

УДК 349.2

Білик О.А.,
*аспірант кафедри трудового права та
права соціального забезпечення КНУ ім. Т. Шевченка*

ПОНЯТТЯ І СУТНІСТЬ ЧАСТКОВОГО БЕЗРОБІТТЯ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано сутність часткового безробіття в Україні. На- дано авторське поняття часткового безробіття в Україні.

Ключові слова: часткове безробіття, безробіття, працівник, роботода- вець, трудова діяльність.

З прийняттям у 2012 році Закону України «Про зайнятість населення» до національної правової системи у сфері праці та соціального забезпечення було введено термін «часткове безробіття». Це пов'язано із наявністю в нашій країні досить високого рівня часткового безробіття як соціально-економічного явища. Так, згідно даних Державної служби статистики Украї- ни про вимушену зайнятість у 2014 році кількість працівників, які перебу- вали у відпустках без збереження заробітної плати протягом періоду при- пинення виконання робіт, становила 90,5 тис. осіб, що на 39,6% більше, ніж у 2013 році. Водночас з економічних причин працювали у режимі неповної тривалості робочого дня (тижня) 888,1 тис. осіб, тобто 9,9% працівників, що на 2% (на 89,2 тис. осіб) більше, ніж у попередньому році [1]. З метою подолання цієї макроекономічної та мікросоціальної проблеми на сьогодні розроблено нормативний механізм регламентації суспільних відносин, пов'язаних із частковим безробіттям. Одним із основних його елементів виступає законодавче закріплення відповідної юридичної категорії.

Однак досі не проведено ґрунтовного наукового дослідження сутності часткового безробіття як юридичного явища, що характерне для трудових та соціально-забезпечувальних відносин. Цій проблематиці не надано дета- льної аналітичної характеристики та не висвітлено ряд притаманних їй оз- нак. При цьому вона являється безпосереднім предметом вивчення у робо- тах, перш за все, Р. І. Шабанова та В. М. Венедиктової. Інші вчені, зокрема, О. О. Коваль, П. Д. Пилипенко, В. Л. Стрепко, П. М. Ярошенко, аналізували питання часткового безробіття тільки в аспекті загальних положень право- вого регулювання зайнятості та безробіття в Україні. Йому не приділялася

значна увага. Як наслідок, досить часто поняття «часткове безробіття» вживається у не властивому йому насправді значенні. Цим обумовлюється наявність чималої кількості помилок, що мають місце як на теоретичному, так і на практичному рівнях. Це свого роду прогалина, яка може бути усунута, насамперед, комплексним та всебічним розглядом окресленої тематики. У своїй сукупності зазначені обставини свідчать про актуальність вказаної проблеми у нашій країні.

З'ясування змісту поняття та ознак часткового безробіття є вкрай важливим завданням. Його реалізація забезпечить правильне розуміння сутності цього явища не тільки як соціально-економічного, але й в аспекті трудового права та права соціального забезпечення. З іншого боку, це слугуватиме корисним підґрунтям для проведення співвідношення категорії часткового безробіття з трудово-правовими поняттями у сфері зайнятості населення, насамперед, із неповною зайнятістю. Як наслідок, отримані в результаті такого дослідження сприятимуть удосконаленню законодавчої термінології, зокрема шляхом усунення недоліків та неточностей у формулюванні дефініцій з питань зайнятості працівників та їх соціального страхування.

Перш за все, легальна дефініція часткового безробіття міститься тільки у чинному Законі України «Про зайнятість населення» [2]. Кодекс законів про працю України [3] не приділяє цьому питанню жодної уваги. Натомість доопрацьований проект Трудового кодексу України більш детально оперує юридичним інструментарієм, необхідним для вирішення проблеми національного часткового безробіття. Так, до основних принципів правового регулювання трудових відносин законотворець відносить «забезпечення повної і продуктивної зайнятості працівника протягом встановленої законом повної норми робочого часу та захисту від безробіття» [4]. На важливості такої засади трудового права наголошував Д. С. Девізорів ще до розробки вищезазначеного законопроекту [5, с. 179]. Нормативне встановлення окресленого принципу має декілька вагомих значень для дослідження розглядуваної проблематики. По-перше, утверджується імперативне для роботодавців незалежно від форми власності правило про те, що працівникам повинна бути надана можливість ефективно працювати та ефективно використовувати свій робочий час, тобто бути зайнятими у повному обсязі. По-друге, встановлюється обов'язок держави вживати належних заходів із запобігання та усунення випадків безробіття, у тому числі часткового. Виходячи з цього, під одним з аспектів поняття часткового безробіття слід розуміти зумовлену певними причинами втрату плати за працю у зв'язку з неповним використанням працівниками періоду часу, коли вони мають виконувати свої трудові обов'язки, яке має місце за відсутності їх вини та яке

