

УДК 349.2

ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ ПРАВОВИХ ГАРАНТІЙ У СФЕРІ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ

Роман ШАБАНОВ,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін,
господарського та трудового права юридичного факультету
Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди

SUMMARY

The problems of interpretation of the concept and classification of law guarantees on employment are researched. Author argues that law guarantees on employment by functional criteria can be divided into guarantees in promoting employment, reflecting the public's right to compulsory state conditions and creating incentives for their full, free and effective employment and guarantees in ensuring employment – right on implicit government employment or the provision of material support. It is proved that the concept of “right to work” is broader than the concept of “right to employment”, arguing such a position that the right to work is a natural, objective and inalienable human right, which reveals her personal capabilities.

Key words: legal guarantees, right to employment, right to work, ability to work.

АНОТАЦІЯ

Досліджені проблеми тлумачення поняття та класифікації правових гарантій у сфері зайнятості населення. Аргументовано, що правові гарантії у сфері зайнятості населення за функціональним критерієм можуть бути поділені на гарантії у сфері сприяння зайнятості населення, які відображають права громадян на обов'язкове створення державою умов та стимулів для їх повної, вільної та ефективної зайнятості, та гарантії у сфері забезпечення зайнятості населення – права на надання державою роботи чи матеріальної підтримки. Доведено, що поняття «право на працю» більш ширше, ніж поняття «право на зайнятість», аргументуючи таку позицію тим, що право на працю – це природне, об'єктивне та невід'ємне право людини, яке виявляє її особисті можливості.

Ключові слова: правові гарантії, право на зайнятість, право на працю, здатність до праці.

Постановка проблеми. Високий рівень безробіття та перманентне зростання кількості незайнятого населення в Україні передбачає звернення особливої уваги на забезпечення виконання соціально-економічних обов'язків держави на ринку праці. Саме держава має створити необхідний механізм правових гарантій, які матимуть реальну силу для вирішення проблеми безробіття в Україні. У цьому сенсі демократична орієнтованість нашої держави передбачає переважну відмову від адміністративно-командних засобів та пошук притаманних ринковій економічній системі важелів впливу на учасників трудових відносин.

Мета статті. Автор має на меті дослідження тлумачень поняття та класифікації правових гарантій у сфері зайнятості населення.

Виклад основного матеріалу. Правове регулювання відносин зайнятості населення опосередковується можливістю участі в цих правовідносинах суб'єктів права, які вступають у них на підставі реалізації свого права на зайнятість. Розглядаючи правову природу права на зайнятість, не можна погодитись з позицією Т.Г. Маркової, яка вважає, що поняття «право на зайнятість» ширше, ніж поняття «право на працю», адже поняття «зайнятість» є більш ємним, ніж поняття «праця», до того ж зайнятість, на відміну від праці, – це не тільки діяльність, але й відносини між людьми [1, с. 37].

Адже право на працю – це природне і об'єктивне право людини, яке виявляє її особисті можливості, здібності до праці. Адже працею і тільки працею людини створюються матеріальні та духовні цінності, завдяки яким існує і може існувати суспільство. Праця – це людська суть, власне сама людина, для розвитку якої й існує держава. Тому остання визнала і у своєму Основному законі закріпила саме право на виявлення цієї людської суті на вільну можливість її виявлення. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду діяльності, реалізує програми професійно-технічного навчання, підготовки та перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Саме держава, конституційно закріплюючи природне право на працю, забороняє примусову працю, визначаючи тим самим свободу праці і вільний вибір роботи. Держава також гарантує кожному громадянину реалізовувати право на працю шляхом укладення трудового договору, належні, безпечні і здорові умови праці і заробітну плату не нижче від визначеної законом.

