

УДК 349.2

Ніна Гетьманцева,

докт. юрид. наук, доцент,
доцент кафедри приватного права
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРАЦЮ І ЗАХИСТУ ГРОМАДЯН ВІД БЕЗРОБІТТЯ

У статті висвітлюється право на працю як суб'єктивне право особи, що створює, насамперед, певний механізм реалізації, охорони й захисту всієї системи прав працівників. Акцентується увага на тому, що політика у сфері праці має бути спрямована на активне використання правових стандартів і на їх подальший розвиток з урахуванням накопиченого правового досвіду і сучасних умов господарювання, які, передусім, повинні бути орієнтовані на достойну працю й адекватну її оплату.

Ключові слова: право на працю, реалізація права на працю, ринок праці, зайнятість, працівники, держава, безробіття, достойне життя, соціальна політика, соціальний захист.

Постановка проблеми. Права людини у сфері праці є основоположними правами людини, що визнані як такі міжнародною та національною спільнотою, що передбачає їх визнання і захист як основний обов'язок держави. Адже з реалізацією права на працю пов'язується задоволення основних потреб людини. Тому сьогодні забезпечення реалізації права на працю і захисту громадян від безробіття є однією з основних проблем в Україні. Основний Закон визнає в правовій, соціальній і демократичній державі людину її життя, здоров'я найвищою соціальною цінністю, а тому одним із показників благополуччя населення є відсутність безробіття в країні, що є головним показником, індикатором економіки країни. Чим вищий рівень економіки країни, тим вищий рівень життя громадян, і навпаки.

Стан дослідження. У науці трудового права праву людини на працю і відповідним аспектам його реалізації та захисту від безробіття приділялася належна увага. І цьому є пояснення, адже право на працю постійно перебувало і перебуває в епіцентрі правової політики держави, так би мовити, нормотворчої уваги кожної демократичної держави. Це пояснює певну тягу науковців до постійної розробки й удосконалення даної проблеми. Зокрема, в «золотий фонд» відповідної наукової тематики входять монографії А.Є. Пашерстника (Пашерстник А.Е. Право на труд. Очерки по советскому праву. М: Академия наук СССР, 1951, – 228 с.), О.В. Смирнова (Смирнов О.В. Природа и сущность права на труд в СССР. М.: Юрид. лит-ра, 1964. – 210 с.), О.І. Процевського (Процевський О. І.

Методологічні засади трудового права : монографія – Х.: ХНАДУ, 2014. – 260 с.). Окремі аспекти даної проблеми були висвітлені на сторінках наукових журналів, у матеріалах круглих столів і науково-практичних конференцій такими ученими: Л.Ю. Бугровим, В.Я. Бураком, В.В. Жернаковою, С.Ю. Головіною, Г.С. Гончаровою, Р.З. Лівшицем, П.Д. Пилипенко, В.І. Прокопенком, Г.І. Чанишевою, В.І. Щербиною, О.М. Ярошенком та іншими вченими. Незважаючи на це, зберігається низка проблем як теоретичного, так і прикладного характеру.

Метою статті є дослідження реалізації права на працю як суб'єктивного права особи та забезпечення ефективного механізму його реалізації, охорони й захисту всієї системи прав працівників, в тому числі захисту від безробіття.

Виклад основного матеріалу. Право на працю є суб'єктивним правом людини, а тому його першочергове визнання державами призвело до визнання і закріплення цілої системи прав людини у сфері праці на різних рівнях як національного, так і міжнародного правового регулювання. Необхідно відзначити, що вказаний процес став і невід'ємною частиною політики у сфері праці. Міжнародна спільнота проголосила пріоритетними соціальними правовими цінностями право на працю і її свободу. Загальна декларація прав людини 1948 р. (ст. 23) закріпила положення про те, що кожна людина має право на працю; вільний вибір роботи, справедливі і сприятливі умови праці і захист від безробіття. Європейська соціальна Хартія проголосила

право на працю першим серед соціальних прав і вказала, що кожен повинен мати можливість заробляти собі на життя працею за вільно обраною спеціальністю (ст. 1). Міжнародним Пактом про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. (ст. 6) проголошено, що держави зобов'язані вживати заходи, що включають програми професійно-технічного навчання і підготовки, шляхи і методи досягнення економічного, соціального і культурного розвитку і повної продуктивної зайнятості в умовах, що гарантують основні політичні й економічні свободи людини. Якщо проаналізувати норми міжнародних документів, то можна сказати, що вони включають широке розуміння права на працю – як право вільно обирати роботу чи інший вид зайнятості і цією роботою, як результат, задовольняти свої особисті і суспільні потреби і, головне, бути захищеними від безробіття. При цьому робота, щоб задовольняти потреби буд-якої працездатної людини, повинна відповідати таким умовам: адекватна оплата праці, відповідний режим відпочинку, сприятливі і комфортні умови праці, охорона праці тощо.

