

*Попов С. В.,**доктор юридичних наук, доцент,**професор кафедри цивільно-правових дисциплін**Навчально-наукового інституту права та безпеки**Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ ВІДПУСТОК БЕЗ ЗБЕРЕЖЕННЯ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ

Анотація. У статті досліджується порядок надання відпусток без збереження заробітної плати. Виявлено особливості застосування таких відпусток для працівників державних органів на період оптимізації їх чисельності. Досліджено особливості окремих видів неоплачуваних відпусток. Розкрито проблему правового регулювання надання відпусток без збереження заробітної плати за проектом Трудового кодексу.

Ключові слова: відпустка без збереження заробітної плати, відпустка, що надається в обов'язковому порядку, відпустка за згодою сторін, тривалість відпустки без збереження заробітної плати.

Постановка проблеми. Наразі Україна перебуває в надскладному становищі, адже її територіальна цілісність, економічна та соціальна стабільність виявилися під загрозою. В умовах кризи Уряд України вживає заходів, у тому числі непопулярних, для стабілізації економіки, зокрема шляхом прийняття низки законодавчих актів, що спрямовані на економію державних коштів та раціоналізацію витрат. Одним із визначальних нормативно-правових актів, що викликали соціальну схвилюваність серед населення України, став Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік» від 31.07.2014 № 1622–VII (далі – Закон № 1622), основним положенням якого стало скорочення витрат на утримання органів державної влади, а тому і скорочення всіх стимулюючих виплат та надання відпусток без збереження заробітної плати, встановлення неповного робочого дня. Зважаючи на таку ситуацію, особливої актуальності набуває дослідження правової природи відпусток без збереження заробітної плати, порядок їх надання та особливості використання в умовах сьогодення.

Розглядаючи питання відпусток, вчені досить рідко звертаються до проблеми правового регулювання відпусток без збереження заробітної плати. Так, лише окремі напрацювання в цій сфері належать таким вченим, як В.Д. Авескулов, К.І. Дмитрієва, О.Ф. Загоруйко, Н.М. Хуторян, та іншим.

Метою статті є визначення поняття відпусток без збереження заробітної плати, їх правової природи, порядок надання та особливості використання.

Слід відмітити, що ані в чинних нормативно-правових актах, що врегульовують трудові відносини, ані в проекті Трудового кодексу України не міститься визначення поняття відпустки без збереження заробітної плати. Тому теоретичне визначення понятійного апарату в цій сфері необхідно здійснити перш за все для недопущення неоднозначного тлумачення як державними органами, що є суб'єктами нормотворення, так і роботодавцями та працівниками. Як слушно зазначає Н.М. Хуторян, відсутність понять у законодавстві про надання відпусток призводить до неточностей при віднесенні тієї чи іншої відпустки до окремого виду. Тож цілком підтримуємо автора в тому, що в окремій статті проекту Трудового кодексу України доцільно було б дати

загальне визначення відпустки та кожного з її видів [1, с. 7]. А тому зосередимось саме на цій проблематиці.

Слід вказати, що відпустка без збереження заробітної плати є одним із видів відпусток, що надаються за законодавством України. При цьому усталеною в наукових колах є позиція, за якою відпустка розглядається як встановлена законом, колективним договором, трудовим контрактом певна кількість календарних днів безперервного відпочинку, які надаються працівникові роботодавцем у календарному році з оплатою або без оплати із збереженням місця роботи (посади) за працівником на цей час [2, с. 276]. На наш погляд, з таким визначенням слід погодитись лише частково, адже не завжди відпустка є відпочинком. Зокрема, відпустки без збереження заробітної плати, виходячи з законодавчо закріпленої їх класифікації, є цільовими відпустками та не можуть вважатися часом відпочинку. Законом України «Про відпустки» передбачено два види відпусток без збереження заробітної плати: 1) ті, що надаються працівникові в обов'язковому порядку; 2) за згодою сторін [3].