Право ж на зайнятість – це цілком позитивне та суб'єктивне право, закріплене з метою втілення в дійсність права на працю, додержуючись його основних принципів. Зрозуміло, суб'єктивне право громадянина на зайнятість, як закріплене в законодавстві, потрібно

відрізнати від суб'єктивних прав, які виступають правами в конкретних правовідносинах, наприклад, із забезпечення зайнятості. Так, якщо суб'єктивному праву в першому значенні протистоїть не завжди чітко певне число відповідних органів, у компетенцію яких входить забезпечення відповідних можливостей з даного права громадян, то володіння правом у конкретних правовідносинах завжди пов'язане з певним суб'єктивним складом зобов'язаних осіб. Суб'єктивне право громадян на зайнятість не припиняється і не відчужується – воно існує постійно, незалежно від участі в конкретних правовідносинах, а права в конкретних правовідносинах, як правило, можуть змінюватися, припинятися та виникати знову.

Право на зайнятість, як зазначає О.В. Собченко, є складовою частиною системи, що об'єднує всі права і свободи, які існують у сфері праці, в основі якої лежить право на працю. При цьому право на зайнятість визначається як абсолютне суб'єктивне право громадян вільно розпоряджатися своїми здібностями до праці, що включає право громадян на державне сприяння зайнятості та право деяких категорій громадян на забезпечення зайнятості [2, с. 13]. З позиції науковця варто виділити, що в зміст права на зайнятість О.В. Собченко вкладає два права: право на сприяння зайнятості та право на забезпечення зайнятості.

Щодо тлумачення категорії «забезпечення зайнятості», то Л.А. Андрєєва та О.М. Медведєв розглядають її як сукупність економічних, соціальних, організаційно-правових і інших заходів, що сприяють досягненню задоволення потреби працездатного населення у сфері суспільної й особистої праці, у формах, які не суперечать законодавству, спрямовану на одержання заробітку (трудового доходу) або іншої винагороди [3]. Поняття ж «сприяння зайнятості» міститься в Законі Таджикистану «Про сприяння зайнятості населення», де в ст. 1 визначається як «заходи, покликані сприяти поновленню зайнятості безробітних громадян і розширенню їх можливостей з працевлаштування [4].

Слово «гарантія» походить від французького *garantie* – порука; умова, яка забезпечує щось [5, с. 113]. У словнику С.І. Ожегова гарантію визначено як поручництво, поруку в чомусь, забезпечення [6, с. 130]. Великий тлумачний словник сучасної української мови надає таке визначення гарантії: «Гарантія – порука в чомусь, забезпечення чого-небудь» [7, с. 173].

Як зазначає О.М. Биков, більшість вчених сходяться в тому, що усі гарантії поділяються на загальносуспільні та правові [8, с. 51]. Серед загальносуспільних гарантій розрізняють економічні, політичні, соціальні, ідеологічні, духовні, організаційні. Як підкреслює В.М. Андріїв, економічні, політичні, соціальні, ідеологічні, духовні та організаційні гарантії відіграють роль матеріального змісту юридичних гарантій; закріплюючи перелічені загальносуспільні гарантії в

нормативних приписах, юридичні гарантії упорядковують їх у певні юридичні конструкції й механізми [9]. В.Д. Перевалов, відносячи юридичні гарантії до спеціальних, зазначає, що це – надання державою формальної (юридичної) загальнообов'язковості тим умовам, які необхідні для того, щоб кожна людина могла скористатися своїми конституційними правами і свободами. Юридичні гарантії встановлюються державою в Конституції, нормах поточного законодавства, їх метою є реальне забезпечення правовими засобами максимального здійснення, охорони й захисту прав і свобод громадян [10, с. 473].

Юридичні словники визначають правові гарантії наступним чином: забезпечення використання громадянами своїх основних прав і свобод [11, с. 389], соціально-економічні умови, а також політико-юридичні засоби, які забезпечують реальне відтворення прав особи [12, с. 68]. У підручниках із теорії права гарантії визначають як умови і конкретні засоби, які забезпечують фактичне здійснення прав і свобод людини [13, с. 135], систему соціально-економічних, політичних, юридичних організаційних передумов, умов, засобів і способів, що створюють можливості для здійснення особистістю своїх прав, свобод, інтересів [14, с. 275]. На думку С.С. Алексєєва, гарантіями є умови й особливі юридичні механізми, покликані забезпечити фактичну реалізацію законоположень [15, с. 135].