Саме власне трудові відносини розглядаються через сукупність правил і взаємозв'язків між основними суб'єктами з приводу гарантій зайнятості, найму, умов праці, розподілу доходів, звільнення, виходу на пенсію. Тому сама сутнісна характеристика соціально-трудова відносин уже передбачає формування певних правил, процедур, ліній як поведінки, так і взаємодії основних суб'єктів: працівників, роботодавців і держави. Перш за все лінія взаємодії держави і роботодавців повинна бути спрямована на забезпечення реалізації права на працю та захисту громадян від безробіття. Звісно, що політика у сфері праці, яка стосується мети, завдань, основних напрямів, форм і методів діяльності держави і соціальних партнерів щодо регулювання праці у сучасних умовах господарювання, не може розроблятися і проводитися без дотримання тих норм і правових принципів, що склалися історично, врахування економічного, соціального розвитку держави. Разом із тим політика у сфері праці повинна бути спрямована на активне використання правових стандартів і на їх подальший розвиток з урахуванням накопиченого правового досвіду і сучасних умов господарювання, які, насамперед, повинні бути орієнтовані на достойну працю й адекватну її оплату. Як відомо, основою буд-якої держави є її економіка, тому обов'язок держави в особі її органів і посадових осіб охоплює, перш за все, створення сприятливих умов для розвитку економіки, економічної діяльності, яка

не повинна суперечити державній політиці у даній сфері, оскільки політика держави спрямована на створення тих умов, які забезпечують достойне життя людей праці шляхом захисту від безробіття і забезпечення реалізації права на працю, яка б відповідала суті єдиного ринку з його правовими основами.

Будь-яке суб'єктивне право, в тому числі право на працю, передбачає правовий механізм його охорони і захисту, сутність якого полягає в тому, щоб забезпечити захист прав людини у сфері праці і продуктивної зайнятості. А основна мета захисту – забезпечити реалізацію суб'єктивного права на працю, обов'язків та законних інтересів людини праці. Тому визнання права людини на правовий захист передбачає функціонування водночас складного і багатогранного механізму формування як організаційних, так і правових засобів його реалізації. Держава, у свою чергу, повинна, за словами Л.С. Мамут, брати участь у формуванні системи умов для якомога повнішого використання трудового, інтелектуального, підприємницького потенціалу працездатних громадян і стимулювання їхньої особистої відповідальності за самозабезпечення [1, с. 12]. При цьому держава повинна створювати правові й організаційні механізми, які б сприяли «все більшій кількості людей включатися у відносини формальної рівності (вільного еквівалентного обміну)...» [1, с. 13]. Як підкреслює О.І. Процевський, держава взяла на себе обов'язок забезпечити людину роботою шляхом законодавчого закріплення права на працю і гарантії його реалізації. Цей обов'язок держава добре виконувала, зауважує вчений, коли вона була одним роботодавцем. У сучасних умовах господарювання, коли, окрім держави, з'явилися інші роботодавці, питання права на працю і гарантії його реалізації набули дещо іншого відтінку. Саме ці нові реалії призвели до появи таких правових категорій, як «соціальний діалог», «соціальне партнерство», «державно-приватне партнерство», що свідчать про наміри держави досягти партнерських відносин між роботодавцями і працівниками як суб'єктами соціально-трудова правовідносин [2, с. 216]. Тому не випадково об'єктом соціального партнерства є всі питання соціально-економічного і трудового спектра, з яких укладаються угоди соціальними партнерами.

Право є мертвим, якщо воно не реалізується в житті. Тому необхідні гарантії з боку держави і відповідні механізми для його реалізації, а відтак заходи охорони і захисту від будь-яких проявів порушень. Права працівників на безпечні і здорові умови праці, захист їхнього життя і здоров'я належить до