негативно впливає на соціальне й матеріальне становище таких працюючих.

Щодо законодавчого визначення поняття часткового безробіття, то згідно з п. 24 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про зайнятість населення» його зміст полягає у вимушеному тимчасовому скороченні передбаченої законодавством тривалості робочого часу у зв'язку із зупиненням (скороченням) виробництва продукції з причин економічного, технологічного і структурного характеру без припинення трудових відносин [2]. У зазначеній дефініції робиться акцент на застосуванні системи інститутів трудового права при реалізації механізму часткового безробіття. Виникнення останнього призводить до певних змін у трудовому статусі працівників, що регламентується групою трудово-правових норм про робочий час, трудовий договір та забезпечення зайнятості працюючих. Тому варто стверджувати, що поняттю часткового безробіття властивий комплексний характер.

Світова спільнота досить відповідально ставиться до вирішення проблеми часткового безробіття. З цією метою було прийнято ряд конвенцій та рекомендації Міжнародної організації праці. В одному з цих документів, а саме у Конвенції про сприяння зайнятості та захист від безробіття № 168 від 21.05.1988 року, закріплюється визначення досліджуваної категорії трудового права. Так, відповідно до ст. 10 вказаного міжнародного документа часткове безробіття – це втрата заробітку внаслідок тимчасового скорочення нормальної або встановленої законом тривалості робочого часу, чи перерви в одержанні заробітку або скорочення його розміру з причини припинення виробництва, що не має своїм наслідком припинення трудових відносин, та відбувається, зокрема з причин економічного, технологічного, структурного або аналогічного характеру [6]. У порівнянні з визначенням часткового безробіття, викладеному у Законі України «Про зайнятість населення», вищезазначене відповідне поняття є набагато ширшим та являється основою для формулювання першого. При цьому важливо підкреслити і те, що міжнародна концепція щодо поняття часткового безробіття, яка відображена у тексті Конвенції про сприяння зайнятості та захист від безробіття № 168, показує повний зміст аналізованого терміна, вказуючи на його сутнісні ознаки. Це дозволяє правильно визначити призначення, тобто функції, які характерні для категорії часткового безробіття.

Вивчаючи положення ст. 10 Конвенції про сприяння зайнятості та захист від безробіття № 168 від 21.05.1988 року, Р. І. Шабанов зробив висновок про те, що український законодавець «при імплементації міжнародно-правових норм щодо часткового безробіття упустив саму суть цього явища (часткового безробіття), яке складається не у безпосередньому стані часткового безробіття або причин, які його спричинили, а у втраті частини за-

робітної плати через впровадження вимушеної неповної зайнятості» [7, с. 45, 46]. На підставі цього вчений логічно резюмує, що поняття часткового безробіття не слід розглядати як категорію у сфері зайнятості населення, оскільки воно виступає страховим випадком, який опосередковує виникнення суб'єктивного права на надання допомоги по частковому безробіттю. Такої точки зору дотримується і В. В. Юровська, визначаючи повне та часткове безробіття як окремі страхові випадки [8, с. 26]. Водночас Бігма І. Б. стверджує, що часткове безробіття є страховим випадком для цілей Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття». Вона зазначає: «У цей період застрахованим особам у разі втрати ними частини заробітної плати внаслідок вимушеного скорочення передбаченої законодавством тривалості робочого часу у зв'язку із зупиненням (припиненням) виробництва продукції без припинення трудових відносин належить допомога, яка виплачується державною службою зайнятості роботодавцю для подальшої виплати працівникам» [9]. Як наслідок, закріплення у Законі України «Про зайнятість населення» терміна «часткове безробіття» чинного змісту є неправильним. Воно не несе у собі цільового навантаження, яке притаманне правовим нормам у цій сфері. Тому існує гостра необхідність у виключенні положення п. 11 ч. 1 ст. 1 та інших, пов'язаних з ним приписів, зазначеного нормативного акта. У зв'язку з цим слід доповнити чинне законодавство із соціального захисту працівників поняттям часткового безробіття у відповідності до термінології Міжнародної організації праці. Такі зміни повинні передбачити, що часткове безробіття – це подія або комплекс подій, який є наслідком вимушеного впровадження неповної зайнятості та який передбачає втрату працівниками частини своєї заробітної плати.