М.І. Іншин підкреслює, що в широкому розумінні поняттям «гарантія» охоплюється вся сукупність об'єктивних і суб'єктивних факторів, спрямованих на справжню реалізацію прав і свобод громадян, на усунення можливих причин та перешкод їх неповного або неналежного здійснення і захист прав від порушень, що є, на жаль, численними. Хоча ці фактори різноманітні, але стосовно процесу реалізації прав і свобод вони виступають як умови, засоби, способи, прийоми та методи [16, с. 83].

М.І. Матузов та О.В. Малько наголошують на тому, що гарантія це система умов, які забезпечують задоволення потреб людини. Їх головним завданням є виконання обов'язків державою та іншими суб'єктами у сфері реалізації прав людини [14, с. 98]. О.В. Смирнов робить висновок про те, наскільки сутність юридичних гарантій полягає в організаційно-правових засадах, які забезпечують здійснення суб'єктивних прав, настільки гарантії завжди виражаються у формі правових норм, котрі або сприяють максимальній свободі дій (волевиявленню) суб'єкта по реалізації свого права, або впливають на зобов'язаних осіб шляхом встановлення необхідності виконувати вимоги уповноваженого суб'єкта [17, с. 54–54].

Тобто реалізація прав для юридичних гарантій є визначальною функцією, задля досягнення якої законодавець закріплює ті чи інші норми-гарантії. Про це свідчить і розглянуте значення слова «гарантія», яке

пояснює, що призначення будь-якої гарантії (в тому числі і правової) полягає в забезпеченні досягнення певного результату. Відповідно, якщо говорити про гарантії прав, то безпосереднім призначенням, основною метою юридичних гарантії є втілення в життя цих прав, тобто їх реалізація. Як писав В.М. Скобелкін, здійснення суб'єктивного права включає в себе не лише вступ у ті чи інші відносини та їх подальше існування, але й усунення перешкод, які виникають у процесі здійснення суб'єктивного права, охорону від можливих порушень [18, с. 30]. На думку Л.І. Лазор, з якою варто погодитись, призначення правових гарантії полягає в забезпеченні реальної можливості досягнення передбаченого правом соціального блага шляхом безперешкодної реалізації прав [19, с. 4]. Так, конституційне право на працю є саме таким благом, оскільки передбачає, наприклад, можливість заробляти собі на життя. У преамбулі ж до КЗпП вказано, що «Кодекс законів про працю України визначає правові засади і гарантії здійснення громадянами України права розпоряджатися своїми здібностями до продуктивної і творчої праці» [20].

Крім того, чинний КЗпП серед гарантії трудових прав виділяє гарантії зайнятості. Так, згідно ч. 2 ст. 3 КЗпП вказується, що «гарантії щодо зайнятості, охорони праці, праці жінок, молоді, інвалідів надаються в порядку, передбаченому законодавством про працю» [20, с. 3]. У свою чергу, серед гарантії забезпечення права громадян на працю в ст. 5–1 КЗпП називає: «Вільний вибір виду діяльності; безплатне сприяння державними службами зайнятості в підборі підходящої роботи і працевлаштуванні з урахуванням суспільних потреб, відповідно до покликання, здібностей, професійної підготовки, освіти; надання підприємствами, установами, організаціями відповідно до їх попередньо поданих заявок роботи за фахом випускникам державних вищих навчальних, професійних навчально-виховних закладів; безплатне навчання безробітних нових професій, перепідготовку в навчальних закладах або в системі державної служби зайнятості з виплатою стипендії; компенсацію відповідно до законодавства матеріальних витрат у зв'язку з направленням на роботу в іншу місцевість; правовий захист від необгрунтованої відмови в прийнятті на роботу і незаконного звільнення, а також сприяння в збереженні роботи» [20, ст. 5–1].

