

Київський університет імені Тараса Шевченка

*На правах рукопису*

Бабаскін Анатолій Юрійович

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ  
ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ

*Спеціальність: 12.00.05 – трудове право;  
право соціального забезпечення*

Автореферат  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

Київ -- 1996



349.2  
349.3

Дисертація виконана в Інституті держави і права ім.  
В.М.Корецького Національної академії наук України

Наукові керівники:

доктор юридичних наук, професор, Заслужений діяч  
науки і техніки України Шевченко Я.М.,  
кандидат юридичних наук, старший науковий  
співробітник **Симорот З.К.**  
кандидат юридичних наук Хуторян Н.М.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор  
Венедиктов В.С.,  
кандидат юридичних наук Зуб І.В.

Провідна організація – Національна юридична  
академія України імені Ярослава Мудрого, м. Харків

Захист відбудеться "16" *березня* 1997р. о 10 год.  
на засіданні спеціалізованої вченої ради Д.01.01.44.  
при Київському університеті імені Тараса Шевченка  
(2523017, м.Київ, вул. Володимирська, 60.).

З дисертацією можна ознайомитися в  
Науковій бібліотеці Київського університету  
імені Тараса Шевченка (м.Київ, вул. Володимирська, 58).

Автореферат розісланий "10" *лютого* 1997 року.

Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради –  
кандидат юридичних наук,  
доцент

Боднар Т.В.

## • Загальна характеристика роботи

Актуальність теми дослідження. Протягом тривалого історичного періоду проблема зайнятості населення України не була предметом глибокого і всебічного аналізу юридичної науки. Це можна пояснити насамперед тим, що однією із традиційно домінуючих тенденцій у сфері праці в Україні була стійка перевага попиту на робочу силу над її пропозицією. Проте, перехід економіки України на ринкові умови господарювання, включаючи створення реального ринку праці, як однієї із складових ринкової економіки, вимагає здійснення глибокого і всебічного наукового аналізу проблеми зайнятості населення України.

Радикальні політичні й економічні перетворення, які відбуваються в суспільстві з початку 90-х років, зумовили виникнення цілого ряду складних проблем політичного, соціально-економічного і організаційно-правового характеру. Їх вирішення потребує кардинальної зміни багатьох традиційних уявлень про зайнятість населення України, ефективність і способи її забезпечення.

Актуальність піднятої проблеми зумовлена тим, що саме в цій галузі, яка стосується всього населення України, останнім часом набули виняткової гостроти такі питання, як незбалансованість між попитом і пропозиціями робочої сили, забезпечення зайнятості і соціального захисту населення України від безробіття в різних формах його прояву. Це викликано насамперед тим, що економіка України з початку дев'яностих років перебуває у стані глибокої економічної кризи, а в

законодавстві колишнього Радянського Союзу і України, зокрема, питанням зайнятості не приділялося належної уваги. На практиці це позначилося на тому, що законодавство України про зайнятість населення почало формуватися одночасно з початком радикальних економічних реформ і кризових явищ, що їх супроводжують.

Радикальні економічні перетворення, пов'язані з переходом до ринкової економіки в умовах глибоко деформованої структури народного господарства України, яке вона успадкувала від колишнього СРСР, не тільки не розв'язали, а значною мірою загострили проблему зайнятості населення поширенням безробіття і виникненням серйозних труднощів з працевлаштуванням мільйонів громадян.

Становлення ринкової економіки і виникнення у зв'язку з цим різноманітних організаційно-правових форм підприємств і організацій, що базуються на різних формах власності, зміцнення їх економічної і юридичної самостійності, зміна ролі держави у сфері зайнятості населення зумовили необхідність створення концепції зайнятості населення України, яка б адекватно відображала нові економічні і юридичні умови життя українського суспільства і шляхи розв'язання цієї проблеми в умовах ринку. При цьому завдання юридичної науки полягає в тому, щоб знайти шляхи розробки відповідних правових інститутів, покликаних забезпечити ефективне вирішення питань, пов'язаних із зайнятістю населення, на основі поєднання інтересів держави, роботодавців і громадян України.

Не зважаючи на велике теоретичне і практичне значення проблеми зайнятості населення в юридичній літературі України,

вона не дістала поки що належної наукової розробки, оскільки раніше проведені наукові дослідження цієї проблеми були виконані на основі діючого законодавства колишнього СРСР. Зрозуміло, що в них не могли бути враховані новітні тенденції, пов'язані з переходом економіки України на ринкові умови господарювання, що супроводжується загостренням соціальних явищ.

Наукові дослідження у цій галузі є особливо доцільними сьогодні, коли вступив в дію ряд основоположних законів, що становлять юридичну базу для вирішення проблеми зайнятості населення в Україні. Однак, уже зараз деякі положення цих правових актів не дають і не можуть дати вирішення проблеми, що розглядається. Багато зазначених в них положень мають бути розвинуті, доповнені, а в ряді випадків і змінені з урахуванням тих змін, які відбуваються в суспільстві у зв'язку з переходом до ринкових відносин.

