

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

БЛИК О.А.

СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЧАСТКОВОГО БЕЗРОБІТТЯ

У статті наведено авторське визначення системи принципів правового регулювання часткового безробіття. Розкрито види принципів правового регулювання часткового безробіття та охарактеризовано сутність кожного з них.

Ключові слова: система, принцип, правове регулювання, часткове безробіття.

В статье представлено авторское определение системы принципов правового регулирования частичной безработицы. Раскрыты виды принципов правового регулирования частичной безработицы и охарактеризована сущность каждого из них.

Ключевые слова: система, принцип, правовое регулирование, частичная безработица.

In this article examined the author's definition of the principles of legal regulation of partial unemployment. Revealed the kinds of principles of legal regulation of partial unemployment and characterized the nature of each of them.

Key words: system, principle, legal regulation, partial unemployment.

Вступ. Часткове безробіття характеризується тим, що певна частина людей, що працюють меншу кількість годин, ніж передбачено нормативними актами або які знаходяться у вимушеній відпустці без збереження заробітної плати, займаються трудовою діяльністю поза рамками офіційного їх обліку як повністю зайнятих. Це явище набуло таких масштабів поширення, що у липні 2012 року стало офіційно визнаватися на рівні законодавчих актів. Так, в Законі України «Про зайнятість населення» в п. 24 ст. 1 часткове безробіття визначається 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 [1]. В подальшому прийняття Порядку надання допомоги по частковому безробіттю [2] все ж не вирішило проблему зниження рівня частково безробітних осіб. Причина такої невтішної ситуації полягає, насамперед, у відсутності чітко визначених принципів здійснення правового регулювання часткового безробіття на загальнодержавному рівні.

Незважаючи на певну скептичність юристів-практиків, пропозиція визначення чіткого переліку принципів правового регулювання часткового безробіття, на наш погляд, є цілком виправданою, оскільки саме це поняття є вихідним, базовою категорією, що в подальшому значною мірою формує сутність інших понять, таких, як завдання, функції та повноваження відповідних уповноважених органів державної влади у сфері боротьби з частковим безробіттям. Більше того, в практичній діяльності саме чітко визначені і законодавчо закріплені принципи правового регулювання часткового безробіття, вони слугують певним орієнтиром для чіткого розподілу повноважень різних органів, що діють у визначеній сфері.

Постановка завдання. У зв'язку з цим, з метою загального підвищення ефективності діяльності з боротьби із масовими проявами часткового безробіття, видається необхідним встановлення сутності та уточнення загальної характеристики системи принципів правового регулювання часткового безробіття, визначення їх місця та ролі у державній політиці зайнятості населення, оскільки від відповідності принципам та основним ідеям діяльності державних органів зайня-

тості як головних суб'єктів боротьби з масовими проявами часткового безробіття, прямо залежить результативність та продуктивність системи зайнятості в цілому. Вирішенням цих завдань і обумовлюється актуальність нашого дослідження, яка, крім іншого, полягає у нагальній необхідності вироблення дієвої державної політики зайнятості, де пріоритетне значення повинно надаватися питанню здійснення ефективної боротьби з масовими проявами часткового безробіття.

Метою дослідження є розкриття сутності та аналіз такого поняття, як «система принципів правового регулювання часткового безробіття», встановлення чітких критеріїв класифікації принципів правового регулювання часткового безробіття.

Результати дослідження. Система принципів правового регулювання часткового безробіття – це чітко структуровані та взаємопов'язані найбільш загальні, основоположні, імперативні правила, стандарти та вимоги, які ставляться до діяльності спеціально уповноважених державних органів у сфері забезпечення зайнятості населення з приводу здійснення такими органами державно-владного впливу на відносини зайнятості населення, що виникають під час вимушеного тимчасового скорочення встановленої законом тривалості робочого часу найманих на підставі трудових договорів (контрактів) працівників, що супроводжується втратою значної частини нормативно передбаченого заробітку у зв'язку з тимчасовим та невідворотним припиненням виробництва, без переривання трудових відносин через причини екологічного, технологічного, структурного чи аналогічного характеру.

