

Жернаков В. В.,
кандидат юридичних наук, професор,
завідувач кафедри трудового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

ДО ПИТАННЯ ПРО РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА ІЗ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРАЦЮ

Теоретичні й практичні проблеми, пов'язані із забезпеченням такого складного і важливого напрямку діяльності нашого суспільства, як зайнятість населення, знаходяться у центрі уваги науковців у галузі трудового права. Зайнятість населення спрямована на реалізацію права на працю, яке є одним із визначальних прав людини. Як свідчить аналіз літератури, у правових дослідженнях право на працю посідає особливе місце серед об'єктів уваги науковців. Його значення полягає у величезній ролі, яку воно відіграє у забезпеченні існування і розвитку людини та суспільства в цілому.

Останніми роками у вітчизняній правовій науці з'явилися цікаві дослідження правових проблем регулювання суспільних відносин у цій сфері як на монографічному рівні, у яких висвітлюються доктринальні положення у цій сфері,¹ так і на рівні наукових статей, присвячених окремим питанням цієї складної проблеми.²

В цілому науковці визнають, що відносини із забезпечення зайнятості різноманітні, а тому урегулювати їх тільки нормами законодавства про працю неможливо. Разом з тим, у літературі можна зустріти думки, що перед вітчизняною наукою постає важливе завдання щодо визначення способів реалізації права на працю: шляхом модернізації трудового права або ж шляхом формування комплексного правового утворення, яке б об'єднувало правові норми, спрямовані на регулювання переважної більшості суспільно-трудова відносин – права зайнятості (Д. Ю. Швець). Така поста-

¹ Шабанов Р. І. Концептуальні засади соціального захисту від безробіття [Текст] : монографія / Р. І. Шабанов ; Харків. нац. пед. ун-т ім. Г. С. Сковороди. – Х. : ХНАДУ, 2015. – 359 с.

² Див., наприклад: Швець Д. Ю. Міжнародно-правове регулювання сприяння зайнятості / Д. Ю. Швець // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – №2. – С. 175–178. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pap.in.ua/2_2014/50.pdf; Швець Д. Ю. Деякі термінологічні прогалини вітчизняного законодавства про зайнятість населення / Д. Ю. Швець // Юридичний вісник. – 2014. – №6. – С. 317–321.

новка питання потребує детального аналізу, у процесі якого слід знайти відповіді на декілька питань. Чи означає така позиція спробу обґрунтувати формування самостійної (по відношенню до трудового права) галузі права? Чи це комплексне нормативне утворення по суті прогнозується як сукупність нормативних приписів, що містяться у нормативних актах різних галузей законодавства? Якщо виходити із другої позиції, то вести мову про галузь права не уявляється доречним.

Прагнення науковців визначити предметом наукових досліджень не тільки відносини із забезпечення зайнятості, а й і з сприяння зайнятості можна зрозуміти. Що ж стосується пропозицій розробити спеціальний закон «Про сприяння зайнятості населення», то до цієї ідеї можна поставитися критично.

Перш за все, у нашій країні вже є нормативний акт із відповідним розділом.

Чинний Закон «Про зайнятість населення» 2012 р. містить розділ IV, що складається з дев'яти статей, присвячений регулюванню питань саме із сприяння зайнятості.

Статтю 24 цього Закону визначено напрями сприяння зайнятості населення (забезпечення відповідності рівня професійної кваліфікації працездатних осіб потребам ринку праці; створення умов для активного пошуку роботи безробітними; підвищення конкурентоспроможності осіб на ринку праці) та самі заходи (наприклад, професійна орієнтація та професійне навчання; стимулювання діяльності роботодавців; створення умов для самозайнятості населення та підтримка підприємницької ініціативи, тощо).

У контексті дискусійного питання про доцільність розробки спеціального закону про сприяння зайнятості слід вказати, що 5.03.2015 р. до чинного Закону внесено зміни з такої актуальної проблеми, як правове регулювання відносин із сприяння забезпечення зайнятості внутрішньо переміщених осіб. Серед заходів значаться: компенсація фактичних транспортних витрат на переїзд; компенсація витрат роботодавця на оплату праці та на перепідготовку і підвищення кваліфікації таких осіб.

Дослідження питання про коло осіб, щодо яких держава має створювати умови для реалізації ними права на працю, спонукає окремих науковців робити висновки, що у правовому регулюванні цих відносин ми маємо повернутися до поняття зайнятості, яке містилося у попередній редакції Закону «Про зайнятість населення». З такою пропозицією погодитись важко. Звернемо увагу, що

статтею 1 Закону «Про зайнятість населення» від 01.03.1991 р. зайнятість визначалася як діяльність громадян, пов'язана із задоволенням особистих та суспільних потреб і така, що, як правило, приносить їм дохід у грошовій або іншій формі. Як бачимо, суб'єктами правовідносин із зайнятості визнавалися *громадяни* (особи, пов'язані громадянством з країною).