Мета і завдання дослідження. Мета даного дослідження – обґрунтувати необхідність вдосконалення концепції зайнятості населення України, як особливої, об'єктивно необхідної системи правових, організаційних та економічних заходів, спрямованих на вирішення проблеми зайнятості населення; комплексно дослідити стан правового регулювання, існуючу практику застосування законодавства про зайнятість населення і на цій основі внести пропозиції по вдосконаленню законодавства України про зайнятість населення.

Відповідно до цієї мети в дослідженні поставлені такі основні завдання:

-- проаналізувати основний понятійний апарат Закону України "Про зайнятість населення", в тому числі поняття "зайнятість населення", "безробітні", "підходяща робота", як правові категорії, і виявити їх відмінні ознаки;

-- обґрунтувати необхідність визначення в законодавстві України понять: "неповна зайнятість" і "часткове безробіття", а також розробити пропозиції щодо встановлення соціальних гарантій для громадян, які є не повністю зайнятими і частково безробітними;

-- проаналізувати відмінні риси самостійної зайнятості населення України, динаміку її розвитку, фактори, що впливають на її розвиток, значення її розвитку для зайнятості населення, розробити пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання самостійної зайнятості населення України;

-- проаналізувати стан зайнятості окремих категорій населення, неконкурентноздатних на ринку праці, наприкладі молоді, розробити пропозиції щодо вдосконалення правових гарантій прав молоді в галузі зайнятості, включаючи вдосконалення організаційно-правових форм забезпечення зайнятості молоді;

-- обґрунтувати необхідність і доцільність розвитку трудової міграції молоді України за її межі, а також розробити пропозиції щодо створення організаційно-правового механізму для її здійснення;

-- визначити першочергові міжнародно-правові акти, ратифікація яких необхідна для приведення законодавства України про зайнятість населення у відповідність із загальноприйнятими міжнародними нормами.

Методологічну основу дослідження становлять основні положення матеріалістичної діалектики, як загального методу пізнання закономірностей розвитку природи, суспільства, мислення. При аналізі питань, що є предметом даного дослідження, використовувалися, зокрема, історичний, формально-логічний, порівняльний, соціологічний, структурно-функціональний та інші методи пізнання соціальних процесів і явищ, а також юридичні методи аналізу і тлумачення правових норм.

Дисертаційне дослідження виконане на основі положень законів України, постанов Верховної Ради України та інших нормативних актів з питань, що стосуються вирішення проблеми зайнятості населення України в умовах побудови ринкової економіки.

Нормативною базою дисертаційного дослідження є діюче законодавство України, положення діючого законодавства інших країн, а також міжнародно-правових актів.

Науковому осмисленню теоретичних і прикладних проблем, пов'язаних із зайнятістю населення України, на сучасному етапі соціально-економічного розвитку України сприяли праці учених – юристів і економістів: Аметистова Е.М., Андрєєва С.А., Бабкіної З.В., Безуглої Я.І., Бредової В., Бугрова Л., Василенко П.М., Венедиктова В.С., Волкова О.М., Гаузнера Н., Григор'янц

Г., Грузиної А.П., Дадашева А.З., Дехтяренко В.П., Єжова С.А., Ємахоної Л.Г., Єршова С.О., Жигалкіна П.І., Кошечва А.А., Крицук Т.А., Ксьондзик Н.М., Кузьміна С.О., Масалова Н.С., Мацюка А.Р., Медведєва О.М., Медведєвої Т.Н., Мочерного С., Никифорової А.О., Лівшиця А., Овсюка О.М., Пастухова В.П., Прокопенко В.І., Процевського О.І., Рижова В.А., Симорота З.К., Смирнова О.В., Толкунової В.Н., Українця С.Я., Яковлєва Б.О. та ряду інших авторів.

Багатоплановість проблеми, поряд з вивченням юридичної і економічної літератури, визначила необхідність залучення до дослідження спеціальної літератури з інших галузей знань.

Теоретичні висновки і прикладні рекомендації багато в чому базуються на основі вивчення практики застосування Міністерством праці України і державною службою зайнятості України нового законодавства, що є юридичною базою вирішення проблеми зайнятості населення. Більш глибокому аналізу обраної теми сприяла також участь дисертанта в робочій групі по розробці проекту Кодексу про працю України і в підготовці наукових записок та зауважень до проектів інших законодавчих і підзаконних актів України.

Наукова новизна дисертаційного дослідження полягає в тому, що дисертація є першим комплексним дослідженням широкого спектру проблем правового регулювання зайнятості населення, в теоретичному обґрунтуванні необхідності подальшого поглиблення наукових досліджень, пов'язаних з розробкою нової концепції правового регулювання зайнятості населення України.

