



ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТИМУЛИРОВАНИЯ ТРУДОУСТРОЙСТВА ГРАЖДАН, КОТОРЫЕ НЕДОСТАТОЧНО КОНКУРЕНТОСПОСОБНЫ НА РЫНКЕ ТРУДА: ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

И. МАРТЫНЮК,
соискатель

Восточноукраинского национального университета имени Владимира Даля

SUMMARY

The article considers the options for improving the legal regulation of employment, including the uncompetitive citizens in the labor market in the light of the adoption of the new Labour Code of Ukraine. It is given special attention to increase the use of public works, as well as the elimination of a number of discriminatory norms in the academic and professional training. The work analyzes the various legal provisions of national law in stimulating employment of those citizens who are uncompetitive in the labor market. It is denoted that as significant part of regulatory standards have been recently adopted, or still are at the stage of approval (acceptance) – accordingly propose the changes to them, may not always be effective without experience in the application.

Key words: employment, promotion, design, community service, training.

* * *

В статье рассмотрены варианты усовершенствования правового регулирования занятости недостаточно конкурентоспособных на рынке труда граждан, в том числе в свете принятия нового Трудового кодекса Украины. Особое внимание уделено расширению области применения общественных работ, а также ликвидации ряда дискриминационных норм при академическом и профессиональном обучении. Проанализированы положения разных правовых актов национального законодательства в сфере стимулирования трудоустройства тех граждан, которые являются недостаточно конкурентоспособными на рынке труда. Обозначается, что, так как значительная часть регулирующих норм приняты недавно или еще только находятся на стадии утверждения (принятия) – соответственно предлагать внесение в них изменений, без учета опыта применения и его анализа, может быть не всегда эффективным.

Ключевые слова: трудоустройство, стимулирование, проект, общественные работы, обучение.

Постановка проблемы. В условиях формирования рыночной среды, адаптации законодательства к европейским и мировым стандартам, действующее украинское законодательство находится в стадии перманентных изменений. С одной стороны, нестабильность законодательства уменьшает эффективность его применения и использования, с другой – дает возможность для постоянного совершенствования, выработки новых норм или улучшения уже существующих. К тому же, как показывает практика, внесение необходимых изменений в законодательство на стадии принятия документа или начала его применения, позволит избежать проблем при его реализации в будущем.

Актуальность темы исследования подтверждается тем, что есть много проблем в правовом регулировании стимулирования трудоустройства граждан, которые недостаточно конкурентоспособны на рынке труда и, по этой причине, возникает необходимость определения путей совершенствования.

Состояние исследования. Научный анализ путей совершенствования правового регулирования стимулирования трудоустройства граждан, которые недостаточно конкурентоспособны на рынке труда, еще не осуществлялся разными учеными, поэтому сложно назвать тех, которые служили фундаментальной базой.

Целью и задачей статьи является внесение предложений по усовершенствованию правового регулирования занятости недостаточно конкурентоспособных граждан. Новизна работы заключается в том, что в ней осуществлен анализ нормативно-правовых документов в сфере занятости недостаточно конкурентоспособных граждан, выявлены проблемные моменты и разработан ряд предложений по их усовершенствованию.

Изложение основного материала. Более 10 лет в обществе активно обсуждается необходимость принятия нового Трудового кодекса. После принятия документа в первом

чтении были серьезные основания надеяться на окончательное утверждение. Но динамика рассмотрения в течение последнего года наводит на противоположные мысли. В частности, указанный нормативный акт 6 сентября 2012 не был включен в повестку дня – а соответственно, считается отклоненным. 22 апреля 2013 с небольшими изменениями тот же проект был заново зарегистрирован в Верховной Раде под № 2902 [1]. Учитывая серьезные недостатки, критику со стороны экспертов и значительной части народных депутатов, 11 июля 2013 Проект № 2902 был снят с рассмотрения (отозван депутатами – субъектами законодательной инициативы). Поэтому формально на сегодняшний день отсутствует зарегистрированный проект Трудового кодекса. Однако, учитывая тот факт, что с 2003 года фактически один коллектив авторов готовит проект документа (редакции № 1038-1 от 28.08.2003 г., № 0913 от 25.05.2006 г., № 1108 от 04.12.2007 г., № 2902 от 22.04.2013г.), существует большая вероятность того, что при подготовке нового Трудового кодекса именно эти проекты (в частности



последняя редакция) будут взяты за основу.

