ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.6>

БІЛИК О.А.

**ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ЧАСТКОВОГО БЕЗРОБІТТЯ В ЧЕХІЇ**

У статті проаналізовано специфіку правового регулювання часткового безробіття в Чехії. Визначено перелік особливостей правового регулювання. Розкрито зміст кожної з них і охарактеризовано їх значення. Наголошено, що вироблені у Чехії програми страхування на випадок часткового безробіття передбачають обов'язок роботодавця надати органам держави влади, які безпосередньо будуть здійснювати виплати частково безробітним працівникам, вагомі докази, що підтверджують факти дійсного вжиття ним заходів щодо подолання такої проблеми.

З'ясовано, що серед переліку документів, які повинен подати роботодавець до Управління праці Чехії, є детальний опис перспективного плану подолання часткового безробіття або природної катастрофи, що також його обумовлює. Узагальнено викладені аспекти нормативної регламентації досліджуваної проблеми за чеським законодавством, змістом яких є впровадження режиму неповного робочого тижня, тобто скороченого робочого дня із застосуванням державних дотацій до заробітної плати.

Воно сприяє роботодавцеві в усуненні наслідків економічної кризи на підприємстві та зменшенні рівня безробіття у країні загалом. Доведено, що юридичне закріплення підстав і умов визнання того, що працівники стали частково безробітними, виражається через комплекс певних обов'язків, які покладаються законом на роботодавця. Зроблено висновок про необхідність доповнити п. 2.3.1 та п. 2.3.2 Порядку надання допомоги по частковому безробіттю № 103 від 07.03.2013 року положенням про те, що роботодавець має подати, крім інших документів, розроблену ним за участю працівників або профспілкових органів програму подолання часткового безробіття на підприємстві, в якій має бути детально викладений комплекс відповідних заходів. Це зможе запобігти випадкам звільнення частково безробітних працівників.

Ключові слова: *правове регулювання, часткове безробіття, Чехія, працівник, безробітний.*

In the article the specifics of legal regulation of partial unemployment in the Czech Republic are analyzed. The list of features of this legal regulation is determined. The content of each of them is revealed and their values are described. It is emphasized that the Czech Republic insurance programs for partial unemployment provide for the employer's duty to provide authorities of the state who directly will pay partly to unemployed workers, weighty evidence, confirming the facts of their actual use of measures to overcome such a problem.

It is found out that among the list of documents that must be submitted by the employer to the Czech Labor Office, there is a detailed description of the prospective fee for overcoming part-time unemployment or natural disaster, which also causes it. Summarized the aspects of the regulatory regulation of the problem under Czech law, the content of which is the introduction of a part-time working week, that is, a shorter

working day with the use of state subsidies to wages, indicate that it aims to assist the employer in removing the consequences of the economic crisis in the enterprise and a reduction in the unemployment rate in the country as a whole.

It is proved that the legal consolidation of the grounds and conditions for recognition of the fact that employees became partially unemployed is expressed through a set of certain responsibilities that are entrusted by law to the employer. The conclusion is made on the necessity to supplement Clauses 2.3.1 and 2.3.2 of the Procedure for providing partial unemployment benefit No. 103 dated March 7, 2013 by the provision that the employer must submit, in addition to other documents developed by him with the participation of employees or trade union bodies a program to overcome partial unemployment at the enterprise, which should detail the complex of appropriate measures. This will prevent cases of the release of partially unemployed workers.

Key words: legal regulation, partial unemployment, Czech Republic, employee, unemployed.

Вступ. У національній правовій системі відсутні достатні юридичні інструменти для подолання проблеми часткового безробіття. Навіть вітчизняні нормативні засоби запобігання останньому не вважаються результативними. Така ситуація пояснюється наявністю чималої кількості недоліків, перш за все, юридичного характеру. Зокрема, це стосується законодавчої термінології у сфері вимушеної неповної зайнятості, яка є нечіткою та не узгоджується з міжнародно-правовими стандартами. З іншого боку, при нормативній регламентації часткового безробіття в Україні не враховані важливі трудово-правові засади, які характерні для інших країн Європи. Як наслідок, зазначені обставини створюють чимало перешкод для формування цілісної й конструктивної правозастосовної практики, роблячи її цілком недосконалою. З метою усунення окресленого стану речей необхідно постійно використовувати позитивний зарубіжний досвід, сформований на основі інтернаціональних соціальних цінностей та який передбачає важливі правила для розробки ефективного механізму правової регламентації часткового безробіття.