В дисертації вперше досліджуються поняття "зайнятість населення", категорії громадян, які належать до зайнятого населення з точки зору їх правового статусу, поняття "безробітні" і "підходяща робота". Крім того, в роботі піддані аналізу деякі нетрадиційні форми зайнятості населення України, включаючи неповну зайнятість, часткове безробіття, самостійну зайнятість населення України, а також організаційно-правові форми забезпечення зайнятості категорій громадян, неконкурентноздатних на ринку праці, на прикладі молоді України.

Наукова новизна дисертаційного дослідження полягає і в тому, що воно виконано на основі новітнього законодавства України, що в свою чергу дало можливість дисертанту сформулювати ряд науково-практичних рекомендацій щодо його вдосконалення і приведення у відповідність з рядом міжнародних правових актів.

Наукові результати дисертаційного дослідження пов'язані з теоретичними висновками і пропозиціями, які виносяться на захист:

— пропозиція про внесення змін і доповнень до норм Закону України "Про зайнятість населення" щодо визначення категорії зайнятих громадян, в тому числі виділення в окрему категорію громадян, зайнятих виконанням робіт і наданням послуг на основі цивільно-правових угод, виключення із Закону категорії зайнятих громадян – обраних, призначених, або затверджених на оплачувану посаду в органах державної влади, управління і в громадських організаціях як такої, що співпадає з категорією

зайнятих громадян, що працюють по найму, а також виключення з категорії громадян, які самостійно забезпечують себе роботою, зайнятих індивідуально-трудовою діяльністю, оскільки це поняття повністю підпадає під правовий статус підприємців;

-- пропозиція про внесення змін і доповнень до норми Закону України "Про зайнятість населення", яка визначає поняття "підходяща робота", шляхом виділення як одного з основних її критеріїв – транспортної доступності підходящої роботи з урахуванням максимального часу, який працівник може витратити для поїздок на роботу і назад в громадському транспорті, і максимального розміру грошових витрат на транспортні послуги під час цих поїздок у вигляді певного відсотка від заробітної плати. Доповнення вказаної норми Закону положеннями про виключення при визначенні підходящої роботи всякого вакантного робочого місця, що з'являється внаслідок призупинення виробництва у зв'язку з трудовим спором, а також про необхідність врахування при визначенні підходящої роботи її наслідків для особистого і сімейного становища працівника;

-- висновок про необхідність законодавчого визначення поняття неповної зайнятості. Пропонується сформулювати його в такій редакції:

"До не повністю зайнятих належать громадяни, які працюють по найму, тривалість робочого дня (тижня) яких менша від нормальної тривалості робочого дня (тижня) працюючих на умовах повного робочого дня (тижня).

Дане визначення не стосується громадян, які працюють на умовах неповного робочого часу, але є частково безробітними”;

-- пропозиція про внесення змін і доповнень до Закону України "Про зайнятість населення" і КЗпП України про надання допомоги громадянам, визнаним не позністю зайнятими. Пропонується викласти їх в такій редакції:

"Умови виплати і розміри допомоги при неповній зайнятості:

1. Право на допомогу при неповній зайнятості мають громадяни, які зареєстровані, як такі, що шукають роботу в державній службі зайнятості, шукають підходящу роботу на умовах повного робочого дня (тижня), але за відсутності такої змушені влаштуватися на роботу на умовах неповного робочого дня (тижня) за направленням державної служби зайнятості.

2. Громадянам, які мають право на отримання допомоги при неповній зайнятості, гарантується її виплата у розмірі, що становить різницю між заробітком працівника і рівнем малозабезпеченості, за відсутності інших грошових доходів.

3. Допомога при неповній зайнятості виплачується громадянам, які мають право на неї, протягом терміну їх роботи на умовах неповного робочого дня (тижня), але не більше шести місяців”;

-- висновок про необхідність законодавчого визначення поняття часткового безробіття. Пропонується сформулювати його в такій редакції:

"1. Частково безробітними визнаються громадяни – кваліфіковані працівники, що працюють за безстроковим трудовим договором (контрактом) на умовах неповного робочого дня (тижня) з незалежних від них причин, включаючи причини економічного, технологічного і структурного характеру, якщо такий режим робочого часу не передбачений їх трудовим договором (контрактом), і які не мають внаслідок цього повноцінного заробітку, передбаченого укладеним трудовим договором (контрактом).

2. Не можуть бути визнаними частково безробітними працівники підприємств і організацій, визнаних в установленому законом порядку банкрутами.

3. Порядок реєстрації громадян, як частково безробітних, визначається Кабінетом Міністрів України."

