

профспілки, що діє на підприємстві, коли на підприємстві немає профспілки і т. д. (ст. 43-1 КЗпП). І таке рішення законодавця слід вважати доцільним. Але вказівку на те, що рішення виборного органу первинної профспілкової організації про відмову в наданні згоди на розірвання трудового договору повинно бути обґрунтовано (ч. 7 ст. 43 КЗпП) слід доповнити «посиланням на норми законодавства, які були порушені при звільненні». Тому що в ринкових умовах тільки порушення законодавства дає профспілці право не давати згоду на розірвання трудового договору. Всі інші обставини не можуть бути підставою не дати згоду на звільнення.

3. Нічим не можна пояснити необхідність отримати згоду профспілки на встановлення строку випробування до шести місяців окремим працівникам (ст. 27 КЗпП). Працівник ще не є членом профспілки, що діє на підприємстві, в установі, організації, ніхто не знає його якостей, можливостей, знань і вмінь.

4. Строковий трудовий договір ставить працівника в гірші умови, ніж того, хто працює за безстроковим договором. Законодавець це розуміє і обмежує можливість укладення трудового договору певними умовами (ст. 23 КЗпП). Було б доцільно контроль за укладенням строкового трудового договору передбачити в законодавстві, вказавши, що строковий договір укладається за згодою виборного профспілкового органу.

УДК 349.22

РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ЗАЙНЯТОСТІ І ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Жернаков В. В.,

*завідувач кафедри трудового права
Національного юридичного університету
ім. Ярослава Мудрого,
канд. юрид. наук, доцент*

Розбудова України як правової держави зумовлює реформи у багатьох сферах суспільного буття, серед яких слід назвати і державне управління справами із зайнятості, працевлаштування і трудової міграції. Органи влади мають забезпечити належний рівень правового регулювання складних і багатограних відносин, що виникають у цьому процесі.

Останнім часом центральними органами виконавчої влади видано немало актів, які за своїм призначенням мали б слугувати

удосконаленню механізму зайнятості й працевлаштування і забезпеченню прав як працездатного населення загалом, так і працівників системи органів зайнятості зокрема. Та доводиться констатувати, що у цій нелегкій справі є свої проблеми.

У цьому зв'язку звернемо увагу на постанову Кабінету Міністрів України від 5 березня 2014 р. № 90 «Деякі питання державного управління у сфері зайнятості населення» та резонансний наказ Міністерства соціальної політики України від 15.09.2015 р. № 80 кс (далі – Наказ) щодо «попередження керівництва Державної служби зайнятості (Центрального апарату) та директорів обласних центрів зайнятості про їх наступне вивільнення у зв'язку зі змінами істотних умов праці та/або виявленою невідповідністю займаний посаді».

Організаційною підставою для видання Наказу, вочевидь, слід вважати необхідність реалізації постанови Кабміну від 5.03.2014 р. № 90, пункт 1 якої містить лаконічний за формою та імперативний за правовою силою припис: ліквідувати Державну службу зайнятості, а пунктом 4 якої встановлено обов'язок Міністерства соціальної політики забезпечити здійснення заходів з ліквідації Державної служби зайнятості. За мету такого рішення Кабмін визнав підвищення ефективності державного управління у сфері зайнятості населення та оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади.

Як відомо, ліквідація є однією з форм припинення діяльності юридичної особи. Відповідно до ст. 104 Цивільного кодексу України юридична особа припиняється в результаті передання всього свого майна, прав та обов'язків іншим юридичним особам- правонаступникам (злиття, приєднання, поділ та перетворення) або в результаті ліквідації. Таким чином, ліквідація є альтернативою іншим формам припинення юридичної особи – злиттю, приєднанню, поділу та перетворенню. Головна особливість ліквідації полягає у тому, що вона є формою припинення діяльності юридичної особи, яка не передбачає перехід прав і обов'язків у порядку правонаступництва до інших юридичних осіб.

За логікою, організаційне підґрунтя видання Наказу – рішення Кабміну щодо ліквідації Державної служби зайнятості – надало Мінсоцполітики правові підстави для здійснення заходів із припинення трудових правовідносин із усіма працівниками системи служби зайнятості. Організаційно-правові відносини у сфері циві-

льного права (ліквідація юридичної особи) з неминучістю мають викликати правові наслідки за законодавством про працю (звільнення працівників).