Однак, якщо розібратись в означених гарантіях, то виходить, що переважна більшість з них все ж таки відносяться не до права на працю, а до права на зайнятість.

Так, ст. 5–1 КЗпП до гарантії права на працю відносить системи професійної підготовки. Але виникає питання: яким чином право на професійне навчання гарантують право на працю? Хіба громадянина, який пройшов професійне навчання, на основі його результатів зобов'язані прийняти на роботу? Як вказує ст. 34 Закону України «Про зайнятість насе-

лення», «професійне навчання – набуття та удосконалення професійних знань, умінь та навичок особою відповідно до її покликання і здібностей, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації для професійної діяльності та конкурентоспроможності на ринку праці» [21, ст. 34]. У цьому контексті слушним є зауваження О.М. Медведєва, що право на зайнятість можна вважати юридичною гарантією права на працю тільки тоді, коли воно виступає у формі права на державне сприяння чи забезпечення в одержанні роботи або необхідної профпідготовки з обов'язком прийомом на роботу [22, с. 71]. С.Х. Джиоев зазначає, що під юридичними гарантіями права на працю варто розуміти тільки ті правові засоби та способи, які реально дають можливість отримання роботи і яким кореспондується юридичний обов'язок відповідних органів і організацій прийняти громадянина на роботу [23, с. 12].

Наприклад, згідно ч. 4 ст. 34 Закону України «Про зайнятість населення» роботодавець має право укладати з працівниками або іншими особами, які не перебувають з ним у трудових відносинах, за їх згодою договори про направлення їх до навчальних закладів для професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації. Зазначеним договором на працівника або іншу особу, яка направляється на навчання, може бути покладено обов'язок відпрацювати на посаді відповідно до отриманої кваліфікації в такого роботодавця після закінчення навчання протягом погодженого сторонами строку, який повинен бути порівнянний з обов'язками, що взяв на себе роботодавець щодо оплати та строку навчання, але не більше ніж три роки» [21, ст. 34].

Тобто право на працю здійснюється в тій мірі, у якій держава виконує свій обов'язок із забезпечення громадян роботою. Також юридичні гарантії права громадян на державне сприяння в одержанні роботи або профпідготовки для цього не слід ототожнювати з юридичними гарантіями права на працю. Вони збігаються, головним чином, лише при реалізації права на забезпечення зайнятості. Так ще К.П. Уржинський наполягав на тому, що юридичними гарантіями права на працю слід вважати лише такі передбачені законодавством засоби, таку діяльність трудових колективів, державних та громадських органів, які сприяють безперешкодному здійсненню цього права, досягненню максимально можливих позитивних результатів на основі законності [24, с. 22]. На означене звертала увагу й М.Ю. Лаврікова, яка вказувала, що одне з найбільш істотних призначень гарантії права у сфері зайнятості полягає в тому, щоб сприяти безперешкодному вільному вибору місця та роду діяльності, розвитку ініціативи громадян, досягнення певних позитивних результатів на основі узгодження інтересів наймача та працівника. Таке розуміння гарантії стосовно до права на працю дозволяє сформулювати основне призначення Державної служби зайнятості – регулювання попиту та пропозиції на ро-

бочу силу, раціональне залучення громадян до сфери суспільного виробництва. Юридичні гарантії в цій сфері сприяють здійсненню права громадян розпоряджатися своєю здатністю до праці як при укладенні трудового договору, так і в процесі її реалізації [25, с. 10].

Виходячи із проведеного дослідження, гарантії права на зайнятість не можна ототожнювати із гарантіями права на працю. Гарантії права на зайнятість слугують законодавчим інструментом забезпечення та сприяння зайнятості, допомагають втілити в життя природну здатність людини до праці.