-- пропозиція про внесення змін і доповнень до Закону України "Про зайнятість населення" і КЗпП України про надання допомоги при частковому безробітті громадянам, визнаним частково безробітними. Пропонується викласти в такій редакції:

"Компенсації громадянам, які є частково безробітними:

1. Право на отримання допомоги при частковому безробітті мають громадяни, визнані в установленому порядку частково безробітними.

2. Громадянам, які мають право на отримання допомоги при частковому безробітті, гарантується її виплата в розмірі різниці між фактичним розміром заробітку частково безробітного і розміром його заробітної плати за останній місяць роботи на

умовах повного робочого дня (тижня) з врахуванням індекса інфляції.

3. Допомога при частковому безробітті виплачується громадянам, визнаним частково безробітними, за місцем роботи не більше трьох місяців.

4. Допомога при частковому безробітті не виплачується громадянам, які отримують пенсію по старості, і громадянам, які мають сукупний дохід на кожного члена сім'ї більше двох неоподаткованих мінімумів доходів громадян."

-- висновок про необхідність забезпечити державну підтримку розвитку самостійної зайнятості населення України шляхом удосконалення законодавства, яким регулюється самостійна зайнятість населення, в тому числі прийняти Закони України "Про виробничі кооперативи", "Про підтримку малого підприємництва", прийняти в новій редакції Закон України "Про податкову систему", прийняти "Податковий кодекс України", а також прийняти в новій редакції підзаконні акти, які забезпечили б розвиток самостійної зайнятості серед громадян, визнаних безробітними;

-- пропозиції про внесення змін і доповнень до Закону України "Про сприяння соціальному становленню і розвитку молоді в Україні", до КЗпП України, до Закону України "Про зайнятість населення" з метою заміни гарантії надання першого робочого місця для осіб, які вперше шукають роботу, і гарантії надання роботи молодим спеціалістам на гарантії надання вказаним громадянам підходящої роботи;

-- висновок про необхідність переходу від адміністративних методів забезпечення зайнятості ряду категорій населення, неконкурентноздатних на ринку праці, квотування (бронювання) робочих місць на підприємствах, в установах і організаціях всіх форм власності до методів економічного стимулювання роботодавців, які приймають на роботу вказані категорії громадян, що вимагає внесення необхідних змін і доповнень до діючого законодавства України. В тому числі до КЗпП України, до Законів України "Про зайнятість населення", "Про сприяння соціальному становленню і розвитку молоді в Україні", "Про підприємства";

-- висновок про необхідність реформування системи професійно-технічної освіти України. Для цього необхідно покласти на роботодавців обов'язки дбати про безперервне професійно-технічне навчання своїх працівників, що вимагає прийняття Закону України "Про професійно-технічну освіту", внесення змін і доповнень до КЗпП України, до Законів України "Про підприємства", "Про зайнятість населення", "Про сприяння соціальному становленню і розвитку молоді в Україні", а також внесення змін і доповнень до Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" в частині зменшення неоподатковуваних прибутків підприємств на суму коштів, витрачених на професійне навчання найманих працівників;

-- висновок про необхідність приведення законодавства України про зайнятість населення у відповідність з цілим рядом міжнародно-правових актів, що вимагає ратифікації, хоча б з певними винятками, ряду міжнародних Конвенцій з питань зайнятості і безробіття, трудової міграції, в тому числі Конвенції

МОП №44 "Про допомогу особам, що є безробітними з незалежних від них причин"(1934р.), Конвенції МОП №168 "Про сприяння зайнятості і захист від безробіття"(1988р.), Конвенції МОП №175 "Про неповний робочий час"(1994р.), Конвенції МОП №97 "Про працюючих мігрантів"(1949р.), Конвенції МОП №118 "Про рівність громадян країни та іноземців, осіб без громадянства в галузі соціального страхування"(1962р.), Конвенції МОП №143 "Про працюючих мігрантів"(1975р.), Конвенції ООН "Про захист прав працюючих мігрантів та членів їх сімей"(1990р.), Європейської Конвенції "Про трудових мігрантів"(1977р.), а також забезпечити укладання міжурядових угод з питань міжнародної трудової міграції.

Практичне значення дисертаційного дослідження. Дисертаційне дослідження спрямоване на вирішення актуальних проблем зайнятості населення України в умовах ринку. Сформульовані в ньому теоретичні висновки і науково-практичні рекомендації можуть бути використані при розробці проектів законодавчих і підзаконних актів України, які регулюють зайнятість населення України.

Отримані результати можуть бути використані при вивченні законодавства про зайнятість населення України в юридичних та інших навчальних закладах при підготовці професійних працівників і підвищенні їх кваліфікації, а також при розробці науково-практичних посібників і методологічних рекомендацій.

Апробація результатів дисертаційного дослідження. Основні положення і висновки дисертації викладені дисертантом в ряді наукових статей, опублікованих в журналі "Право України", в збірнику наукових праць "Правова держава" і

в главі колективної монографії "Проблеми зміцнення соціальної справедливості в трудових правовідносинах", написаній дисертантом.

