

*Мельничук Н. О.,
доктор юридичних наук,
професор кафедри трудового права
та права соціального забезпечення*

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПРАВОВИЙ СТАТУС БЕЗРОБІТНОГО: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА

Анотація. У статті на основі норм чинного законодавства, а також наукових поглядів учених досліджено визначення поняття безробіття, розкрито правовий статус безробітного в сучасних соціально-економічних умовах.

Ключові слова: безробіття, трудове законодавство, правовий статус, безробітний.

Постановка проблеми. В умовах економічної кризи і нестабільності ринку праці проблема безробіття набуває особливого значення як для держави в цілому, так і для кожної людини зокрема. Зазначена проблема здійснює негативний вплив на різні вікові категорії населення, незалежно від професійних навичок, освіти, спеціальності та стажу роботи. На сьогодні для держави зростання рівня безробіття супроводжується соціальною нестабільністю, поширенням бідності серед населення, зменшенням доходу держави.

Висвітленню питання безробіття у науці трудового права були присвячені дослідження таких вітчизняних вчених, як: Н.Б. Болотіна, Б.І. Сташків, В.Ю. Юровська, Д.П. Доманчук, П.Д. Пилипенко, Н.Н. Шелтуліна, О.В. Басай, Н.А. Волгін та ін. Однак, вбачаючи, який вплив безробіття здійснює на функціонування всієї держави та окремих категорій громадян, вважаємо за потрібне зосередити увагу на дослідженні саме законодавчого визначення поняття безробіття та правового статусу безробітного. Все зазначене вище і обумовлює мету даної статті.

Виклад основного матеріалу дослідження. Згідно з показниками Державної служби статистики України, кількість безробітного населення працездатного віку, яка зареєстрована у Державній службі зайнятості на 2010 рік становить 544,9 тис. осіб, на 2011 рік – 603,2 тис. осіб, на 2012 рік – 562,5 тис. осіб, на 2013 рік – 584,1 тис. осіб, на вересень 2014 року – 416,9 тис. осіб. Але ці статистичні дані є далекі від реальності. Слід зазначити, що причинами наявного рівня безробіття, насамперед, є: міграція робочої сили, спад економіки і відповідне скорочення сукупного попиту на робочу силу, структурні зрушення, важкі умови праці, нерегулярна чи взагалі відсутня виплата заробітної плати, обмежена кількість робочих місць [1, с. 183]. Крім того, наявність такого рівня безробіття викликано формою прихованого безробіття. Це небажання чи неможливість значної частини безробітних осіб працездатного віку реєструватися в службах зайнятості [2, с. 4]. Також статистика не враховує кількість осіб, які виїхали за кордон на заробітки, осіб, які працюють неповний робочий день, на чверть ставки та тих, що мають тимчасові підробітки.

На сьогодні найпоширенішою формою безробіття стають примусові відпустки з ініціативи керівництва без збереження заробітної плати на невизначений строк. Таке безробіття отримало законодавче закріплення в Законі України

«Про Державний бюджет України на 2014 рік». Згідно з цим законом керівникам центральних органів виконавчої влади, які здійснюють контроль та нагляд у відповідних галузях і сферах, та центральних органів виконавчої влади, виконання функцій яких можуть здійснювати відповідні міністерства, з метою забезпечення скорочення видатків, передбаченого цим Законом, здійснити заходи щодо оптимізації штатної чисельності працівників, надання працівникам відпусток без збереження заробітної плати, встановлення для працівників режиму роботи на умовах неповного робочого часу. Надається право керівникам зазначених центральних органів виконавчої влади у 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 [3]. У зв'язку з цим відсоток безробітних, які знаходяться на обліку в службі зайнятості, значно зменшений порівняно з незареєстрованою кількістю безробітних.

Щодо легального визначення безробіття, то відповідно до ст. 1 Закону України «Про зайнятість населення» безробіття – це соціально-економічне явище, за якого частина осіб не має змоги реалізувати своє право на працю та отримання заробітної плати (винагороди) як джерела існування. При цьому безробітною є особа віком від 15 до 70 років, яка через відсутність роботи не має заробітку або інших передбачених законодавством доходів як джерела існування, готова та здатна приступити до роботи [4]. Відповідно до визначення Міжнародної організації праці і Організації економічного співробітництва і розвитку, безробітні – це люди, що не мають роботи, хто готовий приступити до роботи і шукає роботу протягом останніх чотирьох тижнів [5, с. 38]. Тобто можемо зробити висновок, що йдеться лише про працездатних осіб. Особи, що не відносяться до цієї категорії, вважаються такими, що не можуть і не повинні працювати, але мають право на інші види соціального забезпечення, наприклад, право на пенсію.