На думку В.Д. Авескулова, суттю відпустки є тимчасове вивільнення працівника від виконання ним своїх трудових обов'язків. При цьому автор виділяє такі ознаки відпустки, як загальне поняття: 1) інститут відпусток існує лише в царині трудових правовідносин; 2) відпустка полягає в тимчасовому вивільненні працівника від виконання ним своїх трудових обов'язків; 3) відпустка являє собою певний проміжок часу, який не може бути меншим за той, що передбачений у законодавстві; 4) за працівником зберігається місце роботи (посада) на час перебування у відпустці [4, с. 363]. Погоджуючись із наведеною позицією, вважаємо, що третя ознака – певний проміжок часу, який не може бути меншим за той, що передбачений у законодавстві, – не може застосовуватись до всіх видів відпусток та є характерною для щорічної основної та додаткової відпустки. На наш погляд, доцільніше було б як одну з ознак відпусток вказати певний проміжок часу, встановлений законодавством.

Таким чином, відпустка без збереження заробітної плати відповідає усім ознакам, притаманним для відпусток, але має свої особливості, які і є визначальними при з'ясуванні поняття такого виду відпусток. Так, можна навести наступні: 1) надається виключно за заявою працівника; 2) має безоплатний характер; 3) не може перевищувати встановленої законодавством тривалості.

Тож, на нашу думку, відпустка без збереження заробітної плати є неоплачуваними календарними днями, під час яких працівник вільний від виконання своїх трудових обов'язків, що надаються працівникові за його заявою, та тривають не більше встановленого законодавством терміну.

Як вже було зазначено, порядок надання відпусток без збереження заробітної плати регулюється Законом України «Про відпустки». Стаття 25 вказаного Закону містить вичерпний перелік випадків, в яких встановлюється обов'язковість

надання відпусток без збереження заробітної плати. Законом встановлено досить широкий перелік підстав надання таких відпусток та їх тривалість. Їх можна згрупувати наступним чином: 1) соціальні відпустки без збереження заробітної плати (надаються пільговим категоріям населення; для догляду за непрацездатними особами та дітьми; за сімейними обставинами у встановлених випадках); 2) відпустки без збереження заробітної плати у зв'язку з навчанням; 3) відпустки без збереження заробітної плати у зв'язку з трудовою діяльністю (сумісникам, ветеранам праці).

Щодо термінів надання відпустки без збереження заробітної плати, у загальному порядку, то в Україні тривалість такої відпустки становить 15 календарних днів, крім випадків проведення заходів з оптимізації штатної чисельності державних органів, коли відпустка надається на час проведення таких заходів та не потребує заяви працівника. Новацією в цьому плані є положення проекту Трудового кодексу, ч. 1 ст. 200 якого в передбачає надання відпусток без збереження заробітної плати строком до трьох місяців. При цьому в ч. 2 зазначено, що, якщо робота припиняється на певні періоди у зв'язку з природно-кліматичними умовами та з інших причин, працівникові за його заявою може надаватися відпустка без збереження заробітної плати на період припинення виконання робіт [5]. Тобто такі відпустки можуть надаватися без обмеження терміну та без вагомих причин – за заявою працівника. При цьому окреме занепокоєння викликає положення наступного змісту: «Якщо робота припиняється на певні періоди з інших причин, крім природно-кліматичних умов», що надає можливість для роботодавця штучно створювати такі причини для надання «безоплатних» відпусток.

К.І. Дмитрієва вважає положення ст. 200 проекту Трудового кодексу України зниженням рівня гарантій трудових прав працівників та слушно звертає увагу на те, що в Проекті не закріплюється перелік обставин, які можна вважати «іншими причинами», за яких працівника можна «відправити» у відпустку без збереження заробітної плати, а відтак це дає роботодавцю необмежене право використання цього виду відпустки і тим самим – необмежену можливість порушення трудових прав працівників. Погоджуємось із вченою, що для України ситуація, коли роботодавець примушує працівника вийти у відпустку без збереження заробітної плати, є дуже типовою, а тому закріплення в ст. 200 права роботодавця надавати працівникам відпустку без збереження заробітної плати є неприпустимим. До того ж положення ст. 200 Проекту повністю позбавляють сенсу ст. 234, в якій передбачені гарантії по оплаті праці працівникам у період простою, адже роботодавець, замість того, щоб оплачувати працівникам простій, буде надавати їм відпустки без збереження заробітної плати [6, с. 328].