Окремі висновки і пропозиції були реалізовані дисертантом у процесі підготовки і розробки трудового законодавства України, концепції Кодексу про працю України і в процесі розробки проекту Кодексу про працю України.

Деякі положення і висновки дисертаційного дослідження знайшли своє відображення в ряді наукових записок, зауважень до проектів нормативних актів, підготовлених за безпосередньою участю автора, направлених до Кабінету Міністрів України, Міністерства праці України.

Структура та обсяг роботи. Дисертація складається із вступу, трьох глав (191 сторінок машинописного тексту) і списку використаної літератури (283 найменування).

## Основний зміст роботи

У вступі обгрунтована актуальність теми дисертаційного дослідження, визначаються предмет і мета дослідження, методологічні і теоретичні основи, наукова новизна дисертації, а також науково-практичне значення і основні положення, що виносяться на захист, дані про апробацію результатів дисертаційного дослідження і структуру роботи.

В першій главі "Теоретичні аспекти правового регулювання зайнятості населення України", яка складається з двох параграфів, міститься аналіз теоретичного аспекту проблеми зайнятості населення. В першому параграфі "Постановка

проблеми. Ринок праці: зайнятість і безробіття" проведено аналіз економічної суті правовідносин, що розглядаються. В ході аналізу розглянута динаміка стану зайнятості населення України в період до отримання Україною державної незалежності. На підставі результатів аналізу зроблено висновок про паралельне існування в 70-80 роки нашого століття на території України діаметрально полярних явищ в галузі зайнятості населення: надзайнятості і безробіття в різних його формах. Поряд з цим досліджено механізм функціонування ринку праці в Україні і зроблено висновок про необхідність якнайшвидшого завершення формування ринку праці України, як складової частини ринкової економіки України. Для цього, на думку дисертанта, в першу чергу, необхідно забезпечити:

-- перехід від безстрокових умов найму працівників до строкової і конкурсної системи заміщення робочих місць;

-- підвищення територіальної мобільності працівників, що вимагає відміни інституту прописки і виписки громадян і заміни її системою явочної реєстрації;

-- забезпечення зв'язку ринку праці України з ринками праці зарубіжних країн.

Далі розглянуто основний понятійний апарат Закону України "Про зайнятість населення", включаючи поняття "зайнятість населення", "безробітні" і "підходяща робота". Внаслідок аналізу поняття "зайнятість населення" зроблено висновок про те, що вказані в діючому законодавстві України про зайнятість населення категорії громадян, які належать до зайнятих, з

юридичної точки зору недосконалі і не охоплюють всіх зайнятих громадян України. Це вимагає внесення змін і доповнень до Закону України "Про зайнятість населення", в тому числі визначення, як однієї із категорій зайнятих громадян – "громадян, що виконують роботу і надають послуги на основі цивільно-правових договорів".

В результаті проведення порівняльного аналізу понять "безробітні" і "підходяща робота", закріплених в Законі України "Про зайнятість населення", з положеннями ряду Конвенцій і Рекомендацій МОП, законодавством зарубіжних країн, в тому числі: Німеччини, США, Нідерландів, Франції, Польщі – зроблено ряд висновків:

-- дане законодавством України визначення поняття "безробітні", в цілому, відповідає вимогам міжнародно-правових норм. Разом з тим, Закон України "Про зайнятість населення" передбачає можливість позбавлення громадян права на отримання допомоги при безробітті у випадку звільнення громадян з останнього місця роботи без поважних причин. З метою захисту прав безробітних і об'єктивного вирішення цього питання дисертант пропонує передати функцію визначення, чи належать ті або інші причини звільнення до поважних, з компетенції державної служби зайнятості до компетенції органів соціального партнерства, створення яких передбачено Законом України "Про зайнятість населення";

-- дане національним законодавцем України визначення поняття "підходяща робота", в основному, відповідає критеріям МОП, за винятком деяких, а саме: вилучення при визначенні

"підходящої роботи" всякого вакантного місця, яке з"являється в результаті призупинення виробництва у зв"язку з трудовим спором, врахування наслідків вказаної роботи для особистого і сімейного становища працівника, врахування транспортної доступності робочого місця. Це вимагає, на думку дисертанта, внесення необхідних змін і доповнень до Закону України "Про зайнятість населення" з метою приведення національного законодавства України у відповідність з міжнародно-правовими нормами, що в свою чергу дасть можливість ратифікувати цілий ряд Конвенцій МОП.

Далі розглянуто місце правових норм, які забезпечують зайнятість населення України, в юридичній науці. В даному питанні дисертант дотримується думки про те, що правовідносини по забезпеченню зайнятості населення, як комплексне поняття, включає в себе різноманітні правостосунки, в тому числі: трудові, адміністративні, соціального забезпечення, фінансові та інші. У зв"язку з цим дисертант вважає, що законодавство України про зайнятість населення є комплексним і міжгалузевим, норми якого включені до структурних підрозділів ряду галузей права, включаючи ряд комплексних міжгалузевих інститутів.