Вообще Глава 4 Книги 1 «Трудовое устройство» Проекта Трудового кодекса № 2902 фактически дублирует положения Закона «О занятости населения», причем старой редакции документа. Так как инкорпорация закона о занятости проектом кодекса не предусматривается, логично предложение Главного научного экспертного управления Верховной Рады Украины не включать положения этой главы в текст нормативного акта [2]. В то же время с целью унификации трудового права, во избежание коллизии правовых норм считаем целесообразным включение положений Закона Украины «О занятости населения» от 05.07.2012 г. в последнюю редакцию Трудового кодекса, с одновременным признанием утратившим силу закона о занятости. Именно такая законодательная конструкция в наибольшей мере будет способствовать улучшению правового регулирования трудоустройства граждан, недостаточно конкурентоспособных на рынке труда.

Существенной проблемой стимулирования занятости в стране является высокий уровень коррупции, и как следствие, нецелевое и неэффективное использование средств, направленных на различные программы содействия трудоустройству граждан. Поэтому говоря о совершенствовании правового регулирования вопроса, целесообразно говорить о необходимости принятия не только общих антикоррупционных законов, но и об изъятии правовых норм, которые допускали возможность злоупотреблений. В связи с многочисленными скандалами, связанными с непрозрачным распределением средств (предоставление займов), направленных на создание новых рабочих мест для инвалидов, предлагаем внести изменения в Порядок использования суммы административно-хозяйственных санкций и пени за невыполнение норматива рабочих мест для трудоустройства инвалидов, поступивших в государственный бюджет, утвержденный Постановлением Кабинета Министров Украины «О реализации ста-

тей 19 и 20 Закона Украины «Об основах социальной защиты инвалидов в Украине» от 31.01.2007р. № 70 [3]:

- абзац 4 части 4 подпункта 5 пункта 2 « – технического перевооружения производства с целью создания дополнительных рабочих мест для трудоустройства инвалидов» исключить;

- часть 6 подпункта 5 пункта 2 «работодателям – для создания специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов» исключить;

- часть 2 пункта 3 «Финансовая помощь на безвозвратной основе предоставляется работодателям, которые выполнили норматив рабочих мест для трудоустройства инвалидов и в году обращения за помощью не получали в отделении Фонда помощь на безвозвратной основе по аналогичному направлению использования средств, а также инвалидам, в соответствии с абзацами второго, четвертого-шестого подпункта 5 пункта 2 настоящего Порядка» исключить.

Удаление из действующего законодательства норм, которые представляли возможность злоупотреблений при распределении средств, поступивших в качестве санкции за невыполнение норматива рабочих мест для трудоустройства инвалидов, позволит более эффективно использовать денежные ресурсы, в частности направлением на другие программы занятости инвалидов.

Анализ зарубежного опыта регулирования вопросов стимулирования занятости уязвимых групп населения, показывает, что в ряде стран Восточной Европы (Россия, Беларусь, Казахстан) список этих групп является несколько шире. В частности, сюда дополнительно относятся еще лица, уволенные из рядов вооруженных сил или правоохранительных органов, пострадавшие от последствий Чернобыльской катастрофы (эвакуированные или выселенные из зоны радиоактивного загрязнения), малообеспеченные, репатрианты, ветераны боевых действий на территории других государств, беженцы и вынужденные переселенцы и т.д. Однако вряд ли целесообразно дополнять статью 14

Закона Украины «О занятости населения» от 5 июля 2012 [4] какой-либо из указанных категорий лиц. Во-первых, особенности их социально-правового статуса, как правило, не связаны с уровнем конкурентоспособности в трудовых отношениях, во-вторых – расширение списка нивелировать значение 5% квоты на трудоустройство этих групп лиц. Ведь в таком случае работодателю выполнить положения значительно легче (выбор претендентов широкий), одновременно шансы на трудоустройство действительно уязвимых групп (молодежь, лица предпенсионного возраста, освобожденные из мест лишения свободы) существенно снизятся.

Также не поддерживаем предложение отнесения к лицам, которые недостаточно конкурентоспособны на рынке труда, жителей сельской местности [5]. Ведь при этом нивелируется роль факторов недостаточной конкурентоспособности и необходимости их наличия для отнесения лица к этим группам, к тому же государственные гарантии распространяются на всех граждан независимо от места жительства, то есть в полной мере касаются и жителей сельской местности.