У трудовому праві ліквідація, згідно із п. 1 ст. 40 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП), є однією (поряд із банкрутством або репрофілюванням підприємства, установи, організації, скороченням чисельності або штату працівників) із форм змін в організації виробництва і праці. Як і у цивільному праві, ліквідація у сфері праці означає повне припинення діяльності роботодавця-юридичної особи, тоді як інші форми змін приводять до продовження діяльності роботодавця і можуть надавати підстави для звільнення тільки за додатковою умовою – проведення фактичного скорочення чисельності або штату працівників.

Саме тут слід особливо підкреслити, що частиною 4 ст. 36 КЗпП встановлено чітку гарантію трудових прав працівників: у разі зміни власника підприємства, а також у разі його реорганізації (злиття, приєднання, поділу, виділення, перетворення) дія трудового договору працівника продовжується. Припинення трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу можливе лише у разі скорочення чисельності або штату працівників (пункт 1 частини першої статті 40).

Тобто у трудовому праві сам по собі факт змін в організації виробництва і праці у будь-якій формі (за виключенням ліквідації) не дає підстави для звільнення працівників. Ліквідація ж означає необхідність припинення трудових правовідносин не з окремими, а з усіма працівниками підприємства, установи, організації.

Таким чином, якщо організаційною підставою для видання Наказу вважати тільки п. 1 та п. 4 постанови Кабміну від 05.03.2014 р. № 90, то Мінсоцполітики мало би звільнити всіх працівників системи служби зайнятості у зв'язку із її ліквідацією. Та сама по собі постановка питання про можливість ліквідації цілої системи із неминучістю викличе інші вагомі питання, що виходять за межі не тільки трудового, а й цивільного права, і належать до сфери конституційного права.

Як відомо, функція формування і реалізації політики у сфері зайнятості населення та праці була і залишається одним із основних напрямів діяльності держави. Так, відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 92 Конституції України, виключно законами України визначаються засади регулювання праці і зайнятості. Статтею 116 Конституції, серед інших, встановлено і повноваження Кабінету Міністрів Укра-

їни із забезпечення проведення політики у сферах праці й зайнятості населення. Мінсоцполітики, згідно з п. 1 Положення про Міністерство соціальної політики України, затвердженого постановою Кабміну від 17 червня 2015 р. № 423, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері праці, зайнятості населення та трудової міграції.

Отже, навряд чи Кабінет Міністрів, видаючи постанову від 5 березня 2014 р. № 90, мав на меті ліквідацію системи органів зайнятості. І дійсно, зміст п. 2 цієї постанови («реорганізувати шляхом приєднання: Державний центр зайнятості Міністерства праці та соціальної політики до Державної служби зайнятості») та зміст її п. 4 («Міністерству соціальної політики затвердити положення про державну службу зайнятості») дають підстави для правового висновку: система органів зайнятості у державі буде існувати.

Наразі невідомо, які заходи здійснює Мінсоцполітики задля виконання частини приписів п. 4 постанови Кабміну від 5 березня 2014 р. № 90 щодо ліквідації Державної служби зайнятості. Іншу ж частину доручення Кабміну, що міститься у п. 4 цієї постанови, Мінсоцполітики виконало, затвердивши наказом від 20.01.2015 р. № 41 Положення про державну службу зайнятості, (діє у редакції наказу Мінсоцполітики від 03.07.2015 № 697). У п. 1 розділу II цього Положення чітко зазначено: відповідно до пункту 2 постанови Кабміну від 05.03.2014 р. № 90 до внесення змін до Законів України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» та «Про зайнятість населення» Служба продовжує виконувати завдання і функції у сфері зайнятості населення, трудової міграції та соціального захисту від безробіття.

Звідси – дуже важливий висновок: оскільки відбувається реорганізація, а не ліквідація, то реорганізація без скорочення штату або чисельності працівників не може призвести до звільнення працівників Державної служби зайнятості, у тому числі і працівників її Центрального апарату. Його приєднання до Державної служби зайнятості має супроводжуватися прийняттям організаційного рішення – які посади мають скорочуватися у процесі приєднання і кого персонально із керівників слід попереджати про вивільнення.