В другій главі дисертаційного дослідження "Актуальні проблеми розвитку і правового регулювання деяких нетрадиційних форм зайнятості населення України", яка складається з трьох параграфів, розглянуті тенденції розвитку і практика правового регулювання в Україні ряду раніше нетрадиційних для України форм зайнятості населення, які дістали широке поширення в Україні останнім часом, а саме:

зайнятість громадян, які працюють неповний робочий час, частково безробітних, самостійно зайнятих громадян.

В першому параграфі глави "Актуальні проблеми розвитку і правового регулювання зайнятості громадян, які працюють неповний робочий час", аналізуються тенденції і причини поширення цього виду зайнятості населення. На основі порівняльного аналізу масштабів поширення цієї форми зайнятості в ряді зарубіжних країн з ринковою економікою визначені перспективи її розвитку на території України. Проведено порівняльний аналіз правового регулювання вказаної форми зайнятості населення в законодавстві України, міжнародно-правових актах, законодавстві ряду зарубіжних країн, в тому числі Франції, Італії, Іспанії, Ірландії. Визначені відмінні риси зайнятості громадян, які працюють неповний робочий час. На основі проведеного дослідження розроблені пропозиції щодо законодавчого визначення поняття "неповна зайнятість громадян", яке дає точне юридичне тлумачення економіко-правового явища, яке досліджується.

Далі розглянута проблема соціального захисту окремих категорій неповністю зайнятих громадян. На основі проведеного аналізу міжнародно-правових актів, практики правового регулювання вказаної проблеми в законодавстві ряду зарубіжних країн, в тому числі Великобританії, Франції, Німеччини, розроблені пропозиції щодо вдосконалення законодавства України про зайнятість населення в частині запезпечення соціального захисту громадян, які зареєстровані в державній службі зайнятості як такі, що шукають роботу, шукають підходящу роботу на умовах повного робочого дня (тижня), але змушені за відсутності такої влаштуватися на

роботу з неповним робочим днем (тижнем) за направленням державної служби зайнятості

В другому параграфі глави "Актуальні проблеми розвитку і правового регулювання зайнятості громадян, що є частково безробітними" досліджені проблеми правового регулювання в законодавстві України такої форми зайнятості населення. А також практика її правового регулювання в міжнародно-правових актах і законодавстві ряду зарубіжних країн. На основі проведеного дослідження визначені основні відмінні ознаки даного економіко-правового явища від зовні схожого з ним явища неповної зайнятості населення. На думку дисертанта, до таких ознак належить, в першу чергу, причина, що призводить до неповного робочого часу при частковому безробітті – погіршення фінансового становища підприємств і організацій, викликане диверсифікацією, реконструкцією, конверсією виробництва, проведенням санації та іншими явищами, які зумовлюють падіння обсягів виробництва і вимушений перехід за ініціативою роботодавця на роботу в режимі неповного робочого часу працівників, прийнятих на роботу на умовах повного робочого часу. Автором визначені масштаби поширення часткового безробіття в Україні і основні причини його поширення.

На основі проведеного дослідження зроблено висновок про те, що діюче законодавство України не регулює правового статусу громадян, що є частково безробітними. Це пов'язано з тим, що діюче законодавство України про зайнятість населення зараховує вказаних громадян до категорії зайнятих, як громадян, які не перервали трудові правовідносини з роботодавцем, внаслідок чого вони не підпадають під статус

безробітних, хоча має місце часткова незайнятість і втрата частини заробітку. У зв'язку з цим розроблені пропозиції щодо вдосконалення Закону України "Про зайнятість населення", мета яких дати точне визначення поняття "громадяни, що є частково безробітними". На основі аналізу міжнародно-правових актів, законодавства ряду зарубіжних країн, в тому числі Франції, Німеччини, Росії, розглянута проблема забезпечення соціального захисту таких громадян. В результаті дослідження даної проблеми зроблено пропозиції щодо вдосконалення Закону України "Про зайнятість населення", в частині забезпечення соціального захисту громадян, які є частково безробітними.

У третьому параграфі глави "Актуальні проблеми розвитку і правового регулювання зайнятості громадян, які є самостійно зайнятими" на основі порівняльного аналізу тенденцій розвитку самостійної зайнятості в зарубіжних країнах проведено дослідження причин розвитку самостійної зайнятості серед населення України і масштабів її поширення. Визначені основні суттєві риси, які відрізняють самостійну зайнятість громадян від зайнятості громадян, які працюють по найму:

-- дохід самостійно зайнятих громадян складається з доходу на вкладений капітал, а також затрачених трудових, ділових, організаційних зусиль у той час, як найманий працівник отримує заробітну плату за свою працю;

-- на відміну від найманих працівників самостійно зайняті громадяни володіють більшою мірою незалежності (автономією), контролюють свій робочий час і робоче місце, відповідають за прийняті ними рішення;

— вони, як правило, ризикують втратити власність у випадку невдачі їх діяльності в той час, як найманий працівник несе матеріальну відповідальність у межах установлених трудовим законодавством.