Незважаючи на законодавче закріплення поняття безробіття, науковці пропонують власні визначення або уточнення до цього поняття, що говорить про недосконалість наявного нормативно-правового формулювання даного терміну. Наприклад, на думку С.М. Синчука, безробіття – це втрата працездатною особою працездатного віку роботи з об'єктивних чи суб'єктивних причин, яка призвела до втрати заробітної плати або інших, передбачених законом доходів [6, с. 200–201]. У свою чергу, В.Ю. Юровська зазначає, що безробіття означає втрату роботи і неспроможність самостійно її підшукати [7, с. 6].

Звертаємо увагу на те, що офіційне тлумачення термін «безробіття» отримав лише 5 липня 2012 року в Законі України «Про зайнятість населення». До того часу в Зако-

ні України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» було поняття втрата роботи з незалежних від застрахованих осіб обставин. Згідно з цим законом втрата роботи з незалежних від застрахованих осіб обставин передбачає матеріальне забезпечення та надання соціальних послуг за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України (ст. 1) [8]. До таких обставин відповідно до Кодексу законів про працю України віднесено припинення трудового договору на підставі: а) угоди сторін; б) закінчення строку договору, крім випадків, коли трудові відносини тривають, і жодна зі сторін не поставила вимогу про їх припинення; в) призову або вступу працівника на військову службу, направлення на альтернативну службу (ст. 36); г) неможливості продовження роботи, а також невиконання роботодавцем законодавства про працю, умов колективного чи трудового договору (ст. 38); д) хвороби або інвалідності працівника, які перешкоджають роботі за договором (ст. 39) [9].

У свою чергу, статус безробітного може отримати: особа працездатного віку до призначення пенсії (зокрема на пільгових умовах або за вислугу років), яка через відсутність роботи не має заробітку або інших передбачених законодавством доходів, готова та здатна приступити до роботи; інвалід, який не досяг пенсійного віку та отримує пенсію по інвалідності або соціальну допомогу відповідно до законів України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» та «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам»; особа, молодша 16-річного віку, яка працювала і була звільнена у зв'язку зі змінами в організації виробництва і праці, зокрема припиненням або перепрофілюванням підприємств, установ та організацій, скороченням чисельності (штату) працівників (ст. 43) [4]. З огляду на зазначене, поняття безробіття та втрата роботи з незалежних від застрахованих осіб обставин все ж не є тотожними поняттями, і тому виникає питання, чому термін «безробіття» отримав офіційне тлумачення лише кілька років тому.

Конституцією України закріплено право людини на працю, тобто право на одержання роботи з оплатою праці не нижче встановленого державою мінімального розміру, у тому числі право на вільний вибір професії, роду занять і роботи, що забезпечується державою (ст. 43) [10]. Коли особа не може за певних обставин реалізувати це право, вона отримує статус безробітного. До правового статусу безробітного входять права, обов'язки та їх гарантії.

Рішення про надання статусу безробітного чи відмову у наданні такого статусу приймається центром зайнятості не пізніше ніж протягом семи календарних днів з дня подання особою заяви про надання статусу безробітного. Реєстрація проводиться за умови пред'явлення паспорта громадянина України або тимчасового посвідчення громадянина України, облікової картки платника податків, трудової книжки (цивільно-правового договору чи документа, який підтверджує період зайнятості), а в разі потреби також військового квитка, диплома або іншого документа про освіту. Порядок надання допомоги по безробіттю, у тому числі одноразової її виплати для організації безробітними підприємницької діяльності, затверджено Наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 20.11.2000 р. № 307. Розміри допомоги по безробіттю регулюються Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття». Згідно з цим Законом допомога по безробіттю призначається залежно від страхового стажу