Таким чином, проект Трудового кодексу України докорінно змінює загальне уявлення та чинний порядок надання відпустки без збереження заробітної плати, надаючи всі можливості роботодавцю застосовувати їх на власний розсуд, чим звужує коло конституційних прав працівників на працю та її оплату. Крім цього, деякі положення Проекту суперечать одне одному. Зокрема, класифікуючи відпустки без збереження заробітної плати виділено два види: такі, що надаються в силу суб'єктивного права працівника та за згодою сторін. Але ст. 101 проекту Трудового кодексу України фактично дозволяє надання такої відпустки за ініціативою роботодавця. Відповідно до її змісту в разі виникнення загрози масових звільнень працівників у зв'язку із скороченням роботодавець для їх запобігання може з урахуванням пропозицій виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника) тимчасо-

во застосовувати зупинення роботи окремих структурних підрозділів чи юридичної особи в цілому з наданням працівникам за їхньою згодою відпусток без збереження заробітної плати або з частковим її збереженням на строк до двох місяців. Таким чином, це положення надає право роботодавцю зупинити роботу підприємства на два місяці, але воно також надає право працівникові відмовитися від пропозиції роботодавця надання відпустки без збереження заробітної плати. У такому разі виникає питання: яким чином будуть продовжуватися трудові відносини з працівниками, які відмовляються від відпустки без збереження заробітної плати при реалізації права роботодавця зупинити роботу цілого підприємства? Відповіді на це питання проект Трудового кодексу України не містить, тим самим дозволяє роботодавцю примушувати працівників погоджуватись на безоплатну відпустку строком до двох місяців. Тобто застереження в ст. 101 про те, що відпустки без збереження заробітної плати надаються за згодою працівника, є лише формальністю, що є неприпустимим.

Безпрецедентною подією у сфері правового регулювання надання відпусток без збереження заробітної плати стало прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік» від 31.07.2014 № 1622, відповідно до якого керівників центральних органів виконавчої влади, які здійснюють контроль та нагляд у відповідних галузях і сферах, та центральних органах виконавчої влади, виконання функцій яких можуть здійснювати відповідні міністерства, з метою забезпечення скорочення видатків, передбаченого цим Законом, зобов'язано здійснити заходи щодо оптимізації штатної чисельності працівників, надання працівникам відпусток без збереження заробітної плати, встановлення для працівників режиму роботи на умовах неповного робочого часу, зменшення або скасування стимулюючих виплат, підвищень посадових окладів, зменшення надбавок і доплат, які встановлені в граничних розмірах, переглянути укладені договори на придбання товарів, робіт, послуг. Основною особливістю цього Закону в контексті досліджуваної теми є надання права керівникам зазначених центральних органів виконавчої влади в межах бюджетних призначень без згоди та попередження працівників встановлювати для них режим роботи на умовах неповного робочого часу та надавати відпустки без збереження заробітної плати на визначений цими керівниками термін. При цьому встановлено, що під час здійснення центральними органами виконавчої влади цих заходів: 1) положення ст. 26 Закону України «Про відпустки» та ст. ст. 32, 56, 84 Кодексу законів про працю України (в частині обмеження терміну відпустки без збереження заробітної плати не більше ніж 15 днів, необхідності повідомлення не пізніше ніж за два місяці та погодження з працівником встановлення режиму роботи на умовах неповного робочого часу) не застосовуються; 2) до працівників, які перебувають у відпустках без збереження заробітної плати відповідно до цього Закону обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, встановлені ст. 7 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», не застосовуються [7].

Але зазначене положення законодавства застосовується з деякими особливостями, на які керівник органу державної влади повинен перш за все звернути увагу для недопущення порушень трудових прав працюючих:

1) відпустки без збереження заробітної плати, що перевищують 15 днів, застосовуються в державних органах, що здійснюють контроль та нагляд у відповідних галузях і сферах, та центральних органах виконавчої влади, виконання функцій яких можуть здійснювати відповідні міністерства;

2) зазначений вид відпусток застосовується в разі недостатності коштів з фонду заробітної плати в установі, що сталося внаслідок прийняття змін до Державного бюджету на 2014 рік Законом № 1622;

3) такі відпустки застосовуються на період проведення заходів з оптимізації штатної чисельності працівників – до моменту прийняття рішень щодо скорочення штату в певному органі.