Далі розглянуті категорії громадян, які згідно з Законом України "Про зайнятість населення" належать до категорії самостійно зайнятих, визначені правові і організаційні фактори, які негативно впливають на темпи розповсюдження самостійної зайнятості в Україні. На основі аналізу практики правового регулювання стимулювання розвитку самостійної зайнятості серед громадян, які визнані в установленому порядку безробітними, в Україні і ряді зарубіжних країн, в тому числі Франції, Швеції, Великобританії, Німеччині, Угорщині, зроблено висновок про юридичну недосконалість нормативних актів України, спрямованих на стимулювання розвитку самостійної зайнятості серед громадян, які визнані безробітними, і дані конкретні пропозиції щодо їх удосконалення.

Третя глава "Актуальні проблеми правового регулювання забезпечення зайнятості окремих категорій населення України, неконкурентноздатних на ринку праці на прикладі молоді" складається з трьох параграфів. В першому — "Постановка проблеми. Зайнятість молоді України" — дисертант розглянув динаміку впливу соціально-економічних процесів, пов'язаних з переходом економіки України на ринкові умови господарювання, на стан зайнятості молоді. Особливу увагу до молоді при розгляді даної проблеми викликало те, що молодь є однією з найбільш масових категорій громадян України, неконкурентноздатних на ринку праці, і являє собою майбутнє українського суспільства. В результаті проведеного дослідження

дисертант дійшов висновку, що соціально-економічні реформи, які відбуваються в Україні і призводять на даному етапі до падіння попиту на робочу силу, зробили проблему зайнятості молоді ще більш гострою і злободенною, ніж раніше. Це підтверджується даними статистики, згідно з якими у 1996 році питома вага молоді серед громадян, визнаних безробітними, досягла 50 відсотків від їх загальної кількості.

На основі порівняльного аналізу стану зайнятості молоді в Україні і ряді зарубіжних країн з ринковою економікою можна зробити висновок, що проблема зайнятості молоді не є явищем, притаманним винятково країнам з економікою перехідного періоду, вона властива, як одна із визначальних рис, ринкової економіці, яку буде Україна.

В другому параграфі глави "Актуальні проблеми правового регулювання забезпечення зайнятості молоді України" дисертант провів аналіз основних організаційно-правових форм забезпечення зайнятості молоді: розподілу і підготовки робочої сили. Автор дослідив цілий ряд законодавчих і підзаконних актів України, що забезпечують зайнятість молоді, і стан реалізації їх положень на практиці. В результаті цього дослідження, а також аналізу практики правового регулювання зайнятості молоді в ряді зарубіжних країн, зроблені відповідні висновки і подані пропозиції щодо вдосконалення законодавства України, що стосуються:

-- заміни правових гарантій надання молоді і молодим спеціалістам абстрактного першого робочого місця гарантією надання підходящої роботи, вимоги до якої визначені законодавством України про зайнятість населення;

-- поступового переходу від адміністративної практики квотування (бронювання) робочих місць для молоді до практики економічного стимулювання створення і підтримки робочих місць шляхом надання пільг або субсидій роботодавцям.

Разом з тим, дисертант вважає, що вирішення проблеми забезпечення зайнятості молоді тільки шляхом штучного розширення робочих місць, яким по суті і є квотування (бронювання), в довготривалому плані неефективне. Адже державі потрібно усунути не наслідки неконкурентноспроможності молоді на ринку праці, а її причини. У зв'язку з цим в дисертації звернено особливу увагу на особливості правового регулювання тенденції розвитку професійно-технічної освіти найманих працівників на виробництві. Проведений аналіз свідчить про необхідність реформування професійно-технічної освіти в Україні, що вимагає прийняття Закону України "Про професійно-технічну освіту" і нової редакції глави XIV КЗпП України. При цьому однією з основних умов вказаної реформи має бути визначення джерел фінансування професійно-технічної освіти найманих працівників.

Аналізуючи практику правового регулювання даного питання в законодавстві цілого ряду зарубіжних країн, в тому числі Франції, Великобританії, Фінляндії, дисертант пропонує покласти тягар витрат на забезпечення підвищення рівня професійно-технічної освіти найманих працівників на їх роботодавців, що вимагає впровадження податку на професійно-технічну освіту найманих працівників для підприємств і організацій всіх форм власності.