В большинстве законопроектов, которые сейчас находятся на рассмотрении в Верховной Раде Украины и касаются исследуемого вопроса, совершенствование правового регулирования трудоустройства недостаточно конкурентоспособных граждан предлагается реализовать путем роста квоты и увеличения размеров санкций к работодателям за невыполнение такой квоты. Так, Ю. Шаповалов и А. Махницкий в законопроекте № 2901 от 19.04.2013 г. [6] предлагают привлекать к ответственности работодателя в случае невыполнения квоты для трудоустройства недостаточно конкурентоспособных граждан путем наложения штрафа в трехкратном размере минимальной заработной платы за каждый необоснованный отказ [7]. Коллектив авторов в составе А. Яценюка, А. Великолепного, П. Петренко, Л. Гриневича считает нужным, чтобы квота для трудоустройства молоде-



жи устанавливалась с 1 июня 2013 в размере не менее 7 процентов, с 1 декабря 2013 – 10 процентов, с 1 марта 2014 года – 12 процентов и с 1 июля 2014 года – 15 процентов среднесписочной численности штатных работников за предшествующий календарный год [8].

Представляется сомнительной эффективность принятия таких новаций в контексте стимулирования трудоустройства населения, больше похоже на желание наполнить бюджет за счет работодателей – ведь соблюдение закона будет непосильным бременем для них, особенно с небольшим штатом персонала. Рост санкций не будет гарантировать рост количества созданных новых рабочих мест для отдельных социальных групп, для таких целей намного эффективнее использование системы мероприятий экономического стимулирования трудоустройства недостаточно конкурентоспособных на рынке труда граждан.

Наиболее полезным представляется законопроект № 2678 от 02.04.2013 г. «О внесении изменений в Закон Украины «Об образовании» (относительно отмены принудительной отработки выпускниками вузов)» [9] – ведь прекращается многолетняя практика принуждения к молодым специалистам по работе по направлению в государственном секторе экономики. Отмена дискриминирующей нормы, в частности предоставление выпускнику права самостоятельно выбирать место будущей работы, в большей степени будет способствовать стимулированию их трудоустройства, чем существующая практика распределения.

В подобном контексте требует совершенствования и правовое регулирование профессионального обучения безработных. В силу специфики социального и личного статуса, лицам, недостаточно конкурентоспособным на рынке труда, профессиональная переориентация предлагается на самые низкооплачиваемые специальности на рынке труда. Поэтому требовать от них работы по новой специальности, а также считать работу по полученной специальности подходящей не совсем корректно.

Предлагаем внести следующие изменения:

1) в Закон «Об общеобязательном государственном социальном страховании на случай безработицы» от 02.03.2000 [10] абзац 2 части 3 статьи 36 исключить.

2) в Законе «О занятости населения» от 5 июля 2012:[4] изложить пункт 1 части 1 статьи 44 в следующей редакции: «Зарегистрированные безработные имеют право: 1) бесплатное получение от территориальных органов центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере занятости населения и трудовой миграции:

- услуг по поиску подходящей работы и содействие в трудоустройстве, в том числе на общественные и другие работы временного характера;

- консультационных, информационных и профориентационных услуг с целью избрания или изменения вида деятельности (профессии);

- информации о своих правах и обязанностях как безработного;

- сведений о себе, содержащихся в Единой информационно-аналитической системе;

- возможности пройти профессиональное обучение по профессиям, пользующимся спросом на рынке труда».

Изложить пункт 6 части 1 статьи 45 в следующей редакции:

«6) прекращение профессионального обучения по направлению территориального органа центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере занятости населения и трудовой миграции, без уважительных причин, а также отказ работать по полученной специальности по направлению территориальных органов центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере занятости населения и трудовой миграции без уважительных причин».

Важным механизмом занятости лиц, недостаточно конкурентоспособных на рынке труда, является привлечение их к общественно полезным работам. Хотя этому вопро-

су и посвящены статья 31 Закона «О занятости населения» от 05.07.2013, а также постановление Кабинета министров Украины от 20.03.2013 № 175 «Об утверждении порядка организации общественных и других работ временного характера, все равно правовое регулирование вопроса требует совершенствования. Согласно части 1 статьи 31 Закона «О занятости населения» общественные работы выполняются гражданами на добровольных началах. В то же время в мире имеется положительный опыт преодоления безработицы с одновременным построением (поддержанием надлежащего уровня) социальной инфраструктуры путем обязательного привлечения безработных к общественным работам – в качестве примера можно вспомнить Новый курс («New Deal») Ф.Д. Рузвельта и его значение в преодолении Великой Депрессии (в том числе массовой безработицы) в США в 30-х годах 20 века [11]. Конечно, в контексте соблюдения прав человека вопрос обязательности также общественно-полезных работ может показаться дискуссионным, соответственно, предлагаем начать его применение к лицам, которые более 2 лет находятся на учете в центре занятости как зарегистрированные безработные и не нашли подходящей работы, а также гражданам, досрочно освобожденным после отбывания наказания. Важность таких изменений в контексте стимулирования трудоустройства граждан, которые недостаточно конкурентоспособны на рынке труда, связана с тем, что, как правило, именно эти категории населения долгое время находятся на учете в центрах занятости из-за невозможности найти подходящую работу (а иногда не слишком ее и ищут, рассчитывая на помощь государства). Относительно бывших заключенных, то они кроме преобладающего нежелания работать после отбытия наказания, еще и не спешат становиться на учет как безработные в центры занятости, что также затрудняет деятельность государства по содействию в получении ими рабочего места.