Згідно ст. 5 Закону України «Про зайнятість населення» «державна гарантує у сфері зайнятості: «1) вільне обрання місця застосування праці та виду діяльності, вільний вибір або зміну професії; 2) одержання заробітної плати (винагороди) відповідно до законодавства; 3) професійну орієнтацію з метою самовизначення та реалізації здатності особи до праці; 4) професійне навчання відповідно до здібностей та з урахуванням потреб ринку праці; 5) підтвердження результатів неформального професійного навчання осіб за робітничими професіями; 6) безоплатне сприяння в працевлаштуванні, обранні підходящої роботи та одержанні інформації про ситуацію на ринку праці та перспективи його розвитку; 7) соціальний захист у разі настання безробіття; 8) захист від дискримінації у сфері зайнятості, необгрунтованої відмови в найманні на роботу і незаконного звільнення; 9) додаткове сприяння в працевлаштуванні окремих категорій громадян» [20].

Розглядаючи наведений перелік, не важко помітити його безсистемність. З метою виявлення найбільш прийнятної та обгрунтованої класифікації гарантії права на зайнятість звернемось до наукової літератури.

М.Ю. Лаврікова зазначає, що в юридичній літературі правові гарантії диференціюються, за загальним правилом, на три групи, залежно від стадії розвитку трудових правовідносин: гарантії, що сприяють залученню громадян у сферу праці; гарантії, що забезпечують здійснення працівниками своїх прав; гарантії, спрямовані на відновлення порушених трудових прав [25, с. 13].

В.В. Безусий вважає, що гарантії у сфері зайнятості і працевлаштування можна об'єднати в наступні групи: гарантії, спрямовані на забезпечення вільного вибору роботи; гарантії, спрямовані на захист трудових прав працівників під час встановлення і припинення трудових відносин; гарантії, спрямовані на зниження безробіття та забезпечення безробітних засобами до існування; спеціальні гарантії працівникам зі зниженою конкурентоспроможністю на ринку праці [26, с. 12].

О.Є. Орлова, розглядаючи правові гарантії, установлені для осіб, які мають статус безробітного, ділить їх на чотири групи: 1) гарантії реалізації права на працю в умовах, що відповідають вимогам безпеки та гігієни праці; 2) гарантії матеріальної підтримки в період безробіття; 3) гарантії забезпечення зайнятості

безробітних; 4) гарантії здійснення організаційно-правових засобів, які покликані попереджати порушення зобов'язаними особами прав безробітних [27, с. 9].

Однак, на мій погляд, найбільш близькою до оптимального поділу гарантії права на зайнятість є Л.В. Серьогіна, яка за функціональним критерієм гарантії права на зайнятість поділяє на дві групи: гарантії реалізації права на сприяння в працевлаштуванні; гарантії реалізації права на матеріальну підтримку [28, с. 78]. Дійсно, обраний дослідницею критерій, який передбачає класифікацію гарантії права на зайнятість за функцією, яку вони виконують, найбільш оптимального вибудовує систему гарантії та заходів їх реалізації залежно від результату, якого передбачається досягнути.

Висновок. Отже, правові гарантії у сфері зайнятості населення за функціональним критерієм можуть бути поділені за аналогією із правом на зайнятість на гарантії у сфері сприяння зайнятості населення та гарантії у сфері забезпечення зайнятості населення. Перші відображають права громадян на обов'язкове створення державною умов та стимулів для їх повної, вільної та ефективної зайнятості, а другі – права щодо беззаперечного надання державою ним роботи чи матеріальної підтримки в разі неможливості миттєвого реагування на потреби громадян.