Окрім того, можна погодитися з Р. І. Шабановим про те, що «дефініція часткового безробіття, наведена у п. 24 ст. 1 Закону України «Про зайнятість населення», більшою мірою відповідає явищу вимушеної неповної зайнятості. Остання згідно з обґрунтованими доводами дослідника є невід'ємною складовою категорії «неповна зайнятість» [7, с. 44, 45], яка відповідно до п. 11 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про зайнятість населення» розглядається як «зайнятість працівника на умовах робочого часу, що менший від норми часу, передбаченої законодавством, і може встановлюватися за договором між працівником і роботодавцем з оплатою праці, пропорційно відпрацьованому часу або залежно від виробітку» [2]. Тому Р. І. Шабанов вважає за необхідне доповнити ч. 1 ст. 1 Закону України «Про зайнятість населення» п. 11-1, та викласти її у такій редакції: вимушена неповна зайнятість – зайнятість працівника на умовах неповного робочого часу у зв'язку із зупиненням (скороченням) виробництва продукції з причин еко-

номічного, технологічного і структурного характеру без припинення трудових відносин» [7, с. 45]. Підсумовуючи наведене, можна зробити декілька висновків. По-перше, поняття «часткове безробіття» та «неповна зайнятість» не є синонімічними, а тому не можуть ототожнюватися. Вони є діалектичними категоріями, оскільки внаслідок запровадження такого стану як неповна зайнятість, можуть настати наслідки у вигляді часткового безробіття. Тому останнє є певною подією (фактом) або сукупністю подій (фактів), тобто страховим випадком та одночасно підставою для надання працівникам допомоги по частковому безробіттю у встановленому законом порядку. По-друге, працівники, які вимушено працюють протягом скороченої тривалості робочого часу, володіють умовним подвійним статусом. З одного боку, вони вважаються неповністю зайнятими, а з іншого – являються частково безробітними. Це справді так, адже у такому випадку відсутнє повне безробіття, і працівники отримують тільки певну частину заробітної плати, яка залежить від тривалості відпрацьованого ними часу. Водночас вони втрачають іншу частину заробітку, яка б їм належала у разі відпрацювання встановленої для них трудовим законом норми тривалості робочого часу та, коли б не мали місце обставини, що змушують їх не виконувати свої трудові зобов'язання.

Вищевикладені висновки підтверджуються також і науковими напрацюваннями О. В. Басая, М. В. Денисюка, О. Є. Мачульської, П. Д. Пилипенка, Б. І. Сташкіна, В. Ю. Юровської та ін., які досліджували поняття «безробіття» в аспекті соціального ризику. Це означає, що воно розглядається вказаними вченими як законодавча підстава соціального забезпечення громадян [10, с. 250]. Цілком не заперечуючи викладені наукові погляди, вони все-таки викликають деяке заперечення, яке можна назвати уточненням. Перш за все, правильним видається розуміння безробіття у площині саме права соціального забезпечення, тобто не як виключно трудово-правової категорії. У той самий час вказане поняття не можна охарактеризувати в якості соціального ризику. Зроблений висновок узгоджується з положеннями чинного законодавства із соціального страхування на випадок безробіття.