Поэтому в связи с вышеизложенным предлагаем внести изменения в Закон «О занятости населения» от 05.07.2012 г. [4] путем дополнения части 1 статьи 31 предложением 2 следующего содержания: «Лицам, совокупный срок регистрации которых в качестве безработных (со дня увольнения с последнего места работы) в территориальном органе центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере занятости населения и трудовой миграции, превышает 24 месяца, и которые не могут получить подходящую работу, в обязательном порядке предлагается выполнение ими общественных работ. Необоснованный отказ (уклонение) от выполнения общественных работ является основанием прекращения регистрации безработного в территориальном органе центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере занятости населения и трудовой миграции».

Выводы. Подытоживая вопрос совершенствования правового регулирования стимулирования трудоустройства граждан, которые недостаточно конкурентоспособны на рынке труда, еще раз подчеркиваем, что значительная часть регулирующих норм принята недавно, или еще только находится на стадии утверждения (принятия) – соответственно предлагать внесение в них изменений, без учета опыта применения и его анализа, может быть не всегда эффективным. Но при этом все равно подчеркиваем необходимость инкорпорации положений Закона «О занятости населения» в окончательную редакцию Трудового кодекса Украины, совершенствование порядка использования суммы административно-хозяйственных санкций и пени за невыполнение норматива рабочих мест для трудоустройства инвалидов, недопустимости взыскания с безработного стоимости профессионального обучения, а также распространение практики привлечения лиц к выполнению общественных работ как на добровольных началах, так и в обязательном порядке для отдельных категорий граждан.

Список использованной литературы:

1. Проект Трудового кодекса Украины от 22.04.2013г. № 2902. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46746

2. Вывод Главного научно – экспертного управления Верховной Рады Украины от 18.06.2013 г. на Проект трудового кодекса Украины, зарегистрированного под № 2902 от 22.04.2013 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46746

3. О реализации статей 19 и 20 Закона Украины «Об основах социальной защищенности инвалидов в Украине»: Постановление Кабинета Министров Украины от 31.01.2007 г. № 70 [Электронный ресурс] – Режим доступа <http://www.rada.gov.ua>

4. О занятости населения: Закон Украины от 05.07.2012г. N 5067-VI [Электронный ресурс] – Режим доступа <http://www.rada.gov.ua>

5. О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины (относительно обеспечения занятости сельского населения и содержание социальной сферы): Проект Закона Украины от 28.02.2013г. N 2450 [Электронный ресурс] – Режим доступа <http://www.rada.gov.ua>

6. О внесении изменений в законы Украины относительно установления дополнительных гарантий трудоустройства молодежи: Проект закона Украины № 2901 от 19.04.2013 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа <http://www.rada.gov.ua>

7. О внесении изменений в законодательные акты Украины (относительно государственных гарантий трудоустройства молодежи): Проект закона Украины 2778 от 11.04.2013 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа <http://www.rada.gov.ua>

8. О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины (относительно обеспечения трудовых прав молодежи) Проект закона Украины (№ 2433 от 01.03.2013 г.) [Электронный ресурс] – Режим доступа <http://www.rada.gov.ua>

9. О внесении изменений в Закон Украины «Об образовании» (относительно отмены принудительной отрабо-

ботки выпускниками вузов) »Проект закона Украины (№ 2678 от 02.04.2013 г.) [Электронный ресурс] – Режим доступа <http://www.rada.gov.ua>

10. Об общеобязательном государственном социальном страховании на случай безработицы: Закон от 02.03.2000 г. N 1533-III [Электронный ресурс] – Режим доступа <http://www.rada.gov.ua>

11. Great Depression Leads to a New Deal for the American People [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.history.com/topics/new-deal>