Уявляється, у цьому зв'язку зміст категорії «суб'єкти права на зайнятість» потребує спеціального аналізу. Наприклад, за ст. 43 Конституції України право на працю має *кожен* (тобто, громадянин України, особа без громадянства, громадянин іноземної держави). Відповідно, і у ч. 1 ст. 1 чинного Закону «Про зайнятість населення» зайнятими визнаються не громадяни, а *особи*, які здійснюють діяльність, пов'язану із задоволенням їх особистих та суспільних потреб з метою одержання доходу (заробітної плати) у грошовій або іншій формі.

Слід визнати, що та ж сама ст. 43 Конституції потребує удосконалення з метою втілення послідовності у визначенні відповідного кола осіб. Якщо у ч. 2 зазначено: держава створює умови для повного здійснення *громадянами* права на працю, то за ч. 4 суб'єктом права на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом, визнається *кожен*. Та за ч. 6 ст. 43 Конституції захист від незаконного звільнення гарантується *громадянам*.

Чи можна з цього зробити висновок, що сприяння зайнятості держава здійснює тільки по відношенню до своїх громадян? Може, і суб'єктами права на захист від незаконного звільнення держава теж визнає тільки своїх громадян? Думаю, що це не зовсім так. Скоріше, лінгвістика тут взяла гору над правом, і з метою уникнення повторення термінів їх замінили на аналогічні (але у лінгвістичному, а не правовому розумінні).

Якщо до цього питання підходити виважено і більш професійно, то у визначенні кола осіб, яким належить таке право, слід враховувати дію ст. 3 чинного Закону «Про зайнятість населення», за якою право на вільно обрану зайнятість має *кожен*. За ч. 4 цієї статті іноземці та особи без громадянства мають право на зайнятість на підставах і в порядку, встановлених для громадян України. Згідно із ст. 42 цього Закону (чинний з 27.09.2017 р.), роботодавці мають право на застосування праці іноземців та осіб без громадянства на території України на підставі дозволу, що видається територіальними органами центрального органу виконавчої

влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22.09.2011 р., іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

У розвитку вчення про коло суб'єктів права на зайнятість слід враховувати й такий важливий фактор, як євроінтеграційні прагнення України. За свідченням фахівців, вони стали невід'ємними реаліями політичного сьогодення. Інтеграція в європейський політичний, економічний і гуманітарний простір є стратегічним орієнтиром і системоутворювальним чинником розвитку держави.¹

Одним із пріоритетних напрямів у розвитку євроінтеграційних процесів є створення економічних, організаційних і правових засад сприяння економічним перетворенням у нашій державі. Яскравою ілюстрацією тут є прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення бар'єрів для залучення іноземних інвестицій» від 23.05.2017 р. № 2058-VIII. У контексті цієї публікації особливу увагу слід звернути на те, що з 27 вересня 2017 р. почали діяти норми Закону «Про зайнятість населення», за якими коло суб'єктів права на зайнятість уточнюється через удосконалення понятіного апарату. Зокрема, у ч. 1 ст. 1 вказано таких осіб: відряджені іноземні працівники (іноземці та особи без громадянства, направлені іноземним роботодавцем в Україну для виконання певного обсягу робіт (послуг) на підставі договорів (контрактів), укладених між українським та іноземним суб'єктами господарювання»); внутрішньокорпоративні цесіонарії (іноземці та особи без громадянства, визнані такими відповідно до графіка специфічних зобов'язань у секторі послуг Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі (стаття II Генеральної угоди про торгівлю послугами); іноземні високооплачувані професіонали (іноземці або особи без громадянства, заробітна плата яких становить не менше 50 мінімальних заробітних плат);

¹ Ризики європейського інтеграційного проекту: виклики та можливості для України / І. В. Клименко, І. В. Ус. – К. : НІСД, 2012. – 88 с.

іноземні ІТ-професіонали (іноземці або особи без громадянства, які займають посади, пов'язані з розробленням та впровадженням результатів комп'ютерного програмування (операційної системи, комп'ютерних програм та їх компонентів, веб-сайтів, онлайн-сервісів) та криптографічних засобів захисту інформації в юридичних особах, що провадять діяльність із комп'ютерного програмування як основний вид економічної діяльності за Національним класифікатором видів економічної діяльності); іноземний найманий працівник (іноземець або особа без громадянства, який/яка працює за трудовим договором в українського роботодавця згідно із законодавством України); іноземний працівник творчої професії (іноземці та особи без громадянства, які займають посади, що передбачають створення об'єктів авторського права та/або суміжних прав як основний трудовий обов'язок).