громадян у відсотках до їхньої середньої заробітної плати (доходу), а саме: до 2 років — 50%; від 2 до 6 — 55%; понад 10 років — 70%, і виплачується залежно від тривалості безробіття у відсотках до визначеного розміру: перші 90 календарних днів — 100%; протягом наступних 90 календарних днів — 80%; надалі — 70%, за умови, якщо застрахована особа протягом 12 місяців, що передували початку безробіття, працювала не менше 26 календарних тижнів та сплачувала страхові внески. Якщо у цієї особи страховий стаж понад 10 років (10 років працювала вчителем плюс два місяці в органах соціального забезпечення), допомогу по безробіттю мають призначити у розмірі 70% середньої заробітної плати за останнім місцем роботи (ст. 23) [8]. Кожного року Законом України «Про Державний бюджет України» встановлюється мінімальна заробітна плата, яка з 01 січня 2014 року становить 1218 грн.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про підвищення розмірів допомоги за рахунок коштів Державного фонду сприяння зайнятості населення» встановлено такі розміри допомоги за рахунок коштів Державного фонду сприяння зайнятості населення: 1) допомогу по безробіттю згідно з підпунктом «б» п. 1 ст. 29 Закону України «Про зайнятість населення» — у розмірі 30 гривень; 2) допомогу по безробіттю, матеріальну допомогу в період професійної підготовки та перепідготовки згідно з підпунктом «б» ч. 1 п. 1 ст. 26, ст. 27 і підпунктом «а» п. 1 ст. 29 Закону України «Про зайнятість населення» — у розмірі не менш як 30 гривень і не більш як середня заробітна плата, що склалася в галузях національної економіки відповідної області; 3) матеріальну допомогу по безробіттю згідно з п. 1 ст. 31 Закону України «Про зайнятість населення» — у розмірі 22 гривні 50 копійок; г) одноразову матеріальну допомогу безробітним і членам їх сімей згідно з п. 3 ст. 31 Закону України «Про зайнятість населення» — у розмірі 15 гривень [11].

Перелік підстав для припинення реєстрації безробітного визначений ст. 37 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу». Підставами для відмови у наданні статусу безробітного є: 1) відсутність на дату звернення до центру зайнятості документів, зазначених у пунктах 3 і 4 цього Порядку; 2) встановлення факту зайнятості особи, у тому числі отримання повідомлення роботодавця про працевлаштування особи; 3) подання заяви про надання статусу безробітного особою, яка не зазначена у частині першій статті 43 Закону України «Про зайнятість населення»; 4) письмова відмова особи від пропозиції підходящої роботи; 5) невідвідування роботодавця та неподання в установленний строк без поважних причин особою письмової відповіді роботодавця про відмову у працевлаштуванні відповідно до виданого центром зайнятості направлення на працевлаштування; 6) неповернення особою коштів, отриманих за період попередньої реєстрації, що припинена на підставі абзаців дев'ятнадцятого — двадцять першого підпункту 1 пункту 37 цього Порядку (ст. 7) [12]. Також не визнаються безробітними особи, які отримують допомогу, компенсації тощо відповідно до законодавства про соціальне забезпечення. Це непрацюючі працездатні особи, які фактично здійснюють догляд за дитиною-інвалідом, інвалідом І групи або за особою похилого віку, яка за висновком медичного закладу потребує постійного стороннього догляду або досягла 80-річного віку, та отримують допомогу, компенсацію та/або надбавку відповідно до законодавства; батьки-вихователі дитячих будин-

ків сімейного типу, прийомні батьки, якщо вони отримують грошове забезпечення відповідно до законодавства; особа, яка проживає разом з інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу, який за висновком лікарської комісії медичного закладу потребує постійного стороннього догляду, та одержує грошову допомогу на догляд за ним відповідно до законодавства (ст. 4) [4]. У цих випадках такі особи мають право на отримання компенсації, яка призначається у відсотках, виходячи з прожиткового мінімуму.

На сьогоднішній прожитковий мінімум становить 1218 грн. Тобто, це: 15 відсотків – фізичним особам, які надають соціальні послуги інвалідам I групи; 10 відсотків – фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, які за висновком лікарсько-консультаційної комісії потребують постійного стороннього догляду і не здатні до самообслуговування, інвалідам II групи та дітям-інвалідам; 7 відсотків – фізичним особам, які надають соціальні послуги інвалідам III групи та хворим, які за висновком лікарсько-консультаційної комісії потребують постійного стороннього догляду і не здатні до самообслуговування (ст. 2) [13]. Виходячи з цих норм, ми бачимо, що розмір компенсації значно менший, ніж розмір допомоги по безробіттю.

Тобто, якщо непрацююча працездатна особа, наприклад, здійснює догляд за інвалідом, то вона вже не може реалізувати своє право на працю у повному обсязі, але статус безробітного до неї не відноситься. Ми вважаємо, що це є прогалиною в законодавстві, яка мусить бути усунена. Соціальні виплати та компенсації повинні бути прирівняні до розміру допомоги по безробіттю, або працездатним особам працездатного віку, що отримують соціальні виплати згідно до законодавства про соціальне забезпечення, повинен надаватися статус безробітного.