Найоптимальнішим варіантом класифікації принципів правового регулювання часткового безробіття слід вважати таку:

1) **загальні або конституційні принципи** правового регулювання протидії безробіттю та сприяння зайнятості населення, тобто ті, які закріплені в Основному Законі держави та опосередковано стосуються діяльності всіх без винятку органів державної влади (принцип законності; принцип пріоритету прав та свобод людини; свобода праці та заборона примусової праці; рівність прав і можливостей та заборона дискримінації у сфері праці; принцип гідної винагороди за працю, заборона усіх форм дискримінації у сфері праці; право на соціальний захист у випадку безробіття);

2) **галузеві принципи правового регулювання зайнятості населення**, тобто ті, які визначають загальні засади діяльності державної політики у сфері зайнятості (пріоритетність забезпечення повної, продуктивної та вільно обраної зайнятості в процесі реалізації активної соціально-економічної політики держави; відповідальність держави за формування та реалізацію політики у сфері зайнятості населення; забезпечення рівних можливостей населення у реалізації конституційного права на працю; сприяння ефективному використанню трудового потенціалу та забезпечення соціального захисту населення від безробіття);

3) **принципи, які характеризують виключно специфіку правового регулювання часткового безробіття:**

- принцип загальності захисту від часткового безробіття;
- принцип універсальності та адресності допомоги по частковому безробіттю;
- принцип активної політики у сфері часткового безробіття;
- принцип високої професійної мобільності трудових ресурсів;
- принцип високої територіальної мобільності трудових ресурсів;
- принцип оптимального поєднання централізованого та децентралізованого, законодавчого та договірної регулювання відносин щодо соціального захисту населення від часткового безробіття.

Основоположним принципом правового регулювання часткового безробіття слід вважати **принцип загальності захисту від часткового безробіття**. Він випливає зі змісту ст. 46 Конституції України [3], яка гарантує кожному право на соціальний захист від безробіття. Наведене положення слід трактувати широко і поширювати його дію й на випадки виникнення часткового безробіття, оскільки часткове безробіття, як і безробіття загалом, настає з незалежних від особи обставин, а тому повинно бути врегульовано за допомогою державно-владних способів та методів.

Це право може бути реалізоване будь-якою особою (як громадянином, так і особою без громадянства) незалежно від його ставлення до зайнятості. Статус особи на ринку праці як частково безробітної є визначальним фактором для реалізації цього права та зумовлює способи такого захисту.

Законодавчо закріпленим способом захисту від часткового безробіття є виплата грошової допомоги по частковому безробіттю.

Саме тому другим за порядком є **принцип універсальності та адресності допомоги по частковому безробіттю**. Варто зауважити, що вказаний принцип є одним з базових принципів регулювання грошових допомог взагалі, а тому за своїм характером є міжгалузевим. Вказаний принцип відображає специфіку виплати всіх видів державних допомог, в тому числі й у зв'язку з частковим безробіттям.

Універсальність передбачає виникнення права на допомогу із моменту настання зупинення (скорочення) виробництва, що, в свою чергу, є причиною вимушеного переходу працівників на неповний робочий день та втрати значної частини заробітку. З цього приводу слід зауважити, що сам факт настання ризику зупинення (скорочення) виробництва не є достатньою причиною для звернення особи до відповідних органів за допомогою. Універсальність в такому контексті означає беззаперечну та безперешкодну можливість звернення, в першу чергу роботодавця, за допомогою до відповідних державних структур та відповідно її негайну виплату всім без винятку працівникам, які опинилися в стані часткового безробіття. Тобто, принципу універсальності притаманна так звана матеріальна складова, коли для його реалізації необхідна наявність цілком реальних причин та факторів.

Адресність допомоги по безробіттю зумовлює необхідність врахування, окрім головної обставини – зупинення (скорочення) виробництва – деяких інших додаткових обставин. Такі додаткові обставини визначені в п.п. 1.4 та 1.5 Порядку надання допомоги по частковому безробіттю [2]. Ними, зокрема, є:

- відсутність заборгованості з виплати заробітної плати, що виникла до зупинення (скорочення) виробництва;
- відсутність непогашеної заборгованості щодо сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття;
- відсутність неспланих фінансових санкцій за недодержання норм Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» та (або) Закону України «Про зайнятість населення»;
- наявність страхового стажу у працівника не менше шести місяців протягом 12 місяців, які передували місяцю, в якому почалося скорочення передбаченої законодавством тривалості робочого часу;
- сплата єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування в розмірі, не меншому, ніж мінімальний розмір страхового внеску;
- скорочення тривалості робочого часу на 50 і більше відсотків на місяць.

