

УДК 349.2

Р. І. Шабанов

**ПИТАННЯ ПРАВОВОГО
РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ
НАСЕЛЕННЯ В СВІТЛІ НОВОГО
ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ**

Анотація. Дана стаття присвячена дослідженню поняття та критеріїв зайнятості як правового явища та теоретичного осмислення її сутності. Проводиться порівняльний аналіз критеріїв зайнятості у світлі новел законодавства.

Ключові слова: зайнятість, поняття зайнятості, критерії зайнятості, право на зайнятість, законодавство, громадянин.

Аннотация. Данная статья посвящена исследованию понятия и критериев занятости, как правового явления и теоретического осмысления ее сущности. Проводится сравнительный анализ критериев занятости в свете новелл законодательства.

Ключевые слова: занятость, понятие занятости, критерии занятости, право на занятость, законодательство, гражданин.

Abstract. This article is devoted research of concept and criteria of employment, as the legal phenomenon, theoretical comprehension of its essence. The comparative analysis of criteria of employment is conducted in the light of short stories of legislation.

Key words: employment, concept of employment, criteria of employment, right, on employment legislation, citizen.

Саме зараз, коли наше суспільство долає наслідки останньої економічної кризи, право людини на зайнятість потребує такого механізму правового регулювання, який би забезпечував надійні гарантії його реалізації. У свою чергу, сьогоденна практика реалізації права на зайнятість висуває необхідність глибокого і всебічного як аналізу, так і врахування того нового, що відбувається в житті суспільства і в законодавстві. Особливе місце в цьому процесі посідає теоретичне осмислення та тлумачення як самого поняття зайнятості та її критеріїв.

Саме дослідження поняття зайнятості, її змісту та деяких критеріїв, є метою цієї статті, що в свою чергу надасть змогу розробити пропозиції щодо вдосконалення законодавства у цій сфері.

Щодо поняття зайнятості і визначення цієї правової категорії та окремих її критеріїв то у науці трудового права цим питанням були присвячені дослідження таких вчених, як С.Ю. Головіна, Т.Г. Маркіна, О.М. Медведєва, О.С. Пашкова, К.П. Уржинський та інші. Однак, на мій погляд, динамічні зміни на ринку праці, прийняття нових нормативних актів, зокрема нового закону про зайнятість, та обговорення проекту Трудового кодексу України потребують подальшого розгляду зазначеного питання. Крім того, вважаю, що не всі критерії поняття зайнятості достатньо досліджено в працях згаданих учених.

Наприклад, поза увагою вчених залишилися такі критерії зайнятості: 1) це діяльність, яка – не заборонена законодавством, або ж яка – не суперечить законодавству; 2) це діяльність яка має мету отримати дохід, або ж, навпаки, дохід є обов'язковим критерієм зайнятості.

Закон України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 року, на відміну від чинного законодавства, у статті 1 дає такі визначення зайнятості «зайнятість – не заборонена законодавством діяльність осіб, пов'язана із задоволенням їх особистих та суспільних потреб з метою одержання доходу (заробітної плати) у грошовій або іншій формі, а також діяльність членів однієї сім'ї, які здійснюють господарську діяльність або працюють у суб'єктів господарювання, заснованих на їх власності, у тому числі безоплатно» [1]. Таке формулювання поняття та критеріїв зайнятості вважаю більш прогресивним, воно в більшій мірі відповідає умовам, які склалися у сфері господарювання на сьогодні. Вказавши, що зайнятість – це діяльність «осіб», а не «громадян», як це зазначено у чинному законі, розуміння сутності поняття вже не призводить до труднощів при визначенні кола осіб, яких можна вважати зайнятим населенням. Поняття «громадяни», на відміну від поняття «особи», не охоплює усіх, хто на законних підставах перебуває на території України і кому належить згідно з законодавством право на зайнятість. Іншими словами, на практиці зайнятим населенням можуть бути, і є, не тільки громадяни України, а й іноземці і особи без громадянства.

Другим прогресивним критерієм поняття зайнятості у новому Законі є характеристика зайнятості як діяльності осіб – не забороненої законодавством. Більш того, такий критерій зайнятості, як не забороненість законодавством відповідає загальним принципам права, наприклад пункту 8 Рекомендації Міжнародної Організації Праці № 169 від 26 червня 1984 року «Про політику в області зайнятості» [2], в якому зазначено що державам-членам необхідно вживати заходів, щоб ефективно боротися з незаконною зайнятістю, тобто такою зайнятістю, яка не відповідає положенням національного законодавства, правил та практики. Ознака зайнятості як діяльності осіб – не забороненої законодавством, наприклад, присутня в п. 1 ст. 1 Закону Російської Федерації «Про зайнятість населення в Російській Федерації» [3]. Хоча, на мій погляд, враховуючи, що право на зайнятість нас цікавить більш як суб'єктивне право, було б доречним закріпити, що це діяльність, яка – не суперечить законодавству, з огляду ще й на характеристику трудового права як галузі приватного права. Це, на мою думку, надало б змогу не ускладнювати правильне застосування законодавства про зайнятість в Україні та не заважало б проведенню активної соціально-економічної політики зайнятості.

Зайнятість визначена у законодавстві як діяльність. З цим я згоден, адже значну частину життя кожної людини займає саме діяльність. Причому, характеризуючи зайнятість як діяльність, треба відмітити, що в цьому випадку діяльність не завжди полягає в активних діях, вона може виражатись і в пасивній поведінці (наприклад, перебування працівника у відпустці, учня та студента – на канікулах).