Постановка завдання. Варто зазначити, що питання про шляхи запозичення зарубіжного досвіду правового регулювання часткового безробіття вивчали такі вчені: Б.С. Беззуб, О.М. Бичкова, П.Д. Біленчук, А.М. Волков, Л.В. Голяк, К.Н. Гусов, Ю.С. Кашкін, І.Я. Кисельов, К.М. Кісілевич, К.Р. Ліблік, В.В. Любимова, М.В. Лушникова, А.С. Мацко, О.М. Міхатуліна, С.В. Мельник, А.В. Никоненко, О.М. Оробець, Т.А. Постовалова, Г.О. Спіцина, В.Д. Черняєва, Р.І. Шабанов, А.Н. Шащенко, Д.Ю. Швець, О.А. Шевченко, Г.В. Шонія. Їхні напрацювання не є комплексними та у недостатньому обсязі висвітлюють окреслену проблематику. Зважаючи на це, на сьогодні існує потреба у проведенні подальшого дослідження цієї проблеми з метою розробки наукових пропозицій до вдосконалення чинного законодавства України у сфері зайнятості населення і державного соціального страхування на випадок часткового безробіття.

На відміну від вітчизняного трудового законодавства, зокрема Кодексу законів про працю [1] та проекту Трудового кодексу України [2], Трудовий кодекс Чеської Республіки від 21.04.2006 р. закріплює положення про часткове безробіття, яке є основою для його правового регулювання. При цьому варто зауважити, що для Чехії характерним є визначення часткового безробіття як «короткого часу роботи» (short-time working, “temporary layoffs” чи “částečná nezaměstnanost”) [3]. Аналізоване поняття було введено до Трудового кодексу Чеської Республіки у 2007 р. та відіграло важливу роль, оскільки надало роботодавцям юридичну можливість запроваджувати на підприємстві, в установі чи організації заходи, пов’язані з частковим безробіттям [4, с. 28].

Було імплементовано положення законодавства Європейського Союзу, якими чітко визначається категорія часткового безробіття як правового явища. Як наслідок, на сьогодні Трудовий кодекс та інші законодавчі акти Чехії передбачають порядок вивільнення працівників на підставі вимушеного зупинення (скорочення) виробництва продукції та скорочення робочого часу. Це забезпечує утвердження принципу законності у трудових відносинах з роботодавцем, коли працюючі змушені втрачати заробітну плату чи отримувати її у меншому розмірі. Їм гарантується набуття статусу частково безробітних, що надає право на одержання компенсаційних виплат. З іншого боку, чітко регламентуються обов’язки роботодавця за вказаних умов. За загальним правилом, вони полягають у дотриманні процедури проведення працівникам відповідних відшкодувань.

Часткове безробіття регламентується ст. 209 Трудового кодексу Чеської Республіки [3]. Згідно з нею роботодавцю дозволяється проводити скорочення робочого часу та виплачувати

працівникам у меншому розмірі заробітну плату, якщо він не в змозі забезпечити їм виконання трудових обов'язків протягом повного робочого дня у зв'язку зі зниженням рівня продажів або попиту.

Як зазначається у періодичному звіті Організації з безпеки та співробітництва в Європі про дослідження економічного стану Чеської Республіки за 2010 р., режим часткового безробіття у цій країні може тривати до одного року [4, с. 29]. Також він застосовується у двох напрямках, які залежать від існуючих на підприємстві умов. По-перше, якщо професійні спілки беруть активну участь у діяльності підприємства, то впровадження зазначеного режиму повинно бути з нею узгоджено. У такому разі роботодавець спільно з профспілковим органом вирішують питання про так звану «компенсаційну заробітну плату», яку працівники будуть отримувати протягом усього періоду дії вказаних заходів. При цьому вона не може бути нижчою, ніж 60% від середньої заробітної плати [5].

Це своєрідна гарантія дотримання роботодавцем трудових прав працівників, які стали частково безробітними. Вона обов'язково повинна реалізовуватися у належному порядку. Також із наведеного стає зрозуміло, що у разі виникнення вимушеної неповної зайнятості роботодавець завжди повинен узгоджувати свої дії з працівниками або їх представницькими органами. Чеське трудове законодавство встановлює правило, що саме на такому локальному рівні має розглядатися й вирішуватися питання щодо пошуку шляхів подолання часткового безробіття та розміру виплати відповідної соціальної допомоги.