основоположних прав людини, що відповідає Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакту про економічні, соціальні і культурні права, Статуту Всесвітньої організації охорони здоров'я тощо. Гарантією виконання цих зобов'язань повинно бути не тільки нормативне закріплення державного управління охороною праці і державний нагляд і контроль за дотриманням охорони праці, але й нормативне закріплення і, як наслідок цього, забезпечення реалізації права на працю працездатних осіб, громадян, з відповідними умовами, що впливають із цього права – забезпечення достойного життя громадян. Саме забезпечення достойного життя громадян повинно виступати основною метою розвитку і функціонування соціальної держави, однією з її основних ознак. Адже важливим, що розкриває сутність держави як соціальної, є надання юридичних гарантій, які стосуються справедливої й адекватної плати за роботу, для того щоб забезпечити достойне життя людини праці, а не її існування. Звісно, що достойне життя повинно бути закріплене на рівні нормативно-правової категорії, у зміст якої повинне включатися задоволення особистих і духовних потреб виходячи із соціального походження, становища, інтелекту, життєвих позицій відповідної особи. У тому разі, якщо людина, або працівник, який не може на рівні з усіма конкурувати на ринку праці, а отже, не може повною мірою забезпечити потреби свої і своєї сім'ї, а відповідно, жити достойно, а не існувати, захистити її повинна держава як публічний орган влади і як соціальна, правова держава. У цьому разі ми знову бачимо, як у трудовому праві проявляються одночасно і публічні, і приватні елементи: держава як орган публічної влади захищає приватні інтереси працівника. Принаймні так повинно бути. Як зауважується в юридичній літературі, зміст «якісного», достойного життя людини переходить зі сфери приватного у сферу публічного, тобто у соціальний обов'язок держави [3, с. 58]. Тому достойне життя є соціальною категорією, що наповнюється своїм змістом через діяльність держави та через її гарантії. Невипадково Основний Закон держави закріплює положення про те, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст. 3). А серед прав і свобод особливе місце посідає право на працю, яке Конституція України сформулювала так: кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується (ст. 43). Відповідно, жодне право чи свобода не можуть бути протиставлені іншим правам, свободам,

оскільки вони утворюють єдину систему правового статусу особистості, а це, у свою чергу, покладає на державу обов'язок створити систему заходів для реалізації і здійснення прав і свобод. Тому й право на працю, можливість заробляти собі на життя працею нерозривно пов'язані з конституційним правом на захист від безробіття. Що ж передбачає право на захист від безробіття? Чи передбачає дане право забезпечення всіх громадян роботою? Виходячи з принципу свободи праці, на перший погляд, держава повинна забезпечити працевлаштування тільки тим особам, хто бажає працювати. Але чи зобов'язана вона працевлаштовувати? Якщо звернутися до Конституції СРСР 1977 р. [4] (ст. 40), яка проголошувала не свободу праці, а навпаки, обов'язок працювати, то право на працю трактувалось як отримання гарантованої роботи з оплатою праці, не нижчою за встановлений державою мінімальний розмір, включаючи право на вибір професії, роду занять і роботи відповідно до здібностей, професійної підготовки, освіти і з урахуванням суспільних потреб. Як бачимо, акцент ставився на «отриманні гарантованої роботи», яку держава, будучи єдиним роботодавцем, забезпечувала, іншими словами, зобов'язувалась. І, звісно, це є логічним: проголошуючи право на працю, необхідно це право забезпечити, реалізувати, інакше воно буде декларативним. Основний Закон України містить спеціальні юридичні гарантії, які передбачають умови, що забезпечують здійснення бажаним працювати громадянам саме право на працю: держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб (ст. 43). Правове регулювання такої діяльності здійснюється на підставі Закону України від 5 липня 2012 р. № 5067-VI «Про зайнятість населення», який встановлює державні гарантії у сфері зайнятості і працевлаштування (ст. 13). Саме ст. 6 названого Закону закріплює положення про те, що кожен має право на вільний вибір місця, виду діяльності та роду занять, яке забезпечується державою шляхом створення правових, організаційних та економічних умов для такого вибору. Ряд статей Основного Закону (ст. 3, 8, 22-24) також простежують обов'язок держави гарантувати забезпечення реалізації права на працю. Відразу не зрозумієш, чи йде мова про те ж саме радянське право на працю, чи у зміст даного терміна вкладено інше його розуміння, тим більше, що термін «право на працю»