Таким чином, обмеження встановленого терміну відпусток без збереження заробітної плати – 15 днів не застосовується для вищевказаного кола осіб.

Окремо слід відмітити, що термін відпусток без збереження заробітної плати в багатьох країнах регулюється колективними договорами та безпосередньо самими сторонами трудового договору. Так, ст. 128 Трудового кодексу Російської Федерації встановлює, що працівнику за його письмовою заявою може бути надана відпустка без збереження заробітної плати на термін, встановлений за згодою між працівником та роботодавцем, та взагалі не встановлює максимальної тривалості такої відпустки, крім обов'язкових [8].

Деякі країни досить успішно використовують тривалі безоплатні відпустки. Так, у Франції існує законодавчо закріплена відпустка для створення власного підприємства, яка є неоплачуваною відпусткою. При цьому вона може надаватися особам, що мають безперервний стаж роботи на підприємстві не менше трьох років, а тривалість такої відпустки становить один рік (можливе виключення – два роки) із правом одноразового продовження. Проте, на наш погляд, окремої уваги потребує те, що після закінчення відпустки працівник вправі претендувати на свою колишню або рівноцінну роботу (без зниження заробітної плати) [9, с. 102].

Можемо відмітити, що збільшений період відпусток без збереження заробітної плати також може бути застосовано в Україні при налагодженні механізму правового регулювання нагляду та контролю за додержанням трудового законодавства роботодавцями, та виключенні можливості тиску останнього на працівника.

Висновок. Підсумовуючи вищевикладене, констатуємо, що наразі виявлено нечітку правову регламентацію та суперечність законодавства у сфері надання відпусток без збереження заробітної плати, яка фактично дозволяє роботодавцю тлумачити законодавство на власний розсуд та порушувати державні гарантії, що надаються працюючим. А тому в проекті Трудового кодексу України це питання повинно врегулюватися більш ґрунтовно, що потребує внесення цілої низки змін, зокрема в частині чіткого розмежування прав роботодавця та працівника при наданні відпусток без збереження заробітної плати.

Література:

1. Хуторян Н.М. Удосконалення порядку надання відпусток у проекті Трудового кодексу України / Н.М. Хуторян // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – Вип. 37. – С. 7–13.
2. Трудове право : [підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / [В.В. Жернаков, С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко та ін.] ; за ред. В.В. Жернакова. – Х. : Право, 2012. – 496 с.
3. Про відпустки : Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 2. – Ст. 4.
4. Авескулов В.Д. Щодо визначення поняття «щорічна відпустка» / В. Д. Авескулов // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – Вип. 63. – С. 362–367.
5. Проект Трудового кодексу України від 22.04.2013 № 2902 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46746.
6. Дмитрієва К.І. Правове регулювання часу відпочинку за проектом Трудового кодексу України / К.І. Дмитрієва // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – № 57. – С. 326–330.
7. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік»: Закон України від 31.07.2014 № 1622-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 35. – Ст. 1180.
8. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 30. – Ст. 4217.
9. Загоруйко О.Ф. Деякі аспекти регулювання права на відпустки в законодавстві закордонних країн / О.Ф. Загоруйко // Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди. Серія «Право». – 2011. – № 17. – С. 97–104.

Попов С. В. Правове регулювання предоставлення відпусток без збереження заробітної плати

Анотація. В статті досліджується порядок предоставлення відпусток без збереження заробітної плати. Виявлені особливості застосування таких відпусток для працівників державних органів на період оптимізації їх численності. Досліджені особливості окремих видів неоплачуваних відпусток. Розкрито проблему правового регулювання предоставлення відпусток без збереження заробітної плати по проекті Трудового кодексу.

Ключевые слова: отпуск без сохранения заработной платы, отпуск, предоставляемый в обязательном порядке, отпуск по соглашению сторон, продолжительность отпуска без сохранения заработной платы.

Popov S. Legal regulation of leave without pay

Summary. The paper investigates the order granting leave without pay. The features of the use of such leave for public employees for the period optimization of their numbers. The features of certain types of unpaid leave. The problem of legal regulation of leave without pay on the draft Labour Code.

Key words: leave without pay, leave, granted without fail, leave by agreement, duration of leave without pay.