Аналіз правової складової підстав видання Наказу необхідно базувати на юридичних категоріях, що застосовуються у Наказі і містяться у законодавстві про працю, – «вивільнення працівників», «зміни істотних умов праці» і «виявлена невідповідність займаній посаді».

Слід нагадати, що правове явище вивільнення працівників відоме трудовому праву з 1988 р., коли чинний Кодекс законів про працю України було доповнено главою III-А «Забезпечення зайнятості вивільнюваних працівників». Відтоді ст. 49-2 КЗпП містить підстави і порядок вивільнення працівників. Підставою вивільнення у ч. 2 ст. 49-2 визначено зміни в організації виробництва і праці, а його порядок складається із багатьох елементів – від персонального попередження працівників про вивільнення не пізніше ніж за два місяці (ч. 1 ст. 49-2) до обов'язку запропонувати працівнику іншу роботу і повідомлення органів зайнятості про наступне вивільнення із зазначенням даних про кожного працівника (ч. 3 ст. 49-2).

Як бачимо, саме зміни в організації виробництва і праці, а ніяк не зміни істотних умов праці (а тим більше – невідповідність працівників займаній посаді) є підставою вивільнення працівників.

Що ж стосується правової категорії «зміна істотних умов праці», то її закріплено у взаємопов'язаних статтях 32 і 36 КЗпП. У ч. 3 ст. 32 Кодексу зміну істотних умов праці визначено як наслідок такої фактичної підстави, як зміни в організації виробництва і праці, про що кожного працівника персонально слід попереджати за два місяці. Частиною 4 цієї статті встановлено: якщо колишні істотні умови праці не може бути збережено, а працівник не згоден на продовження роботи в нових умовах, то трудовий договір припиняється за пунктом 6 ст. 36 КЗпП. У зв'язку з цим пунктом 6 ст. 36 КЗпП встановлено таку підставу припинення трудового договору, як відмова працівника від продовження роботи у зв'язку із зміною істотних умов праці.

Звідси – посилання у Наказі на зміну істотних умов праці як підставу для вивільнення працівників служби зайнятості не можна вважати таким, що відповідає чинному законодавству України.

Для попередження Наказом працівників служби зайнятості про вивільнення у зв'язку із невідповідністю займаній посаді взагалі немає законних підстав. Кваліфікованим юристам відомо, що розірвання трудового договору за п. 2 ст. 40 КЗпП може відбуватися не у зв'язку із вивільненням працівників, а за наявності конкретного

юридичного факту – виявлення у встановленому порядку повноважним органом (особами) невідповідності конкретного працівника займаній посаді або виконуваній роботі із зазначенням підстави такої невідповідності – недостатньої кваліфікації або стану здоров'я. Цілком зрозуміло і те, що недостатня кваліфікація або стан здоров'я можуть бути підставою для звільнення тільки за умови, що вони перешкоджають продовженню даної роботи (п. 2 ст. 40 КЗпП).

Таким чином, дії Мінсоцполітики означають, що у державі відбувається не ліквідація, а реорганізація органів зайнятості. Як свідчать повідомлення засобів масової інформації, саме про реорганізацію, а не ліквідацію, йшлося і на засіданні колегії Мінсоцполітики 20.07.2015 р. На ньому було вкотре наголошено на необхідності перетворення органів зайнятості у сучасний механізм, під яким розуміється Нацагенство з питань зайнятості. Сподіваємось, що подальше правове регулювання удосконалення системи органів зайнятості, працевлаштування і трудової міграції буде відбуватися із дотриманням принципів права і вимог чинного законодавства.

Діяльність підприємства, установи, організації у будь-якій організаційно-правовій формі неможлива без трудової діяльності. Посадовцям, наділеним правом приймати рішення щодо реорганізації юридичної особи, треба зважувати на трудо-правову складову цього процесу. Вона полягає у необхідності чіткого дотримання імперативних приписів законодавчих актів щодо забезпечення трудових прав працівників. У механізмі реорганізації підприємства, установи, організації немає функції «перезавантажити систему», активація якої автоматично привела б до розв'язання усіх правових проблем. Соціально-трудові відносини – це не механічний процес, а складна система правових зв'язків із головною статтю у центрі – людиною-працівником. Середовище соціально-трудових відносин найбільшою мірою підходить для реалізації конституційного припису щодо людини як найвищої соціальної цінності.