використовується в інших нормативних актах, які вкладають у його розуміння різне значення: права, забезпеченого певними обов'язками держави [5]; права, забезпеченого певними обов'язками роботодавця [6]. Як зауважує О.І. Процевський, редакція ч. 2 ст. 43 Конституції: «Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю.» в системному аналізі зі змістом ст. 3 і ст. 22 Конституції України є не що інше, як обов'язок держави [7, с. 253]. Постає питання: у чому полягають ті заходи, які становлять зміст обов'язку держави? Необхідно зазначити, що тут мова йде про заходи як про механізми, використання яких кожним веде до досягнення своєї власної мети. Іншими словами, мова йде про правове регулювання. Із цього погляду право на працю означає право кожного вимагати від держави створення та одночасне використання тих правових засобів, які дозволяють досягнути достойного життя і вільного розвитку. Із цього погляду не зовсім зрозумілим є рішення Конституційного Суду України від 16 жовтня 2007 р. № 8-рп/2007, який сформулював такий висновок: «Право на працю означає не гарантування державою працевлаштування кожній особі, а забезпечення саме рівних можливостей для реалізації цього права». Але створення рівних можливостей для реалізації права на працю і власне реалізація права на працю є різними речами, що створює певний ефект невизначеності. Сучасне законодавство виконання обов'язку забезпечити працевлаштування кожної особи поклало на державу, розглядаючи працевлаштування як комплекс правових, економічних та організаційних заходів, спрямованих на забезпечення реалізації права особи на працю. Серед принципів сучасної державної політики у сфері зайнятості населення проголошується забезпечення рівних можливостей населення в реалізації конституційного права на працю. О.І. Процевський у даному контексті ставить слушне запитання: якщо держава не гарантує забезпечення реалізації права на працю, якщо це не обов'язок держави, а її обов'язок – тільки забезпечити принцип рівності можливостей реалізації цього права, то на якій законній підставі виникає обов'язок у держави соціально захищати працівника у разі настання безробіття? [2, с. 253]. Нам уявляється, що, визначаючи право на працю, необхідно виходити з тієї мети, стосовно до якої вона може бути сформульована. Адже праця як об'єкт потреби пов'язана із соціальною сутністю людини. Праця є дійсно складним і багатограним процесом взаємодії людини з природою та довкіллям, вона забезпечує фізіологічний і духовний рівень

життя людини і суспільства відповідно до досягнутого суспільного прогресу. Працею і тільки працею людини створюються матеріальні і духовні цінності, завдяки яким існує і може існувати суспільство [2, с. 19, 27], праця дає людині «можливість повністю реалізувати свій людський потенціал». Для того, щоб реалізувати всі можливості, які надаються працею, людина повинна мати гарантоване право таку працю здійснювати. Тому «абсолютно об'єктивно і закономірно держава, а вона створена тим же суспільством, має приймати такі нормативно-правові акти, які б регулювали трудову діяльність людей в інтересах суспільства» [2, с. 19, 27]. Отже, з даної позиції право на працю можна визначити як реальну можливість здійснювати трудову діяльність для реалізації мети і інтересів, що захищаються законом. Разом із тим така можливість може бути не у кожної людини, і можливості є далеко не рівними. З даної точки зору саме держава повинна вжити всіх заходів для забезпечення реалізації права на працю, оскільки саме на ній лежить така відповідальність. Даний обов'язок держави, як зауважувалося раніше, виражається як цілеспрямовано, наприклад, за допомогою Конституції України (ст.1), відповідно до якої Україна є соціальною державою, політика якої спрямована на створення умов, що забезпечують достойне життя і вільний розвиток людини, так і іншими способами у досягненні даної мети, які також проявляються у різних нормативно-правових актах, зокрема Законі України «Про зайнятість населення» (ст. 5). Однак усі заходи, що вживає держава, не повинні порушувати інші природні права людини, зокрема свободу праці, яка проявляється також у забороні примусової праці. Саме тут якраз і знаходить своє вираження взаємозв'язок свободи праці і права на працю: людина обирає, чи працювати їй чи ні, тобто реалізує дану свободу; з іншого боку, досягаючи відповідної мети за допомогою трудової діяльності, людина реалізує дану можливість своєю вільною волею. Фактично про це мова йде у Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права, відповідно до п. 1 ст. 6 якого право на працю включає право кожної людини на отримання можливості заробляти собі на життя, яку він вільно обирає або на яку вона вільно погоджується.

Отже, право на працю можна визначити у широкому і вузькому сенсі. У широкому розумінні право на працю це право кожного громадянина вимагати у держави створення правових механізмів, які гарантують можливість кожному громадянину вибір місця роботи, виду діяльності та роду занять та ство-

рюють умови і фактори, що спрямовані на реалізацію права на працю, самовираження людини у процесі трудової діяльності та її захист. У вузькому розумінні право на працю – це забезпечене і гарантоване на конституційному рівні право особи мати можливість реалізувати свою здатність до праці шляхом укладення трудового договору чи в інший спосіб для задоволення своїх матеріальних і духовних потреб, а отже, юридично гарантована можливість вимагати від роботодавця усунення незаконних перепон для реалізації даного права.