Список використаної літератури

1. Маркіна Т.Г. Правовий захист прав громадян на зайнятість / Т.Г. Маркіна // Предпринимательство, хозяйство и право. – 1999. – № 12. – С. 37–39.
2. Собченко О.В. Некоторые правовые проблемы занятости населения в Российской Федерации : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / О.В. Собченко. – М., 2005. – 30 с.
3. Андреева Л.А., Медведев О.М. К вопросу о понятиях трудовой занятости и ее обеспечения / Л.А. Андреева, О.М. Медведев [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.hf.msiu.ru/nauka_1-23.htm.
4. Закон Республики Таджикистан «О содействии занятости населения» от 1 августа 2003 года № 44 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2008. – № 12. – Ч. 2. – Ст. 1006.
5. Энциклопедический словарь / под ред. Б.А. Введенского. – М. : БСЭ, 1955.
6. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов ; под ред. Н.Ю. Шведовой. – 20-е изд., стереотип. – М. : Рус. яз., 1988.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови / под ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2002.
8. Биков О. Внутрішньодержавні нормативно-правові гарантії забезпечення прав та свобод національних меншин в Україні / О. Биков // Право України. – 2000. – № 8. – С. 51–55
9. Андрієв В.М. Юридичні гарантії захисту трудових прав працівників / В.М. Андрієв [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11avmzpp.pdf>.
10. Теория государства и права : учебник / под ред. В.М. Корельского, В.Д. Первалова. – М. : Изд-во НОРМА, 2000. – 616 с.

11. Энциклопедический словарь правовых знаний / В.М. Чхиквадзе. – М. : Сов. энцикл., 1965. – 512 с.
12. Юридичний словник / за ред. Б.С. Бабія, Ф.Г. Бурчака, В.М. Корецького, В.В. Цветкова. – К. : Гол. ред. укр. рад. енцикл. АН УРСР, 1974. – 847 с.
13. Загальна теорія держави і права : підручник / за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Х. : Право, 2002. – 432 с.
14. Теория государства и права / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 776 с.
15. Алексеев С.С. Право и перестройка: вопросы, раздумья, прогнозы / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1983. – 176 с.
16. Іншин М. Юридичні гарантії як фактор стабільності та підвищення ефективності службово-трудової діяльності державних службовців / М. Іншин // Право України. – 2004. – № 5. – С. 83–87.
17. Проблемы трудового права / В.И. Смолярчук, Л.Я. Гинцбург, О.В. Смирнов. – М. : Юрид. лит., 1968. – 224 с.
18. Скобелкин В.Н. Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих. – М. : Юрид. лит., 1969.
19. Лазор Л.И. Проблемы реализации юридических гарантий при заключении трудового договора на современном этапе развития Украины / Л.И. Лазор // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2003. – № 5.
20. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322–VIII // ВВР, 1971. – № 50. – Ст. 375.
21. Закон України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 року № 5067–VI // Голос України, 2012. – № 153–154 від 18.08.2012.
22. Андреева Л.А., Медведев О.М. Правовое регулирование обеспечения занятости в России : учебное пособие. – М. : МИИР, 2004. – 264 с.
23. Джиоев С.Х. Правовые проблемы содействия трудовой занятости в России : автореф. дисс. ... док. юрид. наук : 12.00.05 / С.Х. Джиоев; Московская государственная юридическая академия. – Москва, 2006. – 67 с.
24. Уржинский К.П. Гарантии права на труд / К.П. Уржинский. – М. : Юрид. лит., 1984. – 200 с.
25. Лаврикова М.Ю. Правовое регулирование занятости населения в СССР : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / М.Ю. Лаврикова; Санкт-Петербургский государственный университет. – СПб., 1991. – 24 с.
26. Безусий В.В. Правове регулювання працевлаштування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / В.В. Безусий; Харківський національний університет внутрішніх справ, Україна, – Харків, 2007. – 21 с.
27. Орлова Е.Е. Правовые гарантии обеспечения занятости граждан, особо нуждающихся в социальной защите : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Е.Е. Орлова. – Академия труда и социальных отношений. – Москва, 2004. – 20 с.
28. Серегина Л.В. Социальные гарантии в сфере занятости населения: понятие, признаки и классификация / Л.В. Серегина // Журнал российского права. – 2011. – № 2. – С. 73–81.