Створена у Чехії система нормативної регламентації часткового безробіття, з однієї сторони, покладає на державу відповідальність щодо виплати працівникам, які вимушено неповністю зайняті, соціальної допомоги. Тобто, це зумовлює значні бюджетні витрати. З іншої сторони, чеські роботодавці, на підприємствах яких тимчасово призупиняється трудова діяльність та скорочується робочий час, зуміли використати цю ситуацію з метою забезпечення збереження робочих місць. Це пояснюється зниженням видатків на виплату працюючим заробітної плати та інвестицій в розвиток їх вмінь і знань [5].

Правове регулювання часткового безробіття повинно бути комплексним та включати контрольні механізми. У ньому мають обов'язково брати участь сторони соціального діалогу: працівники, роботодавець та уповноважені державні органи. Це пояснюється тим, що тільки спільними зусиллями цих учасників співпраці повинні бути вироблені реальні механізми усунення такого негативного для виробництва і трудової діяльності наслідки, як часткове безробіття. Зроблений висновок імперативно повинен відображатися на рівні певного закону.

По-друге, якщо органи профспілкової організації не створені на підприємстві, то роботодавцю необхідно звернутися до чеського Управління праці, що воно прийняло рішення про те, чи є підстави для застосування режиму часткового безробіття. У випадку позитивного висновку працівники отримують 60% від середньої заробітної плати за час, який вони не працювали [5]. Така процедура виконує попереджувальну та захисну функції. З одного боку, попереднє узгодження з профспілками питання про виникнення часткового безробіття на підприємстві спрямовано на запобігання незаконному й необгрунтованому вивільненню працівників. З іншого боку, це сприяє отриманню працівниками державної соціальної субсидії.

Вироблені у Чехії програми страхування на випадок часткового безробіття передбачають обов'язок роботодавця надати органам держави влади, які безпосередньо будуть здійснювати виплати частково безробітним працівникам, вагомі докази, що підтверджують факти дійсного вжиття ним заходів щодо подолання такої проблеми. З цією метою чеські роботодавці проводять або організують навчання працюючих у неробочі години [6, с. 81]. В Україні відсутній схожий досвід. Однак його можна з цілковитою впевненістю запозичити, оскільки розроблені чеським законодавцем положення сприяють продовженню трудових відносин між роботодавцем та працівниками в умовах часткового безробіття, а тому надають перевагу збереженню «старої» роботи перш пошуком такої ж «нової».

Завдяки нормативному закріпленню окресленого вище механізму правового регулювання часткового безробіття, протягом січня-жовтня 2009 р. Управління Праці Чехії затвердило запити по частковому безробіттю, поданих більш ніж 2 000 малих та середніх компаній. Крім того, до методу погодження з професійними спілками щодо впровадження вимушеної неповної зайнятості вдалися і великі підприємства, кількість працівників на яких сягала 24 000 осіб [4, с. 29].

Встановлення у Трудовому кодексі Чеської Республіки положення про часткове безробіття сприяло подоланню цієї державою-учасницею Європейського Союзу економічної кризи 2008–2009 років, яка мала широкомасштабний характер. Вона за рекордний строк зуміла зайняти

провідні позиції серед європейських країн, які вживали різноманітних заходів із метою якнайшвидшого й ефективного усунення загрози стабільності трудових відносин і продуктивності праці, якою стало часткове безробіття. Тому визнання на законодавчому рівні проблеми часткового безробіття є важливим завданням кожної країни світу, в тому числі й України, яка приділяє цьому питанню недостатньо уваги. Чинне законодавче регулювання у цій сфері не узгоджується з міжнародними соціальними стандартами, що є неприпустимим для європейських держав. Адже вони повсякчас спрямовують свої зусилля на те, що працівники їх компаній повноцінно володіли статусом повністю зайнятих.