Врахування всіх описаних вище обставин у їх сукупності є необхідною умовою та змістовною характеристикою принципу адресності, оскільки вони фактично слугують так званими «фільтрами» для відсіву тих осіб, які не є частково безробітними, а такими, які обрали собі добровільно (за договором) неповну форму зайнятості.

Особливість природи принципу адресності допомоги по безробіттю зумовлює недостатня (неповна) матеріальна незабезпеченість особи. За цією обставиною допомога по безробіттю є чітко адресною допомогою, яка надається територіальними органами Державної служби зайнятості у районах, містах, районах у містах підприємству для виплати застрахованим особам (працівникам) у разі втрати ними частини заробітної плати внаслідок вимушеного скорочення передбаченої законодавством тривалості робочого часу, в зв'язку із зупиненням (скороченням) виробництва продукції без припинення трудових відносин.

Нормативне закріплення і, головне, реалізація принципів універсальності та адресності допомоги по безробіттю є тими ефективними важелями впливу держави на процеси регулювання та стабілізування негативних явищ, які виникають на ринку праці в сучасних умовах розвитку економічної системи держави.

Наступним принципом правового регулювання часткового безробіття ми визначили **принцип активної державної політики у сфері часткового безробіття**.

Проблема часткового безробіття, або, іншими словами, формальної зайнятості – одна з найважливіших соціально-економічних проблем перехідної економіки. На сьогоднішній день державна політика у сфері правового регулювання часткового безробіття, як і в сфері зайнятості загалом, характеризується ознакою пасивності, яка полягає, насамперед, у здійсненні сукупності заходів, які спрямовані на пом'якшення негативних наслідків часткового безробіття і полягає у виплаті допомоги по частковому безробіттю.

Заміна пасивного спрямування правового регулювання часткового безробіття на активну політику, в першу чергу, позитивно вплине на проблему формальної зайнятості населення.

За своєю суттю вона є сукупністю правових, організаційних і економічних заходів, проведених державою з метою зниження рівня часткового безробіття.

Така політика структурно складається із заходів, пов'язаних із запобіганням простою підприємств та, відповідно, наступним звільненням працівників, збереженням робочих місць, навчанням, перепідготовкою й підвищенням кваліфікації осіб, що шукають роботу, активним пошуком і підбором робочих місць; створенням нових робочих місць; організацією нових робочих місць через систему суспільних робіт. Головною метою активної політики у сфері правового регулювання часткового безробіття є сприяння якнайшвидшому поверненню працівників до роботи в умовах повного робочого дня та повної оплати праці.

Активна політика, головним чином, не спрямована на підтримку існування тих, хто втратив можливість працювати законодавчо визначену тривалість робочого часу. Головним завданням активної політики у сфері правового регулювання часткового безробіття є заохочення активності кожного працівника, який вимушений працювати зі значною втратою заробітку, спрямовану на пошук іншого робочого місця з повною зайнятістю, що, у свою чергу, скорочує його залежність від політики підтримки доходів за рахунок допомоги по частковому безробіттю, і в кінцевому рахунку позитивно впливає на зменшення витрат державного бюджету, збільшення продуктивності праці, а отже сприяє структурній перебудові економіки. Проведення активної державної політики зайнятості населення здійснюється шляхом розробки й реалізації окремих положень в рамках державних програм зайнятості.

Зростаючі масштаби часткового безробіття свідчать про недосконалість законодавчої та правової бази у трудовій сфері, забезпечувати яку покликана держава. Саме на вдосконалення правової бази, де ключову роль відіграє державна політика у сфері правового регулювання часткового безробіття, повинні бути спрямовані всі інструменти правового впливу держави.

Принцип високої професійної мобільності трудових ресурсів. Частково про цей принцип вже було сказано в межах аналізу принципу активної політики правового регулювання часткового безробіття. Так, одним із чинників підвищення ефективності та ціни праці, прискорення прогресивних структурних зрушень у сфері зайнятості та формування активного і конкурентоспроможного працівника є реформування системи професійної освіти всіх рівнів, розвитку системи неперервної професійної освіти, системи професійної підготовки та перепідготовки кадрів з урахуванням визначення державних пріоритетів розвитку економіки, що передбачає: розвиток внутрішньовиробничого навчання працівників організаціями; розвиток професійної мобільності на основі підвищення кваліфікації, безперервного навчання і перенавчання, що дозволить працівникам підвищити свою конкурентоспроможність на ринку праці, реалізувати свій трудовий потенціал в секторах економіки, які найбільш динамічно розвиваються, у відповідності з попитом.