Так, з назви Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» та п. 8 ст. 1 вбачається, що законодавець визначає безробіття як страховий випадок, зокрема оперуючи поняттям «на випадок безробіття» [2]. Іншими словами, це «подія, через яку застраховані особи втратили заробітну плату (грошове забезпечення) або інші передбачені законодавством України доходи внаслідок втрати роботи з незалежних від них обставин та зареєстровані в установленому порядку як безробітні, готові та здатні приступити до підходящої роботи і дійсно шу-

кають роботу» [11]. На підставі цього безробіття, не можна розглядати як страховий ризик, тобто «обставини, внаслідок яких особи можуть втратити роботу і потребують матеріальної підтримки та соціальних послуг за цим Законом» [2]. Воно уже настало і є підставою для отримання громадянами передбачених законом соціальних виплат. Такі постулати також поширюються і на часткове безробіття. При цьому головним правилом є те, що останнє є подією чи сукупністю подій, за якої працівники втрачають частину своєї заробітної плати та змушені працювати неповний робочий час. Тому нелогічною є позиція законодавця, який, встановлюючи перелік страхових випадків у вказаному Законі України, користується поняттям «стан часткового безробіття». Це досить груба помилка, яку слід усунути шляхом внесення законодавчих змін: удосконалення відповідного визначення у відповідності до міжнародних стандартів, які не трактують вказану категорію як певний стан, в якому опинилися працівники чи причини, які призвели до нього.

Висновки. Узагальнюючи результати проведеного дослідження, часткове безробіття слід тлумачити як подію або сукупність подій, що настають внаслідок впровадження на підприємстві, установі чи організації вимушеної неповної зайнятості на підставі тимчасового зупинення (скорочення) виробництва та тривалості робочого часу з причин економічного, технологічного і структурного характеру, та які полягають у втраті заробітної плати, перерви в її отриманні чи скороченні розміру цієї плати і які не спричиняють припинення трудових відносин.

Література:

1. Рух кадрів та використання робочого часу працівників у 2014 році: Експрес-випуск № 46/0/09.4-вн-35-15 від 18.02.2015 року // Офіційний сайт Державної служби зайнятості України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua/>.
2. Про зайнятість населення: Закон України № 5067-VI від 05.07.2012 // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 24. – Ст. 243.
3. Кодекс законів про працю України: Закон України № 322-VIII від 10.12.1971 // Відомості Верховної Ради. – 1971 – № 50. – Ст. 375.
4. Трудовий кодекс України: проект Закону України № 658 від 27.12.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.
5. Девізоров Д.С. Забезпечення повної і продуктивної зайнятості працівників і їх захист від безробіття як принцип трудового права / Д.С. Девізоров // Вісник Одеського національного університету. Правознавство. – 2011. – Т. 16. – Вип. 15. – С. 179–186.

6. Конвенція про сприяння зайнятості та захист від безробіття № 168 від 21.05.1988 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/993_182.
7. Шабанов Р. І. Щодо співвідношення понять «неповна зайнятість» та «часткове безробіття» / Р. І. Шабанов // Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. «Право». – 2013. – Вип. 20. – С. 42 – 47. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/zpknpru_pravo_2013_20_9.pdf.
8. Юровська В. Правовий статус застрахованих осіб / В. Юровська // Право України. – 2003. – № 4. – С. 26-29.
9. Бігма І. Тимчасове зупинення (скорочення) виробництва через форс-мажор: є зміни в порядку отримання допомоги по частковому безробіттю / І. Бігма // Зарплата і кадрова справа. – 2014. – 13 жовтня. – № 7. – Режим доступу: <http://zpkadry.com.ua/ua/journal/zpkadry/article/528>.
10. Денисюк М. Щодо питання про законодавче поняття безробіття / М. Денисюк // Вісник Львівського університету. Сер.: Юридична. – 2014. – Вип. 59. – С. 250-257. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vlnu_yu_2014_59_37.pdf.
11. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України № 1533-III від 02.03.2000 // Відомості Верховної Ради. – 2000. – № 22. – Ст. 171.

Билык А. Понятие и сущность частичной безработицы в Украине.

В статье проанализирована сущность частичной безработицы в Украине. Предоставлено авторское понятие частичной безработицы в Украине.

Ключевые слова: частичная безработица, безработица, работник, работодатель, трудовая деятельность.

Bilyk A. The concept and essence of partial unemployment in Ukraine.

In the article analyzed the nature of partial unemployment in Ukraine. Examined author's concept of partial unemployment in Ukraine.

Keywords: partial unemployment, unemployment, employee, employer, employment.