10.09.2015 р. набрали чинності зміни, внесені до Закону Чеської Республіки «Про зайнятість» № 435/2004 Sb. від 13.04.2004 року [7]. Ними вводиться у систему трудового права й права соціального забезпечення новий інститут допомоги, що надається працівникам протягом періоду часткового безробіття або у зв'язку з дією стихійного лиха [8]. Він позначається спеціальним терміном, характерним для країн германської мовної групи (наприклад, Німеччини), – “kurzarbeit”, що також відомий, як «короткий час роботи», тобто скорочення робочого часу. Отже, згідно з новими правилами компанії, які вживають заходи щодо подолання фінансових труднощів або постраждали від стихійних лих, мають право на зменшення заробітної плати працівникам. На підставі цього вона буде виплачуватися в розмірі, погодженому роботодавцем із профспілковими органами, а якщо вони не створені на підприємстві, то у розмірі, визначеному правилами внутрішнього трудового розпорядку, але не менше, ніж 60% від середньої заробітної плати працюючих [9]. Чеський законодавець, надаючи роботодавцям повноважень щодо впровадження системи “kurzarbeit”, чітко встановлює механізм їх реалізації. Він передбачає обов'язкову участь у вирішенні пов'язаних із вимушеним та тимчасовим скороченням робочого часу працівників чи їх представницьких органів. Також закріплюється норма-гарантія щодо мінімальної межі, нижче якої не може бути проведено зменшення заробітної плати. Загалом це позитивна реформа, що повністю враховує інтереси роботодавців та працюючих.

Крім того, встановлюються обов'язкові умови, які визначають саму сутність часткового безробіття. Їх виконання дозволить отримати відповідну матеріальну допомогу. Вони є такими: 1) укладення в імперативному порядку договору між роботодавцем та Управлінням праці Чеської Республіки після попереднього його затвердження урядом; 2) неможливість забезпечити працівникам виконання їх обов'язків протягом повного робочого часу, який становить визначені трудовим договором щотижневі робочі години (як правило, 40 годин), через зниження обсягів продажу товарів чи послуг або зупинення діяльності, зумовлене стихійним лихом; 3) відсутність у роботодавця можливості встановити мінімум 20% від нормальної тривалості робочого часу; 4) компенсація роботодавцем заробітної плати за наявності зазначених підстав та в розмірі, визначеному Трудовим кодексом Чеської Республіки (не нижче, ніж 60% від середньої заробітної плати); 4) наявність вказівки у такій угоді про те, що роботодавець зобов'язується не припиняти трудові відносини з працівниками.

У разі укладення роботодавцем договору з Управлінням праці Чехії, розмір відшкодування працівникам становити уже 70% від середнього розміру плати за роботу [8]. Серед переліку документів, які повинен подати роботодавець до Управління праці, важливо назвати детальний опис перспективного плану подолання часткового безробіття або природної катастрофи, що також його обумовлює. Узагальнено викладені аспекти нормативної регламентації досліджуваної проблеми за чеським законодавством, змістом яких є впровадження режиму неповного робочого тижня (“kurzarbeit”), тобто скороченого робочого дня із застосуванням державних дотацій до заробітної плати. Воно має на меті сприяти роботодавцеві в усуненні наслідків економічної кризи на підприємстві та зменшенні рівня безробіття у країні в цілому. Також юридичне закріплення підстав і умов визнання того, що працівники стали частково безробітними, виражається через комплекс певних обов'язків, які покладаються законом на роботодавця. Самі ж працюючі наділяються певними правами. Це означає, що з приводу вирішення зазначеної проблеми складаються кореспондуючі соціально-трудові взаємовідносини. Тому її подолання має відбуватися спільними зусиллями.

Результати дослідження. Вивчення особливостей правової регламентації часткового безробіття в Чехії дозволяє запропонувати такий шлях запозичення її досвіду, як закріплення у трудовому законі України основних засад вирішення цього питання. Йдеться про те, що у Законі України «Про зайнятість населення» [10] повинна бути виражена позиція законодавця щодо надання права роботодавцю застосовувати на підприємстві, в установі чи організації заходи вимушеної неповної зайнятості. Зокрема, це може бути положення про те, що роботодавець має

право припинити виплату працівникам заробітної плати, зробити перерву в її виплаті або зменшити розмір цієї плати тільки за наявності підстав та в порядку, визначеному іншим профільним законом. З цією метою слід закріпити у ст. 1 вказаного Закону визначення вимушеної неповної зайнятості та доповнити цей законодавчий акт нормою або нормами про механізм регулювання цього питання.

Також варто закріпити в Кодексі законів про працю України [1] статтю про основні принципи правового регулювання трудових відносин, а ст. 2 проекту Трудового кодексу України [2] – положенням про те, що працівникам гарантується захист не тільки від повного, але й від часткового безробіття. Відповідна норма, перш за все, виконуватиме охоронну функцію, забезпечуватиме збереження трудових й соціально-економічних прав працюючих в непорушному стані. Окрім того, вона слугуватиме нормативним джерелом для регламентації часткового безробіття вже як страхового випадку в Законі України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» або спеціальному законі про державне страхування на випадок часткового безробіття.