Тільки активність та висока професійна мобільність працівників, які стали об'єктами часткового безробіття, зможе подолати негативні наслідки вимушеної праці неповний робочий час.

Принцип високої територіальної мобільності трудових ресурсів. Головною особливістю українського ринку праці є те, що, як і в радянські часи, в країні існує у великих масштабах часткове безробіття. Прагнення до підвищення власної конкурентоспроможності на внутрішньому ринку праці досить часто виникає у людей, охоплених частковим безробіттям, тобто формально зайнятих у виробництві, але які у зв'язку з кризовим станом підприємства можуть стати реальними безробітними в будь-який момент.

Більшість людей, охоплених частковим безробіттям, не звільняються з підприємств в надії на стабілізацію ситуації і відродження виробництва, але все ж висловлюють готовність до пошуку суміжній, другої роботи, яка допомогла б пережити важкі кризові часи. У випадку, коли сумісництво оформляється на тимчасових умовах, працівник перебуває на периферії робочої сили підприємства. В умовах успішної співпраці з новою організацією, коли робоче місце відповідає професійно-кваліфікаційним характеристикам працівника і не вимагає його перепідготовки, суміжна діяльність може трансформуватися в основну.

Принцип високої територіальної мобільності трудових ресурсів включає в себе гоміздку програму реформування системи державної соціальної підтримки частково безробітних осіб з метою стимулювання їх до активного пошуку роботи, використовуючи нові інформаційні можливості, а також забезпечення доступності інформаційних ресурсів у сфері зайнятості населення. Важливим змістовним елементом принципу високої територіальної мобільності трудових ресурсів є створення механізму інформування населення про можливості працевлаштування в різних регіонах України, насамперед, у рамках великих інвестиційних проєктів, пріоритетних національних проєктів, державних цільових програм. Досліджуваний принцип також включає в себе

забезпечення формування механізмів здійснення заходів з розвитку трудових ресурсів органами державної влади, а також здійснення комплексу заходів щодо сприяння внутрішньої трудової міграції, включаючи вдосконалення системи надання державної підтримки громадянам та членам їх сімей, які переселяються для роботи в іншу місцевість, включаючи субсидування витрат на переїзд і облаштування.

Принцип оптимального поєднання централізованого та децентралізованого, законодавчого та договірного регулювання відносин щодо соціального захисту населення від часткового безробіття. Відмінності регіонів України, насамперед, за рівнем соціально-економічного розвитку, зумовлюють ситуацію на регіональних ринках праці, які характеризуються певною специфікою регіонального часткового безробіття. Все це вимагає прийняття на рівні областей і муніципальних утворень спеціальних заходів щодо розробки та реалізації заходів, спрямованих на захист населення від часткового безробіття. Крім зазначених суб'єктів, у рамках координації дій всіх учасників ринку праці, спрямованих на захист від часткового безробіття, розробляти особливі механізми захисту працівників від часткового безробіття можуть і сторони соціального партнерства в нормативних договорах (колективних договорах, угодах) зі збереженням рівня гарантій у сфері зайнятості, встановлених державою в централізованому порядку. Закріплення в законодавстві про зайнятість таких повноважень за учасниками ринку праці дозволяє виділити ще один принцип, на якому базується правове регулювання відносин щодо захисту від часткового безробіття – принцип оптимального поєднання централізованого та децентралізованого, законодавчого та договірного регулювання відносин щодо соціального захисту населення від часткового безробіття із забезпеченням державних гарантій прав і свобод працівників у сфері зайнятості.

Висновки. Таким чином, нами розкрито види принципів правового регулювання часткового безробіття та охарактеризовано сутність кожного з них.

Список використаних джерел:

1. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI// Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2013. – № 24. – Ст. 243.
2. Про затвердження Порядку надання допомоги по частковому безробіттю: Наказ Міністерства соціальної політики України від 07.03.2013 № 103// Офіційний вісник України від 07.06.2013 – 2013 р. – № 40. – С. 480. – Ст. 1448.
3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.