Наступним критерієм зайнятості є те, що це діяльність, спрямована на задоволення особистих та суспільних потреб. Сполучник «та» вказує на те, що ця діяльність задовольняє одночасно як особисті, так і суспільні потреби. На мою думку, таке формулювання є слушним, оскільки таким чином зайнятими можна визнати тільки тих осіб, які задовольняють своєю діяльністю не тільки особисті, але й суспільні потреби. Таке положення дозволяє проводити в державі ефективну політику зайнятості.

Критерій зайнятості – отримання доходу завжди був, і є, дискусійним та актуальним питанням, воно досліджувалося багатьма вченими. На думку О.С. Пашкова, в широкому сенсі категорія зайнятості включає в себе всі види суспільно корисної діяльності громадян, які приносять, як правило, заробіток (трудовий дохід). У вузькому сенсі зайнятість розуміють як трудову діяльність за наймом або на інших підставах, яка приносить регулярний дохід [4].

О.М. Нургалієва також дає визначення зайнятості в широкому та вузькому сенсі. В широкому сенсі категорія зайнятості включає в себе всі види суспільно-корисної діяльності громадян, які приносять, як правило, заробіток (трудовий дохід). У вузькому сенсі зайнятість розуміють як трудову діяльність за наймом або на інших підставах, яка приносить регулярний дохід [5].

На мою думку, позиції О.С. Пашкова, О.М. Нургалієвої є актуальними, але ці позиції не дають можливості чіткого розмежування, яка діяльність визнається зайнятістю, а яка не визнається як така, що неприпустимо. Зайнятість – це діяльність з метою одержання доходу (заробітної плати) у грошовій або іншій формі, а також діяльність членів однієї сім'ї, які здійснюють господарську діяльність або працюють у суб'єктів господарювання, заснованих на їх власності, у тому числі безоплатно. Формулюючи поняття зайнятості таким чином законодавець визнає одержання доходу (заробітної плати) як мету, тобто визнає дохід факультативним, необов'язковим критерієм зайнятості.

З чого випливає, що така діяльність не обов'язково повинна приносити дохід. З цією позицією законодавця треба погодитись, адже якщо визнати дохід обов'язковим критерієм зайнятості, з кола зайнятих осіб випадають учні загальноосвітніх шкіл, а також особи, які проходять строкову військову службу (їх діяльність не приносить доходу та, як правило, не має на меті підготовку заради отримання доходу). Але в науці є й інші точки зору, так, з цього приводу була висунута думка С.О. Димитровою: «...викликає сумнів позиція про те, що діяльність осіб, яка не приносить доходу, наприклад, в аматорському спорті або самодіяльності, дозволяє віднести їх до зайнятого населення».

Оскільки у відносинах зайнятості діяльність здійснюється заради доходу, котрий є джерелом існування зайнятого населення, або хоча б є підготовчою діяльністю заради доходу...» [6]. Але погодитися з даною думкою не можна. Категорії зайнятого населення можуть змінюватися, як зрештою можуть змінюватися і суспільні відносини. Для науки важливо виділити критерії.

Питання про обов'язковість отримання прибутку виникає через протиставлення понять «зайнятість» та «безробіття». Справді, якщо вважати зайнятість такою діяльністю, яка обов'язково приносить дохід, то можна вважати осіб, які не мають доходу, незайнятими та такими, що можуть звернутися до центру зайнятості за допомогою у працевлаштуванні та наданням статусу безробітного. Але ці категорії є різними і їх не можна протиставляти.

Законодавець встановлює отримання доходу як факультативну ознаку: це така діяльність, яка має мету отримати дохід. Тому думаю, що таке формулювання може мати місце та є слушним, адже охоплює всі види зайнятості (трудова зайнятість, підприємницьку діяльність, військову службу, навчання в навчальних закладах за денною формою навчання та ін.).

Підводячи підсумок, треба сказати, що в кожному конкретному випадку, визначаючи діяльність як зайнятість, слід брати до уваги всі ознаки цього правового явища, а особливо те, що така діяльність повинна задовольняти особисті та суспільні потреби.

Література

1. Закон України «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 року, № 5067-VI, офіційний сайт ВР України – www.rada.gov.ua;
2. Рекомендація Міжнародної Організації Праці № 169 від 26 червня 1984 року «Про політику в області зайнятості». – www.lawmix.ru;
3. Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» от 19.04.1991 № 1032-1. – www.lawmix.ru;
4. Пашков А.С. Занятость, безработица, трудоустройство. – СПб. 1994. – С. 7–8;
5. Нурғалиева Е.Н. Механизм правового регулирования трудовых отношений в условиях многоукладной экономики (по материалам России и Казахстана). Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук. – Х. – 1999. – С. 31;
6. Димитрова С.А. Правовые проблемы труда и занятости населения. – Алматы. – 1997. – С. 17;
7. Закон України «Про зайнятість населення» від 1 березня 1991 року № 803-XII. – Відомості Верховної Ради (ВВР), 1991, № 14, ст. 170;
8. Конституція України. – 1996 року із змінами, офіційний сайт ВР України – www.rada.gov.ua;
9. Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 4 лютого 1994 р. № 3929 – XI. – www.rada.gov.ua;
10. Закон України «Про біженців» від 21 червня 2001 року № 2557-II. – www.rada.gov.ua;
11. Головина С.Ю. Формирование понятийного аппарата трудового права.// Государство и право. – 1998. – № 8 – С. 84;
12. Маркіна Т.Г. Право громадян на зайнятість та форми його реалізації в умовах становлення ринкової економіки. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. – Х. – 1999 – С. 31;
13. Медведев О.М. Правовые проблемы обеспечения занятости населения: Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. – М. – 1994. – С. 27.