Оскільки мова йде про право на працю як суб'єктивне право, а також законні інтереси, які випливають із даного права, то об'єктом захисту є суб'єктивні права і законні інтереси, що закріплені в нормах трудового права, які відображають всю різноманітність трудової діяльності сторін трудових відносин. Це, у свою чергу, створює і певний механізм реалізації, охорони і захисту всієї системи прав як працівників, так і роботодавців. Саме їх сукупність становить основний зміст усієї системи захисту людини праці в процесі прийняття на роботу, в процесі трудової діяльності і її припинення.

У сучасних умовах господарювання право на працю не забезпечує обов'язку держави та роботодавців надавати роботу всім бажаючим і тим більше «впливати на визначення права на працю суб'єктивним правом і обов'язку держави забезпечувати гарантії його реалізації». Сучасні умови, в яких держава визнана соціальною і демократичною, потребують, щоб соціальний підхід у праві, включаючи трудове право, поступово став визначальним. Особистість працівника в сучасних умовах господарювання повинна відігравати визначну роль, відносини у сфері найманої праці повинні бути переорієнтовані в соціальний бік, на користь працівника. У цьому і полягає сутність правового регулювання трудових відносин. Необхідна розробка і реалізація національної програми (на всіх її рівнях) боротьби з безробіттям, комплексної програми захисту від безробіття з визначеними у ній конкретними механізмами захисту.

Висновки

Сучасні умови господарювання диктують необхідність чіткої і прозорої політики, яка б відображала основні закономірності розвитку суспільних відносин у сфері пра-

ці, її правове і організаційне забезпечення, розроблені і добре продумані механізми і методи захисту від безробіття з використанням норм, принципів інших галузей права. Необхідно правильно обрати мету політики держави у сфері зайнятості. Адже одним із головних завдань держави у реалізації політики у сфері зайнятості населення є оцінка впливу цієї політики на ринок праці [7, с. 254]. Головне завдання держави у даній сфері – зберегти робочі місця. А для цього необхідна фінансова підтримка тих роботодавців, які зосереджені на модернізації виробництва, запровадженні нових технологій, створенні і квотуванні робочих місць, які зацікавлені пропонувати працівникам продуктивну зайнятість. У політику зайнятості необхідно включати ті проблеми, які пов'язані із зайнятістю молоді, осіб зі зниженою працездатністю та інших вразливих груп населення. У державній політиці зайнятості повинні відображатися загальні умови для стимулювання, створення робочих місць на малих і середніх підприємствах, особливо у сільській місцевості, програми державних капіталовкладень і спеціальні програми громадських робіт, спеціальні правові регламентації для проблем зайнятості, що пов'язані з недостатнім економічним розвитком країни.

Список використаних джерел:

1. Мамут Л. С. Социальное государство с точки зрения права / Л.С. Мамут // Государство и право. – 2001. – № 7. – С. 5–14.
2. Процевський О. І. Методологічні засади трудового права: монографія / О. І. Процевський. – Х.: ХНАДУ, 2014. – 260 с.
3. Дмитриев Ю.А. Право человека на достойную жизнь как конституционно-правовая категория // Конституционный строй России / отв. ред. А. Е. Козлов. – М.: Проспект, 1996. – Вып.3. – С. 56–62.
4. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик. Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. (ред. от 14.03.1990) // Свод законов СССР, 1990. – Т. 3. – С. 14.
5. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 №5067-VI // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2013. – № 24. – Ст. 243.
6. Про професійні спілки, їх права і гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV // Відомості Верховної ради України (ВВР). – 1999. – № 45. – Ст. 397.
7. Процевський О. Чи справді держава не гарантує громадянам право на працю? / О. Процевський // Право України. – 2014. – №7. – С. 249–257.

В статье освещается право на труд как субъективное право лица, что создает, в первую очередь, определенный механизм реализации, охраны и защиты всей системы прав работников. Акцентируется внимание на том, что политика в сфере труда должна быть направлена на активное использование правовых стандартов и на их дальнейшее развитие с учетом накопленного правового опыта и современных условий хозяйствования, которые, прежде всего, должны быть ориентированы на достойную работу и адекватную ее оплату.

Ключевые слова: право на труд, реализация права на труд, рынок труда, занятость, работники, государство, безработица, достойную жизнь, социальная политика, социальная защита.

The article highlights the right to work as a subjective right of a person that creates a first specific implementation mechanism, safety and protection of all workers' rights. The attention that at work policy should be directed to the active use of legal standards and their further development in the light of legal experience and current economic conditions, which must first of all be focused on decent work and adequate pay for it.

Key words: right to work, right to work, labor market, employment, workers, government, unemployment, decent life, social policy, social protection.

