входить «втрата заробітку з причини часткового безробіття, яке визначають як тимчасове скорочення нормальної або встановленої законом тривалості робочого часу: та перерву в одержанні заробітку або скорочення його розміру з причини тимчасового припинення виробництва, без припинення трудових відносин з причин, зокрема економічного, технологічного, структурного або аналогічного плану» [16]. Тобто вітчизняний законодавець при імplementації міжнародно-правових норм щодо часткового безробіття упустив саму суть цього явища, яке складається не у безпосередньому стані часткового безробіття або

причин, які його спричинили, а у втраті частини заробітної плати через впровадження вимушеної неповної зайнятості. До речі, цієї ж хибної логіки дотримуються положення п. 8 ст. 1 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», де зазначається, що «страховий випадок – це подія, через яку ... застраховані особи опинилися в стані часткового безробіття» [2, ст. 1].

На мій погляд, точніше в такому випадку говорити не про «стан часткового безробіття», а про визнання певної події чи комплексу подій частковим безробіттям, через яке скоротилась нормальна тривалість робочого часу працівників та була втрачена частина їх заробітної плати. Таке твердження, наприклад, підтверджується положеннями Наказу Міністерства праці та соціальної політики України 07.02.2009 р. № 45 «Про затвердження Порядку фінансування виплат по частковому безробіттю та надання допомоги по частковому безробіттю», де у п. 2.5. зазначається, що до заяви про виділення коштів для виплати допомоги по частковому безробіттю додається «документальне підтвердження, що простій є невідворотним і тимчасовим, не має регулярного та сезонного характеру, триває не менше одного місяця та не перевищує шести місяців та виник не з організаційно-виробничих причин, охопив не менш як 30 відсотків чисельності працівників підприємства або цеху, дільниці, в яких простої становлять 20 і більше відсотків робочого часу» [17]. Тобто саме настання причин тимчасового припинення виробництва, що призводять до часткового безробіття, не може бути підставою визнання події страховим випадком у сфері соціального страхування на випадок безробіття. Роботодавець повинен довести вплив простою на діяльність підприємства, а також неминучість та тимчасовість такого простою для підприємства, його виникнення не з організаційно-виробничих причин. Адже законодавець обмежує страхові ризики настання часткового безробіття лише ризиками економічного, технологічного або структурного характеру. Остаточне рішення щодо визнання події такою, через яку застраховані особи опинилися в стані часткового безробіття, залишається за Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

Отже, на мій погляд, частковим безробіттям є явище, за якого через економічні, технологічні або структурні причини вимушено впроваджується неповна зайнятість та втрачається частина заробітної плати працівника.

Через наведене пропоную, по-перше, дефініцію «часткове безробіття» разом із порядком надання допомоги повернути до змісту Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття»; по-друге, викласти п. 8 ст. 1 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» у такій редакції: «страховий випадок – це визнання події чи комплексу подій частковим безробіттям уповноваженим органом у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття».

Висновки. «Неповна зайнятість» та «часткове безробіття» є протилежними, однак взаємопов'язаними поняттями. Так, часткове безробіття є одним із можливих наслідків вимушеної неповної зайнятості. В свою чергу, якщо «неповна зайнятість»

є категорією зайнятості населення, то «часткове безробіття» виступає, насамперед, страховим випадком у сфері соціального забезпечення та слугує підставою для надання працівникові допомоги щодо часткового безробіття. Чітке розуміння означених дефініцій у чинному законодавстві дозволить здійснювати їх оптимальне правозастосування для подолання системної кризи у сфері соціального захисту громадян України.

Література

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення» від 25.12.2008 № 799-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2009, № 18, ст. 247;
2. Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» від 02.03.2000 № 1533-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2000, № 22, ст. 171;
3. Закон України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 року № 5067-VI // Голос України 2012, №153-154 від 18.08.2012;
4. Венедиктова В.М. Правове регулювання неповного робочого часу в умовах ринкової економіки: Науково-практичний посібник. – Х.: Ун-т внутр. справ, 1999. – 36 с.;
5. Безусий В.В. Правове регулювання працевлаштування в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.05 / В.В. Безусий; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2007. – 20 с.;
6. Рудакова С.Г. Проблеми використання гнучких форм зайнятості в Україні / С.Г. Рудакова // Соціально-трудова відносина: теорія та практика; збірник наукових праць. – 2012. – № 1. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal////////Soc_Gum/Stvtp/2012_1/21.pdf;
7. Девізорів Д.С. Забезпечення повної і продуктивної зайнятості працівників і їх захист від безробіття як принцип трудового права / Д.С. Девізорів // Вісник Одеського національного університету. Правознавство. – 2011. – Т. 16. – Вип. 15. – С. 179–186;
8. Словник української мови: в 11 томах. – Том 11, 1980. – 700 с.;
9. Bolle, Patrick. Part-time work: Solution or trap? / International Labour Review. – 1997. – Vol. 136. – №. 4. – Режим доступу: <http://www.ilo.org/public/english/revue/articles/97-4.htm>;
10. Словник української мови: в 11 томах. – Том 1, 1970. – 827 с.;
11. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII // ВВР, 1971, додаток до № 50, ст. 375;
12. Конвенція МОП № 175 «Про роботу на умовах неповного робочого часу» від 24.06.1994 // Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_040;
13. Системні вади ринку праці та пріоритети його реформування : аналіт. доп. / О. М. Пищуліна, О. П. Коваль, О. О. Кочемировська; за ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 72 с.;
14. Ринок праці та зайнятість населення: проблеми теорії та виклики практики : кол. моногр. / Ред.-координатор М.В. Туленков. – К. : ППК ДСЗУ, 2010. – 363 с.;
15. Лист Міністерства праці та соціальної політики України «Щодо надання допомоги по частковому безробіттю» від 19.05.2009 р. № 5615/0/14-09/026 // Режим доступу: <http://kadrovik.ua/content/shchodo-nadannya-dopomogi-po-chastkovomu-bezrob-ttyu>;
16. Конвенція МОП № 168 «Про сприяння зайнятості та захист від безробіття» від 21.06.1988 // Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_182;
17. Наказ Міністерства праці та соціальної політики України «Про затвердження Порядку фінансування виплат по частковому безробіттю та надання допомоги по частковому безробіттю» від 07.02.2009 № 45 // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0190-09>.