В третьому параграфі "Актуальні проблеми правового регулювання трудової міграції молоді України" дисертант досліджує особливості правового регулювання нетрадиційної для України форми забезпечення зайнятості молоді—трудової міграції за кордон. Розгляд цієї проблеми стосовно молоді викликаний тим, що:

-- за даними зарубіжних спеціалістів у галузі трудової міграції вікову структуру трудових мігрантів визначають громадяни у віці 20-35 років;

-- саме молодь є найбільш мобільною групою населення України, схильною до трудової міграції;

-- саме в молодих працівниках зацікавлені іноземні роботодавці.

Дисертантом проведено аналіз законодавчих актів України, що регулюють трудову міграцію громадян України за її межі, і законодавства ряду зарубіжних країн, які є потенційними імпортерами робочої сили з України. Результати аналізу свідчать, що в діючому законодавстві України відсутні правові норми, які б обмежували трудову міграцію громадян України за її межі. Разом з тим, враховуючи наявність в законодавстві багатьох економічно розвинених країн правових норм, які обмежують можливості працевлаштування іноземних трудових мігрантів, дисертант вважає необхідним для забезпечення розвитку легальної трудової міграції молоді України:

-- ратифікацію ряду Конвенцій ООН, МОП, Європейських Конвенцій з питань трудової міграції;

-- укладення міжурядових угод про трудову міграцію з країнами, потенційними імпортерами робочої сили України;

-- укладення міжурядових угод про взаємне визнання еквівалентності документів про закінчення навчальних закладів і присвоєння учених ступенів;

-- завершення процесу укладання міждержавних угод про усунення подвійного оподаткування;

-- прийняття Закону України "Про трудову міграцію населення", який би комплексно врегулював проблеми зовнішньої і внутрішньої трудової міграції населення України.

### За темою дисертації опубліковані такі роботи:

1. Правове регулювання зайнятості молоді в умовах переходу до ринку. // Право України. 1992. -- №10. -- С. 39 – 41.

2. Організаційно-правові проблеми експорту робочої сили України. // Право України. – 1993. -- №1. -- С. 13 – 15.

3. Проблемы укрепления социальной справедливости в трудовых правоотношениях. -- Київ, 1993. -- С. 39 – 53.

4. Особливості правового регулювання зайнятості молоді в умовах переходу до ринку. // Правова держава. -- Випуск 4. -- Київ, 1993. -- С. 104 – 109.

Anatoliy Yu. Babaskin

Actual problems of the Lawful  
Regulation of the Employment of the  
Population in the Ukraine

The dissertation is a manuscript. It is submitted for a Candidate degree in science of law on speciality 12.00.05 – the labour right, the right of social security. The Kyiv University named after Taras Shevchenko, Kyiv, 1996.

Manuscript contains theoretical research of actual problems of the Ukrainian population employment. The main conceptual apparatus of the Ukrainian Law "About the employment of the population" is investigated, including such concepts as "employment", "unemployed", "an appropriate work" the peculiarities of legal regulation of some intraditional before for the Ukraine forms of the population employment including employment of citizen working not full time, also partially unemployed, in dependently employed citizen, some problems of the legal guarantee of the employment of some categories of citizen; who are uncompetitive in the labour market such as the young people of the Ukrainian legislation of population employment are determined.

Key words: employment of the population;  
unemployed; an appropriate work

Бабаскин А.Ю.

Актуальные проблемы  
правового регулирования занятости  
населения в Украине.

Диссертация представляет собой рукопись. Представлена на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения. Киевский университет имени Тараса Шевченко, Киев, 1996.

Рукопись содержит теоретическое исследование актуальных проблем занятости населения Украины. Исследован основной понятийный аппарат Закона Украины "О занятости населения", включая понятия "занятость населения", "безработные", "подходящая работа", особенности правового регулирования некоторых нетрадиционных ранее для Украины форм занятости населения, в том числе занятости граждан, работающих неполное рабочее время, частично безработных, самостоятельно занятых граждан, проблемы правового обеспечения занятости некоторых категорий граждан, неконкурентноспособных на рынке труда, на примере молодежи Украины. Определяются пути совершенствования законодательства Украины о занятости населения.

Ключові слова: зайнятість населення,  
безробітні, підходяща робота.

Підп. до друку 24.12.96 . Формат 60x84/16. Папір офс.  
друк. офс. Умов. друк. л. 1,х5. Умов. фарб.-відб. 1,х2  
Обл.-вид. л. 1,27. Тираж 100 прим. Зам. 862.

---

Інститут проблем матеріалознавства  
ім. І.М.Францевича АН України  
252680 Київ 680, дСП, вул.Кржижанівського,3.

Дільниця Оперативної поліграфії  
Інституту проблем матеріалознавства  
ім. І.М.Францевича АН України  
252680 Київ 680, дСП, вул.Кржижанівського,3.



287602.

*AB 37.080*  
**AB 37.080**