Висновок. Підсумовуючи вищезазначене, ми дійшли висновку, що поняття безробіття є відносно новим для нашої держави. Зважаючи на це, ми погоджуємось з думками вчених, що воно потребує вдосконалень на законодавчому рівні. Хоча правовий статус безробітного і регулюється низкою нормативно-правових актів, які покликані захищати вразливу категорію населення, все ж таки вони мають прогалини.

На нашу думку, основними напрямками подолання безробіття в Україні є: 1) допомога по безробіттю для частково зайнятих працівників, та працівників, яких за рішенням керівництва відправляють у відпустку без збереження заробітної плати на необмежений строк; 2) збільшення фінансування заходів для ефективного пошуку робочих місць безробітними; 3) сприяння підвищенню конкурентоспроможності робочої сили за рахунок підвищення рівня освіти з професій, необхідних на ринку праці, перепрофілювання трудових ресурсів, що є носіями менш перспективних знань та умінь; 4) збільшення заробітної плати шляхом зменшення

витрат на утримання державного апарату управління; 5) податкові пільги для стимулювання підприємств, які протягом визначеного строку не звільняють працівників та створюють нові місця; 6) державне відновлення або фінансування роботи підприємств; 7) обмеження державного замовлення на навчання для отримання спеціальностей, які не користуються попитом на ринку праці; 8) забезпечення робочими місцями активного населення країни.

Це може бути досягнуто шляхом відкриття та забезпечення функціонування приватних бірж праці, де працівники більш захищені у працевлаштуванні клієнтів, що, в свою чергу, є більш ефективним для самого клієнта. У західних країнах це дуже розвинутий вид працевлаштування, такі біржі надають допомогу для підбору підходящої роботи, відіграють роль посередника між роботодавцями та особами, які шукають роботу та підбирають робітників, яких замовляють підприємства.

Література:

1. Чурилова О.В. Безробіття в Україні: причини, види, наслідки / О.В. Чурилова // Наукові доробки молоді – вирішення проблем європейської інтеграції. – 2008. – Т. 2 – С. 182–184.
2. Федоренко В.Г. Ринок праці в Україні та економічні тенденції в умовах світової економічної кризи / В.Г. Федоренко // Економіка та держава. – 2009. – № 1. – С. 4–5.
3. Про Державний бюджет України на 2014 рік: Закон України від 16.01.2014 р. № 719-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 9. – Ст. 93.
4. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 24. – Ст. 243.
5. Макконнелл К.Р. Економікс: принципи, проблеми и политика / К.Р. Макконнелл К.Р., С.Л. Брю. – Инфра-М, 2008. – 940 с.
6. Синчук С.М. До питання про визначення понять соціального забезпечення: матеріали науково-практичної конференції / С.М. Синчук. – Х, 2003. – С. 200–203.
7. Юровська В.Ю. Правове регулювання відносин у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття: Автореф. дис. канд. юрид. наук: Спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / В.Ю. Юровська. – Х., 2005. – 200 с.
8. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 р. № 1533-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 22. – Ст. 171.
9. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971р. № 322-VII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додаток до № 50. – Ст. 375.
10. Конституція України від 28.06.1996. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
11. Про підвищення розмірів допомоги за рахунок коштів Державного фонду сприяння зайнятості населення: постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2000 № 1650 // Офіційний Вісник України. – 2000. – № 45. – Ст. 1932.
12. Про затвердження Порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу: постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2013 № 198 // Офіційний Вісник України. – 2013. – № 26. – Ст. 859.
13. Порядок призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги: постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2004 № 558 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 17. – Ст. 1188.

Мельничук Н. А. Правовой статус безработного: теоретико-правовая характеристика

Аннотация. В статье на основе норм действующего законодательства, а также научных взглядов ученых исследовано определение понятия безработицы, раскрыто правовой статус безработного в современных социально-экономических условиях.

Ключевые слова: безработица, трудовое законодательство, правовой статус, безработный.

Melnychuk N. Legal status of the unemployed: theoretical and legal description

Summary. On basis of current legislation and scientific views of scholars, the definition of unemployment is explored. The legal status of the unemployed in current socio-economic conditions is determined.

Key words: unemployment, labour legislation, legal status, unemployed.