Крім названого напрямку, слід визначити другий шлях. Це встановлення додаткових до існуючих у національних нормативно-правових актах зобов'язань роботодавця щодо подолання часткового безробіття. На підставі зазначеного варто закріпити в Законі України «Про зайнятість» [10] або Законі України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» [11] нове положення про обов'язок роботодавців вживати заходів під час періоду часткового безробіття, пов'язаних і вирішенням цієї проблеми. Насамперед, це стосується навчання тимчасово та вимушено частково зайнятих працівників протягом неробочого часу, що забезпечить збереження трудових відносин та відновлення продуктивності праці.

Також у вказаній нормі слід зазначити, що: 1) проведення такого навчання має попередньо узгоджуватися з працюючими та профспілковими органами, якщо вони створені і діють на підприємстві, в установі чи організації; 2) про вжиття таких заходів слід повідомити відповідний територіальний орган Державної служби зайнятості України. Такі зміни забезпечать реалізацію концепції про активну діяльність роботодавця щодо вжиття належних й обґрунтованих заходів із усунення наслідків часткового безробіття, тобто відновлення виробництва продукції, повного робочого дня, що гарантуватиме повну та регулярну виплату працівникам належної їм заробітної плати.

Третім напрямом є вдосконалення порядку подолання на підприємстві, в установі чи організації часткового безробіття. Так, у порівнянні з чеським законодавством визначений наказом Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Порядку надання допомоги по частковому безробіттю» № 103 від 07.03.2013 року [12] перелік документів, які роботодавець повинен подати територіальному управлінню Державної служби зайнятості України, не передбачає плану чи програми із подолання часткового безробіття. Натомість називаються акти, які тільки констатують факт виникнення останнього. Однак це є недостатнім та не сприяє санації трудової діяльності працівників. Крім того, існуюча процедура є виключно формальною, не визначає активні дії роботодавця щодо вирішення існуючого питання, який у комплексі з аналогічними, що характерні для інших підприємств, утворює макроекономічну проблему часткового безробіття.

Висновки. Варто доповнити п. 2.3.1 та п. 2.3.2 Порядку надання допомоги по частковому безробіттю № 103 від 07.03.2013 року [12] положенням, про те, роботодавець має подати, крім інших документів, розроблену ним за участю працівників або профспілкових органів програму подолання часткового безробіття на підприємстві, в якій має бути детально викладений комплекс відповідних заходів. Це зможе запобігти випадкам звільнення частково безробітних працівників.

Список використаних джерел:

1. Кодекс законів про працю України: Закон України № 322-VIII від 10.12.1971 // Відомості Верховної Ради. 1971. № 50. С. 375.
2. 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.
3. Labour Code (full translation) No. 262/2006 Coll., as amended «Zákoník práce» 21.04.2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mpsv.cz/files/clanky/3221/Labour_Code_2012.pdf.
4. OECD Economic Surveys: Czech Republic 2010, p. 157 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-czech-republic-2010_eo_surveys-cze-2010-en.
5. Messenger J., Rodríguez S. New developments in work sharing in middle-income countries [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_140912.pdf.

6. OECD (2009) Employment Outlook. Tackling the Jobs Crisis: Tackling the Jobs Crisis, p. 286 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_140912.pdf.

7. Закон Чеської Республіки «Про зайнятість» № 435/2004 Sb. від 13.04.2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonInfo.jsp?idBiblio=58235&name=435~2F2004 &gpp=15#local-content>.

8. “Kurzarbeit” – contribution at times of partial unemployment [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kuceralegal.cz/en/2015/09/02/kurzarbeit-contribution-at-times-of-partial-unemployment>.

9. “Kurzarbeit” approved in the Czech Republic [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cms-lawnow.com/ealerts/2015/08/kurzarbeit-approved-in-the-czech-republic>.

10. Про зайнятість населення: Закон України № 5067-VI від 05.07.2012 // Відомості Верховної Ради. 2013. № 24. С. 243.

11. Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України № 1533-III від 02.03.2000 // Відомості Верховної Ради. 2000. № 22. С. 171.

12. Про затвердження Порядку надання допомоги по частковому безробіттю: наказ Міністерства соціальної політики України № 103 від 07.03.2013 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0756-13>.